

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

10. jaanuar 2006^{*}

Kohtuasjas C-94/03,

mille esemeks on 28. veebruaril 2003 EÜ artikli 230 alusel esitatud tühistamishagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: G. Zur Hausen, L. Ström van Lier ja E. Righini, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: B. Hoff-Nielsen ja M. Sims-Robertson, hiljem M. Sims-Robertson ja K. Michoel,

kostja,

^{*} Kohtumenetluse keel: inglise.

keda toetasid:

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. De Bergues, F. Alabrune ja E. Puisais, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Madalmaade Kuningriik, esindajad: H. G. Sevenster ja S. Terstal ning N. A. J. Bel,

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

Soome Vabariik, esindaja: T. Pynnä, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: R. Caudwell, keda abistas *barrister* A. Dashwood, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Euroopa Parlament, esindajad: C. Pennera ja M. Moore, hiljem M. Moore ja K. Bradley, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans (ettekandja) ning kohtunikud J. Makarczyk, C. Gulmann, P. Kūris ja J. Klučka,

kohtujurist: J. Kokott,
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 7. aprilli 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 26. mai 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Euroopa Ühenduste Komisjon taotleb nõukogu 19. detsembri 2002. aasta otsuse 2003/106/EÜ, mis käsitleb Rotterdami konventsiooni teatavate ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide rahvusvahelises kaubanduses rakendatava eelnevalt teatatud nõusoleku protseduuri rakendamise kohta heakskiitmist Euroopa ühenduse nimel (ELT 2003, L 63, lk 27; ELT eriväljaanne 11/46, lk 91; edaspidi „vaidlustatud otsus”), tühistamist, kuna see tugineb EÜ artikli 175 lõikele 1, mitte EÜ artiklile 133.

Õiguslik raamistik

- 2 Rotterdami konventsiooni (edaspidi „konventsioon“), mis võeti vastu 10. septembril 1988 ja avati sellele järgneval päeval allakirjutamiseks kõikidele riikidele ja piirkondlikele majandusintegratsiooni organisatsioonidele, artikli 1 kohaselt on selle eesmärk „edendada konventsiooniosaliste jagatud vastutust ja ühiseid jõupingutusi teatavate ohtlike kemikaalide rahvusvahelises kaubanduses, et kaitsta inimeste tervist ja keskkonda võimaliku kahjuliku mõju eest ja aidata kaasa nimetatud kemikaalide keskkonnaohutule kasutamisele“. Samas artiklis on täpsustatud, et selle eesmärgi saavutamiseks tuleb „hõlbusta[da] nende [toodete] omadusi käsitlevat teabevahetust, kehtestades kõnealuste kemikaalide impordi ja ekspordi suhtes siseriikliku otsustamisprotsessi ning edastades asjakohased otsused konventsiooniosalistele“.
- 3 Konventsiooni kohaldamisala käsitleva artikli 3 kohaselt kohaldatakse konventsiooni „keelustatud või rangelt piiratud käitlemisega kemikaalid[e]“ ja „eriti ohtlik[e] pestitsiidivormid[e]“ suhtes, välja arvatud artikli lõikes 2 loetletud tooted. Konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvad tooted on täpsemalt määratletud konventsiooni artiklis 2.
- 4 Artikli 2 punktidest b ja c tuleneb, et mõistetega „keelustatud“ või „rangelt piiratud käitlemisega“ „kemikaalid“ tähistatakse kemikaale, mille kas „igasugune“ või „peaaegu igasugune“ „kasutamine [...] on inimeste tervise või keskkonna kaitseks ühenduse lõpliku regulatiivmeetmega keelatud“. „Eriti ohtlik pestitsiidivorm“ on määratletud punktis d kui „kahjuritõrjeks ettenähtud kemikaal, mis nõuetekohasel

kasutamisel lühikese aja möödudes põhjustab ühe- või mitmekordse kokkupuute järel tõsiseid tagajärgi tervisele või keskkonnale”. Sedalaadi toodete suhtes kohaldatav kord on ette nähtud konventsiooni artiklites 5 ja 6.

- 5 Keelustatud või rangelt piiratud käitlemisega kemikaalide osas on konventsiooni artikli 5 lõigetes 1–3 sisuliselt ette nähtud, et kui konventsiooniosaline on võtnud lõpliku regulatiivmeetme — mis on artikli 2 punktis e määratletud kui „konventsiooniosalise võetud meede, mis ei nõua nimetatud konventsiooniosaliselt edaspidiseid regulatiivtoiminguid ja mille eesmärk on teatava kemikaali keelustamine või selle käitlemise range piiramine” — , peab ta sellest teatama nii kiiresti kui võimalik konventsiooniga loodud sekretariaadile, kes kontrollib, kas saadud teatis sisaldab konventsiooni I lisas nõutud andmeid, mis puudutavad eelkõige asjakohast kemikaali ning selle füüsikalis-keemilisi, toksikoloogilisi ja ökotoksikoloogilisi omadusi, samuti inimeste tervise ja keskkonnaga seotud põhjendusi, mis olid lõpliku regulatiivmeetme vastuvõtmise aluseks. Kui see nõue on täidetud, edastab sekretariaat kõikidele konventsiooniosalistele saadud andmete kokkuvõtte. Vastupidisel juhul teavitab sekretariaat sellest puuduliku teatise esitanud konventsiooniosalist, et viimati nimetatut saadaks talle viivitamatult puuduva teabe. Konventsiooni artikli 5 lõige 4 näeb ette, et sekretariaat edastab iga kuue kuu järel konventsiooniosalistele kokkuvõtte lõigete 1 ja 2 kohaselt saadud andmetest, „kaasa arvatud teabe selliste teatiste kohta, mis ei sisalda kõiki I lisas nõutud andmeid”.

- 6 Konventsiooni artikli 5 lõike 5 kohaselt „[k]ui sekretariaat on saanud kummaski piirkonnast, mille suhtes kohaldatakse eelnevalt teatatud nõusoleku protseduuri [mida nimetatakse ka „eelnevalt teavitatud nõusoleku protseduuriks”, edaspidi „PIC-protseduur”], vähemalt ühe konkreetset kemikaali käsitleva teatise, mille vastavust I lisa nõuetele ta on kontrollinud, edastab ta need kemikaalide hindamise komiteele. [...]”. Sama artikli lõike 6 kohaselt vaatab komitee läbi asjakohases teatises esitatud andmed ja esitab II lisas kehtestatud kriteeriumide alusel — mis puudutavad põhiliselt lõplike regulatiivmeetmete vastuvõtmise aluseid ja põhjendusi ning nende

tegelikke või hinnangulisi tagajärgi inimeste tervisele või keskkonnale — konventsiooniosaliste konverentsile soovitusel, kas kõnealuse kemikaali suhtes tuleks kohaldada PIC-protseduuri ning kas see tuleks soovitusel tulenevalt lülitada konventsiooni III lisas esitatud nimekirja.

- 7 Konventsiooni artiklis 6 on eriti ohtlike pestitsiidivormide jaoks ette nähtud samalaadne kord. Artikli lõike 1 kohaselt „[k]ui konventsiooniosaline on arenguriik või üleminekujärgus majandusega riik ning tal esineb probleeme seoses eriti ohtliku pestitsiidivormiga, mida tema territooriumil nõuetekohaselt kasutatakse, võib see riik teha sekretariaadile ettepaneku lülitada eriti ohtlik pestitsiidivorm III lisas esitatud nimekirja”. Artikli lõigetes 2–5 kirjeldatud kord, mida sellisel juhul järgida, sarnaneb üldjoontes käesoleva otsuse punktides 5 ja 6 kirjeldatud korraga, mida kohaldatakse keelustatud või rangelt piiratud käitlemisega kemikaalide suhtes.
- 8 Konventsiooni artiklites 7 ja 9 on kirjeldatud korda, mida tuleb järgida vastavalt kemikaalide III lisasse lülitamiseks ja sealt väljaarvamiseks, samas kui artiklis 8 on täpsustatud tingimused, mida tuleb järgida kemikaalide, mille suhtes kohaldati enne konventsiooni jõustumist ÜRO Keskkonnaprogrammi (edaspidi „UNEP”) ja ÜRO Toitus- ja Põllumajandusorganisatsiooni (edaspidi „FAO”) aastal 1989 kehtestatud vabatahtlikku eelnevalt teatatud nõusoleku protseduuri, lülitamiseks samasse lisasse. Konventsioonis ettenähtud PIC-protseduuri on üksikasjalikult kirjeldatud konventsiooni artiklites 10 ja 11, mis käsitlevad vastavalt III lisasse kuuluvate kemikaalide impordi ja ekspordiga seotud kohustusi.
- 9 Artikkel 10 sätestab:

„1. Konventsiooniosalised rakendavad asjakohaseid õigus- ja haldusmeetmeid, et tagada õigeaegsed otsused III lisas loetletud kemikaalide impordi suhtes.

2. Konventsiooniosalised edastavad sekretariaadile nii kiiresti kui võimalik ja mitte hiljem kui üheksa kuud pärast [artikli 7 lõikes 3 nimetatud] otsustamise juhenddokumendi [mis lisatakse konventsiooniosaliste konverentsi poolt uue kemikaali lülitamisele III lisasse] saatmise kuupäeva asjakohase kemikaali edaspidist importi käsitleva vastuse. Kui konventsiooniosaline seda vastust muudab, esitab ta muudetud vastuse sekretariaadile.

3. Lõikes 2 sätestatud aja möödumisel esitab sekretariaat konventsiooniosalisele, kes ei ole vastust esitanud, vastavasisulise kirjaliku nõudmise. Kui konventsiooniosaline ei tule vastuse esitamisega toime, abistab sekretariaat teda vajaduse korral vastuse koostamisel, et esitada see artikli 11 lõike 2 viimases lauses sätestatud aja jooksul.

4. Lõike 2 kohaselt koostatud vastus sisaldab kas:

a) õigus- ja haldusmeetmetele tuginevat lõplikku otsust:

i) lubada importi;

ii) keelata import; või

iii) lubada importi ainult teatavatel konkreetsetel tingimustel; või

b) vahevastust, mis võib sisaldada:

i) vaheotsust, mis lubab importi teatavatel konkreetsetel tingimustel või ilma nendeta, või mis keelab impordi vaheperioodi jooksul;

ii) seletust, et lõplik otsus on kaalumisel;

iii) taotlust sekretariaadile või lõplikust regulatiivmeetmest teatanud konventsiooniosalisele esitada täiendavaid andmeid;

iv) taotlust sekretariaadile abi saamiseks asjakohase kemikaali hindamisel.

5. Lõike 4 punktides a ja b sätestatud vastus käsitleb III lisa nimetatud kemikaali suhtes määratud kategooriat või kategooriaid.

[...]

8. Iga konventsiooniosaline teeb käesoleva artikli kohaselt koostatud vastuse kättesaadavaks oma pädevusalas olevatele asjaomastele isikutele kooskõlas tema õigus- või haldusmeetmetega.

9. Konventsiooniosaline, kes käesoleva artikli lõigete 2 ja 4 või artikli 11 lõike 2 kohaselt võtab vastu otsuse mitte lubada teatava kemikaali importi või lubada importi üksnes teatavatel konkreetsetel tingimustel, peab samal ajal keelama, kui ta ei ole seda juba teinud, ka järgmise:

- a) selle kemikaali impordi mis tahes allikast;
- b) selle kemikaali kodumaise tootmise kodumaal kasutamise eesmärgil.

10. Sekretariaat teavitab kõiki konventsiooniosalisi saadud vastustest iga kuue kuu järel. Kõnealune teave peab võimaluse korral sisaldama nende õigus- ja haldusmeetmete kirjeldust, millel otsused põhinevad. Sekretariaat teavitab konventsiooniosalisi täiendavalt kõikidest vastamata jätmistest.”

- 10 Konventsiooni artikkel 11, mis käsitleb III lisas loetletud kemikaalide ekspordi suhtes kehtivaid kohustusi, sätestab:

„1. Eksportiv konventsiooniosaline peab:

- a) rakendama asjakohaseid õigus- ja haldusmeetmeid, et teha oma pädevusallas olevatele asjaomastele isikutele teatavaks vastused, mille sekretariaat on edastanud artikli 10 lõike 10 kohaselt;

- b) võtma asjakohaseid õigus- või haldusmeetmeid, et tema pädevusalas olevad eksportijad täidaksid vastustes esitatud otsuseid hiljemalt kuue kuu möödumisel kuupäevast, mis sekretariaat esmakordselt teavitas konventsiooniosalisi kõnealustest vastustest vastavalt artikli 10 lõikele 10;

- c) nõustama ja abistama importivaid konventsiooniosalisi vastavalt taotlustele ja vajadusele, et:
 - i) hankida täiendavaid andmeid, mis aitavad võtta meetmeid vastavalt artikli 10 lõikele 4 ja käesoleva artikli lõike 2 punktile c;

 - ii) suurendada importivate konventsiooniosaliste valmisolekut ja suutlikkust kemikaalide ohutuks kasutamiseks kogu nende elutsükli vältel.

- 2. Iga konventsiooniosaline tagab, et tema territooriumilt ei ekspordita III lisas loetletud kemikaale ühegi sellise importiva konventsiooniosalise territooriumile, kes erakorraliste asjaolude tõttu ei ole saatnud vastust või on saatnud vahevastuse, mis ei sisalda vaheotsust, välja arvatud:

- a) kui tegemist on kemikaaliga, mis importimise ajal on registreeritud kemikaalina importiva konventsiooniosalise territooriumil; või

- b) kui tegemist on kemikaaliga, mille kohta on tõendeid, et seda on varem kasutatud importiva konventsiooniosalise territooriumil või seda on sinna imporditud ning mille kasutamise keelustamiseks ei ole võetud regulatiivmeeteid; või

- c) kui eksportija on taotlenud ja saanud importimiseks selgesõnalise nõusoleku importiva konventsiooniosalise määratud ametiasutusest. Importiv konventsiooniosaline vastab sellisele taotlusele kuuekümne päeva jooksul ja teavitab koheselt sekretariaati oma otsusest.

Käesolevas lõikes sätestatud eksportiva konventsiooniosalise kohustusi kohaldatakse kuuekuulise perioodi möödumisel kuupäevast, mil sekretariaat esmakordselt teavitas konventsiooniosalise artikli 10 lõike 10 kohaselt, et üks konventsiooniosaline ei ole vastust saatnud või on saatnud vahevastuse, mis ei sisalda vaheotsust, ning need kohustused kehtivad ühe aasta jooksul.”

- 11 Kui konventsiooni artiklites 10 ja 11 käsitletakse konventsiooni III lisas loetletud kemikaalide importimise ja ekspordimisega seotud kohustusi, siis artiklis 12 käsitletakse osutatud lissasse veel kandmata kemikaalidega seonduvaid erijuhtumeid. Artiklis 12 on sisuliselt ette nähtud, et kui konventsiooniosalise territooriumilt eksporditakse kemikaali, mis on seal keelustatud või mille käitlemine on rangelt piiratud, esitab see konventsiooniosaline importivale konventsiooniosalisele sellekohase eksporditeatise ning importiv konventsiooniosaline teatab selle kättesaamisest. Teatis peab sisaldama teavet kõnealuse kemikaali ning kemikaaliga kokkupuudet ja kemikaali keskkonda heitmist vähendavate ettevaatusabinõude kohta, samuti mis tahes muud täiendavat teavet, mis on eksportiva konventsiooniosalise asjaomasele pädevale asutusele kättesaadav ja mis on abiks importiva konventsiooniosalise asjaomasele asutusele. Artikli 12 lõike 5 kohaselt kaotab eksporditeatise esitamise kohustus kehtivuse, kui on täidetud kolm järgnevat tingimust: kõnealune kemikaal on lülitatud III lisas esitatud nimekirja, importiv

konventsiooniosaline on esitanud kõnealust kemikaali käsitleva vastuse sekretariaadile vastavalt konventsiooni artikli 10 lõikele 2 ja sekretariaat on edastanud vastuse konventsiooniosalistele vastavalt artikli 10 lõikele 10.

- 12 Konventsiooni artikkel 13 käsitleb eksporditavatele kemikaalidele lisatavat teavet. Artikli 13 lõige 1 sätestab, et „[k]onventsiooniosaliste konverents pöördub Maailma Tolliorganisatsiooni poole, et viimane määraks teatavatele III lisas nimetatud üksikutele kemikaalidele või kemikaalirühmadele konkreetset harmoneeritud süsteemi tollikoodid.” Kui kood on määratud, tuleb see kanda kõnealuse kemikaali ekspordimisel veodokumendile. Artikli lõigetes 2 ja 3 on lisaks ette nähtud igale konventsiooniosalisele kohustus nõuda, et nii III lisas loetletud kemikaalide kui ka tema territooriumil keelustatud või rangelt piiratud käitlemisega kemikaalide ekspordimisel (artikli 13 lõige 2) kui ka selliste kemikaalide ekspordimisel, mille suhtes tema territooriumil kehtivad keskkonna- või terviseohutuseid käsitlevad märgistusnõuded (artikli 13 lõige 3), kohaldatakse „märgistusnõudeid, mis tagavad piisava teabe nende kemikaalide ohtlikkuse kohta inimeste tervisele või keskkonnale, vastavalt asjakohastele rahvusvahelistele standarditele”. Konventsiooni artikli 13 lõikes 4 pannakse eksporditavatele konventsiooniosalistele kohustus kontrollida, et artikli 13 lõikes 2 osutatud kemikaalide puhul, mida kasutatakse professionaalsel eesmärgil, saadetakse igale importijale rahvusvaheliselt tunnustatud vormingus kemikaali ohutuskaart, mis sisaldab kõige asjakohasemaid saadaolevaid andmeid. Artikli 13 lõike 5 kohaselt peab märgistuses ja kemikaali ohutuskaardil esitatud teave olema võimaluse korral importiva konventsiooniosalise ametlikus keeles või keeltes.
- 13 Konventsiooni artiklis 14 on tehtud konventsiooniosalistele kohustuseks vahetada nende käsutuses olevat teaduslikku, tehnilist, majandus- ja õigusteavet konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate kemikaalide ning siseriiklike regulatiivmeetmete kohta, mis piiravad nende kemikaalide üht või mitut kasutusviisi, samas kui konventsiooni artikkel 16 käsitleb tehnilist abi. Selleks kutsutakse konventsiooni-

osalisi, kelle kemikaalide reguleerimise kavad on kõrgema tasemega, üles osutama tehnilist abi teistele konventsiooniosalistele, eelkõige arenguriikidele ja üleminekujärgus majandusega riikidele, et arendada nende infrastruktuuri ja suutlikkust kasutada kemikaale ohutult „kogu nende elutsükli vältel”.

- 14 Konventsiooni artiklist 15 tuleneb, et konventsiooniosalisel võtavad konventsiooni töhuse rakendamise eesmärgil vajalikke meetmeid oma siseriiklike infrastruktuuride ja institutsioonide loomiseks ja tugevdamiseks; vajadusel võivad need meetmed hõlmata riiklike registrite ja andmekogude loomist, mis sisaldavad ohutusteavet kemikaalide kohta, tootjapoolsete algatuste toetamist või tehnilist abi puudutavate vabatahtlike kokkulepete toetamist. Lisaks sätestab artikli 15 lõige 2, et „[i]ga konventsiooniosaline tagab, kuivõrd see on võimalik, avalikkusele nõuetekohase juurdepääsu teabele, mis käsitleb kemikaalide käitlemist ja õnnetusjuhtumiste ohjamist ning inimeste tervisele ja keskkonnale III lisas loetletud kemikaalidest ohutumaid alternatiive”, samas kui sama artikli lõige 4 sätestab, et „[...] konventsiooni ei või tõlgendada nii, nagu see piiraks konventsiooniosaliste õigust võtta inimeste tervise ja keskkonna kaitseks rangemaid meetmeid kui konventsioonis sätestatud, tingimusel et need meetmed on kooskõlas konventsiooni sätetega ja rahvusvahelise õigusega”.

- 15 Järgnevad konventsiooni sätted käsitlevad eelkõige konventsiooni rakendamise jälgimise ja hindamisega tegelevate organite ja institutsioonide rolli ja ülesandeid (artiklid 18 ja 19), konventsioonis ettenähtud nõuete rikkumise ja konventsiooni tõlgendamist või kohaldamist puudutavate vaidluste lahendamise suhtes kohaldatavaid eeskirju (artiklid 17 ja 20) ning konventsiooni või selle lisade muutmiseks või täiendavate lisade vastuvõtmiseks järgitavat korda (artiklid 21 ja 22).

- 16 Konventsiooni artikli 25 lõike 1 kohaselt tuleb konventsioon allakirjutanud riikide või piirkondlike majandusintegratsiooni organisatsioonide poolt ratifitseerida, vastu võtta või heaks kiita ning on avatud kõikidele riikidele ja piirkondlikele majandusintegratsiooni organisatsioonidele ühinemiseks alates kuupäevast, mil see suletakse allakirjutamiseks. Seondult nimetatud organisatsioonidega on artikli lõikes 2 täpsustatud, et „[k]õik piirkondlikud majandusintegratsiooni organisatsioonid, kellest saavad konventsiooniosalised, ilma et nende liikmesriigid oleksid osalised, on kohustatud täitma kõiki konventsioonijärgseid kohustusi”. Seevastu juhul, „[k]ui mõni sellise organisatsiooni liikmesriikidest on käesoleva konventsiooni osaline, võtavad organisatsioon ja selle liikmesriigid [...] konventsioonist tulenevate kohustuste täitmiseks vastu vastavaid kohustusi käsitlevad otsused”. Artikli 25 lõike 2 lõpuosast tuleneb, et sellisel juhul „ei ole nimetatud organisatsioonil ja selle liikmesriikidel õigust [...] konventsioonist tulenevaid õigusi samaaegselt teostada”. Konventsiooni artikli 25 lõike 3 kohaselt teatavad piirkondlikud majandusintegratsiooni organisatsioonid ratifitseerimis-, heakskiitmis-, vastuvõtmis- või ühinemiskirjades „oma pädevuse ulatuse konventsiooniga reguleeritavates küsimustes”.

Vaidluse aluseks olevad asjaolud

- 17 Pärast konventsiooni allakirjutamist ühenduse nimel 11. septembril 1998 Rotterdams (Madalmaad) tegi komisjon 24. jaanuaril 2002 nõukogule ettepaneku võtta vastu otsus, millega konventsioon ühenduse nimel heaks kiidetakse (EÜT C 126 E, lk 274) ning milles on vastavalt konventsiooni artikli 25 lõikele 3 märgitud ühenduse pädevuse ulatus konventsiooniga reguleeritud küsimustes. See ettepanek, mis tugines EÜ artiklile 133 koostoimes EÜ artikli 300 lõike 2 esimese lõigu esimese lausega ja EÜ artikli 300 lõike 3 esimesele lõigule, artikli 2 lõikes 2 oli sätestatud, et „ühendus on pädev kõikides konventsiooniga reguleeritud küsimustes”.

- 18 Pärast seda, kui nõukogu oli vastavalt EÜ artikli 300 lõike 3 esimesele lõigule konsulteerinud Euroopa Parlamendiga, otsustas ta siiski ühehäälselt seda ettepanekut mitte järgida ning asendada EÜ artikkel 133 EÜ artikli 175 lõikega 1. Vaidlustatud otsus võeti nõukogu justiits- ja siseküsimuste istungil 19. detsembril 2002 Brüsselis vastu ilma aruteluta ning selle aluseks on EÜ artikli 175 lõige 1 koostoimes EÜ artikli 300 lõike 2 esimese lõigu esimese lause ja EÜ artikli 300 lõike 3 esimese lõiguga. Konventsiooni artikli 25 lõikes 3 ette nähtud pädevuse ulatuse deklaratsioon, mis paikneb nimetatud otsuse B lisas, kõlab järgmiselt:

„Euroopa Ühendus teatab, et Euroopa Ühenduse asutamislepingu, eriti selle artikli 175 lõike 1 kohaselt, on tal õigus sõlmida rahvusvahelisi lepinguid ning täita neist tulenevaid kohustusi, mis aitavad kaasa järgmiste eesmärkide saavutamisele:

- keskkonna säilitamine, kaitsmine ja selle kvaliteedi parandamine,
- inimese tervise kaitse,
- loodusressursside kaalutletud ja mõistlik kasutamine,
- meetmete edendamine rahvusvahelisel tasandil, selleks et tegelda piirkondlike ja ülemaailmsete keskkonnaprobleemidega.

Veelgi enam, Euroopa Ühendus teatab, et ta on juba vastu võtnud õigusakte, sealhulgas tema liikmesriikide suhtes siduva Euroopa Parlamendi ja nõukogu [28. jaanuari 2003. aasta] määruse nr 304/2003 ohtlike ainete impordi ja ekspordi kohta [ELT L 63, lk 1; ELT eriväljaanne 11/46, lk 65], mis käsitleb käesoleva konventsiooniga reguleeritud küsimusi, ning esitab ja ajakohastab vastavalt vajadusele nende õigusaktide nimekirja konventsiooni sekretariaadile.

Euroopa Ühendus vastutab konventsioonist tulenevate kohustuste täitmise eest, mida käsitletakse ühenduse kehtivas õiguses.

Ühenduse pädevuse teostamist parandatakse pidevalt.”

- 19 Kuna komisjon jõudis neil asjaoludel järeldusele, et konventsiooni sõlmimise akt on ebaseaduslik, otsustas ta esitada käesoleva hagi.
- 20 Euroopa Kohtu presidendi 16. juuli 2003. aasta määrusega lubati nõukogu nõuete toetuseks astuda menetlusse Prantsuse Vabariigil, Madalmaade Kuningriigil, Austria Vabariigil, Soome Vabariigil, Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigil ning Euroopa Parlamendil.

Hagi

Poolte argumendid

- 21 Komisjon esitab hagi toetuseks ühe väite, mis tuleneb EÜ asutamislepingu rikkumisest ning seondub vale õigusliku aluse valikuga. Kuna konventsioon on instrument, mille eesmärk on reguleerida teatud ohtlike kemikaalide rahvusvahelist kaubandust, peaks see kuuluma ühise kaubanduspoliitika, mitte ühenduse keskkonnapoliitika valdkonda. Seega oleks vaidlustatud otsus tulnud vastu võtta EÜ artikli 133 alusel — koostoimes EÜ artikliga 300 —, mitte EÜ artikli 175 lõike 1 alusel — samuti koostoimes EÜ artikliga 300.
- 22 Komisjon tugineb selles küsimuses nimelt konventsiooni esemele ja eesmärkidele, mis toovad selgelt esile konventsiooniosaliste tahte teha tihedat koostööd pestitsiidide ja muude ohtlike kemikaalide rahvusvahelise kaubanduse alal, kuid samuti ka otseselt konventsiooni tekstile, mille artiklitest nähtub ühemõtteliselt selle instrumendi valdavalt kaubanduslik suunitlus.
- 23 See nähtub esiteks juba konventsiooni artiklist 1, kus on sõnaselgelt mainitud teatavate ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide „rahvusvahelis[t] kaubandus[t]” ning nende „importi” ja „eksporti”. See tuleneb ka konventsiooni artiklitest 5–9, kus on ära toodud eriti ohtlike kemikaalide konventsiooni III lisasse lülitamise — või sealt väljaarvamise — põhireeglid. Lisaks ilmneb see ka konventsiooni artiklitest 10 ja 11, millel on konventsiooni loodud süsteemis otsustav roll, kuna neis nähakse ette nimetatud lisasse kantud kemikaalide impordi ja ekspordiga seonduvad peamised

kohustused ning määratletakse konkreetselt PIC-protseduuri piirid. Need kaks artiklit on ilmse kaubandusliku tähendusega eelkõige seetõttu, et nad võimaldavad eksportijatel tänu kemikaalide edaspidist importi puudutavatest vastustest teatamise mehhanismile täpselt teada, millised turud ja millistel tingimustel on nende toodetele avatud.

- 24 Samuti mõjutavad kemikaalide kaubavahetust vaieldamatult ka konventsiooni artiklites 12–16 sätestatud eeskirjad, kuna nendega antakse importivatele riikidele vahendeid ja teavet, mis on vajalikud nimetatud toodete kasutamisega seotud võimalike ohtude kindlakstegemiseks ning seega ka selleks, et keelata või piirata nende endi poolt keelustatud või rangelt piiratud käitlemisele allutatud toodete toomine nende territooriumile või ka selliste toodete sissevedu, mille ohutut haldamist või kasutamist nad ei suuda tagada.
- 25 Komisjon märgib täiendavalt, et asjaolu, et konventsiooni vastuvõtmise aluseks olid inimeste tervise ja keskkonna kaitsmisest tulenevad põhjendused, ei ole loomult selline, et see takistaks konventsiooni heakskiitmist EÜ artikli 133 alusel, kuna esiteks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et ühine kaubanduspoliitika on loomult selline, et seda tuleb tõlgendada laiendavalt, vaadates kaugemale kaubavahetuse mõistest. Seega võib see poliitika hõlmata muidki meetmeid peale tolli- ja tariifimeetmete ning sellel võib peale kolmandate riikidega toimuva kaubavahetuse reguleerimise olla ka muid eesmärgi, nt nagu nendele riikidele antav arenguabi, välis- ja julgeolekupoliitika rakendamine või ka keskkonna- ja tervisekaitse. Komisjon viitab sellega seoses eelkõige 26. märtsi 1987. aasta otsusele kohtuasjas 45/86: komisjon vs. nõukogu (EKL 1987, lk 1493) ja 29. märtsi 1990. aasta otsusele kohtuasjas C-62/88: Kreeka vs. nõukogu, nn Tchernobyl (EKL 1990, lk I-1527), samuti 12. detsembri 2002. aasta otsusele kohtuasjas C-281/01: komisjon vs. nõukogu (EKL 2002, lk I-12049), millega Euroopa Kohus tühistas nõukogu 14. mai 2001. aasta otsuse 2001/469/EÜ, mis käsitleb Ameerika Ühendriikide valitsuse ja Euroopa Ühenduse kontoriseadmete energiatõhususe märgistusprogrammide kooskõlastamise lepingu sõlmimist (EÜT L 172, lk 1; ELT eriväljaanne 11/38, lk 3).

- 26 Teiseks tuleneb juba asutamislepingu sõnastusest, täpsemalt EÜ artiklist 6 ja EÜ artikli 152 lõike 1 esimesest lõigust, et esiteks keskkonnakaitse nõudeid ja teiseks inimeste tervise kaitsmise nõudeid tuleb arvestada kõikide EÜ artiklis 3 nimetatud ühenduse poliitikate ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel. Seega saab rahvusvahelise lepingu heaks kiita ka sellise artikli alusel, nagu seda on EÜ artikkel 133, isegi kui selle pea- või kõrvaleesmärk on keskkonnakaitse. Käesoleval juhul tuleks viimatinimetatud artiklit kasutada seda enam, et konventsioonis käsitletakse põhiliselt ohtlike kemikaalide rahvusvahelist kaubandust, mitte nende tootmist või turustamist reguleerivaid siseriiklikke õigusnorme, mis oleks nimetatud toodete impordi ja ekspordi suhtes kõrvalise tähendusega. Euroopa Kohus on viidatud Ameerika Ühendriikide valitsuse ja Euroopa Ühenduse vahelise lepingu (edaspidi „Energy Star’i kokkulepe”) osas märkinud, et konventsioon on instrument, millel on ohtlike kemikaalide kaubandusele „otsene ja vahetu” mõju, samas kui selle soodne mõju inimeste tervisele ja keskkonnale on üksnes „kaudne ja kauge”.
- 27 Nii nõukogu kui kõik menetlusse astujad vaidlevad sellele järeldusele vastu. Viimatinimetatud väidavad, et kuna konventsioonis ei ole ette nähtud mitte mingisugust ohtlike kemikaalide märgistuseeskirjade vastastikuse tunnustamise mehhanismi ning selle eesmärk on pigem selliste toodete kaubavahetuse kontrollimine või isegi piiramine, mitte selle soodustamine, sarnaneb see pigem Cartagena protokollile biotehnoloogiliste riskide ennetamise kohta kui Energy Star’i kokkuleppele, mille eesmärk on võimaldada tootjatel registreerimiste vastastikuse tunnustamise menetluse abil kasutada ühist logo ning seeläbi stimuleerida energiatõhusate toodete pakkumist ja nõudlust. Kuna Euroopa Kohtult oodati seisukohta eelkõige selle protokoll, millega nähakse ette ühtlasi ka „eelnevalt teatatud nõusoleku protseduuri” kasutamine, sõlmimise sobiva õigusliku aluse küsimuses, siis on Euroopa Kohus 6. detsembri 2001. aasta arvamuse 2/00 punktis 33 (EKL 2001, lk I-9713) märkinud, et see protseduur kujutab endast keskkonnapoliitika tüüpilist instrumenti, nii et EÜ artikli 175 lõike 1 kasutamine oli ühenduse nimel protokoll, sõlmimiseks kohustuslik. Ka käesolevas asjas on seonduvalt konventsiooni sõlmimisega ülekaalulikal kohal samalaadsed kaalutlused.

- 28 Konventsiooni eesmärkide osas toovad nõukogu ja menetlusse astujad esile terve rea konventsiooni preambuli põhjendusi, milles viidatakse kemikaalide ja pestitsiidide ohtlikkusele ja kahjulikule mõjule inimeste tervisele ja keskkonnale, ning konventsiooni artikli 1, kus on mainitud konventsiooniosaliste tahet edendada mitte nimetatud kemikaalide rahvusvahelist kaubandust, vaid jagatud vastutust ja ühiseid jõupingutusi nimetatud toodete rahvusvahelise kaubanduse valdkonnas, eesmärgiga kaitsta inimeste tervist ja keskkonda võimalike ohtude eest ning aidata kaasa nende kemikaalide keskkonnaohutule kasutamisele. Seega kinnitab selle artikli sõnastus konventsiooni domineerivalt keskkonnakaitsest iseloomu, ning sama kehtib ka artikli 2 punkti f suhtes, mille kohaselt kemikaalide „eksport” ja „import” tähendab kemikaali liikumist ühe konventsiooniosalise territooriumilt teise konventsiooniosalise territooriumile, välja arvatud transiitveod, sõltumata kemikaalide liikumise eesmärgist.
- 29 Samamoodi rõhutavad paljud konventsiooni sätted selgelt tervise ja keskkonna kaitsmise eesmärkide esmatahtsust, võrreldes komisjoni poolt konventsiooniosalistele omistatud tahtega soodustada, hõlbustada või reguleerida kõnealuste toodete rahvusvahelist kaubandust. Peale konventsiooni artiklite 10 ja 11, mis käsitlevad PIC-protseduuri kitsamas mõttes, nimetavad nõukogu ja menetlusse astujad veel ka sätteid, mis käsitlevad teatamist siseriiklikest regulatiivmeetmetest, millega kemikaalid keelustatakse või millega nende käitlemist rangelt piiratakse (artikkel 5), kemikaalide konventsiooni III lisasse lülitamiseks või sealt väljaarvamiseks järgitavat korda (artiklid 7–9), nimetatud toodete märgistamist puudutavaid eeskirju (artikkel 13), igasuguse teabe vahetamist konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate kemikaalide kohta (artikkel 14), siseriiklike infrastruktuuride ja institutsioonide loomist ja tugevdamist, tagamaks konventsiooni tõhusa rakendamise, luues eelkõige registrid ja andmekogud, mis sisaldavad ohutusteavet kemikaalide kohta (artikkel 15), ning tehnilist abi arenguriikidele või üleminekujärgus majandusega riikidele (artikkel 16).
- 30 Nõukogu ja menetlusse astujad on seisukohal, et konventsiooni põhimõtteline keskkonnakaitsealane iseloom nähtub selgelt selle vastuvõtmise kontekstist.

Nõukogu märgib selle kohta esmalt, et konventsiooni vastuvõtmise lähtekohaks oli otseselt UNEP-i ja FAO poolt kasutusele võetud vabatahtliku eelnevalt teatatud nõusoleku protseduur — olgugi et kaubandusega seonduvalt — ning et selle programmi ja organisatsiooni juhtorganid kutsusid kokku osaliste konverentsi, et konventsioon ette valmistada ja vastu võtta, ning ühtlasi on neil konventsiooni elluviimisel keskne roll, kuna konventsiooni artikli 19 lõige 3 näeb ette, et „[k]äesoleva konventsiooniga seotud sekretariaadi ülesandeid täidavad üheskoos [UNEP-i] tegevdirektor ja [FAO] peadirektor vastavalt omavahel kokku lepitud ja konventsiooniosaliste konverentsi poolt heaks kiidetud töökorraldusele”.

- 31 Nõukogu meenutab, et konventsioonis on korratud ka 3.–14. juunil 1992 Rio de Janeiros (Brasiilias) toimunud ÜRO keskkonna- ja arengukonverentsil vastu võetud „Agenda 21” programmi 19. peatükki. Nimetatud peatükk, mille pealkiri on „Toksiliste kemikaalide keskkonnaohutu käitlemine, sh toksiliste ja ohtlike kemikaalide ebaseadusliku rahvusvahelise kaubanduse tõkestamine”, kutsub selgesõnaliselt üles PIC-protseduuri laialdasemale kasutamisele eesmärgiga tõhustada toksiliste kemikaalide ohutut käitlemist.
- 32 Lisaks on kõnealune konventsioon üks neist põhimõttelise tähtsusega kokkulepetest, millele viidati 26. augustist kuni 4. septembrini 2002 Johannesburgis (Lõuna-Aafrika) toimunud säästva arengu teemalisel tippkohtumisel. Tippkohtumisel vastuvõetud tegevuskava punkti 23 alapunktis a kutsuti kõiki osalisi selgesõnaliselt üles edendama konventsiooni kiiret ratifitseerimist ja rakendamist, pidades silmas selle soodsat mõju inimeste tervisele ja keskkonnale.
- 33 Kõik need asjaolud räägivad selgelt EÜ artikli 175 lõike 1 kasuks. Nõukogu ja menetlusse astujad viitavad selles osas paljudele ühenduse lepingutele ja määrustele, mis sisaldavad kaubandusliku iseloomuga sätteid, kuid on sellegipoolest vastu võetud viimati nimetatud EÜ asutamislepingu artikli 130S (muudetuna EÜ artikkel 175) alusel, arvestades nende domineerivat keskkonnakaitselist eesmärki, või EMÜ asutamislepingu artikli 130S (muudetuna EÜ asutamislepingu artikkel

130S) alusel. Sedasi on toimitud järgmiste otsuste ja määruste puhul: nõukogu 1. veebruari 1993. aasta otsus 93/98/EMÜ ohtlike jäätmete üle piiri viimise ja kõrvaldamise kontrolli käsitleva konventsiooni (Baseli konventsioon) ühenduse nimel sõlmimise kohta (EÜT L 39, lk 1; ELT eriväljaanne 11/18, lk 301), samuti nõukogu 23. juuli 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 2455/92 teatavate ohtlike kemikaalide ekspordi ja impordi kohta (EÜT L 251, lk 13) ja nõukogu 1. veebruari 1993. aasta määrus 259/93 jäätmesaadetiste järelevalve ja kontrolli kohta Euroopa Ühenduses, ühendusse sisseveo ning ühendusest väljaveo korral (EÜT L 30, lk 1) ning nõukogu 9. detsembri 1996. aasta määrus (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel (EÜT 1997, L 61, lk 1).

Euroopa Kohtu hinnang

- 34 Kõigepealt tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab ühenduse õigusakti, sh sellise õigusakti, mis võetakse vastu rahvusvahelise lepingu sõlmimiseks, õigusliku aluse valik põhinema kohtulikult kontrollitavatel objektiivsetel teguritel, mille hulka kuuluvad eelkõige õigusakti eesmärk ja sisu (vt eespool viidatud 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas komisjon vs. nõukogu, punkt 11; 11. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-300/89: komisjon vs. nõukogu, nn titaandioksiidi otsus, EKL 1991, lk I-2867, punkt 10; 3. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-268/94: Portugal vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-6177, punkt 22; eespool viidatud arvamus 2/00, punkt 22 ja 13. septembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-176/03: komisjon vs. nõukogu, EKL 2005, lk I-7879, punkt 45).
- 35 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 30. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-36/98: Hispaania vs. nõukogu, EKL 2001, lk I-779, punkt 59; 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-211/01: komisjon vs. nõukogu, EKL 2003, lk I-8913, punkt 39 ja 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas C-338/01: komisjon vs. nõukogu, EKL 2004, lk I-4829, punkt 55).

- 36 Seevastu erandina peab õigusakt, juhul kui sellel on mitu lahutamatult seotud eesmärki või valdkonda, ilma et mõni neist oleks teisega võrreldes teisejärguline või kaudne, põhinema vastavatel erinevatel õiguslikel alustel (vt selle kohta eelkõige 19. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-336/00: Huber, EKL 2002, lk I-7699, punkt 31; eespool viidatud 12. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 35 ja eespool viidatud 11. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 40).
- 37 Nagu nõukogu ja menetlusse astujad on oma kirjalikes ja suulistes märkustes märkinud, ei saa käesoleval juhul eitada, et inimeste tervise ja keskkonna kaitse on olnud konventsioonile allakirjutanute motiivide hulgas kesksel kohal. See eesmärk ei nähtu selgelt mitte ainult konventsiooni preambuli sõnastusest, vaid ka konventsiooni enda tekstist, mille paljud artiklid kinnitavad ühemõtteliselt selle eesmärgi olulisust.
- 38 Selline on näiteks konventsiooni artikkel 5, millega nähakse ette teabevahetuse kord, mis puudutab teatamist meetmetest, mida konventsiooniosalised on võtnud vastu eesmärgiga keelustada oma territooriumil mõni kemikaal või piirata rangelt selle käitlemist, samuti konventsiooni artikkel 12, milles on sätestatud konventsiooniosaliste kohustus esitada importivale konventsiooniosalisele eksporditeatis, juhul kui nende territooriumilt eksporditakse kemikaali, mis on seal keelustatud või mille käitlemine on rangelt piiratud, ning milles on läbipaistvuse tagamiseks nähtud ette kättesaamist kinnitava teate saatmise kohustus importiva konventsiooniosalise jaoks. Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 37 märkinud, on nende artiklite eesmärk takistada sellise olukorra tekkimist, kus konventsiooniosaline ja mõni arenguriik seisavad ohtlike kemikaalide importimise probleemiga silmitsi, ilma et neil oleks enne seda olnud võimalust võtta inimeste tervise ja keskkonna kaitseks nõutavaid ettevaatusabinõusid.
- 39 Samuti tuleb mainida, et konventsiooni artiklid 10 ja 11, milles sätestatakse konventsiooni III lisas toodud kemikaalide importimise ja ekspordimisega seonduvad

kohustused, sisaldavad ka teatud eeskirju — näiteks selliseid, mis sisalduvad artikli 10 lõike 9 punktis b ja artikli 11 lõike 1 punktis c ja mis käsitlevad kemikaalide kodumaist tootmist ja kasutamist —, mille eesmärk on tagada tervise- ja keskkonnakaitse kõrgendatud tase sõltumata kõnealuste kemikaalide päritolust.

- 40 Siinkohal võiks tsiteerida ka konventsiooni artikleid 13–16 osas, milles neis on ette nähtud ohutuskardi sisseseadmine (artikli 13 lõige 4), igasuguse teabe, sh toksikoloogilise, ökotoksikoloogilise ja ohutusteabe vahetamine konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate kemikaalide kohta (artikli 14 lõike 1 punkt a) ning avalikkusele juurdepääsu tagamine teabele, mis käsitleb kemikaalide käitlemist ja õnnetusjuhtumite ohjamist ning „inimeste tervisele ja keskkonnale [...] ohutumate” alternatiivide tagamist (artikli 15 lõige 2). Neist erinevatest sätetest, samuti konventsiooni artiklist 16, mis käsitleb tehnilist abi arenguriikidele ja üleminekujärgus majandusega riikidele, nähtub selgelt vajadus kontrollida kemikaalide ohutust ning tagada nende nõuetekohane ja säästev käitlemine. Konventsiooniosalistele on selgesõnaliselt antud õigus võtta inimeste tervise ja keskkonna kaitseks rangemaid meetmeid kui konventsioonis sätestatud, tingimusel et need meetmed on kooskõlas konventsiooni sätetega ja rahvusvahelise õigusega (artikli 15 lõige 4).

- 41 Eelnevate sätete sõnastusest nähtub keskkonna- ja tervisekaitse olulisus konventsiooniga loodud süsteemis. Nagu nõukogu on õigustatult märkinud, paistis nimetatud komponentide olulisus silma ka rahvusvahelisel foorumil, kus konventsiooni üle diskuteeriti ja läbirääkimisi peeti (UNEP ja FAO, kuid ka 1992. aasta Rio de Janeiro konverents ja 2002. aasta Johannesburgi tippkohtumine), samuti ühenduse tasandil toimuvates aruteludes, kuna konventsiooni kiire ratifitseerimine on ära toodud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuli 2002. aasta otsuse

nr 1600/2002/EÜ, millega võetakse vastu kuues keskkonnalaane tegevusprogramm (EÜT L 242, lk 1; ELT eriväljaanne 15/07, lk 152), artikli 7 lõike 2 punktis d määratletud prioriteetsete meetmete nimekirjas.

- 42 Sellegipoolest ei saa eelnevatest punktidest järeldada, et konventsiooni kaubanduslik reguleerimisvaldkond on teisejärguline. Konventsiooni sätetest, eelkõige PIC-protseduuri käsitlevatest artiklitest järeldub, et konventsioon sisaldab ka eeskirju, mis reguleerivad ohtlike kemikaalide kaubavahetust ning millel on sellele otsene ja vahetu mõju (vt eespool viidatud arvamus 2/00, punkt 37 ja eespool viidatud 12. detsembri 2002. aasta otsus komisjon vs. nõukogu, punktid 40 ja 41).
- 43 Selliste normide olemasolu tõendavad konventsiooni artikkel 1, mille kohaselt konventsiooniosalised kinnitavad, et nende eesmärk on edendada jagatud vastutust ja ühiseid jõupingutusi „teatavate ohtlike kemikaalide rahvusvahelises kaubanduses”, ning samuti otsus, millega seoses käesolev hagi esitati. Nõukogu on viidatud otsuse kolmandas põhjenduses selgesõnaliselt nentinud, et konventsioon on „oluline samm teatud ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide rahvusvahelise kaubanduse korra parandamiseks, et kaitsta inimeste tervist ja keskkonda potentsiaalse kahjuliku toime eest ning edendada selliste ainete keskkonnaohutut kasutamist”. Seega püüavad konventsiooniosalised kaitsta inimeste tervist ja keskkonda selliste kaubandusliku iseloomuga meetmete võtmise abil, mis käsitlevad teatud ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide kaubavahetust.
- 44 Sellega seoses tuleb ühtlasi märkida, et kuigi — nagu nõukogu ja paljud menetlusse astujad on kirjalikes märkustes kinnitanud — eelnevalt teatatud nõusoleku protseduur kujutab endast tüüpilist keskkonnapoliitika instrumenti, on selle kasutamine käesoleva konventsiooni kontekstis reguleeritud sätetega, mis käsitlevad otseselt selle kohaldamisalasse kuuluvate toodete kaubandust. Nii konventsiooni

pealkirjast kui artikli 5 lõikest 6 koostoimes konventsiooni II lisa punkti c alapunktiga iv nähtub, et konventsiooni kohaldatakse vaid teatud ohtlikele kemikaalidele ja pestitsiididele, mis on rahvusvahelise kauplemise objektiks, ning see kujutab endast *conditio sine qua non*'i, st tingimust, ilma milleta ei saa nimetatud tooteid konventsiooni III lisasse lülitada ning seega nende suhtes PIC-protseduuri kohaldada. Kaubanduse ja keskkonna niivõrd selget seost ei ole Euroopa Kohtu poolt eespool viidatud arvamuses 2/00 uuritud Cartagena protokollis esile toodud.

- 45 Cartagena protokoll, mis on järg bioloogilise mitmekesisuse konventsioonile, millele Euroopa Majandusühendus ja selle liikmesriigid kirjutasid alla 1992. aasta juunis ning mis kiideti heaks nõukogu 25. oktoobri 1993. aasta otsusega 93/626/EMÜ (EÜT L 309, lk 1; ELT eriväljaanne 11/19, lk 126), peamine eesmärk — nagu Euroopa Kohus on eespool viidatud arvamuse 2/00 punktis 34 märkinud — on kaitsta bioloogilist mitmekesisust kahjulike mõjude eest, mis võivad tuleneda muundatud elusorganismidega seonduvast tegevusest ja nende üle riigipiiride viimisest. Selliste organismidega kauplemine on vaid üks nimetatud protokollis käsitletud valdkondadest, samas kui konventsiooni süsteemis on tegemist tingimusega, mille puhul on eeltingimusena nõutav PIC-protseduuri kohaldamine.

- 46 Konventsioonis määratletud kujul hõlmab nimetatud protseduur mitmeid meetmeid, mida tuleb käsitleda nende toodete rahvusvahelist kaubandust „reguleerivate” või „määratlevate” meetmetena ning mis kuuluvad seega ühise kaubanduspoliitika alla. Siinkohal tuleks eelkõige mainida konventsiooniosaliste kohustust kehtestada sellele protseduurile allutatud toodete suhtes kohaldatav impordikord (artikli 10 lõiked 1–5), selle korra olulistest osadest teatamist kõigile huvitatud füüsilistele või juriidilistele isikutele (artikli 10 lõige 8) või eksportivate konventsiooniosaliste kohustust tagada, et tema jurisdiktsiooni alla kuuluvad eksportijad peaksid kinni importivate konventsiooniosaliste poolt kehtestatud korrast, ning keelata, välja arvatud selgelt määratletud erandjuhtumid, konventsiooni III lisasse kantud toodete

eksport sellisesse konventsiooni osalisriiki, kes ei ole sekretariaadile teatanud nimetatud toodete suhtes kohaldatavat impordikorda või on teatanud üksnes vahevastuse, milles ei ole ära toodud otsust esialgu kohaldatava impordikorra kohta (artikli 11 lõike 1 punkt b ja lõige 2).

47 Konventsiooni artikli 10 lõikest 9, millega sätestatakse konventsiooniosaliste, kes on võtnud vastu otsuse mitte lubada teatava kemikaali importi või lubada importi üksnes teatavatel konkreetsetel tingimustel, kohustuse keelata ka selle kemikaali import mistahes allikast või seda piirata, ning selle kemikaali kodumaine tootmine, nähtuvad selgelt kaubandus- ja keskkonnapoliitika kattuvad alad selles lepingus. Kuna see artikkel puudutab ka kõnealuste kemikaalide kodumaist tootmist, on vaieldamatult selge, et see kuulub inimeste tervise ja keskkonnakaitse valdkonda. Samas ei saa ka eitada, et nimetatud artiklil on ilmne kaubanduslik mõju, kuna importivate konventsiooniosaliste poolt võetud keelustamis- või piiramismeedet tuleb kohaldada kogu kõnealuse impordi suhtes sõltumata nende päritolust. Seega puudutab see artikkel ka riike, kes ei ole konventsioonile alla kirjutanud, ning võib otseselt mõjutada neist riikidest lähtuvaid või sinna suunatud kaubavooge.

48 Konventsiooni artikkel 13, eelkõige selle lõiked 2 ja 3, millega on ette nähtud märgistuskohustus kemikaalide eksportimisel, võib samuti paigutada selliste konventsiooni sätete alal, mis „reguleerivad” või „määratlevad” kõnealuste toodete rahvusvahelist kaubandust. Lisaks kinnitab konventsiooni mõju rahvusvahelisele kaubandusele sama artikli lõige 1, mille kohaselt kutsutakse Maailma Tolliorganiatsiooni üles määrama konventsiooni III lisas nimetatud üksikutele kemikaalidele või kemikaalirühmadele konkreetne harmoneeritud süsteemi tollikood, mis peab kemikaali eksportimisel olema kantud veodokumendile.

- 49 Neid konventsiooni kaubandusliku reguleerimisvaldkonnaga seonduvaid järeldusi ei muuda küsitavaks asjaolu, et konventsiooniga püütakse kemikaalide kaubandust pigem piirata kui soodustada. Nagu komisjon on oma kirjalikes märkustes õigustatult märkinud, on EÜ artiklile 133 (varem EÜ asutamislepingu artikkel 113, muudetuna EÜ artikkel 133) tuginedes võetud vastu mitmeid ühenduse õigusakte, olgugi et nende eesmärk oli selgesõnaliselt teatavate toodete importi ja eksporti piirata või see isegi täielikult keelustada (vt eelkõige 17. oktoobri 1995. aasta otsused kohtuasjas C-70/94: Werner, EKL 1995, lk I-3189, punkt 10; kohtuasjas C-83/94: Leifer, EKL 1995, lk I-3231, punkt 10 ja 14. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-124/95: Centro-Com, EKL 1997, lk I-81, punkt 26).
- 50 Paljude menetlusse astujate poolt osutatud asjaolu, et muud sarnased ühenduse kokkulepped ja määrused põhinevad EMÜ või EÜ artiklile 130S või EÜ artiklile 175, ei ole käesolevas kohtuasjas asjakohane. Õigusakti õigusliku aluse valikul tuleb arvestada akti eesmärki ja sisu, mitte muude, teatavate sarnasustega ühenduse õigusaktide vastuvõtmisel kasutatud õiguslikku alust (vt eelkõige 28. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-187/93: parlament vs. nõukogu, EKL 1994, lk I-2857, punkt 28, mis puudutab määruse nr 259/93 õigusliku aluse valikut, st tegemist on määrusega, millele nõukogu ja paljud menetlusse astujad on käesolevas asjas viidanud EÜ artikli 175 kasutamise toetuseks).
- 51 Arvestades kõiki eeltoodud kaalutlusi ning konventsiooni preambuli kaheksanda põhjenduse sõnastust, mille kohaselt säästva arengu saavutamiseks peavad konventsiooniosaliste kaubandus- ja keskkonnapoliitika teineteist vastastikku toetama, tuleb järeldada, et konventsioonil on nii sellega taotletavaid eesmärke kui ka sisu silmas pidades kaks lahutamatuult seotud reguleerimisvaldkonda, millest üks kuulub ühise kaubanduspoliitika ja teine inimeste tervise ja keskkonnakaitse valdkonda, ilma et üht neist saaks teisega võrreldes pidada teisejärguliseks või

kaudseks. Arvestades käesoleva otsuse punktis 36 viidatud kohtupraktikat, oleks otsus, mis käsitleb konventsiooni heakskiitmist ühenduse nimel, pidanud põhinema kahel vastaval õiguslikul alusel, st EÜ artiklil 133 ja EÜ artikli 175 lõikel 1 koostoimes EÜ artikli 300 asjakohaste sätetega.

- 52 Nagu Euroopa Kohus on juba varem eespool viidatud Titaandioksiidi otsuse punktides 17–21 märkinud, on kahe õigusliku aluse kasutamine välistatud juhul, kui ühe ja teise õigusliku aluse jaoks ettenähtud menetlused on ühildamatud ja/või juhul, kui õiguslike aluste kumuleerumine võib kahjustada parlamendi õigusi (vt selle kohta ka 25. veebruari 1999. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-164/97 ja C-165/97: parlament *vs.* nõukogu, EKL 1999, lk I-1139, punkt 14 ja eespool viidatud 29. aprilli 2004. aasta otsus kohtuasjas komisjon *vs.* nõukogu, punkt 57). Käesoleval juhul ei tulene ükski neist järeldustest EÜ artikli 133 ja EÜ artikli 175 lõike 1 kooskasutamisest.
- 53 Esiteks ei kuulu konventsioon selliste lepingute kategooriasse, mille vastuvõtmiseks on EÜ artikli 133 lõike 5 kohaselt vajalik nõukogu ühehäälneline otsus, mistõttu EÜ artikli 133 täiendaval kasutamisel ei oleks käesoleval juhul mingisugust mõju nõukogus kohaldatavatele hääletusreeglitele, kuna viimati nimetatud säte näeb põhimõtteliselt samamoodi nagu ka EÜ artikli 175 lõige 1 ette kvalifitseeritud häälteenamuse kasutamise.
- 54 Teiseks ei kahjusta tuginemine korraga EÜ artiklile 133 ja EÜ artikli 175 lõikele 1 ka parlamendi õigusi, kuna esimene neist koostoimes EÜ artikli 300 lõike 3 esimese lõiguga ei näe kaubanduspoliitika valdkonda kuuluvate lepingute sõlmimisel ette eelnevat parlamendiga konsulteerimist, kuid teine seevastu nõuab seda. Seega ei riku vastupidi eespool viidatud Titaandioksiidi kohtuasja aluseks olnud olukorrale õiguslike aluste kumuleerumine käesolevas asjas parlamendi õigusi.

- 55 Lisaks on oluline märkida, et tuginedes konventsiooni heakskiitmise otsuse vastuvõtmisel kahele õiguslikule alusele, st EÜ artiklile 133 ja EÜ artiklile 175, annab ühendus sellega teistele konventsiooniosalistele märku nii ühenduse pädevuse ulatusest konventsiooniga reguleeritud küsimustes, mis — nagu juba varem osutatud — hõlmab nii ühist kaubandus- kui ka ühenduse keskkonnapoliitikat, kui ka pädevuse jaotusest ühenduse ja selle liikmesriikide vahel, kuna lepingu täitmise etapis ühenduse tasandil tuleb arvestada ka nimetatud pädevuse jaotust.
- 56 Seega tuleb kõike eeltoodut arvestades vaidlustatud otsus tühistada, kuna see põhineb üksnes EÜ artikli 175 lõikel 1 koostoimes EÜ artikli 300 lõike 2 esimese lõigu esimese lause ja lõike 3 esimese lõiguga.

Kohtukulud

- 57 Vastavalt kodukorra artikli 69 lõikele 2 on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kodukorra artikli 69 lõike 3 esimese lõigu alusel võib Euroopa Kohus määrata kulude jaotuse või jätta kummagi poole kohtukulud tema enda kanda, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, või kui tegemist on eriliste põhjustega. Kuna käesoleval juhul jäeti nii osa komisjoni kui ka osa nõukogu nõudeid rahuldamata, tuleb kohtukulud jätta nende kummagi enda kanda. Menetlusse astunud liikmesriigid ja institutsioonid kannavad kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Tühistada nõukogu 19. detsembri 2002. aasta otsus 2003/106/EÜ, mis käsitleb Rotterdami konventsiooni teatavate ohtlike kemikaalide ja pestitsiidide rahvusvahelises kaubanduses rakendatava eelnevalt teatatud nõusoleku protseduuri rakendamise kohta heakskiitmist Euroopa ühenduse nimel.
2. Jätta Euroopa Ühenduste Komisjoni ja Euroopa Liidu Nõukogu kohtukulud nende endi kanda.
3. Jätta Prantsuse Vabariigi, Madalmaade Kuningriigi, Austria Vabariigi, Soome Vabariigi ja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi ning Euroopa Parlamendi kohtukulud nende endi kanda.

Allkirjad