ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 8ης Σεπτεμβρίου 2009 *

Στην υπόθεση C-411/06,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, η οποία ασκήθηκε στις 2 Οκτωβρίου 2006,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους G. Valero Jordana, M. Huttunen και M. Κωνσταντινίδη, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσωπούμενου από τους I. Αναγνωστοπούλου και U. Rösslein, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, εκπροσωπούμενου από τους M. Moore και K. Michoel, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθών,

υποστηριζόμενων από:

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues, A. Adam και G. Le Bras,

τη **Δημοκρατία της Αυστρίας**, εκπροσωπούμενη από τον E. Riedl, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

και

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας,** εκπροσωπούμενο από τους E. Jenkinson, E. O'Neil και S. Behzadi-Spencer, επικουρούμενους από τον A. Dashwood, barrister,

παρεμβαίνοντες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans (εισηγητή), A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh και J.-C. Bonichot, προέδρους τμήματος, E. Juhász, Γ. Αρέστη, A. Borg Barthet, U. Lõhmus, L. Bay Larsen και P. Lindh, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro
γραμματέας: M.-A. Gaudissart, προϊστάμενος τμήματος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 13ης Ιανουαρίου 2009,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 26ης Μαρτίου 2009,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφό της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να ακυρώσει τον κανονισμό (ΕΚ) 1013/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, για τις μεταφορές αποβλήτων (ΕΕ L 190, σ. 1, στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός), κατά το μέτρο που ο κανονισμός αυτός δεν στηρίζεται στα άρθρα 175, παράγραφος 1, ΕΚ και 133 ΕΚ, αλλά μόνο στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ.

Το νομικό πλαίσιο

Η Σύμβαση της Βασιλείας

2 Η όγδοη, η ένατη και η δέκατη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της Σύμβασης για τον έλεγχο της διασυνοριακής διακίνησης επικίνδυνων αποβλήτων και της διάθεσής τους, η οποία υπογράφηκε στη Βασιλεία στις 22 Μαρτίου 1989 και εγκρίθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 93/98/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993 (ΕΕ L 39, σ. 1, στο εξής: Σύμβαση της Βασιλείας), έχουν ως εξής:

«Έχοντας πεισθεί ότι τα επικίνδυνα απόβλητα και άλλα απόβλητα θα πρέπει να τυγχάνουν [διάθεσης] μέσα στο κράτος όπου αυτά έχουν παραχθεί, εφόσον αυτό συνάδει με μία οικολογικά ορθολογική και αποτελεσματική [διαχείριση],

Συνειδητοποιώντας, επίσης, ότι οι διασυνοριακές κινήσεις αυτών των αποβλήτων από το κράτος της παραγωγής τους προς κάθε άλλο κράτος δεν θα πρέπει να επιτρέπονται παρά μόνον εφόσον πραγματοποιούνται με όρους που δεν θέτουν σε κίνδυνο την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον και που συνάδουν με τις διατάξεις της παρούσας σύμβασης,

Θεωρώντας ότι ο αυξημένος έλεγχος των διασυνοριακών κινήσεων των επικίνδυνων αποβλήτων και άλλων αποβλήτων θα ενθαρρύνει μία οικολογικά ορθολογική διάθεση αυτών των αποβλήτων και μια μείωση του όγκου των εν λόγω διασυνοριακών κινήσεων».

3 Κατά το άρθρο 2, σημείο 4, της εν λόγω σύμβασης, ως «[διάθεση] νοείται κάθε εργασία που προβλέπεται στο παράρτημα IV της παρούσας σύμβασης». Το εν λόγω παράρτημα IV περιλαμβάνει διάφορες εργασίες διάθεσης, στις οποίες καταλέγονται,

σύμφωνα με το τμήμα Β του παραρτήματος, οι «εργασίες αποτέλεσμα των οποίων μπορεί να είναι η ανάκτηση, η ανακύκλωση, η επαναχρησιμοποίηση, η άμεση χρήση ή οποιαδήποτε άλλη χρήση των αποβλήτων».

Ο προσβαλλόμενος κανονισμός

4 Ο προσβαλλόμενος κανονισμός εκδόθηκε προς αντικατάσταση και τροποποίηση των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) 259/93 του Συμβουλίου, της 1ης Φεβρουαρίου 1993, σχετικά με την παρακολούθηση και τον έλεγχο των μεταφορών αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, καθώς και κατά την είσοδο και έξοδό τους (ΕΕ L 30, σ. 1). Ο κανονισμός αυτός, ο οποίος στηρίζεται στο άρθρο 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ (το οποίο κατέστη το άρθρο 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ, νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 175 ΕΚ), εκδόθηκε, μεταξύ άλλων, προς εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Σύμβαση της Βασιλείας.

5 Κατά την πέμπτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού, σκοπός του είναι, επίσης, η ενσωμάτωση, στην κοινοτική νομοθεσία, του περιεχομένου της αποφάσεως C(2001) 107/τελικό του Συμβουλίου του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), σχετικά με την αναθεώρηση της αποφάσεως C(1992) 39/τελικό, για τον έλεγχο των διασυνοριακών διακινήσεων αποβλήτων προοριζομένων για εργασίες αξιοποίησης (στο εξής: απόφαση του ΟΟΣΑ), ώστε να εναρμονισθούν οι κατάλογοι αποβλήτων με τη Σύμβαση της Βασιλείας και να αναθεωρηθούν ορισμένες άλλες απαιτήσεις. Εξάλλου, όπως προκύπτει από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού, αποφασίστηκε, στο ίδιο πλαίσιο, να ενσωματωθούν, για λόγους σαφήνειας, οι τροποποιήσεις του κανονισμού 259/93 σε ενιαίο κείμενο.

6 Κατά την πρώτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού, «κύριος και εξέχων στόχος και συνιστώσα του [...] κανονισμού είναι η προστασία του περιβάλλοντος, οι δε επιπτώσεις του στο διεθνές εμπόριο έχουν μόνο συμπτωματικό χαρακτήρα».

7 Κατά την τριακοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού, «πρέπει να λαμβάνονται τα αναγκαία μέτρα ώστε να εξασφαλίζεται ότι […] τα απόβλητα που μεταφέρονται εντός της Κοινότητας, καθώς και τα απόβλητα που εισάγονται στην Κοινότητα, τυγχάνουν τέτοιας διαχείρισης ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και να μην χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων της αξιοποίησης ή της διάθεσης στη χώρα προορισμού. Όσον αφορά τις εξαγωγές από την Κοινότητα που δεν απαγορεύονται, θα πρέπει να καταβάλλονται προσπάθειες ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα απόβλητα τυγχάνουν διαχείρισης με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων της αξιοποίησης ή της διάθεσης στην τρίτη χώρα προορισμού […]».

8 Όσον αφορά τη συμβατότητα του εν λόγω κανονισμού με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, στην τεσσαρακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη τονίζονται τα εξής: «[δεδομένου] ότι ο στόχος του παρόντος κανονισμού, και συγκεκριμένα η εξασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος όταν πραγματοποιείται μεταφορά αποβλήτων, δεν μπορεί να επιτευχθεί επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται, συνεπώς, λόγω των διαστάσεων και των αποτελεσμάτων του, να επιτευχθεί καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο, η Κοινότητα μπορεί να θεσπίσει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας […]. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας […], ο παρών κανονισμός δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του στόχου αυτού».

9 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο κανονισμός «θεσπίζει διαδικασίες και [συστήματα] ελέγχου για τις μεταφορές αποβλήτων, ανάλογα με την προέλευση, τον προορισμό και το δρομολόγιο της μεταφοράς, τον τύπο των μεταφερομένων αποβλήτων και τον τύπο επεξεργασίας στον οποίο πρόκειται να υποβληθούν τα απόβλητα στον προορισμό τους».

10 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, του προσβαλλόμενου κανονισμού:

«Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων:

α) μεταξύ κρατών μελών, εντός της Κοινότητας ή με διαμετακόμιση μέσω τρίτων χωρών·

β) τα οποία εισάγονται στην Κοινότητα από τρίτες χώρες·

γ) τα οποία εξάγονται από την Κοινότητα σε τρίτες χώρες·

δ) τα οποία διαμετακομίζονται μέσω της Κοινότητας, καθ' οδόν από και προς τρίτες χώρες.»

11 Το άρθρο 2 του προσβαλλόμενου κανονισμού περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τους εξής ορισμούς:

«30) "εισαγωγή", κάθε είσοδος αποβλήτων στην Κοινότητα, αλλά εξαιρουμένης της διαμετακόμισης διά μέσου της Κοινότητας·

31) "εξαγωγή", η έξοδος των αποβλήτων από την Κοινότητα, αλλά εξαιρουμένης της διαμετακόμισης διά μέσου της Κοινότητας·

32) "διαμετακόμιση", η μεταφορά αποβλήτων ή η προγραμματισμένη μεταφορά αποβλήτων διά μέσου μιας ή περισσοτέρων χωρών διαφόρων της χώρας αποστολής ή προορισμού·

33) “διακομιδή”, η οδική, σιδηροδρομική, αεροπορική, θαλάσσια ή μέσω εσωτερικών πλωτών οδών μεταφορά αποβλήτων·

34) “μεταφορά”, η μεταφορά αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση ή διάθεση, η οποία έχει προγραμματισθεί ή πραγματοποιείται:

α) μεταξύ μιας χώρας και άλλης χώρας ή

β) μεταξύ μιας χώρας και υπερπόντιων χωρών και εδαφών ή άλλων περιοχών που τελούν υπό την προστασία της εν λόγω χώρας ή

γ) μεταξύ μιας χώρας και οιασδήποτε χερσαίας περιοχής, η οποία δεν αποτελεί μέρος καμιάς χώρας κατά το διεθνές δίκαιο ή

δ) μεταξύ μιας χώρας και της Ανταρκτικής ή

ε) από μια χώρα, μέσω οιασδήποτε από τις περιοχές που αναφέρονται ανωτέρω ή

στ) εντός μιας χώρας, μέσω οποιασδήποτε από τις περιοχές που αναφέρονται ανωτέρω, και η οποία εκκινεί και τερματίζει στην ίδια χώρα ή

ζ) από γεωγραφική περιοχή εκτός της δικαιοδοσίας οιασδήποτε χώρας, προς μια χώρα».

12 Ο τίτλος ΙΙ του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο οποίος περιλαμβάνει τα άρθρα 3 έως 32, αφορά τις μεταφορές αποβλήτων που πραγματοποιούνται στο εσωτερικό της Κοινότητας με ή χωρίς διαμετακόμιση μέσω τρίτων χωρών. Ο τίτλος αυτός περιλαμβάνει το κύριο σύστημα του κανονισμού, με λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τις υποχρεώσεις κοινοποίησης, τις διαδικαστικές υποχρεώσεις και τις υποχρεώσεις ελέγχου όσον αφορά τη μεταφορά αποβλήτων. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, στη διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης, κατά τα οριζόμενα στον τίτλο ΙΙ του εν λόγω κανονισμού, υπόκεινται οι μεταφορές των προοριζόμενων για διάθεση αποβλήτων, καθώς και, μεταξύ άλλων, οι μεταφορές αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση και απαριθμούνται στο παράρτημα IV του προσβαλλόμενου κανονισμού («πορτοκαλί κατάλογος»). Στο παράρτημα αυτό περιλαμβάνονται και τα απόβλητα που απαριθμούνται στα παραρτήματα ΙΙ και VIII της Σύμβασης της Βασιλείας.

13 Στο πλαίσιο της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης, ο κοινοποιών πρέπει, μεταξύ άλλων, να αποδείξει, αφενός, κατά τα άρθρα 4, σημείο 4, και 5 του προσβαλλόμενου κανονισμού, ότι έχει όντως συνάψει σύμβαση με τον παραλήπτη για την αξιοποίηση ή τη διάθεση των αποβλήτων τα οποία αφορά η κοινοποίηση και, αφετέρου, κατά τα άρθρα 4, σημείο 5, και 6 του κανονισμού αυτού, ότι έχει συστήσει χρηματική εγγύηση ή ισοδύναμη ασφάλεια καλύπτουσα τα έξοδα μεταφοράς, τις εργασίες αξιοποίησης ή διάθεσης και τις εργασίες αποθήκευσης των συγκεκριμένων αποβλήτων. Αν η κοινοποίηση αφορά σχεδιαζόμενη μεταφορά αποβλήτων, οι αρμόδιες αρχές μπορούν, για τους λόγους που απαριθμούνται στα άρθρα 11 και 12 του εν λόγω κανονισμού, οι οποίοι αφορούν κυρίως την προστασία του περιβάλλοντος, να δώσουν υπό όρους τη συγκατάθεσή τους για τη μεταφορά ή να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς.

14 Τα άρθρα 22 έως 25 του προσβαλλόμενου κανονισμού επιβάλλουν υποχρέωση παραλαβής των αποβλήτων κατόπιν επιστροφής, σε περίπτωση που η μεταφορά δεν μπορεί να ολοκληρωθεί ή σε περίπτωση παράνομης μεταφοράς, και θέτουν κανόνες όσον αφορά τα έξοδα της παραλαβής. Τα άρθρα 31 και 32 του εν λόγω κανονισμού θέτουν ειδικούς κανόνες για τις μεταφορές αποβλήτων που πραγματοποιούνται εντός της Κοινότητας, μέσω τρίτων χωρών.

15 Η διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης δεν εφαρμόζεται στις μεταφορές των προοριζόμενων για αξιοποίηση μη επικίνδυνων αποβλήτων που απαριθμούνται στο παράρτημα ΙΙΙ του προσβαλλόμενου κανονισμού («πράσινος κατάλογος»). Σύμφωνα με τα άρθρα 3, παράγραφος 2, και 18, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, για τις μεταφορές αυτές επιβάλλεται μόνο γενική υποχρέωση ενημέρωσης. Πάντως, κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, είναι υποχρεωτικό να έχει συναφθεί, από την έναρξη της μεταφοράς, σύμβαση σχετικά με την αξιοποίηση των αποβλήτων μεταξύ του προσώπου που οργανώνει τη μεταφορά τους και του παραλήπτη, σύμβαση την ύπαρξη της οποίας οι συμβαλλόμενοι πρέπει να είναι σε θέση να αποδείξουν.

16 Ο τίτλος ΙΙΙ του προσβαλλόμενου κανονισμού αφορά τις μεταφορές αποβλήτων που πραγματοποιούνται αποκλειστικά εντός των κρατών μελών. Σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, «[τα] κράτη μέλη καθιερώνουν κατάλληλο σύστημα παρακολούθησης και ελέγχου των μεταφορών αποβλήτων αποκλειστικά εντός της δικαιοδοσίας τους. Το σύστημα αυτό λαμβάνει υπόψη την ανάγκη συνοχής με το κοινοτικό σύστημα που θεσπίζεται με τους τίτλους ΙΙ και VII».

17 Ο τίτλος IV του προσβαλλόμενου κανονισμού αφορά τις εξαγωγές αποβλήτων από την Κοινότητα προς τρίτες χώρες. Το άρθρο 34, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού αυτού απαγορεύει όλες τις εξαγωγές προοριζόμενων για διάθεση αποβλήτων, εξαιρουμένων των εξαγωγών των προοριζόμενων για διάθεση αποβλήτων προς χώρες της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), οι οποίες είναι συμβαλλόμενες στη Σύμβαση της Βασιλείας. Στην περίπτωση αυτή, εφαρμόζονται κατ' αναλογία, δυνάμει του άρθρου 35 του εν λόγω κανονισμού, με ορισμένες προσαρμογές και προσθήκες, οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ του ίδιου κανονισμού σχετικά με τη διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης. Απαγορεύονται επίσης οι εξαγωγές, από την Κοινότητα, των αποβλήτων που απαριθμούνται στο άρθρο 36, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, στα οποία καταλέγονται τα επικίνδυνα απόβλητα που προορίζονται για αξιοποίηση σε χώρες στις οποίες δεν εφαρμόζεται η απόφαση του ΟΟΣΑ. Όσον αφορά τις εξαγωγές μη επικίνδυνων αποβλήτων («πράσινος κατάλογος») που προορίζονται για αξιοποίηση στις χώρες αυτές, το άρθρο 37 του κανονισμού αυτού υποχρεώνει την Επιτροπή να ζητεί στοιχεία σχετικά με τις εφαρμοζόμενες διαδικασίες. Όσον αφορά τις εξαγωγές επικίνδυνων και μη αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση σε χώρες στις οποίες εφαρμόζεται η απόφαση του ΟΟΣΑ, εφαρμόζονται κατ' αναλογία, δυνάμει άρθρου 38 του εν λόγω κανονισμού, με ορισμένες προσαρμογές και προσθήκες, οι διατάξεις του τίτλου ΙΙ αυτού.

