# YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
28 päivänä kesäkuuta 1994 *

Asiassa C-187/93,

**Euroopan parlamentti**, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Kieran Bradley ja José Luis Rufas Quintana, prosessiosoite Luxemburgissa Euroopan parlamentin pääsihteeristö, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehinään oikeudellisen yksikön päällikkö Arthur Alan Dashwood ja oikeudellinen neuvonantaja Jill Aussant, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston johtaja Bruno Eynard, 100 boulevard Konrad Adenauer, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukee

**Espanjan kuningaskunta**, asiamiehinään yhteisön oikeutta ja toimielimiä koskevan kansallisen koordinoinnin pääjohtaja Alberto Navarro González, yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan osaston valtionasiamiehet Gloria Calvo Diaz ja Antonio Hierro Hernández-Mora, prosessiosoite Luxemburgissa Espanjan suurlähetystö, 4–6 boulevard Emmanuel Servais,

väliintulijana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jossa vaaditaan Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1) kumoamista,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti O. Due, jaostojen puheenjohtajat M. Diez de Velasco ja D. A. O. Edward sekä tuomarit C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler (esittelevä tuomari), G. C. Rodríguez Iglesias, P. J. G. Kapteyn ja J. L. Murray,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.5.1994 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Euroopan parlamentti on 21.4.1993 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon saapuneessa kanteessa vaatinut ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 1 päivänä helmikuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 259/93 (EYVL L 30, s. 1) (jäljempänä asetus N:o 259/93) kumoamista.

2 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan neljästä ensimmäisestä perustelukappaleesta ilmenee, että asetus on annettu vaarallisten jätteiden rajan yli tapahtuvien siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta 6 päivänä joulukuuta 1984 annetun neuvoston direktiivin 84/631/ETY (EYVL L 326, s. 31) korvaamiseksi,

ottaen huomioon vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvonnasta 22.3.1989 tehdyn Baselin yleissopimuksen yhteydessä yhteisön tekemät sitoumukset – yhteisö hyväksyi mainitun yleissopimuksen neuvoston 1.2.1993 tekemällä päätöksellä 93/98/ETY (EYVL L 39, s. 1), 15.12.1989 tehdyn AKT-valtioiden ja ETY:n välisen neljännen yleissopimuksen, jonka yhteisö hyväksyi 25.2.1991 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 91/400/EHTY, ETY (EYVL L 229, s. 1), sekä hyödynnettävien jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen valvonnasta taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) 30.3.1992 tekemän päätöksen.

3 Asetuksen N:o 259/93 1 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan jätteiden siirtoihin Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä, jollei artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetyistä poikkeuksista muuta johdu.

4 Asetuksen II osasto koskee jäsenvaltioiden välisiä jätteiden siirtoja ja siinä vahvistetaan huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden (A luvun 3–5 artikla) ja hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden (B luvun 6–11 artikla) ero. Kuten asetuksen johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa esitetään, II osastossa otetaan käyttöön järjestelmä, jonka mukaan jätteiden siirrosta ilmoitetaan etukäteen toimivaltaisille viranomaisille, jotta näillä olisi tarvittavat tiedot erityisesti jätteiden lajista, niiden siirroista, jätteistä huolehtimisesta tai niiden hyödyntämisestä niin, että ne voivat toteuttaa kaikki tarvittavat toimenpiteet ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi, mukaan lukien mahdollisuus esittää perusteltuja vastalauseita siirroille.

5 Huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden siirtoa ei saa suorittaa ennen kuin ilmoituksen tekijä on saanut luvan vastaanottavalta toimivaltaiselta viranomaiselta (5 artiklan 1 kohta). Lisäksi läheisyyden, hyödyntämisen ensisijaisuuden ja omavaraisuuden periaatteiden soveltamiseksi jätteistä 15 päivänä heinäkuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 75/442/ETY (EYVL L 194, s. 39), sellaisena kuin se on muutettuna 18.3.1991 annetulla direktiivillä 91/156/ETY (EYVL L 78, s. 32) (jäljempänä direktiivi 91/156/ETY) mukaisesti jäsenvaltiot voivat perustamissopimuksen mukaisesti toteuttaa toimenpiteitä, joilla jätteiden siirrot kielletään kokonaan tai osittain tai joilla niitä vastustetaan järjestelmällisesti (asetuksen N:o 259/93 johdanto-osan kymmenes perustelukappale ja 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan i alakohta). Hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden osalta siirto voidaan suorittaa, jos vastalauseita ei ole esitetty tietyn määräajan kuluessa (8 artiklan 1 kohta).

6 Asetuksen N:o 259/93 III osasto (13 artikla) koskee jäsenvaltioiden sisäisiä jätteiden siirtoja. Johdanto-osan viidennen perustelukappaleen mukaisesti jäsenvaltiot ovat kansallisesti vastuussa jäsenvaltioissa tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta. Jäsenvaltioiden tätä tarkoitusta varten perustamissa kansallisissa järjestelmissä on kuitenkin otettava huomioon tarve varmistaa yhtenäisyys asetuksella N:o 259/93 perustetun yhteisön tason järjestelmän kanssa (13 artiklan 2 kohta). Jäsenvaltiot voivat myös soveltaa alueillaan jäsenvaltioiden välisten jätteiden siirtojen osalta asetuksessa säädettyä järjestelmää (13 artiklan 4 kohta).

7 Asetuksen N:o 259/93 IV, V ja VI osastossa vahvistetaan säännöt, joita sovelletaan jätteiden yhteisöstä vientiin, jätteiden tuontiin yhteisöön sekä yhteisön ulkopuolelta peräisin olevien ja sen ulkopuolella huolehdittavien tai hyödynnettävien jätteiden kauttakuljetukseen yhteisössä.

8 Asetuksen IV ja V osastossa asetetaan periaate, jonka mukaan kiellettyä on huolehdittavaksi tai hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden kaikki vienti ja tuonti, lukuun ottamatta huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden vientiä niihin EFTA-maihin, jotka ovat myös Baselin yleissopimuksen sopimuspuolia, hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden vientiä sellaisista maista ja jätteiden tuontia sellaisista maista, jotka ovat Baselin yleissopimuksen sopimuspuolia, tai joiden kanssa yhteisö tahi yhteisö ja sen jäsenvaltiot tai jotkut jäsenvaltioista erikseen on tehnyt tai ovat tehneet tietyt edellytykset täyttäviä sopimuksia tai järjestelyjä, sekä hyödynnettäväksi tarkoitettujen jätteiden vienti sellaisiin maihin tai tuonti sellaisista maista, joihin sovelletaan OECD:n päätöstä. Mainittujen vientien ja tuontien osalta otetaan käyttöön järjestelmä, jossa toimivaltaisille viranomaisille on ilmoitettava jätteiden lähettämisestä tai vastaanottamisesta; mainittu järjestelmä vaihtelee sen mukaan, onko kyse huolehdittavaksi vai hyödynnettäväksi tarkoitetuista jätteistä.

9 Asiakirjoista ilmenee, että asetuksen N:o 259/93 pohjana on Euroopan yhteisössä, Euroopan yhteisöön ja Euroopan yhteisöstä tapahtuvien jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta tehty neuvoston ehdotus asetukseksi (ETY), joka esitettiin komissiolle 10.10.1990 (EYVL C 289, s. 9). Mainittu komission ehdotus seurasi kehotusta, jonka neuvosto oli antanut komissiolle 7 päivänä toukokuuta 1990 annetussa jätepolitiikkaa koskevassa päätöslauselmassaan (EYVL C 122, s. 2), jossa neuvosto oli katsonut erityisesti, että "jätteiden siirrot olisi rajattava mahdollisimman vähäisiksi, jotta jätteistä voidaan huolehtia vaarantamatta ympäristöä; jätteiden siirtoja on tarkastettava riittävästi" (johdanto-osan seitsemäs perustelukappale).

10 Neuvosto kuuli Euroopan parlamenttia ensimmäisen kerran komission ehdotuksen oikeudellisena perustana olevien ETY:n perustamissopimuksen 100 a ja 113 artiklan mukaisesti, ja Euroopan parlamentin 12.3.1992 antaman lausunnon (EYVL C 94, s. 276) jälkeen komissio esitti 23.3.1992 muutetun ehdotuksen (EYVL C 115, s. 4), joka myös perustui mainittuihin perustamissopimuksen artikloihin. Neuvosto katsoi myöhemmin, että suunnitellun asetuksen olisi pitänyt perustua ETY:n perustamissopimuksen 130 s artiklaan, jossa määrätään, että ympäristöä koskevissa asioissa neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti komission ehdotuksesta sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan, ja pyysi 30.11.1992 päivätyllä kirjeellä Euroopan parlamentilta "lausuntoa oikeudellisen perustan muuttamisesta". Vaikka Euroopan parlamentti oli 20.1.1993 antamassaan lausunnossa (EYVL C 42, s. 82) kiistänyt neuvoston esittämän oikeudellisen perustan asianmukaisuuden ja ehdottanut sen korvaamista perustamissopimuksen 100 a ja 113 artiklalla, neuvosto antoi 1.2.1993 riidanalaisen asetuksen perustamissopimuksen 130 s artiklan perusteella. Tällöin Euroopan parlamentti nosti nyt kyseessä olevan kumoamiskanteen.

11 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti antoi 22.9.1993 antamallaan määräyksellä Espanjan kuningaskunnalle luvan tulla väliintulijana tukemaan komission vaatimuksia.

12 Euroopan parlamentti väittää kanteessaan, että riidanalaisen asetuksen II ja IV–VI osaston tarkoituksena ja tavoitteena on säädellä jätteiden liikkumista yhteisössä sekä yhteisön ja kolmansien maiden välistä jätteiden ulkoista kauppaa, joten asetuksen pitäisi perustua perustamissopimuksen 100 a ja 113 artiklaan, vaikka se vastaa myös ympäristönsuojelun vaatimuksiin.

13 Neuvosto, jota Espanjan kuningaskunta tukee, esittää, että riidanalaisen asetuksen tarkoituksena on myötävaikuttaa jätteiden siirtoja sääntelemällä ympäristön suojelemiseen, joten se kuuluu ainoastaan perustamissopimuksen 130 s artiklan alaan, vaikka vaikuttaakin toissijaisesti kilpailun edellytyksiin yhteisössä ja kaupan edellytyksiin kolmansien maiden kanssa.

## Tutkittavaksi ottaminen

14 Aluksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (katso erityisesti asia C-316/91, parlamentti v. neuvosto, tuomio 2.3.1994, Kok. 1994, s. I-625, 12 kohta) Euroopan parlamentilla on oikeus saattaa yhteisöjen

tuomioistuimen käsiteltäväksi kanne neuvoston tai komission toimen kumoamiseksi, jos parlamentti pyrkii kanteella ainoastaan suojaamaan oikeuksiaan ja jos kanne perustuu ainoastaan näiden oikeuksien loukkaamista koskeviin kanneperusteisiin.

15 Näiden kriteerien mukaisesti kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se perustuu siihen, että riidanalaisen asetuksen oikeudellisena perustana ei ole ollut perustamissopimuksen 113 artikla. Asetuksen antamisajankohtana 113 artiklassa ei määrätty Euroopan parlamentin minkäänlaisesta osallistumisesta artiklassa tarkoitettujen toimien valmistelumenettelyyn, joten mainitun artiklan sulkeminen pois riidanalaisen asetuksen oikeudellisesta perustasta ei millään tavoin loukkaa parlamentin oikeuksia.

16 Sitä vastoin siltä osin kuin kanteessa riitautetaan se, että riidanalainen asetus perustuu perustamissopimuksen 130 s artiklaan eikä 100 a artiklaan, siinä vedotaan oikeudellisen perustan valinnasta johtuvaan parlamentin oikeuksien loukkaamiseen, joten kanne voidaan ottaa tutkittavaksi. Asetuksen antamisajankohtana perustamissopimuksen 130 s artiklassa määrättiin ainoastaan Euroopan parlamentin kuulemisesta, kun taas 100 a artiklan mukaan oli noudatettava yhteistoimintamenettelyä parlamentin kanssa.

**Kanteen asianmukaisuus**

17 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimivaltajärjestelmässä toimen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava tuomioistuimen tutkittavissa oleviin objektiivisiin seikkoihin. Tällaisiin seikkoihin kuuluvat erityisesti toimen tarkoitus ja sisältö (katso viimeksi asia C-155/91, komissio v. neuvosto, tuomio 17.3.1993, Kok. 1993, s. I-939, 7 kohta).

18 Mitä tulee asetettuun tavoitteeseen, erityisesti riidanalaisen asetuksen johdanto-osan kuudennesta ja yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee, että jäsenvaltioiden välisellä jätteiden siirtojen valvonta- ja tarkastamisjärjestelmällä vastataan tarpeeseen säästää, suojata ja parantaa ympäristön laatua, sekä pyritään siihen, että toimivaltaiset viranomaiset voivat ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi.

19 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan seitsemännestä ja kymmenennestä perustelukappaleesta ilmenee, että jäsenvaltioiden välinen jätteiden siirtojen valvonta- ja tarkastamisjärjestelmä liittyy neuvoston jätehuollon alalla

toteuttamien toimenpiteiden kokonaisuuteen, sellaisina kuin toimenpiteet johtuvat erityisesti direktiivistä 91/156/ETY. Lisäksi mainitussa direktiivissä säädetään, että olisi rajoitettava jätteiden siirtoja, ja että jäsenvaltiot voivat tässä tarkoituksessa toteuttaa tarvittavat toimenpiteet jätehuoltosuunnitelmien yhteydessä, jotka niiden on laadittava.

20 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa asiassa komissio vastaan neuvosto antamansa tuomion 10, 14 ja 15 kohdassa todennut, tavoitteensa ja sisältönsä mukaan direktiivin 91/156/ETY tarkoituksena on varmistaa jätehuolto ympäristönsuojelun vaatimusten mukaisesti riippumatta siitä, ovatko jätteet peräisin teollisuudesta vai kotitalouksista, joten sen tarkoituksena ei voida katsoa olevan jätteiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen yhteisössä, vaikka sen mukaan jäsenvaltiot voivat estää sellaisten hyödynnettäviksi tai käsiteltäviksi tarkoitettujen jätteiden siirrot, jotka eivät ole niiden jätehuoltosuunnitelmien mukaisia.

21 Riidanalaisen asetuksen sisällön osalta on katsottava, että siinä vahvistetaan edellytykset, jotka koskevat jäsenvaltioiden välisiä jätteiden siirtoja sekä niitä menettelyjä, joita on noudatettava myönnettäessä lupa siirroille.

22 Mainittujen edellytysten ja menettelyjen kokonaisuus on annettu ympäristön suojelemiseksi ja ottaen huomioon ympäristöpolitiikkaan liittyvät tavoitteet, kuten läheisyysperiaate, hyödyntämisen ensisijaisuuden periaate sekä yhteisö- ja jäsenvaltiotason ja omavaraisuuden periaate. Niiden avulla jäsenvaltiot voivat erityisesti mainittujen periaatteiden toteutumiseksi toteuttaa toimenpiteitä, joilla kielletään kokonaan tai osittain sellaiset jätteiden siirrot tai joilla vastustetaan järjestelmällisesti sellaisia jätteiden siirtoja, jotka eivät ole edellä mainitun direktiivin 75/442/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 91/156/ETY, mukaisia.

23 Näin ollen on syytä päätellä, että riidanalainen asetus liittyy yhteisön toteuttamaan ympäristöpolitiikkaan, joten sen tarkoituksena ei, kuten ei myöskään direktiivin 91/156/ETY, voida katsoa olevan jätteiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen yhteisössä. Neuvosto on siis pätevästi voinut sulkea pois perustamissopimuksen 100 a artiklan asetuksen oikeudellisesta perustasta ja perustaa asetuksen perustamissopimuksen 130 s artiklaan.

24 Mainittua päätelmää ei voida kumota vetoamalla siihen, että koska riidanalaisessa asetuksessa lähennetään jätteiden liikkuvuuden edellytyksiä, se vaikuttaa mainittuun liikkuvuuteen ja siten sisämarkkinoiden toimintaan.

25 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (katso erityisesti edellä mainitussa asiassa komissio v. neuvosto annetun tuomion 19 kohta) perustamissopimuksen 100 a artiklan soveltamiseksi ei riitä se, että toimen vaikutukset kohdistuvat sisämarkkinoiden toteuttamiseen tai toimintaan; mainitun artiklan käyttö ei ole perusteltua silloin, kun annettavalla toimella vasta toissijaisesti yhdenmukaistetaan markkinaolosuhteita yhteisössä.

26 Tilanne on tällainen nyt kyseessä olevassa tapauksessa. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 44 ja 45 kohdassa esittänyt, riidanalaisen asetuksen tarkoituksena ei ole sellaisten jätteiden ominaispiirteiden määrittäminen, jotka voivat liikkua vapaasti sisämarkkinoilla, vaan yhdenmukaisen järjestelmän luominen sellaisten menettelyjen osalta, joiden mukaan jätteiden siirtoja voidaan rajoittaa ympäristön suojelemiseksi.

27 Edellä esitettyä ei voida vastustaa myöskään esittämällä, että riidanalainen asetus on tarkoitettu korvaamaan ja kumoamaan edellä mainittu direktiivi 84/631/ETY, joka taas perustuu perustamissopimuksen 100 artiklaan yhdessä 235 artiklan kanssa.

28 Se, että riidanalainen asetus korvaa toisen toimen, joka perustui perustamissopimuksen 100 artiklaan, joka koskee jäsenvaltioiden sellaisten oikeussääntöjen lähentämistä, joilla on suora vaikutus sisämarkkinoiden toteuttamiseen tai toimintaan, ei välttämättä merkitse sitä, että 100 artiklaa tai 100 a artiklaa olisi käytettävä riidanalaisen asetuksen oikeudellisena perustana; 100 a artiklassa, joka otettiin perustamissopimukseen Euroopan yhtenäisasiakirjalla, määrätään siitä, että neuvosto toteuttaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevat toimet, joilla lähennetään jäsenvaltioiden oikeussääntöjä toisiinsa (katso perustamissopimuksen 235 artiklan osalta asia 165/87, komissio v. neuvosto, tuomio 27.9.1988, Kok. 1988, s. 5545, 17 kohta). Toimen oikeudellinen perusta onkin määritettävä ottaen huomioon sen tavoite ja sisältö.

29 Kaikista edellä esitetyistä arvioinneista seuraa, että kanne on hylättävä kaikilta osiltaan.

## Oikeudenkäyntikulut

30 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntiku-

lut. Koska Euroopan parlamentti on hävinnyt asian, Euroopan parlamentti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan mukaisesti väliintulijana oleva Espanjan kuningaskunta määrätään vastaamaan omista kuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Euroopan parlamentti velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Espanjan kuningaskunta määrätään vastaamaan omista kuluistaan.**

Due Diez de Velasco Edward

Kakouris Joliet Schockweiler

Rodríguez Iglesias Kapteyn Murray

Julistettiin Luxemburgissa 28 päivänä kesäkuuta 1994.

R. Grass
kirjaaja

O. Due
presidentti