EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

8. september 2009 *

Kohtuasjas C-411/06,

mille ese on EÜ artikli 230 alusel 2. oktoobril 2006 esitatud tühistamishagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: G. Valero Jordana, M. Huttunen ja M. Konstantinidis, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: I. Anagnostopoulou ja U. Rösslein, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Moore ja K. Michoel, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostjad,

keda toetavad:

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues, A. Adam ja G. Le Bras,

Austria Vabariik, esindaja: E. Riedl, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindajad: E. Jenkinson, E. O'Neil ja S. Behzadi-Spencer, keda abistas *barrister* A. Dashwood,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans (ettekandja), A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh ja J.-C. Bonichot, kohtunikud E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, U. Lõhmus, L. Bay Larsen ja P. Lindh,

kohtujurist: M. Poiares Maduro,
kohtusekretär: osakonnajuhataja M.-A. Gaudissart,

arvestades kirjalikus menetluses ja 13. jaanuari 2009. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 26. märtsi 2009. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagis Euroopa Kohtul tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta (ELT L 190, lk 1; edaspidi „vaidlustatud määrus"), kuna see ei põhine mitte EÜ artikli 175 lõikel 1 ja EÜ artiklil 133, vaid on vastu võetud üksnes EÜ artikli 175 lõike 1 alusel.

Õiguslik raamistik

Baseli konventsioon

2 Baselis 22. märtsil 1989 alla kirjutatud ohtlike jäätmete üle piiri viimise ja kõrvaldamise kontrolli käsitleva konventsiooni, mis kiideti ühenduse nimel heaks nõukogu 1. veebruari 1993. aasta otsusega 93/98/EMÜ (EÜT L 39, lk 1; ELT eriväljaanne 11/18, lk 304; edaspidi „Baseli konventsioon"), sissejuhatuse põhjendustes 8–10 on öeldud järgmist:

„olles veendunud, et ohtlikud ja muud jäätmed tuleb kõrvaldada riigis, kus need on tekitatud, niivõrd kui nende käitlemine on keskkonnaohutu ja tõhus,

mõistes ka, et selliste jäätmete üle piiri viimist tekkeriigist teise riiki võib lubada ainult tingimusel, et see toimub inimese tervist ja keskkonda ohustamata ning on vastavuses käesoleva konventsiooni sätetega,

leides, et tugevdatud kontroll ohtlike ja muude jäätmete üle piiri viimise üle ajendab neid keskkonnaohutult käitlema ja jäätmete üle piiri viimist vähendama".

3 Nimetatud konventsiooni artikli 2 punktis 4 on mõiste „kõrvaldamine" määratletud nii, et selle alla kuuluvad „käesoleva konventsiooni IV lisas loetletud toimingud". IV lisa

sisaldab erinevat tüüpi kõrvaldamistoimingute loetelu, sh B-osas „[t]oimingud, mis võimaldavad ressursside taaskasutamist, taasringlust, taasväärtustamist, vahetut korduvkasutust või alternatiivkasutust".

Vaidlustatud määrus

4 Vaidlustatud määrus võeti vastu eesmärgiga asendada ja kaasajastada nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määruse (EMÜ) nr 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral (EÜT L 30, lk 1; ELT eriväljaanne 15/02, lk 176) sätteid. Viimati nimetatud määrus, mis põhineb EMÜ asutamislepingu artiklil 130 S (EÜ asutamislepingu artikkel 130 S, muudetuna EÜ artikkel 175), võeti vastu eelkõige Baseli konventsioonist tulenevate kohustuste täitmiseks.

5 Vaidlustatud määruse põhjendusest 5 nähtub, et ühtlasi on selle määruse eesmärk võtta üle OECD nõukogu otsuse C(2001)107/lõplik, millega vaadatakse üle otsus C(92)39/lõplik taaskasutamistoiminguteks ette nähtud jäätmete riikidevahelise veo kontrolli kohta (edaspidi „OECD otsus"), sisu, eesmärgiga ühtlustada jäätmete loetelu Baseli konventsiooniga ja vaadata üle teatavad muud nõuded. Lisaks on sellega seoses otsustatud – nagu nähtub vaidlustatud määruse põhjendusest 2 –, et kuna määrust nr 259/93 on korduvalt muudetud, tuleb see selguse huvides vastu võtta uue õigusaktina.

6 Vaidlustatud määruse põhjenduses 1 on öeldud, et selle „põhieesmärk ja -komponent on keskkonnakaitse; määruse mõju rahvusvahelisele kaubandusele on teisejärguline".

7 Vaidlustatud määruse põhjenduse 33 kohaselt „[t]uleks võtta vajalikud meetmed, et tagada ühenduse piires liikuvate jäätmete ja ühendusse imporditud jäätmete käitlus […] kogu veo jooksul ning sihtriigis jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise ajal nii, et see ei ohustaks inimeste tervist, ning selliseid menetlusi või meetodeid kasutades, mis ei kahjustaks keskkonda. Ekspordi puhul ühendusest, mis ei ole keelatud, tuleks teha pingutusi, et jäätmehooldus oleks keskkonnaohutu nii kogu veo jooksul kui ka sihtriigis jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise ajal. […]".

8 Mis puudutab nimetatud määruse kooskõla subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega, siis põhjenduses 42 on märgitud, et „[k]una […] käesoleva määruse eesmärk, milleks on tagada keskkonna kaitse jäätmete veol, [ei ole] täielikult saavutatav liikmesriikide tasandil, [vaid] on […] oma ulatuse ja mõju tõttu paremini saavutatav ühenduse tasandil, [võib ühendus võtta meetmeid kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega]. […] [P]roportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus kaugemale sellest, mis on vajalik selle eesmärgi saavutamiseks". [täpsustatud tõlge]

9 Vaidlustatud määruse artikli 1 lõike 1 kohaselt „kehtestatakse [selles] menetlused ja kontrollimeetmed jäätmesaadetistele olenevalt nende päritolust, sihtkohast ja marsruudist, veetavate jäätmete liigist ja käitlusviisist sihtkohas".

10 Vaidlustatud määruse artikli 1 lõige 2 sätestab:

„Käesolevat määrust kohaldatakse jäätmesaadetistele:

a) liikmesriikidevahelistel ühendusesisestel vedudel või transiidi puhul läbi kolmandate riikide;

b) impordil ühendusse kolmandatest riikidest;

c) ekspordil ühendusest kolmandatesse riikidesse;

d) transiitveol läbi ühenduse, teel kolmandasse riiki ja kolmandast riigist".

