Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

12 септември 2019 година*

„Обжалване — Околна среда — Генетично модифицирани продукти — Решение на Комисията за разрешаване на пускането на пазара на продукти, съдържащи генетично модифицирана соя MON 87701 x MON 89788 — Регламент (ЕО) № 1367/2006 — Член 10, параграф 1 — Искане за вътрешно преразглеждане на решение, прието на основание на разпоредбите относно публичното участие в процеса на вземане на решения по въпроси на околната среда — Отхвърляне на искането“

По дело C-82/17 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 14 февруари 2017 г.,

TestBioTech eV, установено в Мюнхен (Германия),

European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV, установено в Брауншвайг (Германия)

Sambucus eV, установено във Фалде (Германия),

за които се явяват K. Smith, QC, и J. Stevenson, barrister,

жалбоподатели,

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, за която се явяват L. Flynn, G. Gattinara и C. Valero, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

Monsanto Europe, установено в Антверпен (Белгия),

Monsanto Company, установено в Уилмингтън (Съединени американски щати),

за които първоначално се явява M. Pittie, а впоследствие P. Honoré и A. Helfer, адвокати,

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия,

Европейски орган за безопасност на храните (ЕОБХ)

встъпили страни в първоинстанционното производство,

* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: M. Vilaras, председател на четвърти състав, изпълняващ функцията на председател на трети състав, J. Malenovský, L. Bay Larsen (докладчик), M. Safjan и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 юни 2018 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 17 октомври 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбите си TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV и Sambucus eV искат да бъде отменено решение на Общия съд на Европейския съюз от 15 декември 2016 г., TestBioTech и др./Комисия (T-177/13, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2016:736), с което Общият съд отхвърля жалбата им за отмяна на решението на Комисията от 8 януари 2013 година относно вътрешното преразглеждане на Решение за изпълнение 2012/347/ЕС на Комисията от 28 юни 2012 година за разрешаване на пускането на пазара на продукти, съдържащи, състоящи се или произведени от генетично модифицирана соя MON 87701 x MON 89788 (MON-877Ø1-2 x MON-89788-1) съгласно Регламент (ЕО) № 1829/2003 на Европейския парламент и на Съвета (наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 1829/2003

2 Съгласно съображение 6 от Регламент (ЕО) № 1829/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 година относно генетично модифицираните храни и фуражи (ОВ L 268, 2003 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 41, стр. 3), „[д]окато значителната еквивалентност е ключова стъпка в процедурата за оценка на безвредността на генетично модифицираните храни, самата тя не представлява оценка на безопасността“.

3 Член 5, параграф 8 и член 17, параграф 8 от Регламент № 1829/2003 предвиждат, че преди датата за прилагане на този регламент Европейският орган за безопасност на храните (ЕОБХ) публикува подробни указания в помощ на кандидата за подготовка и представяне на заявлението за разрешение за пускане на пазара на ГМО съответно за храни и фуражи.

4 По силата на член 5, параграф 3, буква е) от този регламент всяко заявление за разрешение за пускане на пазара на ГМО се съпровожда от „анализ, подкрепен с подходяща информация или данни, показващи[, че] характеристиките на храната не са различни от тези на конвенционалното съответствие като се вземат под внимание приетите ограничения за

естествени разновидности на тези характеристики и на критериите определени в член 13, параграф 2, буква а) или предложение за етикетиране на храна в съответствие с член 13, параграф 2, буква а) и параграф 3“.

5 Член 16, параграф 1, буква а) от посочения регламент има следното съдържание:

„Фуражите, посочени в член 15, параграф 1, не трябва да:

а) имат отрицателно действие върху здравето на хората, здравето на животните или околната среда“.

Регламент (ЕО) № 1367/2006

6 Съображения 11, 18, 19 и 21 от Регламент (ЕО) № 1367/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 година относно прилагането на разпоредбите на Орхуската конвенция за достъп до информация, публично участие в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда към институциите и органите на Общността (ОВ L 264, 2006 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 17, стр. 126) гласят:

„(11) Административни актове с индивидуален характер трябва да бъдат открити за евентуално вътрешно преразглеждане, когато те са правно обвързващи и имат външни последици. […]

[…]

(18) Член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция предвижда достъп до съдебни или други процедури за оспорване на действия и бездействия от частни лица и публични органи, които нарушават разпоредбите на закон относно околната среда. Разпоредбите относно достъпа до правосъдие трябва да бъдат в съответствие с Договора. В този контекст уместно е настоящият регламент да се отнася само за действия и бездействия на публични органи.

(19) С цел да се гарантира[т] адекватни и ефективни средства за правна защита, включително тези, които са налични пред Съда на [Европейския съюз] съгласно съответните разпоредби на Договора, е уместно институциите и органите на [Съюза], които са издали акта, който ще бъде оспорван или тези, които са пропуснали да действат, в случай на твърдяно административно бездействие, да им бъде дадена възможността да преразгледат предишното си решение, или в случай на бездействие, да предприемат действия.

[…]

(21) Когато предишни искания за вътрешно преразглеждане са били неуспешни, засегнатата неправителствена организация трябва да може да заведе съдебно дело пред [С]ъда съгласно съответните клаузи от Договора“.

7 Съгласно член 2, параграф 1, буква ж) от Регламент № 1367/2006 по смисъла на същия „административен акт“ означава всяка мярка с индивидуален характер съгласно закона за околната среда, предприета от институция или орган на Съюза, и която е правно обвързваща и има външни последици.

8 Член 10 от този регламент, озаглавен „Искане за вътрешно преразглеждане на административни актове“, гласи:

„1. Всяка неправителствена организация, която отговаря на критериите, описани в член 11, има право да заяви искане за вътрешно преразглеждане към институциите и органите на [Съюза], които са приели административен акт съгласно екологичното законодателство или, в случай на твърдяно административно бездействие, е трябвало да приемат такъв акт.

Такова искане трябва да е направено в писмен вид и в срок не по-голям от шест седмици след приемане, нотифициране или публикуване на административния акт, което от трите е последно, или, в случай на твърдяно бездействие, шест седмици след датата, на която административния акт е изискан. Искането посочва основанието за преразглеждане.

2. Институцията или органът на [Съюза], посочени в параграф 1, разглеждат всяко едно такова искане, освен ако то не е очевидно необосновано. Институцията или органът на [Съюза] посочва своите аргументи в писмена форма във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 12 седмици след получаване на искането.

3. Когато институцията или органът на [Съюза] не са в състояние да действат в съответствие с параграф 2, независимо че са положили дължимата грижа, те информират неправителствената организация, която е направила искането, възможно най-скоро и най-късно в периода, упоменат в този параграф, за причините за бездействието си и кога възнамеряват да действат.

Във всички случаи институцията или органът на [Съюза] действат в рамките на 18 седмици от получаване на искането“.

9 Член 12 от Регламента, озаглавен „Завеждане на дела пред [С]ъда“, предвижда:

„1. Неправителствената организация, която е направила искането за вътрешно преразглеждане съгласно член 10, може да образува производство пред [С]ъда съгласно съответните разпоредби на Договора.

2. Когато институцията или органът на [Съюза] не действа в съответствие с член 10, параграфи 2 или 3, неправителствената организация може да образува производство пред [С]ъда съгласно съответните разпоредби на Договора“.

Обстоятелства, предхождащи спора

10 Първият жалбоподател, TestBioTech, е германско сдружение с нестопанска цел, чийто предмет на обществена дейност е да насърчава независими изследвания и обществен дебат относно въздействието на биотехнологиите. Вторият жалбоподател, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility, германска организация с нестопанска цел, която има за цел напредък на науката и научните изследвания за опазването на околната среда, биологичното разнообразие и човешкото здраве срещу отрицателните последици от новите технологии и продуктите от тях. Третият жалбоподател, Sambucus, е германска екологична организация с нестопанска цел, която извършва дейности в областта на културата.

11 На 14 август 2009 г. Monsanto Europe подава заявление до компетентния орган в Нидерландия в съответствие с Регламент № 1829/2003 за пускането на пазара на храни, хранителни съставки и фуражи, съдържащи, състоящи се или произведени от соя MON 87701 x MON 89788 (наричана по-нататък „модифицираната соя“). Заявлението за разрешение се отнася и до пускането на

пазара на модифицирана соя, присъстваща в продукти, различни от храни и фуражи, съдържащи модифицирана соя или състоящи се от нея и предназначени за същите видове употреба както всяка друга разновидност на соята с изключение на отглеждането.

12 Модифицираната соя е хибриден продукт. Създадена е по традиционни методи за размножаване, използвани за комбиниране на генетичния материал на две родителски растения: соя MON 87701 и соя MON 89799 (наричани по-нататък „родителски растения“). Самите родителски растения са генетично модифицирани. Доколкото комбинира модифицираните гени на двете родителски растения, тя се нарича „множествено събитие“.

13 На 15 февруари 2012 г. ЕОБХ дава общо становище в съответствие с Регламент № 1829/2003, в което заключава, че модифицираната соя отговаря на условията на този регламент за пускането ѝ на пазара.

14 С Решение за изпълнение 2012/347/ЕС на Комисията от 28 юни 2012 г. (ОВ L 171, 2012 г., стр. 13, наричано по-нататък „решението за издаване на разрешение“), посочено в точка 1 от настоящото решение, Европейската комисия, при определени условия, разрешава:

– храни и хранителни съставки, съдържащи, състоящи се или произведени от модифицираната соя,

– фуражи, съдържащи, състоящи се или произведени от модифицираната соя,

– модифицираната соя в продукти, различни от храни и фуражи, „съдържащи“ или състоящи се от нея, предназначени за същите видове употреба, както всяка друга разновидност на соята, с изключение на отглеждането.

15 С писмо от 6 август 2012 г. всеки от жалбоподателите иска от Комисията да извърши вътрешно преразглеждане на решението за издаване на разрешение в съответствие с член 10 от Регламент № 1367/2006. Жалбоподателите считат по-специално че констатацията, че модифицираната соя е значително еквивалентна на съответстващия ѝ вид е неправилна, че не са били взети предвид ефектите на взаимодействие или съчетание, че имунологичните рискове не са били надлежно оценени и че не е било поискано проследяване на последиците за здравето.

16 Със спорното решение Комисията уведомява първия жалбоподател, че не приема никое от правните и научните твърдения, изтъкнати в подкрепа на искането за вътрешно преразглеждане на решението за издаване на разрешение. Вследствие на това Комисията приема, че решението за издаване на разрешение отговаря на изискванията на Регламент № 1829/2003.

17 На същата дата Комисията изпраща на втория и третия жалбоподател решения, които по същество са идентични с решението, адресирано до първия жалбоподател.

Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

18 На 18 март 2013 г. жалбоподателите подават в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на спорното решение.

19 Комисията, ЕОБХ, както и Monsanto Europe и Monsanto Company (наричани по-нататък „Monsanto“) твърдят, че тази жалба е отчасти явно недопустима и отчасти неоснователна. Обединеното кралство твърди, че жалбата следва да бъде отхвърлена изцяло.

20 В подкрепа на жалбите си жалбоподателите изтъкват четири основания, а именно, първо, твърдяна липса на значителна еквивалентност между модифицираната соя и съответстващия ѝ конвенционален продукт, второ, твърдян пропуск да бъдат оценени ефектите на взаимодействие или съчетание и да бъде оценена токсичността, трето, твърдяна липса на изчерпателна имунологична оценка, и четвърто, твърдяна липса на проследяване, след предоставяне на разрешението за пускане на пазара, на потреблението на продукти, съдържащи модифицирана соя.

21 Общият съд обявява за недопустими някои оплаквания или доводи, изтъкнати от първия жалбоподател в неговата жалба за отмяна, по-специално с мотива, че те не фигурират в искането за вътрешно преразглеждане, което той е представил, или че не са нито логични, нито разбираеми.

22 Първо, в точка 66 от обжалваното съдебно решение Общият съд подчертава, че искане за вътрешно преразглеждане на административен акт по смисъла на член 10, параграф 1 от Регламент № 1367/2006 трябва изрично да посочва акта, за който се отнася, и да уточнява основанията за преразглеждане. За да се изяснят тези съображения съобразно изискванията, от заявителя се изисква да посочи всички фактически обстоятелства и правни доводи, които пораждат основателни съмнения относно оценката, направена от институцията или органа на Съюза във визирания акт. По този начин третото лице, което оспорва разрешението за пускане на пазара, трябва да представи съществени доказателства, които могат да породят сериозни съмнения относно законосъобразността на така предоставеното разрешение.

23 Що се отнася до правната стойност на насоките, публикувани от ЕОБХ, в точка 118 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, че „насоките на ЕОБХ не могат да обвържат Комисията относно разглеждането или преразглеждането, въпреки че със сигурност е възможно тя да реши да ги приложи като рамка за оценка на случаите, с които е сезирана“.

24 По-нататък, в точки 229 и 231 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че с оглед на направените от ЕОБХ оценки на токсичността на разглеждания продукт, доводът на първия жалбоподател, че Комисията не би могла да се позовава на констатацията за наличие на значителна еквивалентност на съставите, за да не извършва „адекватна токсикологична оценка“, не позволява да се установи наличието на явна грешка в преценката от страна на Комисията в спорното решение.

25 Накрая, що се отнася до твърдяната липса на адекватна оценка на токсичността на модифицираната соя съгласно Регламент (ЕО) № 396/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 23 февруари 2005 година относно максимално допустимите граници на остатъчни вещества от пестициди във и върху храни или фуражи от растителен или животински произход и за изменение на Директива 91/414/ЕИО на Съвета (ОВ L 70, 2005 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 63, стр. 55), в точка 233 от обжалваното съдебно решение Общият съд констатира, „че изследванията и корекциите, за да се установи максималното количество на остатъците съгласно разпоредбите на Регламент № 396/2005 за модифицираната соя, за да се вземат под внимание видовете соя, толерантни към глифозат или хербициди, трябва да се правят в рамките на проверка съгласно посочения регламент, а не на Регламент № 1829/2003“.

26 Общият съд отхвърля жалбата, доколкото се отнася до спорното решение, отчасти като неприложима, отчасти като недопустима, а в останалата част като неоснователна. Доколкото жалбата, предявена пред него, трябва да се разглежда като насочена и срещу двете решения, адресирани съответно до European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility и до Sambucus, Общият съд приема, че тъй като тези решения са идентични със

спорното решение, при всички положения изложените основания следва да бъдат отхвърлени поради същите мотиви, въз основа на които е отхвърлена жалбата в частта относно спорното решение.

Искания на страните в производството по обжалване

27 Жалбоподателите искат от Съда:

– да отмени точки 1 и 2 от диспозитива на обжалваното съдебно решение,

– да постанови съдебно решение, с което да отмени решенията на Комисията в съответствие с исканията, предявени пред Общия съд, а при условията на евентуалност да върне делото на Общия съд за ново пълно разглеждане,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски, и

– да постанови други мерки, които счете за необходими.

28 Комисията иска от Съда:

– да отхвърли жалбата, и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

29 Monsanto иска от Съда:

– да отхвърли жалбата, и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

По жалбата

30 В подкрепа на жалбата си жалбоподателите излагат пет основания, изведени от грешки при прилагане на правото, които Общият съд допуснал, като обявил за недопустими, неприложими и неоснователни определени части от жалбата за отмяна, като им възложил неправилно невъзможна тежест на доказване, като не признал, че насоките, публикувани от ЕОБХ в съответствие с неговите законови задължения, са породили оправдани правни очаквания, че ще бъдат спазени, като приел, че не е необходимо да се спазва двуетапната оценка за безвредност, изисквана по Регламент № 1829/2003, и накрая, като се позовал на Регламент № 396/2005, за да отхвърли определени части от изложените от жалбоподателите оплаквания, изведени от това, че Комисията погрешно пропуснала да изиска пълно проучване на потенциалната токсичност на спорната соя и да проследи въздействието ѝ след предоставяне на разрешението за пускане на пазара.

По първото основание

Доводи на страните

31 С първото си основание жалбоподателите твърдят, че Общият съд неправилно приел, че някои от техните доводи, доказателства или документи са недопустими, тъй като не са били включени в исканията за преразглеждане или не са били представени заедно с тези искания.

32 Жалбоподателите твърдят, че искането за преразглеждане на основание член 10 от Регламент № 1367/2006 има за цел да позволи на компетентната институция на Съюза, в случая Комисията съвместно с ЕОБХ, да преразгледа решението, което е взела преди това, и да установи дали процесът на вземане на решение, приключил с това решение, е в съответствие с правото в областта на околната среда.

33 Според жалбоподателите, въпреки че съгласно тази разпоредба неправителствените организации (НПО), които подават искания за преразглеждане, са длъжни да уточнят основанията за преразглеждане, тези НПО не трябва да заменят упрекваната институция, като изложат подробно резултата от преразглеждането, което институцията е трябвало да извърши. Следователно, когато НПО подават жалба срещу решение по искане за преразглеждане, те следва да бъдат оправомощени да разширят основанията, на които са се позовали в исканията си за преразглеждане, или да добавят допълнителни подробности и доказателства в подкрепа на тези основания, за да докажат какво компетентната институция би установила или какво е трябвало да вземе под внимание, ако беше уважила това искане за преразглеждане. Едно твърде ограничително тълкуване на изискването жалбоподателят да посочи основанията, на базата на които иска преразглеждане, противоречало на предмета и целта на Регламент № 1367/2006, а именно да се позволи достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда.

34 Жалбоподателите изтъкват, че тъй като Общият съд е тълкувал и приложил неправилно член 10, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, следва да се отменят констатациите на тази юрисдикция относно недопустимостта в точки 65—70, 125, 126, 136, 137, 199, 262—264, 266 и 267 от обжалваното съдебно решение.

35 Освен това жалбоподателите повдигат пет оплаквания при условията на евентуалност. В това отношение те поддържат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, първо, като е отказал в точки 140—142 и 201 от обжалваното съдебно решение да вземе предвид приложените към жалбата им таблици, които съдържали списъци на доказателствата в подкрепа на ясно изложени правни въпроси. На второ място, той допуснал същата грешка, като преценил в точки 143—147 от това решение, че твърдяното нарушение срещу Комисията не следвало по логичен и разбираем начин от текста на самата жалба. Грешка при прилагане на правото на Общия съд, на трето място, било и това, че в точка 234 от същото решение той приел, че жалбоподателите оспорват пропуските от страна на ЕОБХ, а не решенията на Комисията, с оглед на техните три жалби до Комисията, в които твърдят, че липсва достатъчна оценка на токсичността на спорната соя. На четвърто място, Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като не мотивирал ясно констатациите в точки 278—280 от същото решение относно третата част от третото основание, по-специално когато отхвърлил определени доводи като неоснователни с мотива, че изтъкнатите в подкрепа на тези доводи обстоятелства не се отнасяли до частта от спорното решение, оспорена в тази част от основанието, и че те не били номерирани или групирани по същия начин в жалбата пред първата инстанция и в искането за преразглеждане. На пето място, Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като в точки 292 и 293 от обжалваното съдебно решение приел представените от първия жалбоподател доводи за недостатъчно точни с оглед на сложността на материята.

36 Комисията и Monsanto считат, че първото основание следва да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

37 Следва да се припомни, че съгласно член 10, параграф 1 от Регламент № 1367/2006 всяка неправителствена организация, която отговаря на критериите, описани в член 11 от този регламент, има право да задейства чрез мотивирано искане вътрешно преразглеждане на административен акт от институциите и органите на Съюза, които са приели такъв акт

съгласно екологичното законодателство. Когато предмет на разглеждания административен акт, както в настоящия случай, е разрешение за пускане на пазара на продукти, съдържащи генетично модифицирана соя като посочените в точка 14 от настоящото решение, в съответствие с тази разпоредба искането за преразглеждане е относно разрешението.

38 Следователно искането за вътрешно преразглеждане на административен акт цели да докаже предполагаема незаконосъобразност или липсата на обоснованост на съответния акт. Впоследствие заявителят може в съответствие с член 12 от Регламент № 1367/2006 във връзка с член 10 от същия регламент да сезира съда на Съюза с жалба на основание некомпетентност, съществено процесуално нарушение, нарушаване на Договорите или на всяка правна норма, свързана с прилагането им, или на злоупотреба с власт против решението, с което се отхвърля като неоснователно искането за вътрешно преразглеждане

39 Подобна жалба не може да се основава на нови основания или доказателства, които не фигурират в искането за преразглеждане, за да не бъде лишено изискването за мотивиране на едно такова искане, съдържащо се в член 10, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, от полезното му действие и да се изменя предметът на производството, образувано по такова искане.

40 От това следва, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото в точка 69 от обжалваното съдебно решение, като е установил, от една страна, че първият жалбоподател не е бил възпрепятстван да се позове в жалбата си пред първата инстанция на всички основания за липса на компетентност на Комисията да приеме обжалваното решение, за съществени процесуални нарушения, за нарушаване на Договорите или на всяка правна норма, свързана с прилагането им, или на злоупотреба с власт при приемането на посочения акт, и от друга страна, че Комисията не е била длъжна да разглежда основания, различни от представените от жалбоподателя при подаване на искането му за вътрешно преразглеждане на решението за разрешение, за да установи дали подобно искане поражда съществени съмнения относно законността на предоставянето на това разрешение.

41 Що се отнася до грешки при прилагане на правото, опорочаващи точки 125, 126, 136, 137, 199, 262—264, 266 и 267 от обжалваното съдебно решение, с мотива че Общият съд е отказал да се произнесе по съображенията или доказателствата, които не са били изложени в искането за вътрешно преразглеждане, с оглед на точки 39 и 40 от настоящото решение основанието в тази част следва да бъде отхвърлено.

42 Що се отнася до петте оплаквания при условията на евентуалност, изложени в точка 35 от настоящото решение, с които жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешки при прилагане на правото, като е приел, че някои доводи са недопустими, неприложими или неоснователни, е необходимо да се припомни, че от член 256 ДФЕС, член 58, първа алинея от статута на Съда на Европейския съюз, както и от член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда следва, че жалбата трябва да посочва точно оспорваните аспекти на решението, чиято отмяна се иска, както и правните доводи, конкретно подкрепящи това искане. Ето защо не отговаря на тези изисквания и трябва да бъде обявено за недопустимо основание, чиито доводи не са достатъчно ясни и точни, за да позволят на Съда да упражни своя контрол за законосъобразност, по-специално тъй като съществените обстоятелства, на които се основава това основание, не изпъкват по достатъчно логичен и разбираем начин от текста на тази жалба, който в това отношение е неясен и двусмислен (вж. по-специално определение от 3 декември 2015 г., Verband der Kölnisch-Wasser Hersteller/СХВП, C-29/15 P, непубликувано, EU:C:2015:799, т. 27 и цитираната съдебна практика)

43 Първото оплакване при условията на евентуалност се отнася до точки 140—142, както и точка 201 от обжалваното съдебно решение, които гласят следното:

„140 Първо, доколкото първият жалбоподател се позовава в този контекст на литературата, посочена в приложение I към жалбата, озаглавено „Таблица за въздействието от пръскането на генетично модифицирани растения с глифозатен хербицид“, следва да се припомни, че в настоящия случай първият жалбоподател се задоволява с общо твърдение, че разликите между модифицираната соя, нейната база за сравнение и референтните вещества са били идентифицирани и че научната литература, на която се позовава, е от изключително значение, доколкото от нея следва, че подходящо проучване на ефекта от пръскането може да доведе до идентифициране на допълнителни и значими разлики.

141 В това отношение следва да се припомни, че по силата на член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г. исковата молба или жалбата трябва да посочва предмета на спора и кратко изложение на посочените основания. Това посочване трябва да е достатъчно ясно и точно, за да позволи на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да се произнесе по иска или жалбата, ако е необходимо, без да разполага с други данни. За да е допустима исковата молба или жалбата, е необходимо съществените правни и фактически обстоятелства, на които тя се основава, да следват поне обобщено, но по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба. Въпреки че съдържанието на исковата молба или жалбата може да бъде обосновавано и допълвано по конкретни въпроси чрез препращане към извлечения от приложени към нея доказателства, общото препращане към други документи, дори да се приложени към нея, не заличава последиците от липсата на съществените обстоятелства от правните доводи, които следва да бъдат посочени в самата искова молба или жалба съгласно упоменатите по-горе разпоредби. Приложенията могат да се вземат предвид само доколкото обосновават или допълват основания или доводи, изрично посочени от жалбоподателите в текста на писмените им изявления, и доколкото е възможно с точност да се определи кои са съдържащите се в тях обстоятелства, които обосновават или допълват посочените основания или доводи. Освен това Общият съд не е длъжен да изследва и установява в приложенията основанията и доводите, на които би могъл/могла да се основава искът или жалбата, тъй като приложенията имат чисто доказателствена и документална функция. Това тълкуване на член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник [на Общия съд] от 2 май 1991 г. се отнася и за репликата (вж. решение от 14 март 2013 г., Fresh Del Monte Produce/Комисия, T-587/08, EU:T:2013:129, т. 268—271 и цитираната съдебна практика).

142 Съгласно тази съдебна практика следва да се отбележи, че изложението на настоящото твърдение не дава възможност на Общия съд да се произнесе, ако е необходимо, без да разполага с други данни, и възможността приложенията да се използват за подробно доказване на твърдение, което не е достатъчно ясно и точно представено в исковата молба или жалбата, ще противоречи на тяхната изцяло доказателствена и документална функция. Следователно следва да бъде отхвърлен като недопустим доводът, препращащ към приложение I към жалбата, според който обширна научна литература, подкрепяща факта, че пръскането на определени хербициди върху генетично модифицирани растения оказва влияние върху техния състав, не е бил взет под внимание.

[…]

201 Освен това следва да се констатира, че макар в рамките на настоящото оплакване първият жалбоподател да се позовава на литературата, посочена в приложение II към жалбата, озаглавено „Таблица Б: обобщение на научната литература, посочваща множеството компоненти на растението и химикалите, които могат да предизвикат ефекти на

взаимодействие или съчетание с протеините Cry/Bt токсини“, той се задоволява с общо твърдение, че тази литература е била пренебрегната от Комисията. В съответствие с цитираната в точка 141 по-горе съдебна практика подобна формулировка на настоящото оплакване не дава възможност на Общия съд да се произнесе, ако е необходимо, без да разполага с други данни, и възможността приложенията да се използват за подробно доказване на твърдение, което не е достатъчно ясно и точно представено в исковата молба или жалбата, ще противоречи на тяхната изцяло доказателствена и документална функция. Следователно следва да бъде отхвърлен като недопустим доводът, според който Комисията е игнорирала литературата, представена в приложение II към жалбата“.

44 В това отношение жалбоподателите се ограничават, в нарушение на изискванията, изложени в точка 42 от настоящото решение, да упрекнат Общия съд, че е отказал да вземе предвид доказателства, представени в подкрепа на техните оплаквания, ясно изложени в жалбата им в първоинстанционното производство, без обаче да посочат грешката или грешките при прилагане на правото, за които се твърди, че са допуснати от Общия съд, по-специално при тълкуването и прилагането на член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Общия съд, или да изтъкнат изопачаване на фактите от негова страна.

45 При тези обстоятелства първото оплакване при условията на евентуалност е недопустимо.

46 Второто оплакване при условията на евентуалност се отнася до точки 143—147 от обжалваното съдебно решение, които гласят следното:

„143 Второ, що се отнася до довода, че Комисията се е основала на „едно“ явно нарушение, опорочаващо методологията за сравнителен анализ на ЕОБХ, за да обоснове липсата на по-задълбоченото изследване на разликите, които биха могли да разкрият наличие на случайни последици, причинени от натрупването на разглежданите протеини, следва да се отбележи, че първият жалбоподател не обяснява на кое конкретно „нарушение“ на Комисията, съдържащо се в [спорното] решение, се позовава. Всъщност в рамките на тази част той не посочва причините, поради които счита, че доводът на Комисията, според който установените отклонения между нивата на даидзеин и генистеин, присъстващи в модифицираната соя, и тези, присъстващи в конвенционалното ѝ съответствие, остават в обхвата, показан от референтните вещества, е опорочен от явна грешка в преценката.

144 Освен това от доводите на първия жалбоподател, изтъкнати срещу [спорното] решение, не следва ясно кои са статистически значимите разлики, които Комисията е трябвало конкретно да вземе предвид или които са според първия жалбоподател релевантни, за да подкрепят неговото твърдение за съществуването на „едно“ явно нарушение, опорочаващо методологията за сравнителен анализ.

145 Следва да се припомни, че съгласно член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник [на Общия съд] от 2 май 1991 г. исковата молба или жалбата трябва да съдържа предмета на спора и кратко изложение на изложените правни основания. Съгласно постоянната съдебна практика тези елементи трябва да са достатъчно ясни и точни, за да позволят на ответника да подготви защитата си, а на Общия съд — да се произнесе по иска или жалбата, ако е необходимо, без да разполага с други данни. За да се гарантират правната сигурност и доброто правораздаване, е необходимо, с оглед на допустимостта на исковата молба или жалбата, съществените фактически и правни обстоятелства, на които тя се основава, да следват поне обобщено, но по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба (вж. в този смисъл определение от 11 януари 2013 г., Charron Inox и Almet/Комисия и Съвет, T-445/11 и T-88/12, непубликувано, EU:T:2013:4, т. 57).

146 Освен това, предвид факта че изтъкнатите в настоящия случай доводи се отнасят до факти със значителна техническа специфика и с оглед на сложността на разглежданата материя, използването на общи препращания и не съвсем точни позоваванията на други части на жалбата или на други документи не отговаря на изискванията на съдебната практика, цитирана в точка 145 по-горе. В действителност, ако в случай на общо препращане към доводите по другите основания не може да се изключи, че съществените фактически и правни обстоятелства, на които се позовава жалбоподателят, се съдържат в жалбата, все пак е важно жалбоподателят да ги представи по логичен и разбираем начин. По-конкретно не е задача на Общия съд да издирва в съвкупността от всички елементи, изтъкнати в подкрепа на дадено основание, дали тези елементи могат да бъдат използвани и в подкрепа на друго основание и кои елементи биха могли да бъдат използвани в конкретния случай (вж. в този смисъл решение от 27 септември 2006 г., Roquette Frères/Комисия, T-322/01, EU:T:2006:267, т. 209).

147 Следователно, тъй като не е видно по логичен и разбираем начин от жалбата в кое „нарушение“ първият жалбоподател упреква Комисията, следва в тази връзка доводът му да бъде отхвърлен като недопустим“.

47 Жалбоподателите твърдят, че съображенията в точки 143—147 от обжалваното съдебно решение са погрешни, тъй като фактическите и правни обстоятелства са ясно посочени в жалбата пред първата инстанция. Ако посочената в това отношение грешка при прилагане на правото се състои в упрек към Общия съд, че не се е произнесъл по доводи, фигуриращи в други части от първото основание по жалбата за отмяна, необходимо е да се констатира, че жалбоподателите не внасят никакво уточнение относно релевантността на тези доводи с оглед на съображенията, изложени от Общия съд в точки 143—147 от това решение.

48 В резултат на това второто оплакване при условията на евентуалност е недопустимо.

49 Третото оплакване при условията на евентуалност се отнася до точка 234 от обжалваното съдебно решение, съгласно която „доколкото първият жалбоподател счита, че ЕОБХ е бил длъжен да проучи риска от взаимодействия и синергии, които могат да настъпят във връзка с модифицираната соя, по силата на задължение, произтичащо от Регламент № 1829/2003, следва да се отбележи, че този жалбоподател не представя никакъв довод, посочващ каквато и да е незаконосъобразност на [спорното] решение, а се ограничава да констатира нарушение от страна на ЕОБХ. Поради това този довод следва да се счита за неприложим“.

50 В това отношение, макар жалбоподателите да твърдят, че Общият съд не е взел предвид техните доводи, свързани с други оплаквания от третата част на второто основание по жалбата за отмяна, и че в резултат на това погрешно е приел, че те са оспорвали нарушение от страна на ЕОБХ, а не незаконосъобразността на спорното решение, следва да се констатира, че жалбоподателите не внасят никакво уточнение относно релевантността на тези доводи с оглед на съображенията, изложени от Общия съд в точка 234 от обжалваното съдебно решение.

51 От това следва, че третото оплакване при условията на евентуалност е недопустимо.

52 Четвъртото оплакване при условията на евентуалност се отнася до точки 278—280 от обжалваното съдебно решение, които гласят следното:

„278 Следва да се отбележи, че доводите, изложени в третата част от третото основание, не се отнасят до [спорното] решение, доколкото тя отговаря на довод „C1“ от искането за вътрешно преразглеждане на първия жалбоподател. Що се отнася по-конкретно до допълнителните изследвания на алергенността, Комисията не прави никакво позоваване в

[спорното] решение на подхода относно доказателствената стойност на приложените доказателства (weight-of-evidence approach) или на научни публикации, посочени от жалбоподателите.

279 Важно е обаче да се отбележи, че доводите, изтъкнати от първия жалбоподател в рамките на настоящата част, всъщност са насочени към частта от [спорното] решение, която се отнася до довод „C4“, повдигнат в искането за вътрешно преразглеждане на първия жалбоподател относно липсата на оценка на допълнителните имунологични ефекти.

280 Тъй като доводите, изтъкнати от първия жалбоподател, се отнасят до отговора на Комисията на доводите, свързани с липсата на оценка на допълнителните имунологични ефекти, а не до отговора, свързан с допълнителните изследвания на алергенността, третата част от третото основание трябва да бъде отхвърлена като неоснователна, тъй като първият жалбоподател не е представил никакво доказателство за явна грешка в разглежданите мотиви на Комисията“.

53 Според жалбоподателите Общият съд не е мотивирал в достатъчна степен тези точки от обжалваното съдебно решение и във всички случаи е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отхвърлил доводите като неоснователни с мотива, че са били изложени или номерирани по различен начин в искането за преразглеждане и в жалбата в първоинстанционното производство.

54 Относно твърдението за непълнота на мотивите, следва да се отбележи, че тъй като жалбоподателите по никакъв начин не са характеризирали липсата на яснота, която опорочава мотивите, четвъртото им оплакване при условията на евентуалност в това отношение е недопустимо.

55 Що се отнася до твърдяната грешка при прилагане на правото от страна на Общия съд, следва да се подчертае, че това оплакване произтича от неправилен прочит на обжалваното съдебно решение. Всъщност в точки 278—280 от това решение Общият съд не отхвърля доводи с мотива, че те са били номерирани или групирани по различен начин в искането за преразглеждане и в жалбата в първоинстанционното производство. За сметка на това, той отхвърля третата част от третото основание по същество, тъй като първият жалбоподател не е представил никакво доказателство, че Комисията е допуснала явна грешка в разглежданите мотиви. Следователно по този въпрос четвъртото оплакване при условията на евентуалност е неоснователно.

56 Вследствие на това четвъртото оплакване при условията на евентуалност е частично недопустимо и частично неоснователно.

57 Петото оплакване при условията на евентуалност се отнася до точки 292 и 293 от обжалваното съдебно решение, които гласят следното:

„292 В това отношение първият жалбоподател не обяснява какви са „статистически значимите разлики, установени между модифицираната соя и нейното конвенционално съответствие“, по отношение на които е трябвало да бъде направен план за проследяване на потреблението на тази соя от хора и животни, какви са доводите, повдигнати в рамките на първите три основания от настоящата жалба, които според него са довели до запазване на разрешението и „липса на адекватна оценка на необходимостта да се установи мониторинг на консумацията от хора след пускане на пазара“ или условията, при които той счита, че един план за мониторинг би бил „подходящ“. Следва да се отбележи, че подобно неясно искане, предвид сложността на разглежданата материя, не отговаря на условията,

предвидени в член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник от 2 май 1991 г., който изисква съществените фактически и правни обстоятелства, на които се основава жалбата, да следват по логичен и разбираем начин от текста на самата жалба.

293 Следователно четвъртото основание трябва да бъде отхвърлено в неговата цялост, доколкото се отнася до [спорното] решение“.

58 Жалбоподателите оспорват съображенията на Общия съд, като се позовават на доводите, които са развили в точки 227—230 от жалбата в първоинстанционното производство и които препращат към вече изложените в точки 80 и 97—119 от тази жалба доводи, от които следвало, че поради установените статистически значими разлики между модифицираната соя и конвенционалното ѝ съответствие е трябвало да се направи план за проследяване на консумацията на тази соя от хора и животни.

59 Трябва да се констатира, че точки 227—230 от жалбата в първоинстанционното производство не съдържат никакво позоваване на точки 80 и 97—119 от тази жалба. Следователно не се установява, че Общият съд е изопачил фактите или е допуснал грешка при прилагане на правото, като е квалифицирал жалбата в първоинстанционното производство като неясна по този въпрос и като е приел, че в това отношение същата е недопустима.

60 В резултат на това петото оплакване при условията на евентуалност е неоснователно.

61 От всичко изложено по-горе следва, че тъй като първото основание е частично недопустимо и частично неоснователно, то трябва да бъде отхвърлено.

По второто основание

Доводи на страните

62 С второто си основание жалбоподателите упрекват Общия съд, на първо място, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е възложил на неправителствените организации, подали жалби съгласно членове 10 и 12 от Регламент № 1367/2006, невъзможна тежест на доказване. Така в точки 67, 83 и 88 от обжалваното съдебно решение Общият съд изисквал от заявител, поискал вътрешно преразглеждане на административен акт, да представи съществени доказателства, които могат да породят сериозни съмнения относно законосъобразността на визирания акт, като по този начин приложил в тази област правило за разпределяне на доказателствената тежест, което се използвало в различен правен контекст. Въпреки че в конкретния случай ставало въпрос за жалби по член 12 от Регламент № 1367/2006, подадени срещу решенията, приети по искания за вътрешно преразглеждане, правилото за разпределение на доказателствената тежест, което било приложено от Общия съд в обжалваното съдебно решение, е това, което Съдът използвал в производството по оспорване от трети страни на разрешения за пускане на пазара, съгласно което те били задължени да представят съществени доказателства, които могат породят сериозни съмнения относно законосъобразното предоставяне на такова разрешение. В крайна сметка целта на исканията за преразглеждане била повдигнатите от заявителите опасения да бъдат обявени за основателни.

63 Второ, жалбоподателите упрекват Общия съд, че е приложил това правило за разпределение на доказателствената тежест по начин, несъвместим с формулираната от него преценка, според която НПО не са длъжни да доказват, че ГМО не са безопасни. Така Общият съд погрешно приел в точки 134, 135, 148—150, 157, 163—168, 170, 205—209, 217—224, 230, 231, 238—243, 246, 247, 256, 282, 287 и 289 от обжалваното съдебно решение, че от представените от жалбоподателите доказателства не става ясно, че модифицираната соя не е била безопасна.

64 Комисията и Monsanto считат, че второто основание следва да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

65 Първата част от второто основание се отнася до точки 67, 83 и 88 от обжалваното съдебно решение, които гласят следното:

„67 За надлежно изясняване на съображенията за преразглеждане от заявителя, който иска вътрешно преразглеждане на административен акт съгласно екологичното законодателство, се изисква да посочи всички фактически и правни обстоятелства, които пораждат основателни съмнения относно оценката, направена от институцията или органа на Съюза в посочения акт. Всъщност, както Комисията потвърждава в дупликата си и в съдебното заседание, третото лице, което оспорва разрешението за пускане на пазара, трябва да представи съществени доказателства, които могат да породят сериозни съмнения относно законосъобразността на предоставянето на това разрешение (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 21 май 2015 г., Schräder/CPVO, C-546/12 P, EU:C:2015:332, т. 57).

[…]

83 Както бе отбелязано в точка 67 по-горе, за надлежно изясняване на съображенията за преразглеждане от заявителя, който иска вътрешно преразглеждане на административен акт съгласно екологичното законодателство, се изисква да посочи всички фактически и правни обстоятелства, които пораждат основателни съмнения относно оценката, направена от институцията или органа на Съюза в посочения акт. Действително трето лице, което оспорва разрешението за пускане на пазара на стоки, трябва да представи съществени доказателства и фактически твърдения, които могат да породят сериозни съмнения относно законосъобразното предоставяне на това разрешение.

[…]

88 Следователно не може да бъде задължен първият жалбоподател, за разлика от това, което Комисията поддържа в [спорното] решение, „да докаже, че решението [за разрешение] нарушава Регламент (ЕО) № 1829/2003“, а трябва да представи набор от доказателства, които пораждат сериозни съмнения относно законосъобразността на въпросния акт“.

66 Във връзка с това следва да се отбележи, видно от съображение 11, член 2, параграф 1, буква ж) и член 10, параграф 1 от Регламент № 1367/2006, че всяка НПО, която отговаря на критериите, описани в член 11 от този регламент, има право да подаде искане за вътрешно преразглеждане на административни актове с индивидуален характер, когато те са правно обвързващи и имат външни последици, като това искане трябва да посочва основанията за преразглеждане.

67 Затова опасенията, изразени от заявителя за преразглеждане относно законосъобразното предоставяне на решение за разрешение, които не се основават на фактически или правни съображения, не биха отговаряли на изискването, изложено в предходната точка от настоящото решение, според която в искането се посочват основанията за преразглеждане.

68 Както изтъква по същество генералният адвокат в точка 68 от заключението си, присъщо на системата за преразглеждане е заявителят за преразглеждане да представи конкретни и точни доводи, които биха могли да оборят съображенията, на които се основава решението за издаване на разрешение.

69 Следователно в точки 67, 83 и 88 от обжалваното съдебно решение Общият съд правилно констатира по същество, че за надлежно изясняване на съображенията за преразглеждане от заявителя, който иска вътрешно преразглеждане на административен акт съгласно екологичното законодателство, се изисква да посочи съществените фактически и правни обстоятелства, които пораждат основателни, тоест сериозни съмнения относно оценката, направена от институцията или органа на Съюза в посочения акт.

70 Следователно първата част на това основание трябва да бъде отхвърлена по същество.

71 По отношение на оплакванията във връзка с точки 134, 135, 148—150, 157, 163—168, 170, 205—209, 217—224, 230, 231, 238—243, 246, 247, 256, 282, 287 и 289 от обжалваното съдебно решение, следва да се приеме във всеки случай, че не се установява, че в тези точки Общият е приел, че от представените от жалбоподателите доказателства не става ясно, че модифицираната соя не е била безопасна.

72 От това следва, тъй като тези оплаквания са неоснователни, че втората част от това основание трябва да бъде отхвърлена.

73 От гореизложеното следва, че второто основание трябва да бъзе отхвърлено по същество.

По третото основание

Доводи на страните

74 С третото си основание жалбоподателите поддържат, че в точки 116—118, 268—270 и 281 от обжалваното съдебно решение Общият съд неправилно е приел, че публикуваните от ЕОБХ насоки не са породили оправдани правни очаквания, че ще бъдат спазени, тъй като те не обвързвали Комисията, не съдържали никакви точни, безусловни и съгласувани уверения и не произхождали от Комисията, която следвало да приеме окончателното решение при упражняване на правото си на преценка.

75 Комисията не можела просто да отхвърли без основателна причина публикуваните от ЕОБХ насоки, които изрично си поставяли за цел да гарантират спазването на наложените правни задължения, по-специално с Регламент № 1829/2003. Общият съд обаче позволил на Комисията да се позове на тези насоки, като ги използвал като „щит срещу оспорванията“, но счел, че Комисията не е била длъжна да обоснове факта, че не спазва тези насоки.

76 Комисията и Monsanto считат, че третото основание следва да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

77 Критикуваните от жалбоподателите точки от обжалваното съдебно решение гласят следното:

„116 Следва да се отбележи, че въпросните насоки не съдържат никакви точни, безусловни и съгласувани уверения спрямо първия жалбоподател, на които последният може да се позове в искане за вътрешно преразглеждане на административен акт, подадено на основание член 10 от Регламент № 1367/2006.

117 На трето място, първият жалбоподател се позовава на съдебната практика, според която издадените от институциите документи с насоки са в състояние да удовлетворят този критерий и следователно да създадат оправдани правни очаквания (решение от 28 юни 2005 г., Dansk Rørindustri и др./Комисия, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P

и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 209—211). В това отношение следва да се отбележи, че въпросните насоки не са били приети от Комисията, която следва да приеме решението за разрешение, както и решението по искането за вътрешно преразглеждане на административен акт, подадено на основание член 10 от Регламент № 1367/2006. Освен това следва да се отбележи, че тази съдебна практика се отнася до случаите, в които дадена институция, като приема такива насоки, се самоограничава при упражняване на правото си на преценка и не би могла да се отклонява от тези правила, за да не бъде санкционирана. Въпросните насоки обаче по никакъв начин не ограничават свободата на преценка на Комисията, а са адресирани до заявителите за разрешение, които те не могат да обвържат с каквото и да е задължение.

118 По тези причини следва да се констатира, че документите с насоки на ЕОБХ не могат да обвържат Комисията в рамките на осъществяваното от нея разглеждане или преразглеждане, въпреки че със сигурност е възможно тя да избере да ги приложи като рамка за оценяване в случаите, по които е сезирана.

[…]

268 Второ, по въпроса за относимостта в настоящия случай на научното становище относно алергенността следва да бъде изтъкнато, че в преамбюла си то предвижда, че се отнася до някои аспекти на алергиите и хранителните алергени и че преразглежда методите за оценка на алергенния потенциал на новоекспресираните протеини, както и на генетично модифицираните храни и фуражи като цяло.

269 Научното становище относно алергенността признава, че следва да се вземе под внимание специфичният риск от алергенност на генетично модифицираните храни при малките деца и следователно трябва да се вземат предвид различията в храносмилателната физиология на тези подгрупи от населението. Всъщност първата сенсибилизация в червата на малките деца според становището може да се благоприятства от незрялостта на локалната имунна система, както и от непълната защитна функция на чревната лигавица и непълното разграждане на протеините чрез пепсина в стомаха поради по-високите стойности на стомашно pH от наблюдаваните при възрастните.

270 Несъмнено, видно още от текста му, научното становище относно алергенността не претендира да съдържа указания, които ще бъдат прилагани от ЕОБХ при разглеждането на всяка преписка. Освен това, както е обяснено в точки 110—118 по-горе, научното становище на ЕОБХ не може да обвърже Комисията при разглеждането на заявление за разрешение или на искане за вътрешно преразглеждане. Следователно, доколкото първият жалбоподател твърди, че Комисията била обвързана при разглеждането на исканията за вътрешно преразглеждане от научното становище относно алергенността, този аргумент трябва да бъде отхвърлен като неоснователен.

[…]

281 Във всички случаи и при всички положения следва също да бъде отхвърлен аргументът на първия жалбоподател, че е имал оправдани правни очаквания, че ЕОБХ ще спазва собствените си насоки поради причините, изложени в точки 110—118 по-горе“.

78 В това отношение следва да се отбележи, че в точка 113 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява на първо място, че от една страна, член 5, параграф 8 и член 17, параграф 8 от Регламент № 1829/2003 предвиждат, че ЕОБХ публикува подробни указания в помощ на кандидата за подготовка и представяне на заявлението за разрешение, и че от друга страна, указанията на ЕОБХ имат за цел да структурират елементите, изисквани от заявителя за разрешение при представяне на искането му, а не целят да поверят на трети лица, като

TestBioTech, правото по този повод да се предоставят определени елементи. В точка 115 от обжалваното съдебно решение е посочено, на второ място, че според съдебната практика принципът на защита на оправданите правни очаквания се разпростира по отношение на всеки частноправен субект, намиращ се в положение, от което е видно, че администрацията на Съюза, давайки му точни, безусловни и съгласувани уверения, произхождащи от оправомощени и надеждни източници, е породила у него основателни очаквания.

79 Точки 113 и 115 от обжалваното съдебно решение не са били оспорени от жалбоподателите.

80 В точка 116 от това решение обаче Общият съд, като е посочил, че въпросните насоки не съдържат никакви точни, безусловни и съгласувани уверения спрямо първия жалбоподател, на които последният може да се позове в рамките на искане за вътрешно преразглеждане на административен акт, подадено на основание член 10 от Регламент № 1367/2006, е извел само последиците от неоспорените констатации, съдържащи се в точки 113 и 115 от посоченото решение.

81 При тези обстоятелства в точка 116 от обжалваното съдебно решение не може да се констатира грешка при прилагане на правото.

82 Тъй като от посочената точка 116 е видно, че жалбоподателите не могат да се позовават на насоките на ЕОБХ при искане за вътрешно преразглеждане на административен акт, подадено на основание на член 10 от Регламент № 1367/2006, оплакванията, изведени от твърдени грешки при прилагане на правото, които Общият съд допуснал в точки 117 и 118 от обжалваното съдебно решение, когато е счел, че тези насоки не са били приети от Комисията и не я обвързват, са неприложими.

83 От това следва, че третото основание, изведено от грешки при прилагане на правото, засягащо точки 116—118 от обжалваното съдебно решение, е частично неоснователно и частично неприложимо.

84 Тъй като не са повдигнати самостоятелни оплаквания срещу точки 268—270 и 281 от обжалваното съдебно решение, които препращат към точки 110—118 от това решение, третото основание следва да бъде отхвърлено в това отношение.

85 От гореизложеното следва, че третото основание следва да бъде отхвърлено изцяло.

По четвъртото основание

Доводи на страните

86 С четвъртото си основание жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 176—192, 213, 214, 216, 217, 222—224, 229—231 и 271—277 от обжалваното съдебно решение, като е постановил, че Комисията не е била длъжна да спазва двуетапната оценка за безвредност, изисквана от Регламент № 1829/2003, и насоките, публикувани от ЕОБХ, и че първият етап от оценката, т.е. съпоставката на генномодифицираната култура и нейните бази за сравнение, сам по себе си можел да бъде приет за достатъчен с оглед на изпълнението на задълженията, посочени в този регламент.

87 Жалбоподателите твърдят, че Комисията е поддържала пред Общия съд, че допълнителни изследвания не са били необходими поради заключенията относно значителната еквивалентност на спорната соя и оценките, направени за всяко от родителските растения. Общият съд приел този довод в точки 176—192 от обжалваното съдебно решение, като е

постановил, че тези насоки не изискват оценка на токсичността, алергенността и последиците от трансформацията за ГМО, когато нямало доказателства за взаимодействия между групите. Общият съд приел, че посочените насоки предвиждали подход за всеки отделен случай, според който ограничена оценка на токсичността по принцип не била изключена.

88 Според жалбоподателите тези мотиви са неправилни и противоречат на задълженията, наложени с Регламент № 1829/2003. Първо, не се споменавало съображение 6 от Регламент № 1829/2003, по силата на което, докато значителната еквивалентност е ключова стъпка в процедурата за оценка на безвредността на генетично модифицираните храни, самата тя не представлява оценка на безопасността. Общият съд не посочил мотивите, въз основа на които неговите съображения са в съответствие с това съображение и ясното му указание, според което Регламент № 1829/2003 имал за цел да наложи задълбочена оценка на безвредност на всеки ГМО, надхвърляща оценката на значителната еквивалентност. Второ, от насоките, публикувани от ЕОБХ, ставало ясно, че е необходима оценка на безвредността на всеки ГМО, дори да е ограничена. Трето, Общият съд по същество приел в точка 191 от обжалваното съдебно решение довода, че се изисквал само сравнителен анализ. Той счел, че извършването на оценка на данните от сравнителния анализ изключвало необходимостта от оценка на безвредността в рамките на втория етап. Грешката, допусната от Общия съд в това отношение, била в основата и на мотивите в точки 213, 214, 216, 217, 222—224, 230 и 231 от обжалваното съдебно решение, според които сравнителните изследвания, приети от ЕОБХ, представлявали проверка за целите на оценката на безвредността в рамките на втория етап, както и на мотивите в точки 271—275 и 277 от това решение относно недостатъчната оценка на алергенността.

89 Комисията и Monsanto считат, че четвъртото основание следва да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

90 Трябва да се отбележи, че точки 176—185 от обжалваното съдебно решение имат основно описателен характер и че в четвъртото си основание жалбоподателите не сочат никаква грешка при прилагане на правото, опорочаваща тези точки. В точки 186 и 187 от това решение Общият съд констатира, че спорното решение, противно на твърденията на TestBioTech, е достатъчно мотивирано от гледна точка на член 296, параграф 2 ДФЕС съгласно тълкуването му в постоянната съдебна практика. В това отношение жалбоподателите не сочат грешка при прилагане на правото.

91 Следователно, предвид оплакванията на жалбоподателите в рамките на четвъртото им основание, трябва да се приеме, че само точки 188—192 от това решение представляват предмет на въпросното основание.

92 Те гласят, както следва:

„188 Доколкото първият жалбоподател счита, че Комисията по принцип не би могла да се позовава на констатацията за наличие на значителна еквивалентност на съставите, за да не извършва „адекватна токсикологична оценка“, следва най-напред да се отбележи, че всеки от документите с насоки, посочени в точки 177—179 по-горе, предвижда, че обхватът на оценката на токсичността трябва да бъде определен за всеки отделен случай и е възможна ограничена оценка на токсичността, тоест такава по принцип не е изключена.

189 Освен това първият жалбоподател не се позовава на нито един пасаж от документите с насоки, посочени в точки 177—179 по-горе, който според него нарушава каквато и да е разпоредба от Регламент № 1829/2003.

190 На следващо място следва да се отбележи, че първият жалбоподател не изяснява в писмените си изявления в какво според него се състои една „адекватна“ токсикологична оценка в настоящия случай.

191 И накрая, както твърди Комисията в писмената си защита и видно от съдържанието на научното становище от 25 януари 2012 г., изложено в точки 180—183 по-горе, в настоящия случай оценката на подреждането е била предшествана от оценка на двете генетично модифицирани родителски растения на модифицираната соя, включваща сравнителен подход, допълнен с молекулярна характеристика и токсикологичен, хранителен анализ и анализ на алергенния потенциал. Тази оценка на рисковете, свързани с двете родителски растения, е била допълнена от сравнителен анализ на подреждането и молекулярна характеристика на същото, за да се оценят евентуалните ефекти на взаимодействие или евентуалните вредни въздействия между двете генетично модифицирани родителски растения. Според Комисията ЕОБХ е оценил необходимостта от допълнителен токсикологичен анализ на подреждането въз основа на цялата събрана информация за генетично модифицираните родителски растения и подреждането. Следователно Комисията отново правилно счита, че ЕОБХ не е ограничил своята оценка на рисковете, свързани с подреждането, до сравнителен анализ, а е извършил оценка на потенциалното увеличение на токсичността с оглед на подреждането на трансформациите.

192 От това следва, че доводът, че по принцип Комисията не може да се позовава на констатацията за наличие на значителна еквивалентност на съставите, за да не извършва „адекватна токсикологична оценка“, не позволява да се установи явна грешка в преценката от нейна страна, допусната в [спорното] решение. Следователно първата част от второто правно основание следва да бъде отхвърлена по същество“.

93 От точка 191 от обжалваното съдебно решение е видно, че противно на твърдението на жалбоподателите, Общият съд не е счел, че само сравнителен анализ на модифицираната соя и на нейната база за сравнение е достатъчен, за да не се прави токсикологична оценка и да се стигне до заключение относно безвредността на ГМО. Всъщност той е взел предвид, от една страна, че такъв сравнителен анализ е бил допълнен, по-специално, с токсикологичен анализ в рамките на оценка на евентуалните ефекти на взаимодействие или на евентуалните вредни въздействия между двете генетично модифицирани родителски растения на модифицирана соя, и от друга страна, че оценката на рисковете, свързани с подреждането, не се е ограничила до сравнителен анализ, а е обхванала потенциалното увеличение на токсичността.

94 Освен това в точка 188 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че всеки от документите с насоки, посочени в точки 177—179 от това решение, предвижда, че обхватът на оценката на токсичността трябва да бъде определен за всеки отделен случай и е възможна ограничена оценка на токсичността, която следователно по принцип не е изключена.

95 По-специално в точка 177 от обжалваното съдебно решение се набляга, че документът с насоки за оценка на рисковете на генетично модифицираните растения и производните храни и фуражи (въпрос EFSA-Q-2003-005, Бюлетин на ЕОБХ (2006) 99, 1-100) предвижда по отношение на оценката на токсичността, че необходимостта от токсикологични изследвания в рамките на оценката на безвредността трябва да се разглежда във всеки отделен случай и се определя от резултата от оценката на разликите, установени между генетично модифицирания продукт и неговото конвенционално съответствие.

96 Този подход обаче във всеки случай не е несъвместим със съображение 6 от Регламент № 1829/2003, според което, докато значителната еквивалентност е ключова стъпка в процедурата за оценка на безвредността на генетично модифицираните храни, самата тя не представлява оценка на безопасността, доколкото това съображение не изключва възможността за определяне на обхвата на оценката на токсичността за всеки отделен случай.

97 Освен това такъв подход не противоречи на член 5, параграф 3, буква е) от Регламент № 1829/2003, на който жалбоподателите се позовават в подкрепа на своето основание, който предвижда, че всяко заявление за разрешение за пускане на пазара на ГМО се съпровожда от „анализ, подкрепен с подходяща информация или данни, показващи[, че] характеристиките на храната не са различни от тези на конвенционалното съответствие като се вземат под внимание приетите ограничения за естествени разновидности на тези характеристики и на критериите определени в член 13, параграф 2, буква а) или предложение за етикетиране на храна в съответствие с член 13, параграф 2, буква а) и параграф 3“.

98 От гореизложеното следва, че жалбоподателите не са доказали, че точки 188—192 от обжалваното съдебно решение са опорочени от грешка при прилагане на правото.

99 Тъй като не са повдигнати самостоятелни оплаквания срещу точки 213, 214, 216, 217, 222—224, 229—231 и 271—277 от обжалваното съдебно решение, следва, предвид констатацията в предходната точка от настоящото решение, да се приеме четвъртото основание в това отношение да бъде отхвърлено по същество.

100 От гореизложеното следва, че четвъртото основание трябва да бъде отхвърлено изцяло.

По петото основание

Доводи на страните

101 С петото основание жалбоподателите поддържат, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото в точки 233 и 289 от обжалваното съдебно решение, като се е позовавал на Регламент № 396/2005, за да отхвърли определени части от оплакването им, изведено от факта, че Комисията погрешно е пропуснала да изиска достатъчно пълно проучване на потенциалната токсичност на оспорваната соя и да проследи въздействието ѝ след предоставяне на разрешението за пускане на пазара.

102 Според жалбоподателите Регламент № 396/2005 не намалява задълженията, наложени по-специално с членове 14 и 16 от Регламент № 1829/2003, нито задълженията за проследяване след предоставяне на разрешението за пускане на пазара. Ако пръскането на даден ГМО има отрицателно въздействие върху околната среда, човешкото здраве или здравето на животните в резултат на подреждането или на генетични промени, тези ефекти следвало да бъдат проучени и установени чрез прилагане на Регламент № 1829/2003.

103 Комисията и Monsanto считат, че петото основание следва да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

104 Точки 233 и 289 от обжалваното съдебно решение гласят следното:

„233 По-нататък, що се отнася до довода, свързан с прилагането на Регламент № 396/2005 в настоящия случай, следва да се констатира, както правилно изтъква Комисията, че изследванията и корекциите, за да се установи максималното количество на остатъците съгласно разпоредбите на Регламент № 396/2005 за модифицираната соя, за да се вземат под внимание видовете соя, толерантни към глифозат или хербициди, трябва да се правят в рамките на проверка съгласно посочения регламент, а не на Регламент № 1829/2003.

[…]

289 При всички случаи, доколкото доводът на първия жалбоподател цели да постави под съмнение основателността на съображенията на Комисията, следва да се отбележи, че предвид съображенията, изложени в точка 287 по-горе, първият жалбоподател не доказва явна грешка в преценката в [спорното] решение. Освен това, както е обяснено в точка 233 по-горе, изследванията и корекциите, за да се установи максималното количество на остатъците съгласно разпоредбите на Регламент № 396/2005 за модифицираната соя, за да се вземат под внимание видовете соя, толерантни към глифозат или хербициди, трябва да се правят в рамките на проверка съгласно посочения регламент, а не на Регламент № 1829/2003“.

105 В това отношение трябва да се отбележи, както посочи и Комисията, че жалбоподателите не са изложили доводи, доказващи погрешния характер на констатацията в точки 233 и 289 от обжалваното съдебно решение.

106 Следователно, макар да е вярно, че член 16 от Регламент № 1829/2003, цитиран от жалбоподателите, предвижда в параграф 1, буква а), че генетично модифицираните фуражи не трябва да имат отрицателно действие върху здравето на хората, здравето на животните или околната среда, това не се отразява на обстоятелството, че нито тази разпоредба, нито друга разпоредба от този регламент, дори изменена, изисква в рамките на процедурата за издаване на разрешение за даден ГМО да се разглеждат ефектите, свързани с евентуалната употреба на пестициди.

107 Освен това може да се посочи също, че Регламент № 396/2005 не препраща нито към Регламент № 1829/2003, нито към процедурата за разрешаване на ГМО, уредена в последния.

108 При тези обстоятелства трябва да се отбележи, че грешката при прилагане на правото, на която се позовават жалбоподателите, не е установена.

109 Следователно петото основание трябва да бъде отхвърлено по същество.

110 Тъй като нито едно от основанията, изтъкнати в подкрепа на жалбата, не е уважено, тя трябва да бъде отхвърлена изцяло.

По съдебните разноски

111 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим по отношение на производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

112 Съгласно член 184, параграф 4 от Процедурния правилник Съдът може да реши встъпилата в първоинстанционното производство страна да понесе направените от нея съдебни разноски.

113 Тъй като жалбоподателите са загубили делото, съгласно исканията на Комисията те следва да бъдат осъдени да заплатят направените от тях съдебни разноски и съдебните разноски, понесени от Комисията.

114 Monsanto, встъпила страна в първоинстанционното производство, понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Осъжда TestBioTech eV, European Network of Scientists for Social and Environmental Responsibility eV и Sambucus eV да заплатят направените от тях съдебни разноски и съдебните разноски, понесени от Европейската комисия.**

3) **Monsanto Europe и Monsanto Company понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи