

BIZOTTSÁG KONTRA PARLAMENT ÉS TANÁCS

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2009. szeptember 8. *

A C-411/06. sz. ügyben,

az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránt 2006. október 2-án

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: G. Valero Jordana, M. Huttunen és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

az **Európai Parlament** (képviselik: I. Anagnostopoulou és U. Rösslein, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

* Az eljárás nyelve: angol.

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: M. Moore és K. Michael, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperesek ellen,

támogatják:

a **Francia Köztársaság** (képviselik: G. de Bergues, A. Adam és G. Le Bras, meghatalmazotti minőségben),

az **Osztrák Köztársaság** (képviseli: E. Riedl, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága (képviselik: E. Jenkinson, E. O’Neil és S. Behzadi-Spencer, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: A. Dashwood barrister)

beavatkozók,

benyújtott keresete tárgyában,

I - 7604

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans (előadó), A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh és J.-C. Bonichot tanácselnökök, Juhász E., G. Arestis, A. Borg Barthet, U. Löhmus, L. Bay Larsen és P. Lindh bírák,

főtanácsnok: M. Poiares Maduro,
hivatalvezető: M.-A. Gaudissart egységvezető,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2009. január 13-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2009. március 26-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- ¹ Keresetlevelében az Európai Közösségek Bizottsága a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 190., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott rendelet) megsemmisítését kéri a Bíróságtól, mivel az nem az EK 175. cikk (1) bekezdésén és az EK 133. cikkben alapszik, hanem kizárólag az EK 175. cikk (1) bekezdésén.

Jogi háttér

A bázeli egyezmény

- ² A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló, 1989. március 22-én Bazelben aláírt, a Közösség nevében a 93/98/EGK tanácsi határozattal megkötött egyezmény (HL L 39., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 18. kötet, 301. o.; a továbbiakban: bázeli egyezmény) preambulumának nyolcadik, kilencedik és tizedik preambulumbekkezdése kimondja:

„Meggyőződve arról, hogy a veszélyes és az egyéb hulladékokat abban az államban kell ártalmatlanítani, ahol azok keletkeztek, ha a környezetet nem veszélyeztető, hatékony hulladékgazdálkodás azt lehetővé teszi,

Tudatában továbbá annak, hogy az ilyen hulladékoknak az országhatárokat átlépő szállítása abból az államból, ahol keletkeztek, bármely más államba, csak olyan feltételek mellett engedélyezhető, ha azok az emberi egészséget és a környezetet nem veszélyeztetik, és összhangban vannak az egyezmény előírásaival,

Figyelembe véve, hogy a veszélyes és az egyéb hulladékok országhatárokat átlépő szállításának fokozott ellenőrzése ösztönzően fog hatni azok környezetkímélő kezelésére és e szállítások csökkenésére”.

- ³ Az említett egyezmény 2. cikkének 4. pontjában szereplő meghatározás szerint „ártalmatlanítás” „bármely, az egyezmény IV. mellékletében felsorolt művelet”. Az említett IV. melléklet különböző ártalmatlanítási eljárásokat sorol fel, ezek között

a B. szakaszban szerepelnek olyan „eljárások, amelyek a hulladék hasznos összetevőinek kinyerését, visszaforgatását, regenerálását, közvetlen vagy más alternatív hasznosítását eredményezhetik”.

A megtámadott rendelet

- 4 A megtámadott rendeletet abból a célból fogadták el, hogy az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről szóló 1993. február 1-jei 259/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 30., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 176. o.) rendelkezéseinek helyébe lépjen, és azokat naprakésszé tegye. Ez utóbbi rendeletet, amely az EGK 130s. cikkén (később az EK-Szerződés 130s. cikke, majd annak módosítását követően jelenleg az EK 175. cikk) alapult, többek között a bázeli egyezményből eredő kötelezettségek végrehajtása céljából fogadták el.
- 5 A megtámadott rendelet (5) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy e rendeletnek az is célja, hogy a hulladéklistáknak a bázeli egyezménnyel való harmonizálása és néhány egyéb követelmény felülvizsgálata érdekében a hulladékok hasznosítási célú, határokat átlépő szállításának felügyeletéről szóló C (92) 39 végleges határozatot felülvizsgáló C (2001) 107 végleges Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) tanácsi határozat (a továbbiakban: OECD-határozat) tartalmát átvegye a közösségi jogszabályokba. Ahogyan az a megtámadott rendelet (2) preambulumbekzdéséből kitűnik, egyidejűleg döntés született arról is, hogy az érthetőség kedvéért a 259/93 rendelet számos módosítása egyetlen szövegben jelenjen meg.
- 6 A megtámadott rendelet (1) preambulumbekzdése kimondja, hogy „[e] rendelet fő és elsődleges célja és tárgya a környezet védelme, a rendelet a nemzetközi kereskedelemre csupán esetlegesen gyakorol hatást”.

- 7 A megtámadott rendelet (33) preambulumbekzdése szerint „[...] meg kell tenni a szükséges lépéseket annak biztosítására, hogy a Közösségen belül szállított és a Közösségbe behozott hulladék kezelése a szállítás teljes ideje alatt – ideértve a hasznosítást vagy ártalmatlanítást a célországban – az emberi egészség veszélyeztetése és a környezetre ártalmas eljárások vagy módszerek alkalmazása nélkül történjen. A Közösségből származó, nem tiltott exportot illetően törekedni kell annak biztosítására, hogy a hulladék kezelése környezeti szempontból eredményes és hatékony módon történjen a szállítás teljes ideje alatt, ideértve a hasznosítást vagy ártalmatlanítást a célországban. [...]”.
- 8 Az említett rendelet (42) preambulumbekzdése a rendeletnek a szubszidiaritás és az arányosság elvével való összhangjára vonatkozóan kimondja, hogy „[m]ivel e rendelet célját – a környezet védelmének biztosítását a hulladék szállításakor – a tagállamok nem tudják kielégítően megvalósítani, és ezért az a rendelet hordereje és hatása miatt közösségi szinten jobban megvalósítható, a Közösség intézkedéseket fogadhat el a [...] szubszidiaritás elvének megfelelően. Az [...] arányosság elvének megfelelően ez a rendelet nem lépi túl a cél eléréséhez szükséges mértéket.”
- 9 A megtámadott rendelet 1. cikkének (1) bekezdése értelmében e rendelet „meghatározza a hulladékszállítással kapcsolatos eljárásokat és ellenőrzési rendszereket, a szállítás kiindulási pontjától, rendeltetési helyétől és útvonalától, a szállított hulladék típusától és a célállomáson a hulladék kezelésének típusától függően”.
- 10 A megtámadott rendelet 1. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„Ezt a rendeletet az alábbi hulladékszállításokra kell alkalmazni:

- a) a tagállamok közötti szállítás, amely Közösségen belül vagy harmadik országokon keresztül történik;

- b) harmadik országokból a Közösségbe történő behozatal;

- c) a Közösségből harmadik országokba történő kivitel;

- d) valamely harmadik országból egy másikba, a Közösség területén történő átszállítás.”

¹¹ A megtámadott rendelet 2. cikke fogalommeghatározásokat tartalmaz, ezek között szerepelnek a következők:

- „30. »behozatal«: a hulladék bármely módon történő belépése a Közösség területére, kivéve a Közösségen át történő tranzitját;

- 31. »kivitel«: a hulladék bármely módon történő kilépése a Közösség területéről, kivéve a Közösségen át történő tranzitját;

- 32. »tranzit«: a hulladéknak egy vagy több, a küldő és célországtól eltérő országon történő átszállítása vagy tervezett átszállítása;

33. »fuvarozás«: a hulladék közúti, vasúti, légi, tengeri vagy belföldi folyami úton történő fuvarozása;
34. »szállítás«: a hulladék hasznosítás vagy ártalmatlanítás céljából történő fuvarozása, amelyet az alábbi területekre terveznek, vagy azokon történik:
- a) két ország között; vagy
 - b) egy ország és tengerentúli országok és területek, vagy más, az említett ország védelme alatt álló területek között; vagy
 - c) egy ország és egy olyan szárazföldi terület között, amely a nemzetközi jog alapján egyetlen országnak sem része; vagy
 - d) egy ország és az Antarktisz között; vagy
 - e) egy országból, bármely fent említett területen keresztül; vagy
 - f) egy országon belül, bármely fent említett területen keresztül, ha egy azonos országban kezdődik és végződik; vagy

g) egy ország joghatósága alatt sem álló földrajzi területről egy országba”.

- 12 A megtámadott rendelet II. címe, amelyben a rendelet 3–32. cikke is helyet kapott, a Közösségen belüli, harmadik államon keresztül vagy harmadik állam érintése nélkül történő hulladékszállítással foglalkozik. E cím tartalmazza a rendelet azon alapvető rendszerét, amely meghatározza a hulladékszállítással kapcsolatos bejelentési, eljárási és ellenőrzési kötelezettségekre vonatkozó részletes szabályokat. Az említett rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a rendelet II. címének rendelkezéseiben meghatározott előzetes írásbeli bejelentéshez és engedélyezéshez van kötve minden ártalmatlanítási művelet elvégzése céljából történő hulladékszállítás, valamint többek között a megtámadott rendelet IV. címében („sárga lista”) szereplő hulladék hasznosítási művelet elvégzése céljából történő szállítása. E melléklet magában foglalja a bázeli egyezmény II. és VIII. mellékletében felsorolt hulladékokat is.
- 13 Az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás során a bejelentő köteles bemutatni egyrészt a megtámadott rendelet 4. cikkének 4. pontja és 5. cikke értelmében a közte és a címzett között létrejött, a bejelentett hulladék hasznosítására vagy ártalmatlanítására vonatkozó szerződés létezésének bizonyítékát, másrészt e rendelet 4. cikke 5. pontjának és 6. cikkének megfelelően a szóban forgó hulladék fuvarozásának, hasznosításának vagy ártalmatlanításának, valamint tárolásának költségeit lefedő pénzügyi garancia vagy ezzel egyenértékű biztosítás létesítésének bizonyítékát. Tervezett hulladékszállítás bejelentése esetén az illetékes hatóságok az említett rendelet 11. és 12. cikkében felsorolt, lényegében környezetvédelemre vonatkozó indokokra hivatkozva feltételekhez köthetik az említett szállítás engedélyezését, vagy az ilyen szállítással szemben indokolt kifogást emelhetnek.
- 14 A megtámadott rendelet 22–25. cikke visszavételi kötelezettséget ír elő arra az esetre, ha a szállítás nem teljesíthető, vagy jogellenes, és meghatározza a visszavétel költségei viselésének szabályait. A Közösségen belüli, de harmadik országokat érintő szállításra vonatkozó szabályokat az említett rendelet 31. és 32. cikke tartalmazza.

- 15 Az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás nem vonatkozik a többek között a megtámadott rendelet III. mellékletében („zöld lista”) felsorolt nem veszélyes hulladékok szállítására, ha az hasznosítási művelet elvégzése céljából történik. Az ilyen szállításra a rendelet 3. cikkének (2) bekezdése és 18. cikkének (1) bekezdése értelmében csupán az általános tájékoztatási kötelezettség vonatkozik. Mindazonáltal az említett rendelet 18. cikke (2) bekezdésének megfelelően a hulladékszállítást szervező személy és a hulladék hasznosítását végző címzett közötti szerződésnek a szállítás megkezdésekor érvényesnek kell lennie, és az ilyen szerződés létezésére vonatkozó bizonyítéknak rendelkezésre kell állnia.
- 16 A megtámadott rendelet III. címe a kizárólag tagállamokon belüli szállításokra vonatkozik. E rendelet 33. cikkének (1) bekezdése értelmében „[a] tagállamok megfelelő rendszert hoznak létre a kizárólag saját joghatóságukon belüli hulladékszállítások felügyeletére és ellenőrzésére vonatkozóan. Ennek a rendszernek figyelembe kell vennie a II. és VII. címben megállapított Közösségi rendszerrel való összhang szükségességét”.
- 17 A megtámadott rendelet IV. címe a Közösségből harmadik országokba történő kivittel foglalkozik. E rendelet 34. cikkének (1) és (2) bekezdése megtiltja az ártalmatlanításra szánt hulladéknak a Közösségen kívülre történő szállítását, kivéve az ártalmatlanításra szánt hulladékoknak az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) olyan országaiba irányuló kivitelét, amelyek a bázeli egyezménynek is részesei. Ez utóbbi esetben a rendelet 35. cikke értelmében ugyanezen rendelet II. címének az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárásra vonatkozó rendelkezéseit kell kiigazításokkal és kiegészítésekkel értelemszerűen alkalmazni. Ugyancsak tilos a megtámadott rendelet 36. cikkének (1) bekezdésében felsorolt kategóriákba tartozó hulladékok Közösségből történő kivitele, amelyek között szerepel a veszélyes hulladékoknak az OECD-határozat hatálya alá nem tartozó országokba irányuló, hasznosítási célú kivitele is. Ami a nem veszélyes hulladékok („zöld lista”) ez utóbbi országokba irányuló kivitelét illeti, a rendelet 37. cikke előírja, hogy a Bizottságot tájékoztatni kell az alkalmazandó eljárásról. A veszélyes és nem veszélyes hulladékoknak az OECD-határozat hatálya alá nem tartozó országokba irányuló, hasznosítási célú kivitelére vonatkozóan az említett rendelet 38. cikkének megfelelően ugyancsak a rendelet II. címének rendelkezéseit kell kiigazításokkal és kiegészítésekkel értelemszerűen alkalmazni

- 18 A megtámadott rendelet V. címe szabályozza a hulladékoknak a harmadik országokból a Közösségbe történő behozatalát. E rendelet 41. cikke értelmében tilos bármilyen ártalmatlanításra szánt hulladék behozatala, kivéve ha az a Bázeli egyezményben részes vagy olyan más országokból származik, amelyekkel a Közösség, vagy a Közösség és tagállamai a közösségi jogszabályokkal összeegyeztethető, és a bázeli egyezmény 11. cikkének megfelelő két- vagy többoldalú megállapodásokat kötöttek. Ilyen esetben az említett rendelet 41. cikke (3) bekezdésének és 42. cikkének megfelelően ugyanezen rendelet II. címének rendelkezéseit kell kiigazításokkal és kiegészítésekkel értelemszerűen alkalmazni. A megtámadott rendelet 43. cikkének (1) bekezdése szerint tilos bármilyen hasznosításra szánt hulladék behozatala, kivéve ha az a bázeli egyezményben részes vagy olyan más országokból származik, amelyekkel a Közösség, vagy a Közösség és tagállamai a közösségi jogszabályokkal összeegyeztethető, és a bázeli egyezmény 11. cikkének megfelelő két- vagy többoldalú megállapodásokat kötöttek. Ilyen esetben a megtámadott rendelet 43. cikke (3) bekezdésének, 44. cikke (1) bekezdésének és 45. cikkének az e rendelet 42. cikkével való együttes olvasata alapján a II. cím rendelkezéseit kell kiigazításokkal és kiegészítésekkel értelemszerűen alkalmazni.
- 19 A megtámadott rendelet VI. címe meghatározza a harmadik országokból és harmadik országokba a Közösségen keresztül történő tranzit szabályait, amelyek az említett rendelet 47. és 48. cikkének a 42. és 44. cikkel való együttes olvasatának megfelelően ugyancsak e rendelet II. címére hivatkoznak.
- 20 A megtámadott rendelet VII. címe a rendelet alkalmazására vonatkozó további rendelkezéseket tartalmaz, amelyek többek között a szankciókra, az illetékes hatóságok kijelölésére és a tagállamok által készítendő jelentésekre vonatkoznak. E rendelkezések között szerepel a rendelet 49. cikke, amely a következőképpen fogalmazza meg a környezet védelmére vonatkozó általános kötelezettségeket:

„(1) A termelő, a bejelentő és a többi, a hulladékszállításba és/vagy -hasznosításba vagy -ártalmatlanításba bevont vállalkozás megteszi a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy az általuk szállított hulladék kezelése az emberi egészség veszélyeztetése nélkül és környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történjen a szállítás teljes tartama alatt, és a hasznosítás, valamint az ártalmatlanítás során. [...]

(2) Közösségből származó kivitel esetén, a közösségi küldő ország illetékes hatósága köteles:

- a) megkövetelni és elősegíteni annak biztosítását, hogy minden exportált hulladékot környezetvédelmi szempontból megfelelő módon kezeljenek a szállítás teljes tartama alatt, ideértve a rendeltetési harmadik országban a 34. cikkben említett ártalmatlanítást és a 36. és 38. cikkben említett hasznosítást;

- b) megtiltani a hulladék harmadik országokba történő kivitelét, ha okkal feltételezi, hogy a hulladékot nem az a) pontban foglalt követelményeknek megfelelően fogják kezelni.

[...]

(3) A Közösségbe irányuló behozatal esetén, a közösségi rendeltetési ország illetékes hatósága köteles:

- a) előírni és megtenni a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy a joghatósága alá tartozó területre szállított hulladék kezelése az emberi egészség veszélyeztetése nélkül és környezetkárosító eljárások és módszerek alkalmazása nélkül, és a 2006/12/EK irányelv 4. cikkében foglaltaknak, valamint egyéb hulladéokra vonatkozó közösségi jogszabályoknak a betartásával történjen a szállítás teljes tartama alatt, ideértve a rendeltetési országban történő újrahasznosítást vagy ártalmatlanítást is;

- b) megtiltani a hulladék harmadik országokból történő behozatalát, ha okkal feltételezi, hogy a hulladékot nem az a) pontban foglaltak szerint fogják kezelni.”

A felek kérelmei és az eljárás

21 A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- semmisítse meg a megtámadott rendeletet;

- állapítsa meg, hogy a megsemmisített rendelet hatályban marad addig, amíg az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa által a megfelelő jogalap, az EK 175. cikk (1) bekezdése és az EK 133. cikk alapján elfogadott, és a preambulumban ennek megfelelően indokolt jogi aktus ésszerű határidőn belül a rendelet helyébe nem lép, és

- a Parlamentet és a Tanácsot kötelezze a költségek viselésére.

22 A Parlament azt kéri, hogy a Bíróság:

- a keresetet teljes egészében mint megalapozatlant utasítsa el, és

- a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

23 A Tanács azt kéri, hogy amennyiben a keresetet elfogadhatónak ítélné, a Bíróság:

- azt teljes egészében utasítsa el, és

- a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

24 A Bíróság elnöke 2007. február 27-i végzésével megengedte a Francia Köztársaság, az Osztrák Köztársaság valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága beavatkozását a Parlament és a Tanács kérelmeinek támogatása végett.

25 A Parlament és a Tanács által a Bíróság eljárási szabályzata 44. cikke 3. §-ának második bekezdése alapján előterjesztett kérelemre az ügyet a nagytanács elé utalták.

A keresetről

Az elfogadhatóságról

- 26 A Tanács elfogadhatatlansági kifogást emelt amiatt, hogy a Bizottság az eljárási szabályzat 38. cikke 1. §-ának c) pontjában előírt követelményektől eltérően keresetlevelében nem jelölte meg, hogy szerinte a megtámadott rendelet mely rendelkezéseinek kellene az EK 133. cikkben és melyeknek az EK 175. cikk (1) bekezdésén alapulniuk, továbbá adott esetben mely rendelkezéseknek kellene egyidejűleg e két rendelkezésen alapulniuk.
- 27 Az eljárási szabályzat 38. cikke 1. §-ának c) pontja szerint az eljárást megindító keresetlevelének meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, és tartalmaznia kell a felhozott jogalapok rövid ismertetését. E tájékoztatásnak kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Mindebből következik, hogy a kereset alapjául szolgáló alapvető ténybeli és jogi elemeknek magából a keresetlevél szövegéből kell egységes és érthető módon következniük (a C-195/04. sz., Bizottság kontra Finnország ügyben 2007. április 26-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-3351. o.] 22. pontja és a C-412/04. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2008. február 21-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-619. o.] 103. pontja).
- 28 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Bizottság eleget tett az eljárási szabályzat 38. cikke 1. §-ának c) pontjából eredő követelménynek azáltal, hogy keresetlevelében jelezte, hogy a megtámadott rendeletnek az EK 133. cikkben és az EK 175. cikk (1) bekezdésén kellene alapulnia, és kifejtette azon érveket, amelyek miatt úgy vélte, hogy e kettős jogalap alkalmazásának feltételei fennállnak. Az említett keresetlevél ugyanis nyilvánvalóan lehetővé tette az alperesek és a beavatkozó tagállamok számára, hogy az ügy ismeretében előadják álláspontjukat. A Tanács állításával ellentétben nem szükséges, hogy a kereset, amely valamely közösségi aktus jogalapját azzal az indokkal kérdőjelezi meg, hogy e jogi aktusnak kettős jogalapon kellett volna alapulnia, pontosan meghatározza a megtámadott jogi aktus azon részeit vagy rendelkezéseit, amelyek az egyik vagy a másik vagy egyszerre mindkét hivatkozott jogalaphoz kapcsolódnak.

29 Ebből következően a Bizottság keresete elfogadható.

Az ügy érdeméről

A felek érvelése

30 A Bizottság egyetlen jogalapja arra vonatkozik, hogy sérti az EK-Szerződést a Parlament és a Tanács azon döntése, hogy a megtámadott rendeletet kizárólag az EK 175. cikk (1) bekezdésére alapították, nem pedig az EK 133. cikke és az EK 175. cikk (1) bekezdésére, ahogyan azt a Bizottság javasolta. A kettős jogalap megjelölése azért szükséges, mert a rendelet mind célját, mind tartalmát tekintve két egymástól elválaszthatatlan összetevőt foglal magában, melyek közül az egyik a közös kereskedelempolitika, a másik a környezetvédelem területére tartozik, és ezek egyike sem tekinthető a másikhoz képest másodlagosnak vagy közvetettnek.

31 A Bizottság emlékeztet arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közös kereskedelempolitika hatályát tágan kell értelmezni, és a harmadik országokkal folytatott kereskedelmet szabályozó valamely intézkedés nem szűnik meg kereskedelmi politikai intézkedésnek lenni csupán azért, mert a kereskedelmen kívül más területek célkitűzéseit is szolgálja, mint amilyen a környezetvédelem. Ezzel összefüggésben a Bizottság az EK 6. cikke hivatkozik, melynek értelmében a környezetvédelmi követelményeket be kell illeszteni a 3. cikkben említett közösségi politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.

32 A megtámadott rendelet és a közös kereskedelempolitika között fennálló kapcsolatot illetően a Bizottság állítása szerint e rendelet 1. cikke (2) bekezdésének megfogalmazása azt mutatja, hogy a rendelet nem csupán a Közösségen belüli hulladékszállítás tisztán környezetvédelmi célú szabályozására irányul, hanem kiterjed a hulladékok harmadik országokból a Közösségbe történő behozatalára, a Közösségből harmadik országokba

történő kivételére és valamely harmadik országból egy másikba, a Közösség területén történő átszállítására is. A Bizottság hozzáteszi, hogy mivel a hulladékok az áruk Közösségen belüli szabad mozgása szempontjából „árunk” minősülnek, nem lehet kétséges, hogy ezen áruknak különösen az említett rendelet IV–VI. címében szabályozott behozatala, kivitele, átszállítása a közös kereskedelempolitika körébe tartozik.

33 Minthogy a megtámadott rendelet környezetvédelmi jellege kitűnik a bázeli egyezmény környezetvédelmi céljaiból, a Bizottság – annak hangsúlyozása mellett, hogy ezen egyezménynek jelentős kereskedelempolitikai vetülete van, amit az is mutat, hogy a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) keretében is számításba vették – rámutat, hogy e rendelet az említett egyezménynél jóval nagyobb jelentőséggel bír. Ezen egyezmény ugyanis kizárólag az ártalmatlanításra szánt veszélyes hulladékok szállítására vonatkozik, míg a megtámadott rendelet egyaránt kiterjed a veszélyes és a nem veszélyes hulladékokra, akár ártalmatlanításra, akár hasznosításra szánják őket.

34 Ami azt a lehetőséget illeti, hogy valamely rendeletet az EK 133. cikk és az EK 175. cikk (1) bekezdése alkotta kettős jogalapra alapítsanak, a Bizottság rámutat, hogy a Bíróság a veszélyes vegyi anyagok kivételéről és behozataláról szóló, 2003. január 28-i 304/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 63., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 46. kötet, 65. o.) jogalapjára vonatkozó, C-178/03. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2006. január 10-én hozott ítéletében (EBHT 2006., I-107. o.) elfogadta, hogy e rendelet mind céljait, mind tartalmát tekintve tartalmazott kereskedelmi és környezetvédelmi összetevőket, amelyek olyannyira elválaszthatatlanok voltak egymástól, hogy kettős jogalapot kellett alapul venni.

35 Ilyen összefüggésben a Bizottság több olyan közösségi jogi aktust említ, amelyeket az EGK-Szerződés 113. cikke (később az EK-Szerződés 113. cikke, jelenleg, módosítást követően EK 133. cikk) és az EGK-Szerződés 130s. cikke alkotta kettős jogalap alapján fogadtak el, így többek között a lábfogó csapóvasak Közösségen belüli használatának tilalmáról, valamint a lábfogó csapóvasal, vagy a kéméletes csapdázási szabványoknak nem megfelelő módszerekkel való elejtést alkalmazó országokból származó egyes vadon élő állatfajok prémjének és belőlük előállított áruknak a Közösségbe történő behozatala tilalmáról szóló, 1991. november 4-i 3254/91/EGK tanácsi rendeletet (HL L 308., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 60. o.), az Egyesült

Nemzetek Szervezete 1982. december 10-i tengerjogi egyezményének és az egyezmény XI. részének végrehajtásáról szóló, 1994. július 28-i megállapodásnak az Európai Közösség általi megkötéséről szóló, 1998. március 23-i 98/392/EK tanácsi határozatot (HL L 179., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 3. kötet, 260. o.), valamint az egyes nem OECD tagországokba [helyesen: nem OECD-tag országokba] irányuló egyes hulladékfajták szállítására alkalmazandó közös szabályok és eljárások meghatározásáról szóló, 1999. április 29-i 1420/1999/EK tanácsi rendeletet (HL L 166., 6. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 184. o.). Így a Tanács már elismerte a jogi aktusoknak az említett kettős jogalap alapján történő elfogadásának lehetőségét. Mivel a megtámadott rendelet az 1420/1999 rendeletben szereplőkhöz hasonló szabályokat ír elő, a Bizottság úgy véli, hogy ha a Tanács nem fogadja el, hogy a hasznosításra szánt hulladékok nem OECD-tag országokba irányuló szállításának rendszerét teljes egészében kettős jogalapra kell alapítani, akkor ellentmondásba kerül azzal, amit az 1420/1999 rendelet elfogadásával már elismert.

³⁶ A Bizottság szerint az EK 176. cikk nem akadályozza annak, hogy az EK 133. cikk és az EK 175. cikk együttesen képezzék valamely közösségi jogi aktus jogalapját. Ha ugyanis e jogi aktusnak valamely területet részletesebben kell szabályoznia, a tagállamok szigorúbb védintézkedések fenntartására vagy bevezetésére vonatkozó lehetősége szükségszerűen korlátozottabb volna. Emellett az EK 176. cikk második mondatából következik, hogy az ilyen intézkedéseknek összeegyeztethetőnek kell lenniük a Szerződés egyéb rendelkezéseivel, ideértve az EK 133. cikket is.

³⁷ A Bizottság hangsúlyozza, hogy a jogalap megválasztásának kérdése nem tekinthető pusztán formalitásnak, mivel az EK 133. cikk és az EK 175. cikk közötti választásnak jelentős következményei vannak a Közösség és a tagállamok közötti hatáskörmegosztás szempontjából, ugyanis az EK 133. cikk kizárólagos hatáskört biztosít a Közösség számára, az EK 175. cikk pedig megosztott hatáskört írt elő. Az EK 175. cikk (1) bekezdésének a megtámadott rendelet kizárólagos jogalapjaként történő megjelölése a tagállamok hatáskörébe utalná a hulladékok kivitelének és behozatalának szabályozását, ami elkerülhetetlenül a tagállamok vállalkozásai közötti, külső piacokon való verseny torzulásával és a Közösség belső piacának zavarásával járna.

- 38 A Parlament és a Tanács úgy véli, hogy a megtámadott rendelet szerkezetének és tartalmának elemzéséből világosan kiderül, hogy a rendelet fő célja a környezet védelme. Miközben e rendelet (1) és (42) preambulumbekzdése kifejezetten e célt említi, a rendelet többi preambulumbekzdése semmiféle utalást nem tartalmaz a közös kereskedelempolitika céljainak követésére. Ezen intézmények hangsúlyozzák, hogy az említett rendelet ugyanazt a fő célt követi, és ugyanolyan alapvető szerkezettel rendelkezik, mint a kizárólag az EGK-Szerződés 130s. cikkére alapított 259/93 rendelet. A megtámadott rendelet környezetvédelmi rendeletetése abból is kitűnik, hogy elődjéhez, a 259/93 rendelethez hasonlóan a bázeli egyezményből eredő kötelezettségek végrehajtására irányul, amelyet a WTO környezetvédelmi tárgyú többoldalú megállapodásként tart számon, és amelyet a Közösség nevében az EGK-Szerződés 130s. cikke alapján elfogadott 93/98 határozattal kötöttek meg.
- 39 A megtámadott rendelet tartalmára vonatkozóan a Parlament és a Tanács azt állítja, hogy az e rendelet II. címében előírt, a hulladékszállításra vonatkozó alapvető rendelkezéseket tartalmazó rendszert értelemszerűen alkalmazni kell a rendeletnek a hulladékok Közösségen kívüli szállítására vonatkozó IV–VI. címére. Ezen intézmények hangsúlyozzák, hogy a hulladékszálítással szemben esetleg megfogalmazott kifogások csupán környezetvédelmi indokon alapulhatnak. Emellett az intézmények kiemelik a megtámadott rendelet 49. cikkében szereplő általános környezetvédelmi kötelezettség fontosságát, amely egyformán vonatkozik a behozatalra és a kivitelre. Az említett rendelet tehát a környezet védelmét szolgáló célok egységes rendszerét hozza létre, amely nemhogy könnyítené a kereskedelmet, hanem éppen ellenkezőleg, annak akadályát képezi.
- 40 Amennyiben a Bizottság szerint a megfelelő jogalap a megtámadott rendeletnek a közösségen belüli hulladékszállításra vonatkozó II. címe esetén az EK 175. cikk, míg a rendeletnek a Közösség és harmadik országok közötti hulladékszállításra vonatkozó IV–VI. címe esetén az EK 133. cikk, ez az álláspont nem áll összhangban azzal a döntéssel, hogy a megtámadott rendelet II. címében szereplő rendszert kell alkalmazni mind a Közösségen belüli, mind az azon kívüli hulladékszállításra. Emellett ez az álláspont megfosztaná a közösségi környezetvédelmi politikát bármiféle külső fellépés lehetőségétől, minden olyan esetben, amikor felmerül az áruk érintettségének lehetősége.

- 41 A Bizottságnak a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletre való hivatkozásával kapcsolatban a Parlament rámutat, hogy a Bizottság nem bizonyította, mennyiben hasonlítható össze a megtámadott rendelet az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben szóban forgó 304/2003 rendelettel, sem azt, hogy e rendeletek célja és tartalma azonos volna, amely lehetővé tenné, hogy a jogalapjaikra vonatkozóan egyforma következtetést lehessen levonni.
- 42 A Tanács a maga részéről úgy véli, hogy az említett ítéletből logikusan következik, hogy a megtámadott rendeletnek a Közösség és harmadik országok közötti hulladékszállításra vonatkozó részeit az EK 133. cikk és az EK 175. cikk alkotta kettős jogalapra kell alapítani, annak többi részét viszont az EK 175. cikkre. Márpedig ez a megoldás nehezen volna összeegyeztethető a Bíróságnak a hangsúlyosabb célkitűzés szempontjára vonatkozó ítélkezési gyakorlatával, amennyiben úgy tűnik, a Bizottság elismerte, hogy a megtámadott rendelet e többi részét helyesen fogadták el az EK 175. cikk alapján. Még ha elfogadjuk is, hogy a rendeletnek a Közösség és harmadik országok közötti hulladékszállításra vonatkozó részei a közös kereskedelempolitikához kapcsolódó célt követnek, az említett rendelet célját és tartalmát „a maga egészében” véve e célkitűzés nyilvánvalóan csupán másodlagosnak tekinthető a rendelet fő célkitűzéséhez képest.
- 43 A Parlament és a Tanács komoly kételyeinek ad hangot az EK 133. cikk és az EK 175. cikk közösségi jogi aktus jogalapjaként történő együttes alkalmazására vonatkozóan, mivel a Közösség hatásköre a közös kereskedelempolitika területén kizárólagos, a környezetvédelmi politika területén pedig a tagállamokkal megosztott. Ilyen körülmények között nehezen érthető, miként lehetne az EK 176. cikket alkalmazni olyan jogi aktus keretében, amelyet egyszerre alapítottak az EK 133. cikkre és az EK 175. cikkre. Ez ugyanis a Szerződés létrehozóinak nyilvánvaló szándékába ütközne.
- 44 A beavatkozó tagállamok lényegében a Parlament és a Tanács által kifejtetthez hasonló érvelést adnak elő.

A Bíróság álláspontja

- 45 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy közösségi jogi aktus jogalapja megválasztásának olyan objektív elemeken kell alapulnia, amelyek alkalmasak a bírósági felülvizsgálatra, ilyen elemnek számít többek között a jogi aktus célja és tartalma (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 41. pontját, valamint a C-155/07. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 2008. november 6-án hozott ítélet [EBHT 2008., I-8103. o.] 34. pontját).
- 46 Ha a közösségi jogi aktus vizsgálatából az derül ki, hogy a jogi aktus kettős célkitűzést követ, vagy két összetevőből áll, és ezek egyike elsődlegesként vagy döntő jellegűként azonosítható, míg a másik csak járulékos jellegű, a jogi aktust egyetlen jogalapra, azaz az elsődleges, illetve döntő jellegű célkitűzés vagy összetevő által megkövetelt jogalapra kell alapítani (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 42. pontját, valamint a fent hivatkozott Parlament kontra Tanács ügyben hozott ítélet 35. pontját).
- 47 Kivételesen, amennyiben megállapítást nyer, hogy a jogi aktus egyszerre több olyan célkitűzést is követ vagy több olyan összetevőből áll, amelyek elválaszthatatlanul kapcsolódnak egymáshoz anélkül, hogy az egyik a másikhoz képest másodlagos vagy közvetett lenne, e jogi aktus a különböző megfelelő jogalapokra alapítható (lásd a C-211/01. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-8913. o.] 40. pontját, valamint a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 43. pontját).
- 48 A jelen esetben nem vitatott, hogy a megtámadott rendelet környezetvédelmi célkitűzést követ, és ebből következően helyesen alapul – legalább részben – az EK 175. cikk (1) bekezdésén. A jogvita tárgya kizárólag az, hogy e rendelet követ-e olyan közös kereskedelempolitikai célkitűzést és tartalmaz-e az e területre tartozó olyan összetevőt, amely elválaszthatatlanul kapcsolódik a környezetvédelmi összetevőhöz, és amely annyira jelentős, hogy e jogi aktust kettős jogalapra, nevezetesen az EK 133. cikkre és az EK 175. cikk (1) bekezdésére kellett volna alapítani.

49 Ilyen körülmények között meg kell vizsgálni, hogy a megtámadott rendelet környezetvédelemhez kapcsolódó célkitűzését és összetevőit elsődlegesnek vagy döntőnek kell-e tekinteni.

50 A jelen esetben ez a helyzet.

51 Elsősorban ami a megtámadott rendelet célkitűzését illeti, a rendelet (1) preambulumbekzdése hangsúlyozza, hogy „[e] rendelet fő és elsődleges célja és tárgya a környezet védelme”. Noha a Bizottság ezt vitatja, ezen állítást megismétli az említett rendelet (42) preambulumbekzdése, amely szerepelt a Bizottság ugyanezen rendelethez vonatkozó javaslatában, és amely kimondja, hogy a megtámadott rendelet célja „a környezet védelmének biztosítása a hulladék szállításakor”.

52 A megtámadott rendelet más preambulumbekzdései is megerősítik a rendelet környezetvédelmi rendeletetését. Ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 18. pontjában rámutatott, a rendeletnek a belső piac megfelelő működésére vonatkozó (16) és (19) preambulumbekzdését leszámítva az összes többi preambulumbekzdés többé-kevésbé közvetlenül környezetvédelmi megfontolásokat említ.

53 Például a megtámadott rendelet (33) preambulumbekzdése a Közösségen belül szállított és a Közösségbe behozott hulladékokra vonatkozóan hangsúlyozza, hogy meg kell tenni a szükséges lépéseket annak biztosítására, hogy a Közösségen belül szállított és a Közösségbe behozott hulladék kezelése a szállítás teljes ideje alatt – ideértve a hasznosítást vagy ártalmatlanítást a célországban – „az emberi egészség veszélyeztetése és a környezetre ártalmas eljárások vagy módszerek alkalmazása nélkül történjen”, valamint azt, hogy a Közösségből származó, nem tiltott exportot illetően „törekedni kell annak biztosítására, hogy a hulladék kezelése környezeti szempontból eredményes és hatékony módon történjen a szállítás teljes ideje alatt, ideértve a hasznosítást vagy ártalmatlanítást a célországban”.

- 54 Ezzel szemben, ahogyan arra a Parlament és a Tanács is felhívja a figyelmet, a megtámadott rendelet preambuluma semmiféle említést nem tesz a közös kereskedelempolitikához kapcsolódó célok követésére vonatkozóan.
- 55 Másodsorban ami a megtámadott rendelet tartalmát illeti, annak 1. cikke kimondja, hogy e rendelet „meghatározza a hulladékszállítással kapcsolatos eljárásokat és ellenőrzési rendszereket, a szállítás kiindulási pontjától, rendeltetési helyétől és útvonalától, a szállított hulladék típusától és a célállomáson a hulladék kezelésének típusától függően”. Ahogyan az az említett rendelet tartalmának a jelen ítélet 12–19. pontjában szereplő összegzéséből kiderül, a rendelet legfontosabb eszköze az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás, amelynek részletes szabályait a rendeletnek a Közösségen belüli hulladékszállításra vonatkozó II. címe tartalmazza. A megtámadott rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében ez az eljárás alkalmazandó az összes ártalmatlanításra szánt hulladék, valamint a hasznosításra szánt hulladékok meghatározott kategóriáinak közösségen belüli szállítására.
- 56 Az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárást számos olyan alkotóelem jellemzi, amelyek célja annak biztosítása, hogy a hulladékszállítás a környezetvédelmi szempontok tiszteletben tartásával történjen. Ezért ezen eljárás során a hulladékszállítás bejelentője a megtámadott rendelet 4. cikkének 4. pontja, 5. cikke és 22–24. cikke értelmében köteles bizonyítani a közte és a címzett között létrejött olyan szerződés létezését, amely előírja a bejelentett hulladék hasznosítására vagy ártalmatlanítására vonatkozó kötelezettséget, valamint a bejelentő azon kötelezettségét, hogy ha a szállítást nem lehet befejezni, vagy jogellenes szállítás esetén visszaveszi a hulladékot.
- 57 Emellett a megtámadott rendelet 4. cikkének 5. pontja és 6. cikke értelmében a bejelentő köteles a szóban forgó hulladék fuvarozásának, hasznosításának vagy ártalmatlanításának, valamint tárolásának költségeit lefedő pénzügyi garanciát vagy ezzel egyenértékű biztosítást létesíteni.

- 58 A bejelentett hulladékszállítás elvégzését illetően, amikor az illetékes hatóságok a megtámadott rendelet 9–12. cikkében előírt lehetőséggel élve feltételekhez kötik a bejelentett szállítás engedélyezését, vagy indokolt kifogást emelnek az ilyen szállítás ellen, azt főként a környezetvédelmi szabályok tiszteletben tartására kell alapítaniuk.
- 59 Ebből következik, hogy akárcsak a biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv által bevezetett, a helyzet ismeretében történő előzetes egyetértési eljárást, a megtámadott rendeletben előírt előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárást is a környezetpolitika jellemző eszközének lehet minősíteni (lásd ebben az értelemben a 2001. december 6-i 2/00. sz. vélemény [EBHT 2001., I-9713. o.] 33. pontját).
- 60 Ahogyan az a jelen ítélet 17. és 18. pontjában szerepel, a megtámadott rendelet II. címében szereplő, és a közösségen belüli hulladékszállításra vonatkozó előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás ráadásul az e rendelet idevágó rendelkezéseiben szereplő kiigazításokkal és kiegészítésekkel értelemszerűen alkalmazandó a Közösség és harmadik országok közötti hulladékszállításra azokban az esetekben, amikor a Közösségből induló export vagy az oda irányuló behozatal nem tilos az említett rendelet IV. és V. címének rendelkezései alapján. Ugyanezen rendelet 35. és 42. cikke értelmében ilyen eset az ártalmatlanításra szánt hulladékoknak a Közösségből a bázeli egyezményben részes EFTA-országokba irányuló kivitele, valamint az ilyen hulladékoknak az ezen egyezményben részes országokból a Közösségbe történő behozatala. A megtámadott rendelet 38. és 44. cikke szerint ugyanez a helyzet a hasznosításra szánt hulladékoknak a Közösség és az OECD-határozat hatálya alá tartozó országok között zajló kivitele és behozatala esetében is. E rendelet 47. és 48. cikkének a 42. és 44. cikkel való együttes olvастa alapján ezt a rendszert kell alkalmazni az említett rendelet VI. címében szereplő, harmadik országokból és harmadik országokba a Közösségen keresztül történő tranzit esetében.
- 61 Emellett ki kell emelni a megtámadott rendelet 49. cikke által a termelő, a bejelentő és a többi, a hulladékszállításba és/vagy -hasznosításba vagy -ártalmatlanításba bevont vállalkozás számára előírt azon kötelezettséget, hogy megtegyék „a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy az általuk szállított hulladék kezelése az emberi egészség veszélyeztetése nélkül és környezetvédelmi szempontból megfelelő módon

történjen a szállítás teljes tartama alatt, és a hasznosítás, valamint az ártalmatlanítás során”. Ezen általános kötelezettség a hulladékszállítás minden esetére vonatkozik, úgy a Közösségen belül, mint az említett 49. cikk (2) és (3) bekezdése alapján a megfelelő módosításokkal a Közösség és harmadik országok között.

62 Következésképpen a megtámadott rendelet ezen elemzéséből kiderül, hogy a rendelet mind célját, mind tartalmát tekintve főként az emberi egészség és a környezet védelmét szolgálja a hulladékok határokat átlépő szállításának esetleges káros hatásaival szemben.

63 Közelebbről, amennyiben az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás világosan környezetvédelmi célt követ a tagállamok közötti hulladékszállítás terén, és ebből következően helyesen alapították az EK 175. cikk (1) bekezdésére, következtetés volna úgy tekinteni, hogy amikor ezt az eljárást ugyanazzal a környezetvédelmi cézzel a tagállamok és harmadik országok közötti hulladék-szállításra alkalmazzák, annak közös kereskedelempolitikai jellege volna, és emiatt azt az EK 133. cikkre kellene alapítani.

64 Ezt a következtetést támasztja alá a megtámadott rendelet jogszabályi háttérének elemzése is.

65 Egyrészt e rendelet a 259/93 rendelet helyébe lépett, amelyet az EGK-Szerződés 130s. cikke alapján fogadtak el, miközben az többek között a IV–VI. címében a megtámadott rendelet IV–VI. címében előírthoz hasonló rendszert hozott létre a hulladékoknak a Közösség és harmadik országok közötti importjára és exportjára, valamint a harmadik országból származó hulladékok közösségi tranzitjára nézve. E jogalap kiválasztását erősítette meg a Bíróság C-187/93. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1994. június 28-án hozott ítélete (EBHT 1994., I-2857. o.), az EGK-Szerződés 100a. cikkére (később az EK-Szerződés 100a. cikke, majd annak módosítását követően jelenleg az EK 95. cikk) vonatkozó jogalap ellenében. Hozzá kell tenni, hogy a Bíróság azt is megállapította, hogy a 259/93 rendelettel felállított felügyelet és ellenőrzés célja a környezet védelme nem csak a Közösség területén, hanem azon harmadik

országokban is, amelyekbe a Közösség területéről a hulladékokat exportálják (lásd a C-259/05. sz. *Omni Metal Service* ügyben 2007. június 21-én hozott ítélet [EBHT 2007., I-4945. o.] 30. pontját).

66 Másrészt a megtámadott rendelet célja – ahogyan az a (3) preambulumbekzdéséből kiderül – hogy elődjéhez, a 259/93 rendelethez hasonlóan a bázeli egyezményből fakadó kötelezettségeket végrehajtsa. Márpedig ezen egyezmény környezetvédelmi rendeletése világosan kitűnik a preambulumból, amely kimondja, hogy „[a veszélyes és az egyéb hulladékok] országhatárokat átlépő szállítása abból az államból, ahol keletkeztek, bármely más államba, csak olyan feltételek mellett engedélyezhető, ha azok az emberi egészséget és a környezetet nem veszélyeztetik”, és hangsúlyozza a „hatékony hulladékgazdálkodás” szükségességét. Ahogyan arra a Parlament és a Tanács rámutatott, ezen egyezményt, amelyet a WTO többoldalú környezetvédelmi megállapodásnak minősített, e célkitűzésekkel összhangban a Közösség nevében a kizárólag az EGK-Szerződés 130s. cikke alapján elfogadott 93/98 határozat hagyta jóvá.

67 A Bizottság azon érvére vonatkozóan, amely szerint a megtámadott rendelet hatálya szélesebb a bázeli egyezményénél, mivel a rendelet az összes ártalmatlanításra vagy hasznosításra szánt hulladékra vonatkozik, míg ezen egyezmény csupán az ártalmatlanításra szánt veszélyes hulladékokra, e különbség pedig az említett rendelet kereskedelempolitikai vetületét jelzi, rá kell mutatni, hogy az említett egyezmény 2. cikke 4. pontjának az egyezmény IV. melléklete B. szakaszával való együttes olvasatából kiderül, hogy az egyezményben használt „ártalmatlanítás” kifejezés magában foglalja az olyan „eljárásokat, amelyek a hulladék hasznos összetevőinek kinyerését, visszaforgatását, regenerálását, közvetlen, vagy más alternatív hasznosítását eredményezhetik”. Ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 33. pontjában rámutatott, az a tény, hogy a megtámadott rendeletet alkalmazni kell a nem veszélyes hulladékokra és a hasznosításra szánt hulladékokra is, nem biztosít számára kereskedelmi jelleget, és nem csökkenti környezetvédelmi jelentőségét, mivel a környezetre káros jelleg a hulladékok velejárója, bármilyen típusúak legyenek is (lásd ebben az értelemben a C-9/00. sz., *Palin Granit és Vehmassalon* kansanterveys-tyon kuntayhtymän hallitus ügyben 2002. április 18-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-3533. o.] 36., valamint 45–51. pontját).

- 68 A fenti elemzést nem kérdőjelezheti meg a Bizottság azon érvelése sem, amely szerint a megtámadott rendeletnek a hulladékok kivételére, behozatalára és tranzitjára vonatkozó IV–VI. címét az EK 133. cikkre kell alapítani, mivel a hulladékok olyan áruk, amelyek kereskedelmi forgalom tárgyát képezhetik, és mivel a közös kereskedelempolitika kifejezést tágan kell értelmezni, mivel abba beletartoznak a más területekkel, így a környezetvédelemmel kapcsolatos célkitűzések elérésére szolgáló kereskedelmi intézkedések is. A fenti elemzést az sem érinti, hogy az említett rendelet 1. cikke (2) bekezdésének szóhasználata a Közösség és harmadik országok közötti hulladékszállítást „behozatalnak” és „kivitelnek” minősíti.
- 69 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás mindenfajta hulladékszállításra vonatkozik, függetlenül azon esetleges kereskedelmi összefüggésektől, amelyek között arra sor kerül. A „szállítás” kifejezést a megtámadott rendelet 2. cikkének 34. pontja semleges módon úgy határozza meg, mint „a hulladék hasznosítás vagy ártalmatlanítás céljából történő fuvarozása [...]”. A „fuvarozás” kifejezés pedig a rendelet 2. cikkének 33. pontjában úgy szerepel, mint „a hulladék közúti, vasúti, légi, tengeri vagy belföldi folyami úton történő fuvarozása”. Ami a „behozatal” és a „kivitel” fogalmát illeti, azokat szintén semleges módon határozza meg az említett rendelet 2. cikkének 30. és 31. pontja, úgy mint „a hulladék bármely módon történő belépése a Közösség területére [...]” illetve „a hulladék bármely módon történő kilépése a Közösség területéről [...]”. A megtámadott rendelet tehát inkább a hulladék kezelés céljából történő mozgására helyezi a hangsúlyt, nem pedig a kereskedelmi célú szállításra. Még ha feltételezzük is, hogy a hulladékot kereskedelmi ügylet keretében szállítják, ettől még az előzetes írásbeli bejelentési és engedélyezési eljárás célja továbbra is kizárólag az ilyen szállítás emberi egészségre és a környezetre való kockázatának megelőzése, nem pedig a kereskedelmi ügyletek elősegítése, megkönnyítése vagy szabályozása (lásd analógia útján a fent hivatkozott 2/00. sz. vélemény 37. és 38. pontját).
- 70 Emellett a közös kereskedelempolitika tág értelmezése nem kérdőjelezi meg azt a megállapítást, amely szerint a megtámadott rendelet elsősorban a környezetvédelmi politika körébe tartozó eszköz. Ahogyan azt a Bíróság már kimondta, valamely jogi aktus tartozhat e területre akkor is, ha az abban előírt intézkedések érinthetik a kereskedelmi ügyleteket (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott 2/00. sz. vélemény 40. pontját).

- 71 Valamely közösségi jogi aktus ugyanis csak akkor tartozik az EK 133. cikkben foglalt közös kereskedelempolitikára vonatkozó kizárólagos hatáskörbe, ha kifejezetten a nemzetközi kereskedelmi forgalmat érinti, amennyiben rendeltetése lényegében a kereskedelmi forgalom előmozdítása, megkönnyítése vagy szabályozása, valamint közvetlen és azonnali hatást gyakorol az érintett termékek kereskedelmére vagy kereskedelmi forgalmára (lásd a C-347/03. sz., Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia és ERSA ügyben 2005. május 12-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-3785. o.] 75. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 72 A jelen esetben nyilvánvalóan nem ez a helyzet. Akárcsak elődjének, a megtámadott rendeletnek sem az a célja, hogy meghatározza azokat a jellemzőket, amelyekkel a hulladéknak rendelkeznie kell ahhoz, hogy szabadon mozoghasson a belső piacon, vagy részt vehessen a harmadik országokkal kötött kereskedelmi ügyletekben, hanem az, hogy olyan összehangolt eljárások rendszerét alakítsa ki, amelyek lehetővé teszik a hulladékszállítás környezetvédelmi célú korlátozását (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Parlament kontra Tanács ügyben hozott ítélet 26. pontját).
- 73 A Bizottság azon érvére vonatkozóan, amely szerint a Bíróságnak a jelen esetben a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben elfogadott megoldást kellene követnie, hangsúlyozni kell, hogy az abban az ügyben szereplő, a veszélyes vegyi anyagok kiviteléről és behozataláról szóló 304/2003 rendelet nem hasonlítható össze a megtámadott rendelettel.
- 74 A 304/2003 rendelet elsődleges célja a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes vegyi anyagokra és növényvédő szerekre vonatkozó, előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárásról szóló rotterdami egyezmény végrehajtása, amely egyezményt a Közösség nevében a 2002. december 19-i 2003/106/EK tanácsi határozat (HL 2003. L 63., 27. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 46. kötet, 91. o.; a továbbiakban: rotterdami egyezmény) hagyta jóvá. Márpedig az ezen egyezmény rendelkezései és az egyezményt közösségi szinten végrehajtó rendelet rendelkezései közötti nyilvánvaló konvergenciára tekintettel a Bíróság kimondta, hogy az ezen egyezményt jóváhagyó határozat jogalapjának és az említett rendelet jogalapjának azonosnak kell lennie (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 45., valamint 47. pontját).

- 75 E tekintetben a Bíróság a C-94/03. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. január 10-én hozott ítéletében (EBHT 2006., I-1. o.; 43. pont) a rotterdami egyezmény részletes elemzéséből azt a következtetést vonta le, hogy ezen egyezménynek ugyancsak célja előmozdítani a felelősség megosztását és az együttműködésre irányuló erőfeszítéseket egyes veszélyes vegyi anyagok nemzetközi kereskedelme tekintetében, és az egyezményben részes felek az emberi egészség és a környezet védelmének célját éppen az egyes veszélyes vegyi anyagok és növényvédő szerek kereskedelmére vonatkozó, kereskedelmi jellegű intézkedések elfogadásával kívánták megvalósítani. A Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy az említett egyezmény kereskedelmi összetevőit nem lehet a környezetvédelmi célkitűzéshez képest csupán járulékos jellegűnek tekinteni (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 37. és 42. pontját), és hogy az ezen egyezményben szereplő, a közös kereskedelempolitika, valamint az emberi egészség és a környezet védelme körébe tartozó két összetevő elválaszthatatlanul kapcsolódnak össze úgy, hogy egymáshoz képest egyik sem másodlagos vagy közvetett. Az ezen egyezményt a Közösség nevében jóváhagyó határozatot tehát az EK 133. cikkre és az EK 175. cikk (1) bekezdésére kellett alapítani, összefüggésben az EK 300. cikk vonatkozó rendelkezéseivel (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Tanács ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet 51. pontját). A Bíróság azt is kimondta, hogy a rotterdami egyezményt végrehajtó 304/2003 rendeletet az EK 133. cikkre és az EK 175. cikk (1) bekezdésére kellett alapítani (a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet).
- 76 Ahogyan az a jelen ítélet 51–67. pontjában szereplő elemzésből kiderül, a megtámadott rendelet nem tartalmaz olyan kereskedelempolitikai összetevőt, amely szükségessé tenné kettős jogalap alkalmazását. A Bizottság tehát nem hivatkozhat a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletre ezzel ellentétes következtetésének alátámasztására.
- 77 Másfelől nem fogadható el a Bizottság azon érvelése, amely a jelen ítélet 35. pontjában említett közösségi jogi aktusokra való hivatkozás révén kívánja bizonyítani a jogi aktusoknak az EK 133. cikkéből és az EK 175. cikk (1) bekezdéséből álló kettős jogalapra való alapításának gyakorlatát. Valamely jogi aktus jogalapját ugyanis nem más, adott esetben hasonló jellemzőkkel rendelkező közösségi jogi aktusok jogalapjára, hanem az adott jogi aktus saját céljára és tartalmára tekintettel kell meghatározni (lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 55. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

78 A fenti megfontolások összességére tekintettel a Bizottság keresetét el kell utasítani.

A költségekről

79 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a peresztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot – mivel peresztes lett – a Parlament és a Tanács kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ugyanezen cikk 4. §-ának első bekezdése alapján a jelen eljárás beavatkozói maguk viselik saját költségeket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Bíróság a keresetet elutasítja.**
- 2) A Bíróság az Európai Közösségek Bizottságát kötelezi a költségek viselésére.**
- 3) A Francia Köztársaság, az Osztrák Köztársaság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága maguk viselik saját költségeiket.**

Aláírások