18 Ο τίτλος V του προσβαλλόμενου κανονισμού αφορά τις εισαγωγές αποβλήτων από τρίτες χώρες στην Κοινότητα. Το άρθρο 41 του κανονισμού αυτού απαγορεύει τις εισαγωγές προοριζόμενων για διάθεση αποβλήτων, εκτός εάν αυτά προέρχονται από συμβαλλόμενες στη Σύμβαση της Βασιλείας χώρες ή από άλλες χώρες με τις οποίες η Κοινότητα ή η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της έχουν συνάψει διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες συμβατές με την κοινοτική νομοθεσία και σύμφωνες με το άρθρο 11 της Σύμβασης της Βασιλείας. Στις περιπτώσεις αυτές, εφαρμόζονται κατ' αναλογία, δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 3, και 42 του προσβαλλόμενου κανονισμού, με ορισμένες προσαρμογές και προσθήκες, οι διατάξεις του τίτλου II αυτού. Το άρθρο 43, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού απαγορεύει τις εισαγωγές προοριζόμενων για αξιοποίηση αποβλήτων στην Κοινότητα, εκτός εάν προέρχονται από χώρες στις οποίες εφαρμόζεται η απόφαση του ΟΟΣΑ, από άλλες χώρες συμβαλλόμενες στη Σύμβαση της Βασιλείας ή από άλλες χώρες με τις οποίες η Κοινότητα ή η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της έχουν συνάψει διμερείς ή πολυμερείς συμφωνίες συμβατές με την κοινοτική νομοθεσία και σύμφωνες με το άρθρο 11 της Σύμβασης της Βασιλείας. Στις περιπτώσεις αυτές, εφαρμόζονται κατ' αναλογία, δυνάμει των άρθρων 43, παράγραφος 3, 44, παράγραφος 1, και 45, σε συνδυασμό με το άρθρο 42 του προσβαλλόμενου κανονισμού, με ορισμένες προσαρμογές και προσθήκες, οι διατάξεις του τίτλου II αυτού.

19 Ο τίτλος VI του προσβαλλόμενου κανονισμού περιλαμβάνει τους κανόνες που εφαρμόζονται στη διαμετακόμιση αποβλήτων από και προς τρίτες χώρες, μέσω της Κοινότητας, κανόνες οι οποίοι, σύμφωνα με τα άρθρα 47 και 48, σε συνδυασμό με τα άρθρα 42 και 44, του προσβαλλόμενου κανονισμού, είναι ανάλογοι προς τους κανόνες του τίτλου II του κανονισμού αυτού.

20 Ο τίτλος VII του προσβαλλόμενου κανονισμού περιλαμβάνει συμπληρωματικές διατάξεις σχετικά με την εφαρμογή του, όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τις κυρώσεις, τον ορισμό των αρμοδίων αρχών και τις εκθέσεις που υποχρεούνται να υποβάλλουν τα κράτη μέλη. Μεταξύ των διατάξεων αυτών, το άρθρο 49 του κανονισμού αυτού επιβάλλει γενικές υποχρεώσεις σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος, ορίζοντας τα εξής:

«1. Ο παραγωγός, ο κοινοποιών και άλλες επιχειρήσεις που συμμετέχουν στη μεταφορά αποβλήτων και/ή στην αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους προβαίνουν στις αναγκαίες ενέργειες ώστε να διασφαλίζουν ότι τα απόβλητα που μεταφέρουν τυγχάνουν διαχείρισης έτσι ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς και κατά την αξιοποίηση και τη διάθεση. […]

2. Σε περίπτωση εξαγωγών από την Κοινότητα, η αρμόδια αρχή αποστολής στην Κοινότητα:

α) απαιτεί και προσπαθεί να εξασφαλίζει ότι τα τυχόν εξαγόμενα απόβλητα θα τύχουν διαχείρισης με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένης της αξιοποίησης, όπως αναφέρεται στα άρθρα 36 και 38 ή της διάθεσης, όπως αναφέρεται στο άρθρο 34, στην τρίτη χώρα προορισμού

β) απαγορεύει την εξαγωγή αποβλήτων σε τρίτες χώρες, εάν έχει λόγο να πιστεύει ότι τα απόβλητα δεν θα τύχουν διαχείρισης σύμφωνα με τις απαιτήσεις του στοιχείου α'.

[…]

3. Σε περίπτωση εισαγωγών στην Κοινότητα, η αρμόδια αρχή προορισμού στην Κοινότητα:

α) απαιτεί και προβαίνει στις αναγκαίες ενέργειες για να εξασφαλίζει ότι τα τυχόν απόβλητα που μεταφέρονται στην περιοχή της δικαιοδοσίας της θα τύχουν διαχείρισης με τρόπο ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον, σύμφωνα με το άρθρο 4 της οδηγίας 2006/12/ΕΚ και με τη λοιπή κοινοτική νομοθεσία περί αποβλήτων, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς, συμπεριλαμβανόμενης της αξιοποίησης ή της [διάθεσης], στη χώρα προορισμού

β) απαγορεύει την εισαγωγή αποβλήτων από τρίτες χώρες, εάν έχει λόγο να πιστεύει ότι τα απόβλητα δεν θα τύχουν διαχείρισης σύμφωνα με τις απαιτήσεις του στοιχείου α'.»

Αιτήματα των διαδίκων και διαδικασία

21 Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό,

— να αναγνωρίσει ως οριστικές τις έννομες συνέπειες του ακυρωθέντος κανονισμού, έως ότου αυτός αντικατασταθεί, εντός εύλογου χρόνου, από πράξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, στηριζόμενη στην ορθή νομική βάση των άρθρων 175, παράγραφος 1, ΕΚ και 133 ΕΚ και αναλόγως αιτιολογημένη με τις αιτιολογικές σκέψεις, και

— να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

22 Το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή στο σύνολό της ως αβάσιμη και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

23 Το Συμβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο, εφόσον η προσφυγή κριθεί παραδεκτή:

— να την απορρίψει στο σύνολό της και

— να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

24 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 27ης Φεβρουαρίου 2007, επετράπη στη Γαλλική Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Αυστρίας, στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας να παρέμβουν υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

25 Κατόπιν αιτήματος που υποβλήθηκε από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 44, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, η υπόθεση παραπέμφθηκε στο τμήμα μείζονος συνθέσεως.

Επί της προσφυγής

Επί του παραδεκτού

26 Το Συμβούλιο προβάλλει ένσταση απαραδέκτου, ισχυριζόμενο ότι η Επιτροπή, αντιθέτως προς τις επιταγές του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, δεν διευκρινίζει, με την προσφυγή της, ποιες διατάξεις του προσβαλλόμενου κανονισμού θα έπρεπε, κατ' αυτήν, να στηρίζονται στο άρθρο 133 ΕΚ, ποιες στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, καθώς και ποιες, ενδεχομένως, σε αμφότερα τα άρθρα αυτά.

27 Κατά το άρθρο 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, η προσφυγή πρέπει να εμφαίνει το αντικείμενο της διαφοράς και να περιλαμβάνει συνοπτική έκθεση των ισχυρισμών. Τούτο πρέπει να γίνεται κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, ώστε ο καθού να μπορεί να προετοιμάσει την άμυνά του και το Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του. Επομένως, τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία επί των οποίων στηρίζεται η προσφυγή πρέπει να προκύπτουν κατά τρόπο εύλογο και κατανοητό από το δικόγραφο της προσφυγής (αποφάσεις της 26ης Απριλίου 2007, C-195/04, Επιτροπή κατά Φινλανδίας, Συλλογή 2007, σ. I-3351, σκέψη 22, και της 21ης Φεβρουαρίου 2008, C-412/04, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2008, σ. I-619, σκέψη 103).

28 Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή έχει συμμορφωθεί προς τις επιταγές του άρθρου 38, παράγραφος 1, στοιχείο γ', του Κανονισμού Διαδικασίας, διότι στην προσφυγή της αναφέρει ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός έπρεπε να στηριχθεί στα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ και εκθέτει τους λόγους για τους οποίους φρονεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις χρησιμοποιήσεως διττής νομικής βάσεως. Συγκεκριμένα, η εν λόγω προσφυγή προδήλως παρέχει στα καθών κοινοτικά όργανα και στα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβάλουν την άποψή τους, γνωρίζοντας όλα τα σχετικά στοιχεία. Αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει το Συμβούλιο, δεν είναι απαραίτητο η προσφυγή με την οποία αμφισβητείται η νομική βάση κοινοτικής πράξεως και υποστηρίζεται ότι αυτή έπρεπε να στηριχθεί σε διττή νομική βάση να προσδιορίζει ποια μέρη ή ποιες διατάξεις της προσβαλλόμενης πράξης έπρεπε να στηριχθούν σε κάθε μία από τις επίμαχες νομικές βάσεις ή σε αμφότερες.

29 Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής είναι παραδεκτή.

Επί της ουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

30 Η Επιτροπή προβάλλει ένα μόνο λόγο ακυρώσεως, αναφερόμενο σε παραβίαση της Συνθήκης ΕΚ, ως συνέπεια της επιλογής του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου να στηριχθεί ο προσβαλλόμενος κανονισμός μόνο στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ και όχι σε αμφότερα τα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ, όπως είχε προτείνει η Επιτροπή. Η επιλογή διττής νομικής βάσεως ήταν επιβεβλημένη, διότι ο κανονισμός αυτός, τόσο από πλευράς σκοπού όσο και από πλευράς περιεχομένου, περιλαμβάνει δύο άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους συνιστώσες, εκ των οποίων η μία αφορά την κοινή εμπορική πολιτική και η άλλη την προστασία του περιβάλλοντος, χωρίς να μπορεί να θεωρηθεί ότι η μία εξ αυτών έχει δευτερεύουσα ή έμμεση σημασία σε σχέση με την άλλη.

31 Η Επιτροπή προβάλλει ότι, κατά πάγια νομολογία, η έννοια του πεδίου εφαρμογής της κοινής εμπορικής πολιτικής πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο ευρύ και ότι ένα μέτρο με το οποίο ρυθμίζονται οι συναλλαγές με τρίτες χώρες δεν παύει να αποτελεί μέτρο εμπορικής πολιτικής απλώς και μόνον επειδή εξυπηρετεί επίσης σκοπούς αναγόμενους σε άλλους, εκτός του εμπορίου, τομείς, όπως είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Στο πλαίσιο αυτό, επικαλείται το άρθρο 6 ΕΚ, κατά το οποίο οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών και δράσεων που αναφέρονται στο άρθρο 3.

32 Όσον αφορά την υφιστάμενη σχέση μεταξύ του προσβαλλόμενου κανονισμού και της κοινής εμπορικής πολιτικής, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού εμφαίνει ότι το άρθρο αυτό δεν αποσκοπεί μόνο στη ρύθμιση της μεταφοράς αποβλήτων εντός της Κοινότητας για αποκλειστικά περιβαλλοντικούς σκοπούς, αλλά αφορά και τις εισαγωγές αποβλήτων από τρίτες χώρες στην Κοινότητα, τις εξαγωγές αποβλήτων από την Κοινότητα σε τρίτες χώρες

και τη διαμετακόμιση αποβλήτων μέσω της Κοινότητας, καθ' οδόν από ή προς τρίτες χώρες. Επιπλέον, δεδομένου του χαρακτηρισμού των αποβλήτων ως «εμπορευμάτων» στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η εισαγωγή, η εξαγωγή και η διαμετακόμιση των εμπορευμάτων αυτών, οι οποίες ρυθμίζονται από τις διατάξεις των τίτλων IV έως VI του εν λόγω κανονισμού, εμπίπτουν αναμφισβήτητα στην κοινή εμπορική πολιτική.

33 Κατά το μέτρο που ο περιβαλλοντικός χαρακτήρας του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει από τον επιδιωκόμενο από τη Σύμβαση της Βασιλείας σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος, η Επιτροπή τονίζει ότι η σύμβαση αυτή έχει σημαντική εμπορική σημασία, όπως προκύπτει από το γεγονός ότι συνήφθη στο πλαίσιο του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), και επισημαίνει ότι το πεδίο εφαρμογής του είναι πολύ ευρύτερο από το πεδίο εφαρμογής της σύμβασης. Συγκεκριμένα, η Σύμβαση της Βασιλείας εφαρμόζεται μόνο στις μεταφορές αποβλήτων που προορίζονται για διάθεση, ενώ ο προσβαλλόμενος κανονισμός καλύπτει όλα τα απόβλητα, ανεξαρτήτως του αν είναι επικίνδυνα ή μη και του αν προορίζονται για διάθεση ή για αξιοποίηση.

34 Όσον αφορά τη δυνατότητα να στηριχθεί ένας κανονισμός σε διττή νομική βάση, συνιστάμενη από τα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, με την απόφασή του της 10ης Ιανουαρίου 2006, C-178/03, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2006, σ. I-107), σχετικά με τη νομική βάση του κανονισμού (ΕΚ) 304/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για τις εισαγωγές και εξαγωγές επικίνδυνων χημικών προϊόντων (ΕΕ L 63, σ. 1), το Δικαστήριο δέχθηκε ότι, από πλευράς σκοπού και περιεχομένου, ο κανονισμός αυτός περιλαμβάνει δύο συνιστώσες, μία εμπορικής και μία περιβαλλοντικής φύσεως, οι οποίες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους σε τέτοιο βαθμό ώστε η χρησιμοποίηση διττής νομικής βάσεως να είναι επιβεβλημένη.

35 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παραπέμπει σε διάφορες κοινοτικές πράξεις που εκδόθηκαν δυνάμει διττής νομικής βάσεως, συνιστάμενης στα άρθρα 113 της Συνθήκης ΕΟΚ (το οποίο κατέστη το άρθρο 113 της Συνθήκης ΕΚ και νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρο 133 ΕΚ) και 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ, συγκεκριμένα στον κανονισμό (ΕΟΚ) 3254/91 του Συμβουλίου, της 4ης Νοεμβρίου 1991, για την απαγόρευση της χρήσης παγίδων με σιαγόνες και της εισόδου στην Κοινότητα γουνών και μεταποιημένων προϊόντων από ορισμένα είδη άγριων ζώων καταγωγής χωρών όπου συλλαμβάνονται με παγίδες με σιαγόνες ή με μεθόδους που δεν είναι σύμφωνες με τα διεθνώς συμφωνηθέντα πρότυπα μη βάναυσης παγίδευσης (ΕΕ L 308, σ. 1), στην

απόφαση 98/392/ΕΚ του Συμβουλίου, της 23ης Μαρτίου 1998, για τη σύναψη από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών, της 10ης Δεκεμβρίου 1982, για το δίκαιο της θάλασσας και της συμφωνίας της 28ης Ιουλίου 1994, σχετικά με την εφαρμογή του μέρους XI της εν λόγω σύμβασης (ΕΕ L 179, σ. 1), καθώς και στον κανονισμό (ΕΚ) 1420/1999 του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 1999, περί των κοινών κανόνων και διαδικασιών για τις μεταφορές ορισμένων αποβλήτων προς ορισμένες χώρες εκτός ΟΟΣΑ (ΕΕ L 166, σ. 6). Επομένως, κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο έχει δεχθεί τη δυνατότητα εκδόσεως πράξεων δυνάμει της συγκεκριμένης διττής νομικής βάσεως. Δεδομένου ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός προβλέπει κανόνες ανάλογους προς τους κανόνες του κανονισμού 1420/1999, η Επιτροπή φρονεί ότι το Συμβούλιο, μη δεχόμενο ότι το σύστημα μεταφορών των προς αξιοποίηση αποβλήτων προς τις χώρες που δεν είναι μέλη του ΟΟΣΑ πρέπει να στηρίζεται στην προταθείσα διττή νομική βάση, έρχεται σε αντίθεση προς ό,τι δέχθηκε κατά την έκδοση του κανονισμού 1420/1999.

36 Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 176 ΕΚ δεν αποκλείει τη συνδυαστική εφαρμογή των άρθρων 133 ΕΚ και 175 ΕΚ ως νομικής βάσεως κοινοτικής πράξεως. Ειδικότερα, αν η εν λόγω πράξη ρυθμίζει συγκεκριμένο αντικείμενο κατά τρόπο λεπτομερή, η δυνατότητα των κρατών μελών να διατηρούν σε ισχύ ή να θεσπίζουν μέτρα ενισχυμένης προστασίας είναι οπωσδήποτε περιορισμένη. Εξάλλου, από τη δεύτερη περίοδο του άρθρου 176 ΕΚ προκύπτει ότι τα μέτρα αυτά πρέπει να είναι συμβατά με τις λοιπές διατάξεις της Συνθήκης, περιλαμβανομένου του άρθρου 133 ΕΚ.

37 Η Επιτροπή τονίζει ότι το ζήτημα της νομικής βάσεως δεν έχει τυπική μόνο σημασία, δεδομένου ότι η επιλογή μεταξύ των άρθρων 133 ΕΚ και 175 ΕΚ έχει σημαντικές συνέπειες όσον αφορά την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών της, καθώς το πρώτο άρθρο παρέχει στην Κοινότητα αποκλειστική αρμοδιότητα ενώ το δεύτερο προβλέπει συντρέχουσες αρμοδιότητες. Η επιλογή του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ ως μόνης νομικής βάσεως του προσβαλλόμενου κανονισμού συνεπάγεται αρμοδιότητα των κρατών μελών να ρυθμίζουν τις εισαγωγές και τις εξαγωγές αποβλήτων, με αναπόφευκτη συνέπεια τη νόθευση του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων των κρατών μελών στις εκτός της Κοινότητας αγορές και τη διατάραξη της εσωτερικής αγοράς της Κοινότητας.

38 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υποστηρίζουν ότι από την ανάλυση της δομής και του περιεχομένου του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι κύριος σκοπός του είναι η προστασία του περιβάλλοντος. Ενώ ο σκοπός αυτός αναφέρεται ρητώς στην πρώτη και στην τεσσαρακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, στις λοιπές αιτιολογικές σκέψεις δεν γίνεται καμία αναφορά σε σκοπούς της κοινής εμπορικής πολιτικής. Τα καθών κοινοτικά όργανα τονίζουν ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός κατατείνει στον ίδιο κύριο σκοπό και έχει κατά βάση την ίδια δομή με τον κανονισμό 259/93, ο οποίος στηρίζεται αποκλειστικά στο άρθρο 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ. Το ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός κατατείνει στην προστασία του περιβάλλοντος προκύπτει επίσης από το γεγονός ότι έχει ως αντικείμενο, όπως και ο αντικατασταθείς από αυτόν κανονισμός 259/93, την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Σύμβαση της Βασιλείας, η οποία χαρακτηρίζεται από τον ΠΟΕ ως πολυμερής συμφωνία με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος και έχει συναφθεί εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 93/98, η οποία έχει εκδοθεί δυνάμει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ.

39 Όσον αφορά το περιεχόμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υποστηρίζουν ότι το σύστημα του τίτλου ΙΙ του κανονισμού αυτού, το οποίο περιλαμβάνει τις θεμελιώδεις διατάξεις σχετικά με τις μεταφορές αποβλήτων, εφαρμόζεται κατ' αναλογία στους τίτλους IV έως VI αυτού, οι διατάξεις των οποίων ρυθμίζουν τις εκτός της Κοινότητας μεταφορές αποβλήτων. Τα καθών κοινοτικά όργανα τονίζουν ότι αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς αποβλήτων μπορούν να προβληθούν μόνο για περιβαλλοντικούς λόγους. Εμμένουν, ακόμη, στη σημασία της γενικής υποχρεώσεως προστασίας του περιβάλλοντος που επιβάλλει το άρθρο 49 του προσβαλλόμενου κανονισμού, το οποίο εφαρμόζεται τόσο στις εισαγωγές όσο και στις εξαγωγές. Επομένως, ο εν λόγω κανονισμός θεσπίζει ένα συνεκτικό σύνολο κανόνων με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος, κανόνων οι οποίοι δεν διευκολύνουν, αλλά, αντιθέτως, δυσχεραίνουν το εμπόριο.

40 Όσον αφορά την άποψη της Επιτροπής ότι η ορθή νομική βάση για τις ενδοκοινοτικές μεταφορές αποβλήτων που διέπονται από τις διατάξεις του τίτλου ΙΙ του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι το άρθρο 175 ΕΚ, ενώ, για τις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών, οι οποίες διέπονται από τις διατάξεις των τίτλων IV έως VI του κανονισμού αυτού, έπρεπε να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση το άρθρο 133 ΕΚ, η άποψη αυτή δεν συμβαδίζει με την επιλογή της εφαρμογής του συστήματος του τίτλου ΙΙ του προσβαλλόμενου κανονισμού τόσο στις ενδοκοινοτικές όσο και στις εκτός της Κοινότητας μεταφορές αποβλήτων. Εξάλλου, αν η άποψη αυτή γίνει δεκτή, οποιαδήποτε παρέμβαση στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής για το περιβάλλον θα είναι παντελώς αδύνατη οσάκις υπάρχει το ενδεχόμενο να θιγούν εμπορεύματα.

41 Σχετικά με την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, την οποία επικαλείται η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο επισημαίνει ότι η Επιτροπή δεν απέδειξε αν και κατά πόσον ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι συγκρίσιμος με τον κανονισμό 304/2003, τον οποίον αφορούσε η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η ως άνω απόφαση, ούτε απέδειξε ότι οι κανονισμοί αυτοί έχουν, από πλευράς σκοπού και περιεχομένου, πανομοιότυπα χαρακτηριστικά, ώστε να μπορεί να συναχθεί το ίδιο συμπέρασμα σχετικά με τη νομική βάση τους.

42 Το Συμβούλιο φρονεί ότι λογικό επακόλουθο της προπαρατεθείσας αποφάσεως είναι ότι τα μέρη του προσβαλλόμενου κανονισμού που αφορούν τις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών πρέπει να στηρίζονται στη διττή νομική βάση που συνίσταται από τα άρθρα 133 ΕΚ και 175 ΕΚ, ενώ τα λοιπά μέρη του κανονισμού αυτού πρέπει, αντιθέτως, να έχουν ως νομική βάση μόνον το άρθρο 175 ΕΚ. Ωστόσο, το αποτέλεσμα αυτό δυσχερώς συμβιβάζεται με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το κριτήριο του εξέχοντος σκοπού, δεδομένου ότι η Επιτροπή προφανώς δέχεται ότι τα εν λόγω λοιπά μέρη του προσβαλλόμενου κανονισμού ορθώς στηρίχθηκαν στο άρθρο 175 ΕΚ. Ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι τα μέρη του προσβαλλόμενου κανονισμού σχετικά με τις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών κατατείνουν σε σκοπό συνδεόμενο με την κοινή εμπορική πολιτική, ο σκοπός αυτός είναι προδήλως δευτερεύων, βάσει του περιεχομένου και του αντικειμένου του κανονισμού αυτού εξεταζομένου συνολικά, σε σχέση με τον κύριο σκοπό του.

43 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εκφράζουν έντονες αμφιβολίες όσον αφορά τη δυνατότητα χρησιμοποιήσεως αμφοτέρων των άρθρων 133 ΕΚ και 175 ΕΚ ως νομικής βάσεως κοινοτικής πράξεως, δεδομένου ότι η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα της εμπορικής πολιτικής και συντρέχουσα, με τα κράτη μέλη, στον τομέα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Υπό τις συνθήκες αυτές, φρονούν ότι δεν νοείται εφαρμογή του άρθρου 176 ΕΚ στο πλαίσιο πράξεως που έχει ως κοινή νομική βάση τα άρθρα 133 ΕΚ και 175 ΕΚ. Τούτο θα ήταν αντίθετο προς την προφανή βούληση των συντακτών της Συνθήκης.

44 Τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη προβάλλουν, κατ' ουσίαν, παρόμοια επιχειρήματα με αυτά του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

45 Υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι, κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσεως μιας κοινοτικής πράξεως πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, όπως είναι, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 41, καθώς και απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2008, C-155/07, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2008, σ. I-8103, σκέψη 34).

46 Εάν από την εξέταση ενός κοινοτικού μέτρου προκύπτει ότι αυτό εξυπηρετεί διττό σκοπό, ή ότι έχει δύο συνιστώσες, εκ των οποίων ο ένας θεωρείται κύριος ή εξέχων, ενώ ο άλλος δευτερεύων, η πράξη πρέπει να στηρίζεται σε ενιαία νομική βάση και, συγκεκριμένα, σε αυτή που επιβάλλει ο κύριος ή εξέχων σκοπός ή συνιστώσα (βλ. προπαρατεθείσες αποφάσεις Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 42, καθώς και Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σκέψη 35).

47 Κατ' εξαίρεση, αν, αντιθέτως, αποδεικνύεται ότι η πράξη κατατείνει συγχρόνως σε περισσότερους σκοπούς, ή ότι έχει περισσότερες συνιστώσες, που συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο, η πράξη αυτή πρέπει να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις (βλ. απόφαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, C-211/01, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 2003, σ. I-8913, σκέψη 40, και προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 43).

48 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός έχει ως σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και ότι, ως εκ τούτου, ορθώς στηρίζεται, τουλάχιστον εν μέρει, στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ. Αντικείμενο της διαφοράς είναι μόνον το αν ο κανονισμός αυτός επιδιώκει επίσης σκοπό σχετικό με την κοινή εμπορική πολιτική και περιλαμβάνει σχετικές με την πολιτική αυτή συνιστώσες, οι οποίες είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με συνιστώσες σχετικές με την προστασία του περιβάλλοντος και έχουν τέτοια σημασία ώστε η εν λόγω πράξη θα έπρεπε να στηριχθεί σε διττή νομική βάση, ήτοι στα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ.

49 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστεί αν μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριος ή εξέχων ο σκοπός της προστασίας του περιβάλλοντος του προσβαλλόμενου κανονισμού, καθώς και οι σχετικές συνιστώσες του εν λόγω κανονισμού.

50 Τούτο συμβαίνει εν προκειμένω.

51 Όσον αφορά, πρώτον, τον σκοπό του προσβαλλόμενου κανονισμού, στην πρώτη αιτιολογική σκέψη αυτού τονίζεται ότι «κύριος και εξέχων στόχος και συνιστώσα του παρόντος κανονισμού είναι η προστασία του περιβάλλοντος, οι δε επιπτώσεις του στο διεθνές εμπόριο έχουν μόνο συμπτωματικό χαρακτήρα». Η Επιτροπή αμφισβητεί την αναφορά αυτή, η οποία, πάντως, απαντά και στην τεσσαρακοστή δεύτερη αιτιολογική σκέψη της σχετικής με τον εν λόγω κανονισμό προτάσεως της Επιτροπής, όπου αναφέρεται ότι σκοπός του προσβαλλόμενου κανονισμού είναι «η προστασία του περιβάλλοντος οσάκις μεταφέρονται απόβλητα».

52 Οι λοιπές αιτιολογικές σκέψεις του προσβαλλόμενου κανονισμού επιβεβαιώνουν τον περιβαλλοντικό χαρακτήρα του. Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στη σκέψη 18 των προτάσεών του, εκτός της δέκατης έκτης και της δέκατης ένατης αιτιολογικής σκέψης του κανονισμού αυτού, όπου γίνεται λόγος για την ομαλή λειτουργία της αγοράς, οι λοιπές αιτιολογικές σκέψεις αφορούν, ευθέως ή εμμέσως, την προστασία του περιβάλλοντος.

53 Για παράδειγμα, στην τριακοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού τονίζεται ότι, όσον αφορά τα απόβλητα που μεταφέρονται εντός της Κοινότητας και τα απόβλητα που εισάγονται στην Κοινότητα, πρέπει να λαμβάνονται τα αναγκαία μέτρα προκειμένου η διαχείρισή τους, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων της αξιοποίησης ή της διάθεσης στη χώρα προορισμού, να γίνεται κατά τρόπον ώστε να «μην τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και να μην χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάψουν το περιβάλλον» και ότι, όσον αφορά τις εξαγωγές από την Κοινότητα, «πρέπει να καταβάλλονται προσπάθειες ώστε να εξασφαλίζεται ότι τα απόβλητα τυγχάνουν διαχείρισης με περιβαλλοντικά ορθό τρόπο, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων της αξιοποίησης ή της διάθεσης στην τρίτη χώρα προορισμού».

54 Αντιθέτως, όπως ορθώς επισήμαναν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, στο προοίμιο του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν γίνεται καμία αναφορά σε σκοπούς της κοινής εμπορικής πολιτικής.

55 Όσον αφορά, δεύτερον, το περιεχόμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού, το άρθρο 1 αυτού ορίζει ότι ο κανονισμός «θεσπίζει διαδικασίες και [συστήματα] ελέγχου για τις μεταφορές αποβλήτων, ανάλογα με την προέλευση, τον προορισμό και το δρομολόγιο της μεταφοράς, τον τύπο των μεταφερομένων αποβλήτων και τον τύπο επεξεργασίας στον οποίο πρόκειται να υποβληθούν τα απόβλητα στον προορισμό τους». Όπως προκύπτει από το συνοπτικά παρατιθέμενο, στις σκέψεις 12 έως 19 της παρούσας αποφάσεως, περιεχόμενο του κανονισμού αυτού, η κύρια διαδικασία που θεσπίζεται είναι η διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης, της οποίας οι λεπτομέρειες εφαρμογής ρυθμίζονται υπό τον τίτλο ΙΙ του ίδιου κανονισμού σχετικά με τις μεταφορές αποβλήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας. Η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, του προσβαλλόμενου κανονισμού, στις ενδοκοινοτικές μεταφορές όλων των προοριζόμενων για διάθεση αποβλήτων, καθώς και σε συγκεκριμένες κατηγορίες προοριζόμενων για αξιοποίηση αποβλήτων.

56 Τα επιμέρους στοιχεία της διαδικασίας της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης αποσκοπούν στο να διασφαλίζεται ότι οι μεταφορές αποβλήτων πραγματοποιούνται κατά τρόπον ώστε να προστατεύεται το περιβάλλον. Συγκεκριμένα, δυνάμει των άρθρων 4, σημείο 4, 5 και 22 έως 24 του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο κοινοποιών τη μεταφορά αποβλήτων πρέπει να αποδείξει ότι μεταξύ αυτού και του παραλήπτη έχει συναφθεί σύμβαση η οποία επιβάλλει υποχρεώσεις σχετικά με την αξιοποίηση ή τη διάθεση των αποβλήτων ως προς τα οποία υποβλήθηκε η κοινοποίηση και υποχρεώνει τον κοινοποιούντα να παραλάβει τα απόβλητα σε περίπτωση μη ολοκληρώσεως της μεταφοράς ή σε περίπτωση παράνομης μεταφοράς.

57 Εξάλλου, σύμφωνα με τα άρθρα 4, σημείο 5, και 6 του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο κοινοποιών πρέπει να συστήσει χρηματική εγγύηση ή ισοδύναμη ασφάλεια καλύπτουσα τα έξοδα μεταφοράς, τις εργασίες αξιοποίησης ή διάθεσης και τις εργασίες αποθήκευσης των συγκεκριμένων αποβλήτων.

58 Όσον αφορά την πραγματοποίηση της κοινοποιηθείσας μεταφοράς αποβλήτων, οι αρμόδιες αρχές, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης από τα άρθρα 9 έως 12 του προσβαλλόμενου κανονισμού ευχέρειας, μπορούν δώσουν υπό όρους τη συγκατάθεσή τους για τη μεταφορά ή να προβάλουν αιτιολογημένες αντιρρήσεις κατά της μεταφοράς, επικαλούμενες κυρίως λόγους σχετικούς με την τήρηση της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος.

59 Κατά συνέπεια, όπως η διαδικασία της προηγούμενης συμφωνίας εν γνώσει όλων των σχετικών στοιχείων, η οποία θεσπίζεται με το Πρωτόκολλο της Καρθαγένης περί προλήψεως των κινδύνων που απορρέουν από τη βιοτεχνολογία, η προβλεπόμενη από τον προσβαλλόμενο κανονισμό διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης μπορεί να χαρακτηριστεί ως τυπικό εργαλείο της πολιτικής για το περιβάλλον (βλ., συναφώς, γνωμοδότηση 2/00, της 6ης Δεκεμβρίου 2001, Συλλογή 2001, σ. I-9713, σκέψη 33).

60 Όπως υπενθυμίζεται στις σκέψεις 17 και 18 της παρούσας αποφάσεως, η διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης, η οποία διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου ΙΙ του προσβαλλόμενου κανονισμού και εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων εντός της Κοινότητας, εφαρμόζεται κατ' αναλογία, δυνάμει σχετικών διατάξεων του κανονισμού αυτού, με ορισμένες τροποποιήσεις και προσθήκες, και στις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών ή στις μη απαγορευόμενες, δυνάμει των διατάξεων των τίτλων IV και V του εν λόγω κανονισμού, εξαγωγές από την Κοινότητα και εισαγωγές στην Κοινότητα. Τούτο συμβαίνει, κατά τα άρθρα 35 και 42 του ίδιου κανονισμού, στην περίπτωση των εξαγωγών αποβλήτων προοριζόμενων για διάθεση από την Κοινότητα στις χώρες της ΕΖΕΣ που είναι συμβαλλόμενες στη Σύμβαση της Βασιλείας, καθώς και των εισαγωγών τέτοιων αποβλήτων στην Κοινότητα από συμβαλλόμενες στη σύμβαση χώρες. Τούτο συμβαίνει επίσης, κατά τα άρθρα 38 και 44 του προσβαλλόμενου κανονισμού, στην περίπτωση των εισαγωγών και εξαγωγών μεταξύ της Κοινότητας και των χωρών στις οποίες εφαρμόζεται η απόφαση του ΟΟΣΑ σχετικά με τα προς αξιοποίηση απόβλητα. Παρόμοιο σύστημα εφαρμόζεται, δυνάμει των άρθρων 47 και 48 του κανονισμού αυτού σε συνδυασμό με τα άρθρα 42 και 44 του τίτλου VI του εν λόγω κανονισμού, στις μεταφορές αποβλήτων από και προς τρίτες χώρες, τα οποία διαμετακομίζονται μέσω της Κοινότητας.

61 Πρέπει, ακόμη, να τονιστεί η υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 49 του προσβαλλόμενου κανονισμού στον κοινοποιούντα και στις επιχειρήσεις που μετέχουν στη μεταφορά αποβλήτων και/ή στην αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους να προβαίνουν «στις αναγκαίες ενέργειες ώστε να διασφαλίζουν ότι τα απόβλητα που μεταφέρουν τυγχάνουν διαχείρισης έτσι ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η ανθρώπινη υγεία και με

περιβαλλοντικά ορθό τρόπο, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταφοράς και κατά την αξιοποίηση και τη διάθεση». Η γενική αυτή υποχρέωση ισχύει για όλες τις μεταφορές αποβλήτων τόσο στο εσωτερικό της Κοινότητας όσο και, κατ' αναλογία, δυνάμει του εν λόγω άρθρου 49, παράγραφοι 2 και 3, μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών.

62 Κατά συνέπεια, από την ανάλυση αυτή του προσβαλλόμενου κανονισμού προκύπτει ότι αυτός έχει ως αντικείμενο, τόσο από πλευράς σκοπού όσο και από πλευράς περιεχομένου, την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος από ενδεχόμενες επιπτώσεις των διασυνοριακών μεταφορών αποβλήτων.

63 Ειδικότερα, στον βαθμό που η διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης αποσκοπεί προδήλως στην προστασία του περιβάλλοντος στον τομέα της μεταφοράς αποβλήτων μεταξύ των κρατών μελών και, ως εκ τούτου, ορθώς στηρίζεται στο άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ, θα ήταν ανακόλουθο να γίνει δεκτό ότι η ίδια αυτή διαδικασία, οσάκις εφαρμόζεται στις μεταφορές αποβλήτων μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών, αποσκοπώντας επίσης στην προστασία του περιβάλλοντος, όπως επιβεβαιώνεται από την τριακοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού, αποτελεί εργαλείο της κοινής εμπορικής πολιτικής και πρέπει, για τον λόγο αυτό, να στηριχθεί στο άρθρο 133 ΕΚ.

64 Το συμπέρασμα αυτό επιρρωννύεται από την ανάλυση του νομοθετικού πλαισίου στο πλαίσιο του οποίου εντάσσεται ο προσβαλλόμενος κανονισμός.

65 Αφενός, ο κανονισμός αυτός αντικαθιστά τον κανονισμό 259/93, του οποίου οι διατάξεις υπό τους τίτλους IV έως VI θεσπίζουν σύστημα ανάλογο προς αυτό των τίτλων IV έως VI του προσβαλλόμενου κανονισμού για τις εισαγωγές και για εξαγωγές αποβλήτων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών, καθώς και για τη μέσω της Κοινότητας διαμετακόμιση αποβλήτων προερχόμενων από τρίτες χώρες, και ο οποίος εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ. Η επιλογή αυτής της νομικής βάσεως, κατ' αντίθεση προς τη νομική βάση του άρθρου 100 Α της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 100 ΕΚ), επικυρώθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση της 28ης Ιουνίου 1994, C-187/93, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1994, σ. I-2857. Επιπλέον, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι οι επιβαλλόμενοι από τον κανονισμό 259/93 έλεγχος και παρακολούθηση αποσκοπούν στην προστασία του

περιβάλλοντος όχι μόνον εντός της Κοινότητας, αλλά και στις τρίτες χώρες προς τις οποίες η Κοινότητα εξάγει απόβλητα (βλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2007, C-259/05, Omni Metal Service, Συλλογή 2007, σ. I-4945, σκέψη 30).

66 Αφετέρου, όπως προκύπτει από την τρίτη αιτιολογική σκέψη του προσβαλλόμενου κανονισμού, ο κανονισμός αυτός, όπως και ο αντικατασταθείς από αυτόν κανονισμός 259/93, αποσκοπεί στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη Σύμβαση της Βασιλείας. Πάντως, το ότι η σύμβαση αυτή κατατείνει στην προστασία του περιβάλλοντος προκύπτει σαφώς από το προοίμιό της, όπου αναφέρεται ότι «οι διασυνοριακές κινήσεις [των επικίνδυνων και των λοιπών] αποβλήτων από το κράτος της παραγωγής τους προς κάθε άλλο κράτος δεν θα πρέπει να επιτρέπονται παρά μόνον εφόσον πραγματοποιούνται με όρους που δεν θέτουν σε κίνδυνο την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον» και τονίζεται η ανάγκη για «οικολογικά ορθολογική διάθεση αυτών των αποβλήτων». Στο πλαίσιο των σκοπών αυτών, η εν λόγω σύμβαση, η οποία, όπως επισήμαναν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, έχει χαρακτηριστεί από τον ΠΟΕ ως πολυμερής συμφωνία με αντικείμενο την προστασία του περιβάλλοντος, συνήφθη εξ ονόματος την Κοινότητας με την απόφαση 93/98, η οποία έχει εκδοθεί δυνάμει μόνον του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΟΚ.

67 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός έχει ευρύτερο πεδίο εφαρμογής από τη Σύμβαση της Βασιλείας, διότι εφαρμόζεται σε όλα τα προοριζόμενα για διάθεση και αξιοποίηση απόβλητα, ενώ η σύμβαση αυτή αφορά μόνον τα προοριζόμενα για διάθεση επικίνδυνα απόβλητα, και ότι η διαφορά αυτή εμφαίνει ότι ο εν λόγω κανονισμός αφορά και την εμπορική πολιτική, επισημαίνεται ότι από το άρθρο 2, σημείο 4, της εν λόγω σύμβασης, σε συνδυασμό με το παράρτημα IV, τμήμα Β, αυτής, ο όρος «[διάθεση]» στο πλαίσιο της Σύμβασης της Βασιλείας, περιλαμβάνει «εργασίες αποτέλεσμα των οποίων μπορεί να είναι η ανάκτηση, η ανακύκλωση, η επαναχρησιμοποίηση, η άμεση χρήση ή οποιαδήποτε άλλη χρήση των αποβλήτων». Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 33 των προτάσεών του, το γεγονός ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός εφαρμόζεται και στα μη επικίνδυνα και στα προοριζόμενα για αξιοποίηση απόβλητα δεν του προσδίδει εμπορικό χαρακτήρα ούτε αποδυναμώνει τον περιβαλλοντικό χαρακτήρα του, δεδομένου ότι όλα τα απόβλητα είναι, ως εκ της φύσεώς τους, επικίνδυνα για το περιβάλλον (βλ., συναφώς, απόφαση της 18ης Απριλίου 2002, C-9/00, Palin Granit και Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, Συλλογή 2002, σ. I-3533, σκέψεις 36, καθώς και 45 έως 51).

68 Η προηγηθείσα ανάλυση δεν αναιρείται από το επιχείρημα της Επιτροπής ότι οι διατάξεις των τίτλων IV έως VI του προσβαλλόμενου κανονισμού, σχετικά με τις εξαγωγές, τις εισαγωγές και τη διαμετακόμιση αποβλήτων, πρέπει να στηριχθούν στο άρθρο 133 ΕΚ, επειδή τα απόβλητα είναι εμπορεύματα και μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο εμπορικών συναλλαγών, και ότι η έννοια της κοινής εμπορικής πολιτικής πρέπει να ερμηνεύεται ευρέως, επειδή περιλαμβάνει εμπορικά μέτρα που εξυπηρετούν και άλλους σκοπούς σε άλλους τομείς, όπως η προστασία του περιβάλλοντος. Η προηγηθείσα ανάλυση δεν επηρεάζεται ούτε από το γεγονός ότι, σύμφωνα με τη χρησιμοποιούμενη στο άρθρο 1, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού ορολογία, οι μεταφορές αποβλήτων μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών χαρακτηρίζονται ως «εισαγωγές» και ως «εξαγωγές».

69 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι η διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης εφαρμόζεται σε όλες τις μεταφορές αποβλήτων ανεξαρτήτως του εμπορικού, ενδεχομένως, χαρακτήρα τους. Ο όρος μεταφορά ορίζεται, στο άρθρο 2, σημείο 34, του προσβαλλόμενου κανονισμού, κατά τρόπο ουδέτερο, ως «η μεταφορά αποβλήτων που προορίζονται για αξιοποίηση ή διάθεση […]». Ο όρος «διακομιδή» ορίζεται, στο άρθρο 2, σημείο 33, του κανονισμού αυτού ως «η οδική, σιδηροδρομική, αεροπορική, θαλάσσια ή μέσω εσωτερικών πλωτών οδών μεταφορά αποβλήτων». Οι δε έννοιες της «εισαγωγής» και της «εξαγωγής» ορίζονται επίσης, στο άρθρο 2, σημεία 30 και 31 του εν λόγω κανονισμού, κατά τρόπον ουδέτερο, αντιστοίχως ως «κάθε είσοδος αποβλήτων στην Κοινότητα […]» και ως «η έξοδος των αποβλήτων από την Κοινότητα […]». Επομένως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός εστιάζει μάλλον στη μεταφορά αποβλήτων με σκοπό την επεξεργασία τους, παρά στη μεταφορά αποβλήτων για εμπορικούς σκοπούς. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι τα απόβλητα μεταφέρονται στο πλαίσιο εμπορικών συναλλαγών, η διαδικασία της προηγούμενης έγγραφης κοινοποίησης και συγκατάθεσης αποσκοπεί αποκλειστικά στην αποτροπή των κινδύνων για την ανθρώπινη υγεία και για το περιβάλλον, που απορρέουν από τις μεταφορές αυτές, και όχι στο να προάγει, να διευκολύνει ή να ρυθμίσει το εμπόριο (βλ., κατ' αναλογία, προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 2/00, σκέψεις 37 και 38).

70 Εξάλλου, η ευρεία ερμηνεία της έννοιας της εμπορικής πολιτικής δεν αναιρεί τη διαπίστωση ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός εμπίπτει, κατά κύριο λόγο, στην πολιτική για την προστασία του περιβάλλοντος. Όπως έχει δεχθεί το Δικαστήριο, μια κοινοτική πράξη μπορεί να εμπίπτει στον τομέα αυτόν, ακόμη και αν τα προβλεπόμενα από αυτή μέτρα επηρεάζουν, ενδεχομένως, το εμπόριο (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα γνωμοδότηση 2/00, σκέψη 40).

71 Συγκεκριμένα, μια κοινοτική πράξη εμπίπτει στην προβλεπόμενη από το άρθρο 133 ΕΚ αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής μόνον αν αφορά τις διεθνείς συναλλαγές, υπό την έννοια ότι προορίζεται κυρίως να προάγει, να διευκολύνει ή να διέπει τις εμπορικές συναλλαγές και έχει άμεσες και ενεστώσες συνέπειες στο εμπόριο ή στις συναλλαγές επί των οικείων προϊόντων (βλ. απόφαση της 12ης Μαΐου 2005, C-347/03, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia και ERSA, Συλλογή 2005, σ. I-3785, σκέψη 75 καθώς και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

72 Είναι πρόδηλο ότι τούτο δεν συμβαίνει εν προκειμένω. Συγκεκριμένα, σκοπός του προσβαλλομένου κανονισμού, όπως και του αντικατασταθέντος από αυτόν κανονισμού, δεν είναι ο προσδιορισμός των χαρακτηριστικών που πρέπει να έχουν τα απόβλητα, προκειμένου να κυκλοφορούν ελεύθερα εντός της εσωτερικής αγοράς ή στο πλαίσιο των εμπορικών συναλλαγών με τρίτες χώρες, αλλά η θέσπιση ενός εναρμονισμένου συστήματος διαδικασιών, αποτέλεσμα των οποίων μπορεί να είναι ο περιορισμός της κυκλοφορίας των αποβλήτων, με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση της 28ης Ιουνίου 1994, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, σκέψη 26).

73 Όσον αφορά το επιχείρημα της Επιτροπής ότι το Δικαστήριο πρέπει να εφαρμόσει εν προκειμένω τη λύση που δέχθηκε με την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, επισημαίνεται ότι ο επίμαχος στην υπόθεση εκείνη κανονισμός 304/2003, για τις εισαγωγές και εξαγωγές επικίνδυνων χημικών προϊόντων, δεν είναι συγκρίσιμος με τον προσβαλλόμενο.

74 Πρώτος σκοπός του κανονισμού 304/2003 είναι η εφαρμογή της Σύμβασης του Ρότερνταμ για τη διαδικασία της συναίνεσης μετά από ενημέρωση για ορισμένα επικίνδυνα χημικά προϊόντα και φυτοφάρμακα στο διεθνές εμπόριο, η οποία εγκρίθηκε εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την απόφαση 2003/106/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2002 (ΕΕ 2003, L 63, σ. 27, στο εξής: Σύμβαση του Ρότερνταμ). Πάντως, λόγω της προφανούς ομοιότητας των διατάξεων της σύμβασης αυτής με τις διατάξεις του κανονισμού με τον οποίον η εν λόγω σύμβαση τίθεται σε εφαρμογή σε κοινοτικό επίπεδο, το Δικαστήριο έκρινε ότι τόσο η απόφαση περί εγκρίσεως της σύμβασης εξ ονόματος της Κοινότητας όσο και ο εν λόγω κανονισμός πρέπει να έχουν την ίδια νομική βάση (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 45, καθώς και σκέψη 47).

75 Συναφώς, με την απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, C-94/03, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (Συλλογή 2006, σ. I-1, σκέψη 43), το Δικαστήριο, αφού ανέλυσε ενδελεχώς τη Σύμβαση του Ρότερνταμ, έκρινε ότι σκοπός της σύμβασης αυτής είναι επίσης να προαχθεί ο επιμερισμός της ευθύνης και η συνεργασία στο διεθνές εμπόριο ορισμένων επικίνδυνων χημικών προϊόντων και ότι η επίτευξη του σκοπού της προστασίας της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος επιδιώκεται από τα συμβαλλόμενα μέρη με τη θέσπιση μέτρων εμπορικής φύσης, τα οποία αφορούν το εμπόριο ορισμένων επικίνδυνων χημικών προϊόντων και φυτοφαρμάκων. Το Δικαστήριο κατέληξε στη διαπίστωση ότι η εμπορική συνιστώσα της Σύμβασης του Ρότερνταμ δεν μπορεί να θεωρηθεί δευτερεύουσας μόνο σημασίας σε σχέση με τον επιδιωκόμενο από αυτή σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος (βλ., σχετικά, προπαρατεθείσα απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψεις 37 και 42) και ότι αμφότερες αυτές οι συνιστώσες, η σχετική με την κοινή εμπορική πολιτική και η σχετική με την προστασία της ανθρώπινης υγείας και του περιβάλλοντος, είναι άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους, χωρίς να μπορεί να θεωρηθεί ότι η μία εξ αυτών έχει δευτερεύουσα ή έμμεση σημασία σε σχέση με την άλλη. Επομένως, η απόφαση περί εγκρίσεως της Σύμβασης του Ρότερνταμ εξ ονόματος της Κοινότητας έπρεπε να στηριχθεί στα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ, σε συνδυασμό με τις οικείες διατάξεις του άρθρου 300 ΕΚ (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, σκέψη 51). Ομοίως, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο κανονισμός 304/2003, με τον οποίον η Σύμβαση του Ρότερνταμ τίθεται σε εφαρμογή, έπρεπε να στηριχθεί στα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ (προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου).

76 Όπως προκύπτει από την ανάλυση που παρατίθεται στις σκέψεις 51 έως 67 της παρούσας αποφάσεως, ο προσβαλλόμενος κανονισμός δεν περιλαμβάνει συνιστώσες σχετικές με την εμπορική πολιτική, ώστε να απαιτείται η χρήση διττής νομικής βάσεως. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν μπορεί, επικαλούμενη την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, να υποστηρίξει το αντίθετο.

77 Εξάλλου, δεν μπορεί να γίνει δεκτός ο ισχυρισμός που προβάλλει η Επιτροπή, αναφερόμενη στις απαριθμούμενες στη σκέψη 35 της παρούσας αποφάσεως κοινοτικές πράξεις, ότι υφίσταται πρακτική εκδόσεως πράξεων στηριζόμενων στη διττή νομική βάση που συνίσταται από τα άρθρα 133 ΕΚ και 175, παράγραφος 1, ΕΚ. Συγκεκριμένα, ο καθορισμός της νομικής βάσεως μιας κοινοτικής πράξεως πρέπει να γίνεται με κριτήριο τον σκοπό και το περιεχόμενό της, και όχι τη νομική βάση άλλων κοινοτικών πράξεων με παρόμοια, ενδεχομένως, χαρακτηριστικά (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, σκέψη 55 καθώς και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

78 Βάσει των προεκτεθέντων, η προσφυγή της Επιτροπής κρίνεται απορριπτέα.

Επί των δικαστικών εξόδων

79 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζήτησαν την καταδίκη της Επιτροπής και αυτή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα. Κατ' εφαρμογή της παραγράφου 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου άρθρου, οι παρεμβαίνοντες στην υπό κρίση διαφορά φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Απορρίπτει την προσφυγή.

2) Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.

3) Η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Αυστρίας και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)