11 Vaidlustatud määruse artikkel 2 sisaldab muu hulgas järgmisi määratlusi:

„30) import – igasugune jäätmete sissevedu ühendusse, välja arvatud jäätmete transiit läbi ühenduse;

31) eksport – tegevus, mille käigus jäätmed veetakse ühendusest välja, välja arvatud transiit läbi ühenduse;

32) transiit – jäätmesaadetise vedamine või veo kavandamine läbi ühe või mitme riigi, mis ei ole lähte- ega sihtriik;

33) transport – jäätmevedu teel, raudteel, õhus, merel ja siseveekogudel;

34) saadetis – jäätmevedu jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise eesmärgil, kui see on kavandatud või toimub:

a) kahe riigi vahel või

b) riigi ja selle riigi kaitse all olevate ülemeremaade ja -territooriumide või muude piirkondade vahel või

c) riigi ja maismaapiirkonna vahel, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt ühegi riigi osa, või

d) riigi ja Antarktika vahel või

e) riigist välja läbi mõne eespool osutatud piirkonna või

f) riigi sees läbi mõne muu eespool osutatud piirkonna ning algab ja lõpeb samas riigis või

g) riiki sisse geograafilisest piirkonnast, mis ei kuulu ühegi riigi jurisdiktsiooni alla".

12 Vaidlustatud määruse II jaotis, mis sisaldab artikleid 3–32, käsitleb ühenduse piires kas otse või transiidina läbi kolmandate riikide toimuvaid saadetisi. Jaotises on ära toodud põhirežiim, mille raames on ette nähtud jäätmesaadetiste teatamise, menetlemise ja kontrollimise kohustust reguleerivad üksikasjalikud eeskirjad. Vastavalt selle määruse artikli 3 lõikele 1 kasutatakse II jaotises sätestatud kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku menetlust jäätmesaadetiste puhul, mis on määratud kõrvaldamistoiminguteks, ning muu hulgas vaidlustatud määruse IV lisas loetletud ja taaskasutamistoiminguteks määratud jäätmeliikide puhul („oranž nimekiri"). Nimetatud lisa sisaldab ka Baseli konventsiooni II ja VIII lisas nimetatud jäätmeid.

13 Kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetluses peab teataja esiteks vastavalt vaidlustatud määruse artikli 4 punktile 4 ja artiklile 5 esitama tõendi, mis kinnitab tema ja vastuvõtja vahel teatatud jäätmete taaskasutamist või kõrvaldamist käsitleva lepingu olemasolu, ning teiseks vastavalt selle määruse artikli 4 punktile 5 ja artiklile 6 tõendi, mis kinnitab niisuguse finantstagatise või samaväärse kindlustuse määramist, mis katab asjassepuutuvate jäätmete transpordi-, taaskasutamis- või kõrvaldamis- ning ladustamiskulusid. Kui on esitatud teade kavandatud jäätmesaadetise kohta, võivad pädevad asutused määruse artiklites 11 ja 12 nimetatud, põhiliselt keskkonnakaitsest lähtuvatel asjaoludel seada saadetisele nõusoleku saamisele tingimusi või esitada niisugusele saadetisele põhjendatud vastuväiteid.

14 Vaidlustatud määruse artiklites 22–25 on ette nähtud kohustus võtta jäätmed tagasi, kui saadetise lähetamine on jäänud lõpetamata või kui jäätmesaadetis on ebaseaduslik, ning tagasivõtmisega seotud kulusid reguleerivad eeskirjad. Määruse artiklites 31 ja 32 on käsitletud niisuguseid ühendusesiseseid jäätmesaadetiste vedusid, mis on seotud transiidiga läbi kolmandate riikide.

15 Kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetlus ei kehti saadetistele, mis sisaldavaid jäätmeid, mis ei ole ohtlikud ning mis on loetletud vaidlustatud määruse III lisas („roheline nimekiri") ja on mõeldud taaskasutamiseks. Määruse artikli 3 lõike 2 ja artikli 18 lõike 1 kohaselt kehtib niisuguste saadetiste kohta üldine teabenõue. Siiski on määruse artikli 18 lõikes 2 ette nähtud, et saadetist korraldava isiku ja taaskasutatavate jäätmete vastuvõtja vahel peab olema sõlmitud leping, mis on kehtiv alates saadetise lähetamise alustamisest, ning et esitada tuleb tõend niisuguse lepingu olemasolu kohta.

16 Vaidlustatud määruse III jaotis käsitleb saadetisi, mille vedu jääb liikmesriikide piiresse. Määruse artikli 33 lõige 1 näeb ette, et „[l]iikmesriigid kehtestavad asjakohase järelevalve- ja kontrollisüsteemi ainult nende jurisdiktsiooni all toimuvatele jäätmesaadetistele. See süsteem on seostatud käesoleva määruse II ja VII jaotises kehtestatud ühenduse süsteemiga".

17 Vaidlustatud määruse IV jaotis reguleerib jäätmeeksporti ühendusest kolmandatesse riikidesse. Määruse artikli 34 lõigete 1 ja 2 kohaselt on igasugune kõrvaldamiseks määratud jäätmete eksport ühendusest keelatud, välja arvatud kõrvaldamiseks määratud jäätmete eksport neisse Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (EFTA) riikidesse, mis on Baseli konventsiooni osalisriigid. Vastavalt artiklile 35 kohaldatakse viimati nimetatud juhul selle määruse II jaotise sätteid kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku andmise kohta *mutatis mutandis*, arvestades kohandusi ja lisasid. Samuti kehtib ekspordikeeld vaidlustatud määruse artikli 36 lõikes 1 nimetatud jäätmeliikidesse kuuluvate jäätmete suhtes, sh keelatud on eksportida taaskasutamiseks määratud ohtlikke jäätmeid riikidesse, mille suhtes OECD otsus kohaldamisele ei kuulu. Mis puudutab taaskasutamiseks määratud mitteohtlike jäätmete („roheline nimekiri") eksporti viimati nimetatud riikidesse, siis määruse artikkel 37 näeb ette, et komisjoni tuleb teavitada kohaldatud menetlusest. Mis puudutab niisuguste ohtlike ja mitteohtlike jäätmete eksporti, mis on mõeldud taaskasutamiseks riikides, mille suhtes kohaldatakse OECD otsust, siis vastavalt nimetatud määruse artiklile 38 kohaldatakse selle suhtes II jaotise sätteid *mutatis mutandis*, arvestades kohandusi ja täiendusi.

18 Vaidlustatud määruse V jaotis käsitleb kolmandatest riikidest pärit jäätmete importi ühendusse. Määruse artikli 41 kohaselt on kõrvaldamiseks määratud jäätmete sissevedu ühendusse keelatud, välja arvatud juhul, kui jäätmed pärinevad riikidest, mis on Baseli konventsiooni osalisriigid, või teistest riikidest, millega ühendus või ühendus ja liikmesriigid on sõlminud kahe- või mitmepoolseid ühenduse õigusega ühildatavaid lepinguid, mis on kooskõlas Baseli konventsiooni artikliga 11. Vastavalt määruse artikli 41 lõikele 3 ja artiklile 42 kohaldatakse neil juhtudel kõnesoleva määruse II jaotise sätteid *mutatis mutandis*, arvestades muudatusi ja täiendusi. Vaidlustatud määruse artikli 43 lõige 1 sätestab, et taaskasutatavate jäätmete import on keelatud, välja arvatud juhul, kui see toimub riikidest, mille suhtes kohaldatakse OECD otsust, muudest riikidest, mis on Baseli konventsiooni osalisriigid, või muudest riikidest, millega ühendusel või ühendusel ja selle liikmesriikidel on sõlmitud kahe- või mitmepoolseid lepingud või kokkulepped, mis vastavad ühenduse õigusele ning on kooskõlas Baseli konventsiooni artikliga 11. Niisugusel juhul kohaldatakse vastavalt vaidlustatud määruse artikli 43 lõikele 3, artikli 44 lõikele 1 ja artiklile 45 nende koostoimes nimetatud määruse artikliga 42 *mutatis mutandis* II jaotist, arvestades kohandusi ja täiendusi.

19 Vaidlustatud määruse VI jaotis sätestab läbi ühenduse kolmandatesse riikidesse ja kolmandatest riikidest toimuvat transiiti reguleerivad eeskirjad, mis kõnesoleva määruse artikli 47 ja 48 kohaselt – nende koostoimes selle määruse artiklitega 42 ja 44 – lähtuvad samuti määruse II jaotises sätestatust.

20 Vaidlustatud määruse VII jaotis sisaldab täiendavaid sätteid määruse kohaldamise ning sanktsioonide, pädevate asutuste määramise ning liikmesriikide poolt esitatavate aruannete kohta. Nimetatud jaotisesse kuuluv artikkel 49 näeb ette üldised keskkonnakaitset puudutavad kohustused järgmiselt:

„1. Jäätmetekitaja, teataja ja muud jäätmesaadetise lähetamises ja/või taaskasutamises või kõrvaldamises osalevad ettevõtted võtavad vajalikke meetmeid, et tagada nende poolt saadetavate jäätmete käitlemine viisil, mis ei ohusta inimeste tervist ja keskkonda sel ajal, kui jäätmeid saadetakse, taaskasutatakse ja kõrvaldatakse. […]

2. Ekspordil ühendusest lähtekoha pädev asutus ühenduses:

a) nõuab ja püüab tagada eksporditavate jäätmete hoolduse keskkonnaohutul viisil nende saatmisel, kaasa arvatud taaskasutamisel, nagu on nimetatud artiklites 36 ja 38 või nende kõrvaldamisel, nagu on nimetatud artiklis 34, sihtriigiks olevas kolmandas riigis;

b) keelab jäätmete ekspordi kolmandatesse riikidesse, kui tal on alust uskuda, et jäätmehooldus ei toimu punkti a nõuete kohaselt.

[…]

3. Impordil ühendusse lähtekoha pädev asutus ühenduses:

a) kooskõlas direktiivi 2006/12/EÜ artikliga 4 ja muude ühenduse õigusaktidega jäätmete kohta nõuab ja võtab vajalikud meetmed, et tagada tema jurisdiktsiooni all olevasse piirkonda toimetatud jäätmete käitlemine inimtervist ohustamata ning keskkonda kahjustavaid protsesse ja meetodeid kasutamata nende saatmisel, kaasa arvatud taaskasutamisel ja kõrvaldamisel sihtriigis;

b) keelab jäätmete sisseveo kolmandatest riikidest, kui tal on alust uskuda, et jäätmehooldus ei toimu punkti a nõuete kohaselt.”

Poolte nõuded ja menetlus

21 Komisjon palub Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud määrus;

– lugeda tühistatud määruse tagajärjed kehtivaks, kuni Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu on selle asendamiseks võtnud mõistliku tähtaja jooksul vastu akti, mis põhineb õigetel õiguslikel alustel, st EÜ artikli 175 lõikel 1 ja EÜ artiklil 133 ning sisaldab nõuetekohaseid põhjendusi; ja

– mõista kohtukulud välja parlamendilt ja nõukogult.

22 Parlament palub Euroopa Kohtul:

– jätta hagi tervikuna põhjendamatuse tõttu rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

23 Nõukogu palub juhul, kui hagi peaks tunnistatama vastuvõetavaks, Euroopa Kohtul:

– jätta see tervikuna rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja komisjonilt.

24 Euroopa Kohtu president andis 27. veebruari 2007. aasta määrusega loa astuda Prantsuse Vabariigil, Austria Vabariigil ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigil menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks.

25 Parlamendi ja nõukogu poolt vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 44 lõike 3 teisele lõigule esitatud taotluse alusel saadeti kohtuasi suurkojale.

Hagi

Vastuvõetavus

26 Nõukogu esitab vastuvõetamatuse vastuväite, mis tugineb asjaolule, et komisjon ei täpsustanud hagiavalduses – kuigi see on kodukorra artikli 38 lõike 1 punkti c kohaselt nõutav –, milliste vaidlustatud määruse sätete õiguslik alus oleks tema arvates pidanud olema EÜ artikkel 133, milliste puhul EÜ artikli 175 lõige 1 ning kui see on asjakohane, siis millised sätted oleks pidanud põhinema mõlemal eelnimetatud artiklil.

27 Kodukorra artikli 38 lõike 1 punkt c näeb ette, et hagiavalduses tuleb märkida hagi ese ja ülevaade fakti- ja õigusväidetest. Nimetatud andmed peavad olema piisavalt selged ja täpsed, et võimaldada kostjal kaitset ette valmistada ning Euroopa Kohtul kontrolli teostada. Sellest tuleneb, et põhilised faktilised ja õiguslikud asjaolud, millele hagiavaldus tugineb, peavad ühtselt ja arusaadavalt ilmnema hagiavalduse tekstist endast (26. aprilli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-195/04: komisjon *vs.* Soome, EKL 2007, lk I-3351, punkt 22, ja 21. veebruari 2008. aasta otsus kohtuasjas C-412/04: komisjon *vs.* Itaalia, EKL 2008, lk I-619, punkt 103).

28 Selles osas tuleb märkida, et kuna komisjon on hagiavalduses märkinud, et vaidlustatud määruse õiguslikeks alusteks oleksid pidanud olema EÜ artikkel 133 ja EÜ artikli 175 lõige 1, ning toonud ära põhjused, millele tuginedes ta leiab, et tingimused kahe õigusliku aluse kasutamiseks on täidetud, on ta täitnud kodukorra artikli 38 lõike 1 punkti c nõuded. Ilmselgelt võimaldas hagiavaldus kostjatel ja menetlusse astunud liikmesriikidel asjas seisukohta väljendada. Vastupidi sellele, mida on väitnud nõukogu, ei ole hagis, millega vaidlustatakse ühenduse õigusakti õiguslik alus põhjendusega, et selline akt oleks pidanud põhinema kahel õiguslikul alusel, vaja täpsustada, millised vaidlustatud akti osad või sätted oleks pidanud põhinema nimetatud õiguslikest alustest ühel või teisel või millised mõlemal neist.

29 Järelikult on komisjoni hagi vastuvõetav.

Sisulised küsimused

Poolte argumendid

30 Komisjon esitab üheainsa väite, mille kohaselt on parlament ja nõukogu rikkunud EÜ asutamislepingut, kuna on võtnud vaidlustatud määruse vastu ainult EÜ artikli 175 lõike 1 alusel, mitte komisjoni ettepanekus välja pakutud sätete, st EÜ artikli 133 ja EÜ artikli 175 lõike 1 alusel. Kahe õigusliku aluse kasutamine on nõutav põhjusel, et kõnesoleval määrusel on nii eesmärgi kui sisu mõttes kaks lahutamatult seotud reguleerimisvaldkonda, millest üks kuulub ühise kaubanduspoliitika ja teine keskkonnakaitse valdkonda, ilma et kumbagi neist saaks pidada teisega võrreldes vähem oluliseks või kaudseks.

31 Komisjon tuletab meelde, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb ühise kaubanduspoliitika kohaldamisala tõlgendada laialt ning et meede, mis reguleerib kaubavahetust kolmandate riikidega, ei lakka olemast ühise kaubanduspoliitika valdkonda kuuluv meede ainuüksi seetõttu, et sel on peale kaubandusvaldkonda kuuluvate eesmärkide ka muid eesmärke, nimelt keskkonnakaitse. Sellega seoses viitab komisjon EÜ artiklile 6, mille kohaselt tuleb EÜ artiklis 3 nimetatud ühenduse poliitika ja tegevuse määratlemisse ja rakendamisse integreerida keskkonnakaitse nõuded.

32 Mis puudutab vaidlustatud määruse seost ühise kaubanduspoliitikaga, siis komisjon väidab, et määruse artikli 1 lõike 2 sõnastusest nähtub, et selle eesmärk ei ole mitte ainult jäätmesaadetiste reguleerimine ühenduses puhtalt keskkonnakaitselistel põhjustel, vaid see puudutab ka kolmandatest riikidest pärinevate jäätmete importi

ühendusse, jäätmete eksporti ühendusest kolmandatesse riikidesse ning jäätmete transiiti läbi ühenduse nii sisse- kui väljaveol. Komisjon lisab, et ühenduses toimuva kaupade vaba liikumise kontekstis on jäätmed „kaubad" ning ei ole kahtlust, et niisuguste kaupade importimine, eksportimine ja transiit, mida reguleerivad eelkõige kõnesoleva määruse IV–VI jaotis, kuuluvad ühise kaubanduspoliitika alla.

33 Kuivõrd vaidlustatud määruse keskkonnakaitseline laad tuleneb Baseli konventsiooni keskkonnakaitsealastest eesmärkidest, märgib komisjon – rõhutades, et nimetatud konventsioonil on oluline kaubanduspoliitikaalane tähtsus, mis nähtub asjaolust, et sellega arvestatakse Maailma Kaubandusorganisatsioonis (WTO) –, et kõnesoleva määruse ulatus on palju laiem kui nimetatud konventsioonil. Konventsioon kuulub kohaldamisele üksnes kõrvaldatavate ohtlike jäätmete vedude suhtes, samas kui vaidlustatud määrus hõlmab kõiki, nii ohtlikke kui ohutuid jäätmeid sõltumata sellest, kas need on määratud kõrvaldamiseks või taaskasutamiseks.

34 Mis puudutab võimalust võtta määrus vastu kahe õigusliku aluse baasil, st EÜ artikli 133 ja EÜ artikli 175 lõike 1 alusel, siis komisjon märgib, et Euroopa Kohus on 10. jaanuaril 2006 kohtuasjas C-178/03: komisjon *vs.* parlament ja nõukogu (EKL 2006, lk I-107) tehtud otsuses, mis puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2003. aasta määruse (EÜ) nr 304/2003 ohtlike kemikaalide ekspordi ja impordi kohta (EÜT L 63, lk 1; ELT eriväljaanne 11/46, lk 65, parandus ELT L 233, 26.8.2006, lk 20) õiguslikku alust, nentinud, et kõnesoleval määrusel on nii selle eesmärke kui sisu silmas pidades nii kaubanduslikke kui keskkonnakaitselisi aspekte, mis on omavahel niivõrd tihedalt seotud, et kasutada tuleb mainitud kahte õiguslikku alust.

35 Sellega seoses viitab komisjon erinevatele ühenduse õigusaktidele, mille puhul on kasutatud kahte õiguslikku alust, st EMÜ asutamislepingu artiklit 113 (EÜ asutamislepingu artikkel 113, muudetuna EÜ artikkel 133) ja EMÜ asutamislepingu artiklit 130 S: nõukogu 4. novembri 1991. aasta määrus (EMÜ) nr 3254/91 ühenduses püünisraudade keelamise ja ühendusse teatavate metsloomaliikide karusnahkade ja neist valmistatud kaupade sisseveo kohta, mis pärinevad riikidest, kus loomi püütakse

püünisraudade või püünisjahi meetoditega, mis ei vasta rahvusvahelistele humaanse püünisjahi standarditele (EÜT L 308, lk 1; ELT eriväljaanne 15/02, lk 60), nõukogu 23. märtsi 1998. aasta otsus 98/392/EÜ, mis käsitleb 10. detsembri 1982. aasta Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsiooni ja selle XI osa rakendamist käsitleva 28. juuli 1994. aasta lepingu sõlmimist Euroopa Ühenduse poolt (EÜT L 179, lk 1; ELT eriväljaanne 04/03, lk 260) ning nõukogu 29. aprilli 1999. aasta määrus (EÜ) nr 1420/1999, millega kehtestatakse ühised eeskirjad ja menetlused teatavat liiki jäätmete vedamiseks teatavatesse OECD-välistesse riikidesse (EÜT L 166, lk 6; ELT eriväljaanne 15/04, lk 184). Seega on nõukogu juba varem möönnud võimalust kasutada õigusaktide vastuvõtmisel mainitud kahte õiguslikku alust. Kuna vaidlustatud määrus kehtestab eeskirjad, mis on analoogsed määruses nr 1420/1999 sätestatutega, on komisjon seisukohal, et kui nõukogu ei nõustu, et see režiim, mis reguleerib taaskasutamiseks määratud jäätmete vedu riikidesse, mis ei ole OECD liikmed, peab tervikuna põhinema mainitud kahel õiguslikul alusel, siis on see seisukoht vastuolus tema poolt viimati nimetatud määruse vastuvõtmisel väljendatud seisukohaga.

36 Komisjon on seisukohal, et EÜ artikkel 176 ei takista EÜ artiklite 133 ja 175 kasutamist ühenduse õigusaktide õigusliku alusena nende koostoimes. Kui niisugune akt reguleeriks mõnda valdkonda üksikasjalikumalt, piiraks see vältimatult liikmesriikide võimalusi säilitada või kehtestada tõhusamaid kaitsemeetmeid. Pealegi tuleneb EÜ artikli 176 teisest lausest, et niisugused meetmed peavad olema kooskõlas muude asutamislepingu sätetega, sh EÜ artikliga 133.

37 Komisjon rõhutab, et õigusliku aluse küsimust ei saa pidada puhtformaalseks, kuna EÜ artikli 133 või EÜ artikli 175 osas valiku tegemisel on oluline roll ühenduse ja liikmesriikide vahelise pädevuse jaotuse küsimusel, kuna esimesena nimetatud artikkel annab ainupädevuse ühendusele, teine näeb ette pädevuste jagunemise. Kui vaidlustatud määruse ainsa õigusliku alusena on kasutatud EÜ artikli 175 lõiget 1, tähendab see, et jäätmete ekspordi ja impordi reguleerimise pädevus kuulub liikmesriikidele, mis toob vältimatult kaasa liikmesriikide ettevõtjate vahelise konkurentsi kahjustamise välisturgudel ning moonutab olukorda ühenduse siseturul.

38 Parlament ja nõukogu on seisukohal, et vaidlustatud määruse ülesehituse ja sisu analüüs näitab selgelt, et määrusel on üks peamine eesmärk, nimelt keskkonnakaitse. Kui määruse põhjendustes 1 ja 42 on mainitud eesmärk sõnaselgelt välja toodud, siis selle muudes põhjendustes ei sisaldu vähimatki viidet ühise kaubanduspoliitika eesmärkide järgimisele. Mainitud institutsioonid rõhutavad, et määruse peamine eesmärk ja põhistruktuur on samad mis määrusel nr 259/93, mis on vastu võetud üksnes EMÜ asutamislepingu artikli 130 S alusel. Vaidlustatud määruse keskkonnakaitseline suunitlus nähtub ka sellest, et see määrus, nagu ka selle eelkäija, määrus nr 259/93, on vastu võetud eesmärgiga viia ellu kohustused, mis tulenevad Baseli konventsioonist, mida WTO on nimetanud mitmepoolseks keskkonnakaitsevaldkonna kokkuleppeks ning mis sõlmiti ühenduse nimel otsusega 93/98, mis on vastu võetud EMÜ asutamislepingu artikli 130 S alusel.

39 Vaidlustatud määruse sisu osas kinnitavad parlament ja nõukogu, et selle määruse II jaotises ette nähtud režiim, mis sisaldab jäätmesaadetistele kohaldatavaid põhisätteid, on *mutatis mutandis* üle võetud määruse IV–VI jaotisesse, mis reguleerivad jäätmete vedu väljaspool ühendust. Mainitud institutsioonid rõhutavad, et vastuväited, mida jäätmesaadetiste suhtes võidakse esitada, võivad põhineda üksnes keskkonnakaitselistel kaalutlustel. Lisaks rõhutavad nad vaidlustatud määruse artiklis 49 sätestatud üldise keskkonnakaitsealase kohustuse olulisust, mis kehtib ka impordi ja ekspordi suhtes. Seega on kõnesolevas määruses ette nähtud sidus keskkonnakaitseliste eeskirjade kogum, mis ei hõlbusta kuidagi kaubavahetust, vaid – vastupidi – takistab seda.

40 Komisjoni seisukoht, et ühendusesisese jäätmete veo korral – mida reguleerib vaidlustatud määruse II jaotis – on õige õiguslik alus EÜ artikkel 175, samas kui jäätmesaadetisi ühenduse ja kolmandate riikide vahel reguleeriva IV–VI jaotise puhul tuleks õigusliku alusena kasutada EÜ artiklit 133, ei ole kooskõlas otsusega kasutada nii ühendusesiseste kui -väliste jäätmesaadetiste puhul ühte ja sama režiimi, mis on ära toodud vaidlustatud määruse II jaotises. Pealegi võtaks see seisukoht ühenduse keskkonnavaldkonna poliitikalt võimaluse võtta ühenduseväliseid meetmeid juhtudel, kui see võib kuidagi puudutada kaupu.

41 Mis puudutab asjaolu, et komisjon on tuginenud eespool viidatud kohtuotsusele komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, siis parlament märgib, et komisjon ei ole näidanud, millises osas on vaidlustatud määrus võrreldav nimetatud kohtuasjas käsitlusel oleva määrusega nr 304/2003, samuti ei ole need määrused sarnased oma eesmärkide ja sisu poolest ega võimalda seetõttu analoogia alusel teha järeldusi õiguslike aluste valiku osas.

42 Nõukogu omalt poolt leiab, et nimetatud kohtuotsusest tuleneb loogiliselt, et need vaidlustatud määruse osad, mis käsitlevad ühenduse ja kolmandate riikide vahelisi jäätmesaadetisi, peavad tuginema kahele õiguslikule alusele, st EÜ artiklitele 133 ja 175, samas kui selle määruse muude osade puhul on ainsaks õiguslikuks aluseks seevastu EÜ artikkel 175. Niisugune tulemus on raskesti ühildatav ülekaaluka eesmärgi kriteeriumit käsitleva Euroopa Kohtu praktikaga, kuna tundub, et komisjon on nentinud, et vaidlustatud määruse muud osad on võetud kehtivalt vastu EÜ artikli 175 alusel. Isegi kui nõustuda, et eesmärk, mida täidavad kõnealuse määruse need osad, mis käsitlevad jäätmete vedu ühenduse ja kolmandate riikide vahel, seostub ühise kaubanduspoliitikaga, on see nimetatud määruse „terviklikku" eesmärki ja sisu arvestades sellega taotletava peamise eesmärgi kõrval ilmselgelt teisejärguline.

43 Parlament ja nõukogu väljendavad tõsiseid kahtlusi võimaluse osas kasutada ühenduse õigusakti õigusliku alusena nii EÜ artiklit 133 kui artiklit 175, kuna ühendusel on kaubanduspoliitika valdkonnas ainupädevus, kuid keskkonnapoliitika valdkonnas on pädevus jagatud ning kuulub ka liikmesriikidele. Neil asjaoludel on nende jaoks raskesti mõistetav, kuidas saab EÜ artiklit 176 kohaldada niisuguse akti puhul, mis põhineb ühtaegu EÜ artikli 133 ja EÜ artiklil 175. Kui see nii oleks, rikutaks sellega asutamislepingu koostajate ilmselget kavatsust.

44 Menetlusse astunud liikmesriikide argumendid on sisult analoogsed parlamendi ja nõukogu argumentidega.

Euroopa Kohtu hinnang

45 Kõigepealt tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab ühenduse õigusakti õigusliku aluse valik põhinema objektiivsetel asjaoludel, mis on kohtulikult kontrollitavad ja mille hulka kuuluvad eelkõige õigusakti eesmärk ja sisu (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, punkt 41, ja 6. novembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-155/07: parlament *vs.* nõukogu, EKL 2008, lk I-8103, punkt 34).

46 Kui ühenduse õigusakti kontrollimise käigus selgub, et see taotleb kahte eesmärki või et sellega reguleeritakse kahte valdkonda ning üks neist on määratletav peamise või ülekaalukana, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab õigusaktil olema üksainus õiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, punkt 42, ning parlament *vs.* nõukogu, punkt 35).

47 Seevastu erandina peab õigusakt juhul, kui sellel on mitu lahutamatult seotud eesmärki või reguleerimisvaldkonda, ilma et mõni neist oleks teisega võrreldes teisejärguline või kaudne, põhinema vastavatel erinevatel õiguslikel alustel (vt 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-211/01: komisjon *vs.* nõukogu, EKL 2003, lk I-8913, punkt 40, ning eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, punkt 43).

48 Antud juhul ei ole vaidlustatud seda, et vaidlustatud määrusel on keskkonnakaitseline eesmärk ning järelikult põhineb see vähemalt osaliselt nõuetekohaselt EÜ artikli 175 lõikel 1. Kohtuvaidlus puudutab üksnes küsimust, kas selle määruse eesmärgiks on ühtlasi ka ühine kaubanduspoliitika ning kas see sisaldab selle poliitikavaldkonna alla kuuluvaid osi, mis on lahutamatult seotud keskkonnakaitset reguleerivate osadega ning on niivõrd olulised, et see õigusakt oleks pidanud põhinema kahel õiguslikul alusel, st EÜ artikli 133 ja EÜ artikli 175 lõikel 1.

49 Neil asjaoludel tuleb uurida, kas vaidlustatud määruse keskkonnakaitselist eesmärki ja seda valdkonda puudutavaid osi võib pidada peamisteks või ülekaalukateks.

50 Kahtlemata see nii on.

51 Mis puudutab esiteks vaidlustatud määruse eesmärki, siis põhjenduses 1 on rõhutatud, et „[selle] määruse põhieesmärk ja -komponent on keskkonnakaitse". Kuigi komisjon on selle väite vaidlustanud, on seda korratud määruse põhjenduses 42, mis oli ära toodud komisjoni ettepanekus, mis puudutas sedasama määrust, ning kus öeldakse, et vaidlustatud määruse eesmärk on „tagada keskkonna kaitse jäätmete veol".

52 Muud vaidlustatud määruse põhjendused kinnitavad selle keskkonnakaitselist suunitlust. Nagu kohtujurist on ettepaneku punktis 18 märkinud, on kõigis vaidlustatud määruse põhjendustes – v.a põhjendused 16 ja 19, milles viidatakse siseturu nõuetekohasele toimimisele – enam või vähem otseses sõnastuses mainitud keskkonnakaitselisi kaalutlusi.

53 Näiteks on vaidlustatud määruse põhjenduses 33 rõhutatud, et tuleb võtta vajalikud meetmed, et tagada ühenduse piires liikuvate jäätmete ja ühendusse imporditud jäätmete käitlus kogu veo jooksul ning sihtriigis jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise ajal „nii, et see ei ohustaks inimeste tervist, ning selliseid menetlusi või meetodeid kasutades, mis ei kahjustaks keskkonda", ning kui tegemist on ühendusest lähtuva ekspordiga, tuleb „teha pingutusi, et jäätmehooldus oleks keskkonnaohutu nii kogu veo jooksul kui ka sihtriigis jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise ajal".

54 Seevastu ei ole vaidlustatud määruse sissejuhatuses kordagi mainitud – nagu on märkinud parlament ja nõukogu –, et sellega täidetaks ühise kaubanduspoliitika alla kuuluvaid eesmärke.

55 Mis puudutab – teiseks – vaidlustatud määruse sisu, siis selle artiklis 1 on öeldud, et määruses „kehtestatakse menetlused ja kontrollimeetmed jäätmesaadetistele olenevalt nende päritolust, sihtkohast ja marsruudist, veetavate jäätmete liigist ja käitlusviisist sihtkohas". Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 12–19 esitatud määruse sisukokkuvõttest, on selle määrusega kehtestatud põhiliseks instrumendiks kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetlus, mida reguleerib üksikasjalikumalt selle määruse II jaotis, mis käsitleb jäätmete vedu ühenduse piirides. Vastavalt vaidlustatud määruse artikli 3 lõikele 1 kuulub see menetlus kohaldamisele kõikide ühendusesiseste jäätmesaadetiste suhtes, mille raames veetakse kõrvaldamistoiminguteks määratud jäätmeid, samuti teatavatesse jäätmete kategooriatesse kuuluvaid taaskasutamistoiminguteks määratud jäätmeid.

56 Kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetlusele on iseloomulikud hulk elemente, mille eesmärk on tagada, et jäätmesaadetiste käitlemisel järgitaks keskkonnakaitselisi nõudeid. Nii peab jäätmesaadetisest teataja selle menetluse raames vastavalt vaidlustatud määruse artikli 4 punktile 4, artiklile 5 ja artiklitele 22–24 esitama tõendi, mis kinnitab tema ja vastuvõtja vahelise niisuguse lepingu olemasolu, milles on ette nähtud teatatud jäätmete taaskasutamist või kõrvaldamist puudutavad kohustused, samuti teataja kohustus võtta jäätmed tagasi juhul, kui jäätmete vedu jääb lõpetamata või kui saadetis on ebaseaduslik.

57 Lisaks peab teataja vastavalt vaidlustatud määruse artikli 4 punktile 5 ja artiklile 6 andma finantstagatise või samaväärse kindlustuse, mis katab asjassepuutuvate jäätmete transpordi-, taaskasutamis- või kõrvaldamis- ja ladustamiskulud.

58 Mis puudutab teatatud jäätmesaadetise edastamist, siis pädevad asutused, kasutades vaidlustatud määruse artiklites 9–12 ette nähtud võimalust seada teatatud jäätmesaadetisele nõusoleku andmisele tingimusi või esitada niisugusele saadetisele põhjendatud vastuväiteid, saavad põhimõtteliselt tugineda keskkonnakaitsevaldkonna õigusnormide järgimisega seonduvatele põhjustele.

59 Siit järeldub, et nagu Cartagena bioloogilise ohutuse protokollis ette nähtud eelneva nõusoleku andmise menetlust, võib vaidlustatud määruses ette nähtud kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetlust pidada tüüpiliseks keskkonnapoliitika instrumendiks (vt selle kohta 6. detsembri 2001. aasta arvamus 2/00, EKL 2001, lk I-9713, punkt 33).

60 Nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 17 ja 18 meenutatud, kuulub vaidlustatud määruse II jaotises ette nähtud kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetlus, mida kohaldatakse ühendusesisestele jäätmesaadetistele, *mutatis mutandis* – arvestades selle määruse asjakohaste sätetega ette nähtud kohandusi ja täiendusi – kohaldamisele ka ühenduse ja kolmandate riikide vahel veetavatele jäätmesaadetistele juhtudel, kui eksport ühendusest või import ühendusse ei ole selle määruse IV ja V jaotise sätete kohaselt keelatud. Määruse artiklite 35 ja 42 kohaselt on niisuguse juhtumiga tegemist siis, kui ühendusest veetakse välja jäätmeid, mis on määratud kõrvaldamiseks EFTA riikides, mis on Baseli konventsiooni osalisriigid, ning samuti niisuguste jäätmete importimisel ühendusse selle konventsiooni osalisriikidest. Vastavalt vaidlustatud määruse artiklitele 38 ja 44 kehtib see ka taaskasutamiseks määratud jäätmete ekspordi ja impordi korral ühenduse ja niisuguste riikide vahel, mille suhtes kohaldatakse OECD otsust. Vastavalt määruse VI jaotises paiknevatele artiklitele 47 ja 48 nende koostoimes artiklitega 42 ja 44 kohaldatakse sama korda jäätmete transiidile läbi ühenduse kolmandatesse riikidesse ja kolmandatest riikidest.

61 Lisaks tuleb rõhutada vaidlustatud määruse artiklis 49 ette nähtud jäätmetekitaja, teataja ja samuti teiste jäätmesaadetise lähetamises ja/või taaskasutamises või kõrvaldamises osalevate ettevõtete kohustust võtta „vajalikke meetmeid, et tagada nende poolt saadetavate jäätmete käitlemine viisil, mis ei ohusta inimeste tervist ja

keskkonda sel ajal, kui jäätmeid saadetakse, taaskasutatakse ja kõrvaldatakse". See üldise iseloomuga kohustus kehtib kõigi jäätmesaadetiste suhtes nii ühenduse piires kui artikli 49 lõigete 2 ja 3 kohaselt *mutatis mutandis* ka ühenduse ja kolmandate riikide vahel toimuva jäätmeveo korral.

62 Siit järeldub, et vaidlustatud määruse eeltoodud analüüsist nähtub, et nii eesmärgi kui sisu poolest taotletakse sellega inimeste tervise ja keskkonna kaitset jäätmete riikidevahelise veo võimaliku kahjuliku mõju eest.

63 Konkreetsemalt, kuna kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku andmise menetluse eesmärk on kaitsta liikmesriikidevahelise jäätmeveo valdkonnas keskkonda ning järelikult põhineb see nõuetekohaselt EÜ artikli 175 lõikel 1, ei ole loogiline väita, et kui sama korda kohaldatakse samal keskkonnakaitse eesmärgil liikmesriikide ja kolmandate riikide vahelistele jäätmesaadetistele, nagu kinnitab vaidlustatud määruse põhjendus 33, siis on see laadilt ühise kaubanduspoliitika instrument ning peab seetõttu põhinema EÜ artiklil 133.

64 Seda järeldust toetab vaidlustatud määruse vastuvõtmise konteksti analüüs.

65 Ühelt poolt asendab kõnealune määrus määrust nr 259/93, mille IV–VI jaotises on ette nähtud vaidlustatud määruse IV–VI jaotises ühenduse ja kolmandate riikide vahelise jäätmete importimise ja eksportimise ning kolmandatest riikidest pärit jäätmete transiidi korras läbi ühenduse vedamise jaoks ette nähtud korraga analoogne kord ning mis on vastu võetud EMÜ asutamislepingu artikli 130 S alusel. Sellise õigusliku aluse kasutamist on Euroopa Kohus kinnitanud 28. juuni 1994. aasta otsuses kohtuasjas C-187/93: parlament *vs.* nõukogu (EKL 1994, lk I-2857), võrreldes seda EMÜ asutamislepingu artikliga 100 A (hiljem EÜ asutamislepingu artikkel 100a, muudetuna

EÜ artikkel 95). Tuleb lisada, et Euroopa Kohus on ühtlasi nentinud, et määrusega nr 259/93 ette nähtud kontrolli- ja järelevalvemehhanismi eesmärk on kaitsta keskkonda mitte ainult ühenduses, vaid ka neis kolmandates riikides, kuhu jäätmeid ühendusest eksporditakse (vt 21. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-259/05: Omni Metal Service, EKL 2007, lk I-4945, punkt 30).

66 Teiselt poolt on vaidlustatud määruse, nagu ka tema eelkäija, määruse nr 259/93 eesmärk – nagu nähtub põhjendusest 3 – täita Baseli konventsioonist tulenevaid kohustusi. Selle konventsiooni keskkonnakaitseline suunitlus nähtub selgelt konventsiooni sissejuhatusest, kus on öeldud, et „[ohtlike ja muude jäätmete] üle piiri viimist nende tekkeriigist teise riiki võib lubada ainult tingimusel, et see toimub inimeste tervist ja keskkonda ohustamata" ning rõhutatud vajadust „keskkonnaohutu käitlemise" järele. Ühendus kiitis nimetatud konventsiooni – mida, nagu parlament ja nõukogu märkisid, on WTO raames nimetanud mitmepoolseks keskkonnakaitsevaldkonna kokkuleppeks – ja selle eesmärgid heaks otsusega 93/98, mis võeti vastu üksnes EMÜ asutamislepingu artikli 130 S alusel.

67 Mis puudutab komisjoni argumenti, mille kohaselt vaidlustatud määruse ulatus on laiem kui Baseli konventsioonil, kuna määrus kuulub kohaldamisele kõigi kõrvaldamiseks ja taaskasutamiseks määratud jäätmete suhtes, samas kui konventsioon kuulub kohaldamisele üksnes kõrvaldamiseks määratud ohtlike jäätmete suhtes, ja selline erinevus näitab määruse kaubanduspoliitilist aspekti, siis tuleb märkida, et konventsiooni artikli 2 punktist 4 selle koostoimes konventsiooni IV lisa B-osaga tuleneb, et konventsioonis kasutatud mõiste „kõrvaldamine" hõlmab „[t]oimingu[i]d, mis võimaldavad ressursside taaskasutamist, taasringlust, taasväärtustamist, vahetut korduvkasutust või alternatiivkasutust". Nagu kohtujurist on ettepaneku punktis 33 märkinud, ei anna asjaolu, et vaidlustatud määrus on kohaldatav ka ohutute jäätmete ning taaskasutamiseks määratud jäätmete suhtes, määrusele kaubanduslikku iseloomu ega nõrgenda selle keskkonnakaitselist mõõdet, kuna keskkonda kahjustav mõju on jäätmetele omane sõltumata sellest, milliste jäätmetega on tegemist (vt selle kohta 18. aprilli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-9/00: Palin Granit ja Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, EKL 2002, lk I-3533, punktid 36 ja 45–51).

68 Eeltoodud analüüsi ei kummuta komisjoni argumendid, mille kohaselt vaidlustatud määruse jaotised IV–VI, mis puudutavad jäätmete eksporti, importi ja transiiti, peavad tuginema EÜ artiklile 133 põhjusel, et jäätmeid tuleb käsitleda kaupadena, mis võivad olla kaubandustehingute esemeks, ning et ühise kaubanduspoliitika mõiste on laialt tõlgendatav, kuna see hõlmab kaubandusvaldkonna meetmeid, millel võib olla ka muid valdkondi puudutavaid eesmärke, sh keskkonnakaitse. Samuti ei mõjuta seda asjaolu, et kõnesoleva määruse artikli 1 lõike 2 sõnastuse kohaselt on ühenduse ja kolmandate riikide vahelised jäätmesaadetised määratletud „impordi" ja „ekspordina".

69 Selles osas tuleb meenutada, et kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetlus kehtib kõigile jäätmesaadetistele sõltumata asjaolust, kas jäätmete veo toimumise kontekst võib osutuda kaubanduslikuks. Vaidlustatud määruse artikli 2 punktis 34 on mõiste „saadetis" määratletud neutraalselt, st „jäätmevedu jäätmete taaskasutamise või kõrvaldamise eesmärgil […]". Määruse artikli 2 punktis 33 on mõiste „transport" omakorda määratletud kui „jäätmevedu teel, raudteel, õhus, merel ja siseveekogudel". Mis puudutab mõisteid „import" ja „eksport", siis kõnesoleva määruse artikli 2 punktides 30 ja 31 on need samuti määratletud neutraalses sõnastuses, „import" vastavalt „igasugu[s]e jäätmete sisseve[ona] ühendusse […]" ja „eksport" kui „tegevus, mille käigus jäätmed veetakse ühendusest välja". Seega on vaidlustatud määruses pandud rõhku pigem jäätmete veole nende käitlemise seisukohast, mitte jäätmete transpordile kaubanduslikel eesmärkidel. Isegi kui lähtuda eeldusest, et jäätmete vedu toimub kaubavahetuse raames, on kirjaliku etteteatamise ja nõusoleku saamise menetluse eesmärk siiski üksnes vältida jäätmeveoga inimeste tervisele ja keskkonnale põhjustatavaid ohte, mitte soodustada, lihtsustada või reguleerida kaubavahetust (vt analoogia alusel eespool viidatud arvamus 2/00, punktid 37 ja 38).

70 Lisaks ei sea ühise kaubanduspoliitika mõiste lai tõlgendamine kahtluse alla järeldust, mille kohaselt vaidlustatud määrus kujutab endast peamiselt keskkonnakaitsepoliitika valdkonda kuuluvat instrumenti. Nagu Euroopa Kohus on juba varem märkinud, võib ühenduse õigusakt kuuluda nimetatud valdkonda ka juhul, kui selle aktiga ette nähtud meetmed võivad mõjutada kaubavahetust (vt selle kohta eespool viidatud arvamus 2/00, punkt 40).

71 Ühenduse õigusakt kuulub EÜ artiklis 133 ette nähtud ühise kaubanduspoliitika alase ainupädevuse valdkonda ainult siis, kui see käsitleb spetsiifiliselt rahvusvahelist kaubavahetust selliselt, et see on põhiosas mõeldud edendama, kergendama või reguleerima kaubavahetust ning sellel on otsene ja vahetu mõju kaubandusele või kaubavahetusele, mis hõlmab asjassepuutuvaid tooteid (vt 12. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-347/03: Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ja ERSA, EKL 2005, lk I-3785, punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika).

72 Käesoleval juhul ilmselgelt niisuguse olukorraga tegemist ei ole. Vaidlustatud määruse nagu tema eelkäijagi eesmärk ei ole määratleda mitte seda, milliste omadustega peavad olema jäätmed, et need saaksid vabalt liikuda siseturul või kolmandate riikidega toimuvas kaubavahetuses, vaid kehtestada harmoneeritud kord niisuguste menetluste jaoks, millega oleks võimalik keskkonnakaitse tagamise eesmärgil jäätmete liikumist piirata (vt selle kohta eespool viidatud 28. juuni 1994. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, punkt 26).

73 Mis puudutab komisjoni argumenti, et Euroopa Kohus peaks käesoleval juhul kasutama sama lähenemisviisi mis eespool viidatud kohtuotsuses komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, siis tuleb rõhutada, et mainitud asjas käsitlusel olnud määrus nr 304/2003, mis reguleerib ohtlike kemikaalide eksporti ja importi, ei ole vaidlustatud määrusega võrreldav.

74 Määruse nr 304/2003 esimene eesmärk on rakendada Rotterdami konventsiooni rahvusvahelises teatavate ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide kaubanduses rakendatava eelnevalt teatatud nõusoleku protseduuri kohta, mis kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 19. detsembri 2002. aasta otsusega 2003/106/EÜ (EÜT 2003, L 63, lk 27; ELT eriväljaanne 11/46, lk 91; edaspidi „Rotterdami konventsioon"). Arvestades nimetatud konventsiooni ja seda ühenduse tasandil rakendava määruse sätete ilmselget kokkulangevust, on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et selle konventsiooni heakskiitmise otsuse ja nimetatud määruse õiguslik alus peab olema sama (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, punktid 45 ja 47).

75 Selles osas on Euroopa Kohus 10. jaanuari 2006. aasta otsuses kohtuasjas C-94/03: komisjon *vs.* nõukogu (EKL 2006, lk I-1, punkt 43) esitatud Rotterdami konventsiooni üksikasjaliku analüüsi põhjal järeldanud, et selle eesmärk on ühtlasi edendada jagatud vastutust ja koostööd teatavate ohtlike kemikaalide rahvusvahelises kaubanduses ning et konventsiooniosalised on püüdnud kaitsta inimeste tervist ja keskkonda seeläbi, et on võtnud kaubandusliku iseloomuga meetmeid, mis käsitlevad teatud ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide kaubavahetust. Euroopa Kohus järeldas, et kõnealuse konventsiooni kaubanduslikke aspekte tuleb sellega taotletava keskkonnakaitselise eesmärgiga võrreldes pidada teisejärguliseks (vt selle kohta eespool viidatud 10. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, punktid 37 ja 42) ning et selle konventsiooni kaks reguleerimisvaldkonda, mis kuuluvad vastavalt ühise kaubanduspoliitika ning inimeste tervise ja keskkonnakaitse valdkonda, on lahutamatult seotud, ilma et üht neist saaks teisega võrreldes pidada teisejärguliseks või kaudseks. Seega peab otsus, millega see konventsioon ühenduse nimel heaks kiideti, põhinema EÜ artiklil 133 ja EÜ artikli 175 lõikel 1 selle koostoimes EÜ artikli 300 asjakohaste sätetega (vt eespool viidatud 10. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, punkt 51). Samuti asus Euroopa Kohus seisukohale, et määrus nr 304/2003, millega Rotterdami konventsiooni rakendati, peab põhinema EÜ artiklil 133 ja EÜ artikli 175 lõikel 1 (eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs*. parlament ja nõukogu).

76 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 51–67 toodud analüüsist, ei sisalda vaidlustatud määrus niisuguseid kaubanduspoliitika valdkonda kuuluvaid osi, mille tõttu tuleks see määrus vastu võtta kahe õigusliku aluse baasil. Seega pole komisjonil võimalik vastupidise järelduse toetamiseks tugineda eespool viidatud kohtuotsusele komisjon *vs.* parlament ja nõukogu.

77 Pealegi ei saa toetada komisjoni mõttekäiku, mille raames ta on käesoleva kohtuotsuse punktis 35 nimetatud ühenduse õigusaktidele viitamisega soovinud tõendada EÜ artikli 133 ja EÜ artikli 175 lõike 1 kasutamist kahe õigusliku alusena. Õigusakti õigusliku aluse valikul tuleb arvestada akti eesmärki ja sisu, mitte muude, teatavate sarnasustega ühenduse õigusaktide vastuvõtmisel kasutatud õiguslikku alust (vt eespool viidatud kohtuotsus komisjon *vs.* parlament ja nõukogu, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

78 Arvestades eeltoodud kaalutlusi tervikuna, tuleb komisjoni hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

79 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna parlament ja nõukogu on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista komisjonilt. Käesolevasse menetlusse astujad kannavad sama artikli lõike 4 esimese lõigu alusel ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Jätta hagi rahuldamata.**

2. **Mõista kohtukulud välja Euroopa Ühenduste Komisjonilt.**

3. **Jätta Prantsuse Vabariigi, Austria Vabariigi ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad