YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
22 päivänä syyskuuta 1988 *

Asiassa 187/87,

jonka Tribunal administratif de Strasbourg on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Saarland ym.

vastaan

Teollisuus-, posti- ja televiestintä- ja turismiministeriö ym.

ennakkoratkaisun Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta 25 päivänä maaliskuuta 1957 tehdyn sopimuksen 37 artiklan tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat G. Bosco, O. Due sekä tuomarit T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. N. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins ja F. A. Schockweiler,

julkisasiamies: Sir Gordon Slynn,
kirjaaja: hallintovirkamies B. Pastor,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- Saarland ym., pääasian kantajat, edustajanaan asianajaja C. Lepage Jessua,

- Association pour la sauvegarde de la vallée de la Moselle ym., pääasian kantajat, edustajanaan asianajaja M. Bourghart,

- Luxemburgin kaupunki ym., pääasian kantajat, edustajanaan asianajaja F. Herbert,

- Ranskan hallitus, asiamiehinään J. P. Puissochet ja E. Belliard, avustajanaan asiantuntija C. Roels,

- Luxemburgin hallitus, asiamiehinään N. Schmit ja J. P. Zens,

- Irlannin hallitus, asiamiehenään Chief State Solicitor L. J. Dockery, avustajanaan E. Fitzsimmons, SC,

- Portugalin hallitus, asiamiehinään L. Ines Fernandes, R. L. Nogueira Falcao de Campos ja A. C. Branco,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen pääneuvonantaja D. Allen ja oikeudellinen neuvonantaja M. Van Ackere,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 26.4.1988 pidetyn suullisen käsittelyn,

ottaen huomioon 8.6.1988 pidetyssä istunnossa esitetyn julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tribunal administratif de Strasbourg on 11.6.1987 tekemällään ja yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 16.6.1987 saapuneella päätöksellä esittänyt

Euratomin perustamissopimuksen 150 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen kyseisen perustamissopimuksen 37 artiklan tulkinnasta.

2 Kysymys on esitetty sellaisen oikeudenkäyntiasian yhteydessä, jonka Saarland, useat saksalaiset alueellisen julkisyhteisöt, ranskalaiset ja luxemburgilaiset Moselin laakson ja ympäristön suojelua varten perustetut yhdistykset ja tietyt yksityishenkilöt ovat panneet vireille 21.2.1986 tehdyistä ranskalaisten ministeriöiden päätöksistä, joissa annettiin lupa nestemäisen ja kaasumaisen radioaktiivisen jätteen hävittämiseen Moselin departementissa sijaitsevan Cattenomin ydinvoimalan neljästä yksiköstä.

3 Kyseiset päätökset päättivät hallinnollisen menettelyn, joka alkoi 11.10.1978 sen vahvistamisella, että kahdesta 900 megawatin yksiköstä ja kahdesta 1 300 megawatin yksiköstä koostuvan ydinvoimalan rakentaminen Cattenomiin oli yleisen edun mukaista (*d'utilité publique*), ja joka jatkui kyseisten yksiköiden rakennuslupien antamisella 6.7.1979 ja 31.3.1982 välisenä aikana sekä 24.6.1982 ja 29.2.1984 tehdyillä päätöksillä neljän 1 300 megawatin yksikön rakentamisesta Cattenomiin.

4 Pääasian kantajat ovat Tribunal administratif de Strasbourgissa esittäneet muun muassa, että Ranskan hallitus on rikkonut Euratomin perustamissopimuksen 37 artiklaa, koska se on toimittanut komissiolle yleiset tiedot Cattenomin ydinvoimalan radioaktiivisen jätteen hävittämisestä vasta 29.4.1986, siis kanteen kohteena olevien päätösten tekemisen jälkeen, vaikka kyseisessä artiklassa edellytetään, että asia saatetaan komission käsiteltäväksi ennen kuin toimivaltaiset viranomaiset antavat luvan jätteen hävittämiseen.

5 Pääasian vastaajat ovat puolestaan väittäneet, että Euratomin perustamissopimuksen 37 artiklaa on tulkittava siten, että siinä edellytetään komission kuulemista ennen jätteen hävittämistä riippumatta siitä, onko lupa jätteen hävittämiseen annettu ennen asian saattamista komission käsittelyyn.

6 Tribunal administratif de Strasbourg on näissä olosuhteissa kysynyt, edellytetäänkö Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta 25 päivänä maaliskuuta 1957 tehdyn sopimuksen 37 artiklassa, että asia saatetaan Euroopan yhteisöjen komission käsiteltäväksi ennen kuin jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset antavat luvan ydinvoimaloiden radioaktiivisen jätteen hävittämiseen, silloin kun on olemassa ennakkolupamenettely, vai ennen kuin ydinvoimalat hävittävät jätteen.

7 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjä huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

8 Euratomin perustamissopimuksen 37 artiklassa määrätään seuraavaa:

> "Jokaisen jäsenvaltion on toimitettava komissiolle yleiset tiedot missä tahansa muodossa olevan radioaktiivisen jätteen hävittämistä koskevista suunnitelmista sen arvioimiseksi, aiheuttaako suunnitelman toteuttaminen veden, maaperän tai ilman radioaktiivista saastumista toisen jäsenvaltion alueella.
>
> Kuultuaan 31 artiklassa tarkoitettua asiantuntijaryhmää komissio antaa lausuntonsa kuuden kuukauden määräajassa."

9 Tulkitakseen kyseistä määräystä Ranskan hallitus on huomautuksissaan vedonnut 3.2.1982 annettuun komission suositukseen (EYVL L 83, s. 15), jonka mukaan yleiset tiedot kysymyksessä olevien suunnitelmien kaltaisista suunnitelmista olisi toimitettava "mikäli mahdollista yhtä vuotta ja vähintään kuutta kuukautta ennen radioaktiivisen jätteen hävittämisen suunniteltua päivää". Tässä suosituksessa, joka on hierarkkisesti perustamissopimusta alemmalla tasolla, ei kuitenkaan voida määritellä Euratomin perustamissopimuksen 37 artiklalle annettavaa tulkintaa.

10 On todettava, että 37 artiklassa oleva ilmaus "hävittämistä koskevat suunnitelmat" näyttää ilmentävän, että artiklassa viitataan hävittämisluvan antamista koskevaa päätöstä edeltävään vaiheeseen. Kyseisen ilmauksen täsmällistä määrittelemistä varten 37 artiklaa on kuitenkin tulkittava suhteessa sen asiayhteyteen ja tarkoitukseen Euratomin perustamissopimuksen järjestelmässä.

11 Tältä osin on painotettava, että kyseinen artikla kuuluu "Terveyden suojelu" -otsikoituun Euratomin perustamissopimuksen III lukuun, jonka määräykset muodostavat yhdenmukaisen kokonaisuuden, jossa komissiolle annetaan melko laaja toimivalta suojella väestöä ja ympäristöä radioaktiivisen saastumisen vaaroilta.

12 Euratomin perustamissopimuksen III luvun määräysten asiayhteydessä 37 artikla vaikuttaa määräykseltä, johon on voitava turvautua mahdollisen radioaktiivisen saastumisen ehkäisemiseksi, kun taas muita määräyksiä, kuten 38 artiklaa, sovelletaan, kun radioaktiivisen saastumisen vaara on välitön tai kun saastuminen on jo tapahtunut.

13 Perustamissopimuksen 37 artiklan tarkoituksen huomioon ottaen ne näkemykset, joita komissio voi, korkeatasoisten asiantuntijoiden avustamana, esittää asianomaiselle jäsenvaltiolle, ovat hyvin merkityksellisiä erityisesti sen kokonaiskäsityksen ansiosta, joka ainoastaan komissiolla on ydinalan toimintojen kehityksestä koko yhteisön alueella.

14 Radioaktiivisen saastumisen vaaran ehkäisemiseksi on siis välttämätöntä, että asianomainen jäsenvaltio voi perusteellisesti tarkastella komission lausuntoa – erityisesti silloin kun komissio ehdottaa suunnitelmaan muutosta tai turvatoimenpiteiden toteuttamista yhteistyössä kahden tai useamman jäsenvaltion kanssa – tilanteessa, jossa se voi vielä ottaa komission ehdotukset huomioon, vaikka se oikeudellisesti ei olekaan velvollinen niitä noudattamaan.

15 Esitettyä vaatimusta ei mitenkään kyseenalaisteta perustamissopimuksen 38 artiklassa määrätyssä, kiireellisiä tapauksia koskevassa menettelyssä, jonka on pysyttävä luonteeltaan poikkeuksellisena ja joka ei voi poistaa jäsenvaltioilta velvoitetta tarkasti noudattaa niille 37 artiklassa asettua velvoitetta.

16 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että kun radioaktiivisen jätteen hävittäminen edellyttää jäsenvaltion lupaa, komission lausunnon täyden tehokkuuden varmistaminen edellyttää lausunnon saattamista jäsenvaltion tietoon ennen kyseisen luvan antamista.

17 Jos lupaa koskeva päätös on jo tehty, olisi vaikeampi ottaa huomioon komission kieltävää lausuntoa, koska viranomaisen olisi peruutettava päätöksen tekemiseen myötävaikuttaneiden yksiköiden tai elinten toimet. Ei myöskään ole poissuljettua, että tietyissä jäsenvaltioissa päätös hävittämisluvan antamisesta perustaa oikeuksia luvan saajalle ja voidaan vain vaikeasti peruuttaa. Komission antamasta lausunnosta voi lisäksi olla hyötyä, kun yksityiset oikeussubjektit arvioivat lupapäätöksestä vireille pantavan valituksen perusteltavuutta.

18 Kaikkien näiden seikkojen perusteella on katsottava, että komission lausunto voi olla perusteellisen tarkastelun kohteena ja tosiasiallisesti vaikuttaa asianomaisen jäsenvaltion suhtautumiseen ainoastaan, jos se annetaan ennen

lopullista hävittämislupaa koskevaa päätöstä, mikä edellyttää *a fortiori*, että lausuntoa pyydetään ennen lupapäätöksen tekemistä.

19 Perustamissopimuksen 37 artiklan tarkoitus saavutetaan ainoastaan silloin, kun kyseistä artiklaa tulkitaan siten, että siinä määrätään, että yleiset tiedot radioaktiivisen jätteen hävittämistä koskevasta suunnitelmasta on toimitettava komissiolle ennen lopullisen hävittämisluvan antamista. Tällaiselle tulkinnalle, joka on omiaan säilyttämään kyseisen määräyksen tehokkaan vaikutuksen, on yhteisöjen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti annettava etusija (asia 9/70, Grad, tuomio 6.10.1970, Kok. 1970, s. 825; asia 22/70, komissio v. neuvosto, tuomio 31.3.1971, Kok. 1971, s. 263 ja asia 804/79, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 5.5.1981, Kok. 1981, s. 1045).

20 Kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen on siis vastattava, että Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta 25 päivänä maaliskuuta 1957 tehdyn sopimuksen 37 artiklaa on tulkittava siten, että yleiset tiedot radioaktiivisen jätteen hävittämistä koskevasta suunnitelmasta on toimitettava Euroopan yhteisöjen komissiolle ennen kuin asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset antavat luvan jätteen hävittämiseen.

Oikeudenkäyntikulut

21 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ranskan tasavallan, Irlannin, Luxemburgin suurherttuakunnan ja Portugalin tasavallan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Tribunal administratif de Strasbourgin 11.6.1987 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Euroopan atomienergiayhteisön perustamisesta 25 päivänä maaliskuuta 1957 tehdyn sopimuksen 37 artiklaa on tulkittava siten, että yleiset tiedot radioaktiivisen jätteen hävittämistä koskevasta suunnitelmasta on toimitettava Euroopan yhteisöjen komissiolle ennen kuin asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset antavat luvan jätteen hävittämiseen.

Mackenzie Stuart Bosco Due Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Julistettiin Luxemburgissa 22 päivänä syyskuuta 1988.

J.-G. Giraud
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti