

KOMMISSIONEN MOT PARLAMENTET OCH RÅDET
DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)
den 8 september 2009*

I mål C-411/06,

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 230 EG, som väckts den 2 oktober 2006,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Valero Jordana, M. Huttunen och M. Konstantinidis, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europaparlamentet, företrädd av I. Anagnostopoulou och U. Rösslein, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

* Rättegångsspråk: engelska.

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Moore och K. Michoel, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

med stöd av

Republiken Frankrike, företrädd av G. de Bergues, A. Adam och G. Le Bras, samtliga i egenskap av ombud,

Republiken Österrike, företrädd av E. Riedl, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrädda av E. Jenkinson, E. O'Neil och S. Behzadi-Spencer, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av A. Dashwood, barrister,

intervenienter,

meddelar

I - 7604

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W. A. Timmermans (referent), A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh och J.-C. Bonichot samt domarna E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, U. Löhmus, L. Bay Larsen och P. Lindh,

generaladvokat: M. Poiares Maduro,
justitiesekreterare: enhetschefen M.-A. Gaudissart,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 13 januari 2009,

och efter att den 26 mars 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska ogiltigförklara Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 av den 14 juni 2006 om transport av avfall (EUT L 190, s. 1) (nedan kallad den angripna förordningen), eftersom den inte antogs med stöd av artiklarna 175.1 EG och 133 EG, utan endast med stöd av artikel 175.1 EG.

Tillämpliga bestämmelser

Baselkonventionen

- 2 I åttonde–tionde skälen i ingressen till konventionen om kontroll av gränsöverskridande transporter och om slutligt omhändertagande av riskavfall, som under-tecknades i Basel den 22 mars 1989 och som godkändes på gemenskapens vägnar genom rådets beslut 93/98/EEG av den 1 februari 1993 (EGT L 39, s. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 20, s. 202) (nedan kallad Baselkonventionen), anges följande:

”[Parterna i denna konvention] är övertygade om att farligt avfall och annat avfall bör, så långt detta är förenligt med ur miljövårdshänseende riktig och effektiv hantering, slutligt omhändertas inom den stat där det producerades,

... är medvetna om att gränsöverskridande transporter av sådant avfall från den stat där det producerades till någon annan stat endast skall tillåtas när en sådan transport företas under förhållanden som inte utgör fara för människors hälsa och miljön och under förhållanden som står i överensstämmelse med stadgandena i denna konvention,

... beaktar att skärpt kontroll av gränsöverskridande transporter av farligt avfall och annat avfall kommer att verka som ett incitament till en miljövänlig hantering och till en reducering av volymen av sådana gränsöverskridande transporter.”

- 3 I artikel 2.4 i konventionen definieras begreppet ”slutligt omhändertagande” såsom innefattande ”varje förfarande som specificeras i bilaga 4 till denna konvention”. Bilaga 4 innehåller en förteckning över olika typer av metoder för slutligt

omhändertagande, däribland, i avdelning B i bilagan, kategorin ”Metoder som kan leda till resursåtervinning, materialåtervinning, återvinning, direkt återbruk eller alternativa användningsområden”.

Den angripna förordningen

- 4 Den angripna förordningen antogs för att ersätta och uppdatera bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 259/93 av den 1 februari 1993 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen (EGT L 30, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 12, s. 43). Den sistnämnda förordningen, som har artikel 130s i EEG-fördraget (sedermera artikel 130s i EG-fördraget, nu artikel 175 EG i ändrad lydelse) som rättslig grund, antogs bland annat för att genomföra de skyldigheter som följer av Baselkonventionen.

- 5 I skäl 5 i den angripna förordningen anges att förordningen även avser att införa innehållet i beslut C(2001)107/slutlig, som fattats av rådet för Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), rörande revidering av beslut C(92)39/slutlig om kontroll av gränsöverskridande transporter av avfall avsett för återvinning (nedan kallat OECD-beslutet), i syfte att harmonisera förteckningar över avfall med Baselkonventionen och revidera vissa andra krav. Av denna anledning beslutades dessutom, såsom framgår av skäl 2 i den angripna förordningen, att för tydlighetens skull införa ett antal ändringar av förordning nr 259/93 i en enda text.

- 6 I skäl 1 i den angripna förordningen anges att ”[f]örordningens huvudsakliga och överordnade syfte och innehåll är miljöskydd medan dess följder för den internationella handeln endast är av underordnad betydelse”.

- 7 I skäl 33 i den angripna förordningen anges följande: ”De åtgärder som erfordras bör vidtas för att ... säkerställa att avfall som transporteras inom gemenskapen och avfall som importeras till gemenskapen, under hela transporten och fram till och med återvinningen eller bortskaffandet i mottagarlandet, hanteras på ett sätt som inte innebär något hot mot människors hälsa och utan att förfaranden eller metoder som kan skada miljön tillämpas. Vid export från gemenskapen som inte är förbjuden bör ansträngningar göras för att säkerställa att avfallet hanteras på ett miljöriktigt sätt under hela transporten och fram till och med återvinningen eller bortskaffandet i det berörda mottagarlandet utanför gemenskapen. ...”
- 8 Vad beträffar förordningens förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen anges i skäl 42 i förordningen följande: ”Eftersom målet för denna förordning, nämligen att garantera miljöskydd vid transport av avfall, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och det därför, på grund av förordningens omfattning, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen ... I enlighet med proportionalitetsprincipen ... går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.”
- 9 I artikel 1.1 i den angripna förordningen föreskrivs att i denna ”fastställs de förfaranden och kontrollsystem som skall användas för avfallstransporter, beroende på avfallets ursprung och destination och transportväg, det slags avfall som transporteras samt den typ av behandling som avfallet skall genomgå på destinationsorten”.
- 10 I artikel 1.2 i den angripna förordningen föreskrivs följande:

”Förordningen skall omfatta transporter av avfall

- a) mellan medlemsstater, inom gemenskapen eller med transitering genom tredjeländer,

- b) som importeras till gemenskapen från tredjeländer,

- c) som exporteras från gemenskapen till tredjeländer,

- d) som transiteras genom gemenskapen på väg från och till tredjeländer.”

11 I artikel 2 i den angripna förordningen föreskrivs bland andra följande definitioner:

”30) [I]mport: all import av avfall till gemenskapen med undantag av transitering genom gemenskapen.

31) [E]xport: den handling då avfall lämnar gemenskapen med undantag av transitering genom gemenskapen.

32) [T]ransitering: en transport eller planerad transport av avfall genom ett eller flera länder som inte är avsändar- eller mottagarlandet.

- 33) [B]efordran: väg- och järnvägstransport, flygtransport, transport till havs och på inre vattenvägar av avfall.
- 34) [T]ransport: befordran av avfall som är avsett att återvinnas eller bortskaffas och som planeras eller genomförs
- a) mellan två länder, eller
 - b) mellan ett land och de utomeuropeiska länderna och territorierna eller andra områden som står under det landets beskydd, eller
 - c) mellan ett land och ett annat landområde som inte utgör del av något land enligt internationell lagstiftning, eller
 - d) mellan ett land och Antarktis, eller
 - e) från ett land genom något av ovan nämnda områden, eller
 - f) inom ett land genom något av de områden som nämns ovan och som inleds och avslutas i samma land, eller

- g) från ett geografiskt område som inte omfattas av något lands jurisdiktion, till ett visst land.”

- 12 Avdelning II i den angripna förordningen, i vilken artiklarna 3–32 i densamma återfinns, avser avfallstransporter inom gemenskapen, med eller utan transitering genom tredjeland. Denna avdelning innehåller förordningens grundläggande bestämmelser, bland annat detaljerade bestämmelser om skyldigheter avseende anmälan, förfarandet och kontroll av avfallstransporter. I artikel 3.1 i den angripna förordningen föreskrivs att transporter av allt avfall avsett för bortskaffande, samt bland annat sådant avfall avsett för återvinning som anges i förteckningen i bilaga IV till förordningen (den gula förteckningen), ska omfattas av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande enligt bestämmelserna i avdelning II i samma förordning. Denna bilaga omfattar även det avfall som anges i förteckningarna i bilagorna 2 och 8 till Baselkonventionen.
- 13 Inom ramen för förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande ska anmälaren, enligt artiklarna 4.4 och 5 i den angripna förordningen, bland annat lägga fram bevis för att ett avtal ingåtts mellan anmälaren och mottagaren avseende återvinning eller bortskaffande av det anmälda avfallet. Vidare ska anmälaren, enligt artiklarna 4.5 och 6 i denna förordning, lägga fram bevis för att det ställts en ekonomisk säkerhet, eller tecknats en motsvarande försäkring, som ska täcka transportkostnaderna, kostnaderna för återvinning eller bortskaffande samt kostnaderna för lagring av avfallet. Om en planerad transport av avfall anmäls får de behöriga myndigheterna fastställa villkor för sitt godkännande av transporten eller framställa motiverade invändningar mot en sådan transport grundade på skäl framför allt avseende miljöskydd, vilka fastställs i artiklarna 11 och 12 i förordningen.
- 14 Enligt artiklarna 22–25 i den angripna förordningen föreligger en skyldighet att återta avfallet om en transport inte kan fullföljas som planerat eller vid olaglig transport. I dessa artiklar föreskrivs även bestämmelser avseende kostnaderna för återtagning. I artiklarna 31 och 32 i förordningen föreskrivs särskilda bestämmelser om transporter inom gemenskapen med transitering genom tredjeland.

- 15 Förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande är inte tillämpligt på transport av icke-farligt avfall avsett för återvinning, vilken bland annat omfattas av bilaga III i den angripna förordningen (den gröna förteckningen). Enligt artiklarna 3.2 och 18.1 i denna förordning omfattas endast sådana transporter av ett allmänt informationskrav. I artikel 18.2 i förordningen föreskrivs icke desto mindre att ett avtal mellan den person som organiserar avfallstransporten och mottagaren av detta avfall för återvinning ska ha verkan när transporten inleds och att det ska kunna läggas fram bevis för att ett sådant avtal ingåtts.
- 16 Avdelning III i den angripna förordningen avser transporter av avfall som sker uteslutande inom medlemsstaterna. I artikel 33.1 i denna förordning föreskrivs följande: "Medlemsstaterna skall upprätta ett lämpligt system för övervakning och kontroll av transporter av avfall som uteslutande sker inom områden under deras jurisdiktion. Detta system skall beakta behovet av samordning med det gemenskaps-system som införs genom avdelningarna II och VII."
- 17 I avdelning IV i den angripna förordningen föreskrivs bestämmelser om export av avfall från gemenskapen till tredjeland. Enligt artikel 34.1 och 34.2 i denna förordning ska all export från gemenskapen av avfall avsett för bortskaffande vara förbjuden, med undantag för export av avfall avsett för bortskaffande i länder i Europeiska frihandels-sammanslutningen (Efta), vilka även är parter i Baselkonventionen. I sistnämnda fall ska enligt artikel 35 i förordningen bestämmelserna om förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande i avdelning II i samma förordning tillämpas i tillämpliga delar, med anpassningar och tillägg. Det råder även förbud mot export från gemenskapen av avfall som omfattas av de kategorier som föreskrivs i artikel 36.1 i den angripna förordningen. Bland dessa kategorier ingår farligt avfall avsett för återvinning i länder som inte omfattas av OECD-beslutet. I artikel 37 i denna förordning föreskrivs, vad avser export av icke-farligt avfall (gröna förteckningen) avsett för återvinning i dessa länder att kommissionen ska begära upplysningar om de förfaranden som är tillämpliga. Enligt artikel 38 i den angripna förordningen ska bestämmelserna i avdelning II i förordningen tillämpas i tillämpliga delar, med anpassningar och tillägg, även på export av farligt och icke-farligt avfall som är avsett för återvinning i länder som omfattas av OECD-beslutet.

- 18 I avdelning V i den angripna förordningen regleras import till gemenskapen av avfall från tredjeland. Enligt artikel 41 i denna förordning är import av avfall avsett för bortskaffande förbjuden, med undantag för import från länder som är parter i Baselkonventionen eller andra länder med vilka gemenskapen eller gemenskapen och dess medlemsstater har slutit bi- eller multilaterala avtal som är förenliga med gemenskapslagstiftningen och med artikel 11 i denna konvention. I dessa fall ska bestämmelserna i avdelning II i förordningen tillämpas i tillämpliga delar, med anpassningar och tillägg, enligt artiklarna 41.3 och 42 i samma förordning. Enligt artikel 43.1 i den angripna förordningen är all import av avfall avsett för återvinning förbjuden, med undantag för import från länder som omfattas av OECD-beslutet, från andra länder som är parter i Baselkonventionen eller från andra länder med vilka gemenskapen eller gemenskapen och dess medlemsstater har slutit bi- eller multilaterala avtal som är förenliga med gemenskapslagstiftningen och med artikel 11 i Baselkonventionen. I dessa fall ska, enligt artiklarna 43.3, 44.1 och 45 i den angripna förordningen, jämförda med artikel 42 i densamma, bestämmelserna i avdelning II tillämpas i tillämpliga delar, med anpassningar och tillägg.
- 19 I avdelning VI i den angripna förordningen föreskrivs bestämmelser tillämpliga på transitering av avfall genom gemenskapen till och från tredjeland. Även dessa bestämmelser grundar sig, i enlighet med artiklarna 47 och 48 i förordningen, jämförda med artiklarna 42 och 44 i densamma, på bestämmelserna i avdelning II i samma förordning.
- 20 I avdelning VII i den angripna förordningen föreskrivs ytterligare tillämpningsbestämmelser för densamma, bland annat avseende sanktioner, utnämmande av behöriga myndigheter och rapporter från medlemsstater. Däribland föreskrivs i artikel 49 i denna förordning allmänna skyldigheter avseende miljöskydd enligt följande:

”1. Producenten, anmälaren och andra företag som är delaktiga i en avfallstransport och/eller avfallets återvinning eller bortskaffande, skall vidta de åtgärder som krävs för att se till att det avfall de transporterar hanteras utan fara för människors hälsa och på ett miljöriktigt sätt under hela transporten och under återvinningen och bortskaffandet...

2. När det gäller export från gemenskapen skall den behöriga avsändarmyndigheten i gemenskapen

- a) kräva och sträva efter att allt avfall som exporteras hanteras på ett miljöriktigt sätt under hela transporten, inklusive vid återvinningen i enlighet med artiklarna 36 och 38 eller bortskaffandet i enlighet med artikel 34,

- b) förbjuda avfallsexport till tredjeländer om den har anledning att tro att avfallet inte kommer att hanteras i enlighet med kraven i led a.

...

3. När det gäller import till gemenskapen skall den behöriga mottagarmyndigheten i gemenskapen

- a) kräva och vidta nödvändiga åtgärder för att se till att allt avfall som transporteras till dess behörighetsområde hanteras utan fara för människors hälsa och utan att processer eller metoder används som kan skada miljön, och i enlighet med artikel 4 i direktiv 2006/12/EG och annan gemenskapslagstiftning om avfall under hela transporten, inklusive vid återvinning eller bortskaffande i mottagarlandet,

- b) förbjuda avfallsimport från tredjeländer om den har anledning att tro att avfallet inte kommer att hanteras i enlighet med kraven i led a.”

Parternas yrkanden och förfarandet

21 Kommissionen har yrkat att domstolen ska

- ogiltigförklara den angripna förordningen,

- förklara att verkningarna av den ogiltigförklarade förordningen är bindande till dess att den inom en rimlig tidsperiod har ersatts av en rättsakt antagen av Europaparlamentet och Europeiska unionens råd, med artiklarna 175.1 och 133 EG som korrekt rättslig grund, som motiveras i enlighet därmed i skälen, och

- förplikta parlamentet och rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Parlamentet har yrkat att domstolen ska

- ogilla talan i dess helhet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

23 Rådet har yrkat, för det fall talan tas upp till sakprövning, att domstolen ska

— ogilla talan i dess helhet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

24 Genom beslut av domstolens ordförande den 27 februari 2007 tilläts Republiken Frankrike, Republiken Österrike och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland att intervensera till stöd för parlamentets och rådets yrkanden.

25 Till följd av en begäran framställd av parlamentet och rådet, enligt artikel 44.3 andra stycket i domstolens rättegångsregler, hänsköts målet till den stora avdelningen.

Talan*Upptagande till sakprövning*

- 26 Rådet har framställt en invändning om rättegångshinder mot bakgrund av att kommissionen, i strid med de krav som uppställs i artikel 38.1 c i domstolens rättegångsregler, har underlåtit att i sin ansökan ange vilka bestämmelser i den angripna förordningen som enligt dess uppfattning skulle ha grundats på artikel 133 EG, vilka bestämmelser som skulle ha grundats på artikel 175.1 EG och, i förekommande fall, vilka bestämmelser som skulle ha grundats på båda artiklarna samtidigt.
- 27 Enligt artikel 38.1 c i domstolens rättegångsregler ska en ansökan innehålla uppgifter om föremålet för talan och en kortfattad framställning av grunderna för talan. Dessa uppgifter ska vara tillräckligt klara och precisa för att svaranden ska kunna förbereda sitt försvar och domstolen kunna utöva sin kontroll. Av detta följer att de mest väsentliga faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundar sig på, på ett konsekvent och begripligt sätt, ska framgå av innehållet i själva ansökan (dom av den 26 april 2007 i mål C-195/04, kommissionen mot Finland, REG 2007, s. I-3351, punkt 22, och av den 21 februari 2008 i mål C-412/04, kommissionen mot Italien, REG 2008, s. I-619, punkt 103).
- 28 I sin ansökan uppgav kommissionen att den angripna förordningen borde ha antagits med stöd av artiklarna 133 EG och 175.1 EG och angav skälen till att den anser att villkoren för att använda två rättsliga grunder är uppfyllda. Kommissionen uppfyllde därmed de krav som uppställs i artikel 38.1 c i domstolens rättegångsregler. Det har uppenbarligen varit möjligt för svaranden och de intervenerande medlemsstaterna att mot bakgrund av ansökan ta ställning med kännedom om sakfrågan. I motsats till vad rådet anfört är det inte nödvändigt att det i en talan genom vilken den rättsliga grunden till en gemenskapsrättsakt ifrågasätts på grundval av att den borde ha antagits med stöd av två rättsliga grunder anges vilka delar eller vilka bestämmelser i den angripna rättsakten som är att hänföra till den ena eller den andra rättsliga grund som åberopats, eller till båda två samtidigt.

29 Kommissionens talan kan följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

Parternas argument

30 Kommissionen har som enda grund åberopat att EG-fördraget har åsidosatts till följd av att parlamentet och rådet har valt att anta den angripna förordningen endast med stöd av artikel 175.1 EG och inte med stöd av artiklarna 133 EG och 175.1 EG, såsom kommissionen föreslagit. Valet att använda två rättsliga grunder gör sig gällande på grund av att denna förordning, såväl vad avser dess syfte som dess innehåll, innefattar två beståndsdelar som inte kan åtskiljas. Den ena beståndsdelan är att hänföra till den gemensamma handelspolitiken och den andra till miljöskyddet, och den ena är inte sekundär eller indirekt i förhållande till den andra.

31 Kommissionen har erinrat om att enligt fast rättspraxis ska tillämpningsområdet för den gemensamma handelspolitiken tolkas extensivt. Vidare har den erinrat om att en åtgärd som reglerar handeln med tredjeland inte upphör att vara en handelspolitisk åtgärd endast av det skälet att den även gynnar andra syften vilka kan hänföras till andra områden än handeln, såsom miljöskydd. Kommissionen har i detta sammanhang hänvisat till artikel 6 EG, enligt vilken miljöskyddskraven ska integreras i utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och verksamhet enligt artikel 3 EG.

32 Vad beträffar sambandet mellan den angripna förordningen och den gemensamma handelspolitiken har kommissionen hävdatt att i enlighet med ordalydelsen i artikel 1.2 i denna förordning har förordningen inte endast till syfte att reglera avfallstransporter i gemenskapen på grund av miljöhänsyn. Förordningen reglerar även import till gemenskapen av avfall från tredjeland, export av avfall från gemenskapen till tredjeland

och transitering av avfall genom gemenskapen på väg från och till tredjeländ. Kommissionen har vidare anført att eftersom avfall är "varor" med avseende på den fria rörligheten för varor i gemenskapen, råder det inget tvivel om att import, export och transitering av dessa varor, vilket särskilt regleras i avdelningarna IV–VI i förordningen, omfattas av den gemensamma handelspolitiken.

- 33 Kommissionen har medgett att den angripna förordningens miljökaraktär följer av de med Baselkonventionen eftersträvade miljöskydds målen men har samtidigt framhållit att denna konvention har en betydande handelspolitisk dimension, vilket framgår av den omständigheten att konventionen har beaktats av Världshandelsorganisationen (WTO). Enligt kommissionen har förordningen emellertid en mycket större räckvidd än konventionen. Konventionen är nämligen endast tillämplig på transporter av farligt avfall avsett för bortskaffande, medan den angripna förordningen omfattar allt avfall, oavsett om det är farligt eller inte och oavsett om det är avsett för bortskaffande eller återvinning.
- 34 Kommissionen har anført att det är möjligt att anta en förordning med stöd av två rättsliga grunder bestående av artiklarna 133 EG och 175.1 EG och har därvid hänvisat till domstolens dom av den 10 januari 2006 i mål C-178/03, kommissionen mot parlamentet och rådet (REG 2006, s. I-107), som rörde den rättsliga grunden för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 304/2003 av den 28 januari 2003 om export och import av farliga kemikalier (EUT L 63, s. 1). I den domen delade domstolen kommissionens uppfattning att denna förordning, både vad gäller dess syften och dess innehåll, omfattar handels- och miljörelaterade beståndsdelar, vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas och att det därför var nödvändigt att använda sig av dessa två rättsliga grunder.
- 35 Kommissionen har hänvisat till olika gemenskapsrättsakter som har antagits med stöd av två rättsliga grunder bestående av artiklarna 113 i EEG-fördraget (sedermera artikel 113 i EG-fördraget, nu artikel 133 EG i ändrad lydelse) och 130s i EEG-fördraget, nämligen, bland annat, rådets förordning (EEG) nr 3254/91 av den 4 november 1991 om förbud mot användning av rävsax inom gemenskapen, samt mot införsel av skinn och varor som tillverkats av delar från vissa vilda djurarter med ursprung i länder där man använder rävsax, eller där djur fångas på ett sätt som inte motsvarar internationella normer för humana fångstmetoder (EGT L 308, s. 1; svensk specialutgåva, område 15,

volym 10, s. 170), rådets beslut 98/392/EG av den 23 mars 1998 om Europeiska gemenskapens ingående av Förenta nationernas havsrättskonvention av den 10 december 1982 och avtalet av den 28 juli 1994 om genomförande av del XI i denna konvention (EGT L 179, s. 1), samt rådets förordning (EG) nr 1420/1999 av den 29 april 1999 om fastställande av gemensamma regler och förfaranden som skall tillämpas på transporter av vissa avfallsslag till vissa länder utanför OECD (EGT L 166, s. 6). Rådet har således redan medgett att det är möjligt att anta rättsakter med stöd av de två aktuella rättsliga grunderna. I den mån det i den angripna förordningen föreskrivs liknande bestämmelser som dem som föreskrivs i förordning nr 1420/1999, anser kommissionen att om rådet inte godtog att samtliga bestämmelser avseende avfallstransporter till länder som inte är medlemmar i OECD och som är avsett för återvinning ska antas med stöd av de två föreslagna rättsliga grunderna, skulle rådet, genom att anta denna sistnämnda förordning, gå emot vad det tidigare medgett.

- 36 Enligt kommissionen utgör inte artikel 176 EG hinder för en kombinerad tillämpning av artiklarna 133 EG och 175.1 EG som rättslig grund för en gemenskapsrättsakt. Även om det i denna rättsakt hade föreskrivits mer detaljerade bestämmelser avseende ett visst område, skulle medlemsstaternas möjlighet att behålla eller införa strängare skyddsåtgärder ändå vara begränsad. Det framgår dessutom av andra meningen i artikel 176 EG att sådana åtgärder måste vara förenliga med de andra bestämmelserna i fördraget, däribland artikel 133 EG.
- 37 Kommissionen har framhållit att frågan vilken rättslig grund som ska användas inte kan anses vara av rent formell karaktär, med hänsyn till att valet mellan artiklarna 133 EG och 175 EG har betydande konsekvenser för kompetensfördelningen mellan gemenskapen och dess medlemsstater. Genom artikel 133 EG tilldelas gemenskapen exklusiv behörighet, medan delad behörighet ges enligt artikel 175.1 EG. Valet att använda artikel 175.1 EG som enda rättsliga grund för den angripna förordningen innebär att medlemsstaterna ges behörighet att reglera export och import av avfall, vilket ofrånkomligen leder till snedvridning av konkurrensen mellan medlemsstaternas företag på marknader utanför gemenskapen och till att skapa störningar på gemenskapens inre marknad.

- 38 Parlamentet och rådet anser att det tydligt framgår av en analys av den angripna förordningens uppbyggnad och innehåll att den har ett huvudsakligt syfte, nämligen att skydda miljön. I skälen 1 och 42 i denna förordning anges detta syfte uttryckligen. Det hänvisas däremot inte till syften som omfattas av den gemensamma handelspolitiken i de andra skälen i förordningen. Parlamentet och rådet har framhållit att förordningen har samma huvudsakliga syfte och följer samma grundläggande uppbyggnad som förordning nr 259/93, som antogs enbart med stöd av artikel 130s i EEG-fördraget. Det miljöändamål som eftersträvas med den angripna förordningen framgår även av den omständigheten att den, precis som den tidigare förordningen nr 259/93, avser att genomföra de skyldigheter som följer av Baselkonventionen, som av WTO har betecknats som ett multilateralt avtal om miljöskydd. Konventionen ingicks på gemenskapens vägnar genom beslut 93/98, som antogs med stöd av artikel 130s i EEG-fördraget.
- 39 Vad beträffar innehållet i den angripna förordningen har parlamentet och rådet påstått att avdelning II i förordningen, som innehåller de grundläggande bestämmelserna om avfallstransporter, i tillämpliga delar ska tillämpas på avdelningarna IV–VI i densamma, i vilka avfallstransporter till länder utanför gemenskapen regleras. De har hävdats att de invändningar som eventuellt kan framställas mot avfallstransporter endast kan grunda sig på miljöhänsyn. De har dessutom framhållit vikten av den allmänna skyldigheten att skydda miljön som föreskrivs i artikel 49 i den angripna förordningen, vilken är tillämplig både på import och export. Genom förordningen införs således en uppsättning enhetliga bestämmelser om miljöskydd, vilka på intet sätt underlättar handeln, utan tvärtom utgör hinder för denna.
- 40 Parlamentet och rådet har gjort gällande att om kommissionen anser att den korrekta rättsliga grunden för de avfallstransporter inom gemenskapen som regleras i avdelning II i den angripna förordningen är artikel 175 EG, medan den korrekta rättsliga grunden för avfallstransporter mellan gemenskapen och tredjeland som regleras i avdelningarna IV–VI i denna förordning är artikel 133 EG, är denna ståndpunkt inte förenlig med valet att tillämpa samma ordning, nämligen den i avdelning II i den angripna förordningen, på såväl avfallstransporter inom gemenskapen som på avfallstransporter till länder utanför gemenskapen. Denna ståndpunkt medför dessutom att det inte skulle vara möjligt att vidta åtgärder utanför gemenskapen på miljöpolitikens område när varor kan komma att påverkas.

- 41 Vad beträffar kommissionens åberopande av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet, har parlamentet påpekat att kommissionen inte har visat på vilket sätt den angripna förordningen är att jämföra med förordning nr 304/2003, som var i fråga i det målet. Enligt parlamentet har kommissionen inte heller visat att dessa förordningars syfte och innehåll har samma särdrag, så att det är möjligt att komma fram till liknande slutsatser avseende deras rättsliga grunder.
- 42 Rådet anser att den nyss nämnda domen logiskt sett får till följd att de delar av den angripna förordningen som avser avfallstransporter mellan gemenskapen och tredje-land ska ha två rättsliga grunder bestående av artiklarna 133 EG och 175 EG, medan de andra delarna i densamma däremot endast ska ha artikel 175 EG som rättslig grund. Ett sådant resultat skulle emellertid vara svårt att förena med domstolens rättspraxis avseende kriteriet om det avgörande syftet, eftersom kommissionen tycks ha medgett att de andra delarna av förordningen med rätta har antagits med artikel 175 EG som grund. Även om de delar i denna förordning som avser avfallstransporter mellan gemenskapen och tredje-land var ägnade att uppnå ett mål som har samband med den gemensamma handelspolitiken, skulle detta mål, mot bakgrund av syftet med och innehållet i förordningen ”i sin helhet”, uppenbarligen endast vara sekundärt i förhållande till det huvudsakliga mål som eftersträvas med förordningen.
- 43 Parlamentet och rådet har uttryckt allvarliga tvivel avseende möjligheten att kombinera artiklarna 133 EG och 175 EG som rättslig grund för en gemenskapsrättsakt, eftersom gemenskapen har exklusiv behörighet inom det handelspolitiska området, medan denna behörighet delas med medlemsstaterna inom området för miljöpolitik. De anser att det under dessa omständigheter är svårt att se på vilket sätt artikel 176 EG skulle kunna vara tillämplig på en rättsakt som antagits med stöd av både artiklarna 133 EG och 175 EG samtidigt. Om så var fallet skulle således den uppenbara avsikt som fördragets upphovsmän hade äventyras.
- 44 De intervenerande medlemsstaterna har i huvudsak framfört samma argument som parlamentet och rådet.

Domstolens bedömning

- 45 Enligt fast rättspraxis ska valet av rättslig grund för en rättsakt inom gemenskapen ske utifrån objektiva kriterier, som kan bli föremål för domstolsprövning. Bland dessa kriterier ingår bland annat rättsaktens syfte och innehåll (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet, punkt 41, och dom av den 6 november 2008 i mål C-155/07, parlamentet mot rådet, REG 2008, s. I-8103, punkt 34).
- 46 Om bedömningen av en gemenskapsrättsakt visar att det finns två avsikter med densamma eller att den har två beståndsdelar, och om en av dessa kan identifieras som den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelan, medan den andra endast är av underordnad betydelse, ska rättsakten ha en enda rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till den huvudsakliga eller avgörande avsikten eller beståndsdelan (se domarna i de ovannämnda målen kommissionen mot parlamentet och rådet, punkt 42, och parlamentet mot rådet, punkt 35).
- 47 Om det däremot visas att det finns flera avsikter med den aktuella rättsakten eller att den har flera beståndsdelar, vilka har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas, utan att den ena är sekundär och indirekt i förhållande till den andra, ska en sådan rättsakt i undantagsfall antas med stöd av de däremot svarande olika rättsliga grunderna (se dom av den 11 september 2003 i mål C-211/01, kommissionen mot rådet, REG 2003, s. I-8913, punkt 40, och domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet, punkt 43).
- 48 I förevarande fall har det inte bestritts att den angripna förordningen är ägnad att uppnå syftet att skydda miljön och att den följaktligen, åtminstone till viss del, med rätta har antagits med stöd av artikel 175.1 EG. Målet rör endast frågan huruvida denna förordning även är ägnad att uppnå ett syfte som omfattas av den gemensamma handelspolitiken och innehåller beståndsdelar som är att hänföra till denna politik, vilka har ett oskiljaktigt samband med beståndsdelarna avseende miljöskydd, beståndsdelar som är så betydande att denna rättsakt skulle ha antagits med stöd av två rättsliga grunder, nämligen artiklarna 133 EG och 175.1 EG.

49 Det ska mot denna bakgrund prövas huruvida den angripna förordningens syfte och beståndsdelar avseende miljöskydd ska anses vara huvudsakliga eller avgörande.

50 Domstolen finner att så är fallet.

51 Vad beträffar den angripna förordningens syfte anges i skäl 1 i densamma att "[f]örordningens huvudsakliga och överordnade syfte och innehåll är miljöskydd". Även om detta påstående har bestritts av kommissionen, återupprepas det i skäl 42 i förordningen, vilket fanns med i kommissionens förslag till samma förordning. I sistnämnda skäl anges att den angripna förordningens syfte är att "säkerställa miljöskydd vid transport av avfall".

52 I de andra skälen i den angripna förordningen bekräftas att ett miljöändamål eftersträvas. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 18 i sitt förslag till avgörande avser alla skäl i förordningen mer eller mindre direkt miljöhänsyn, med undantag för skälen 16 och 19 i densamma, vilka hänför sig till en väl fungerande inre marknad.

53 I skäl 33 i den angripna förordningen anges exempelvis, beträffande avfall som transporteras inom gemenskapen och avfall som importerats till gemenskapen, att erforderliga åtgärder ska vidtas under hela transporten och fram till och med återvinningen eller bortskaffandet i mottagarlandet, detta för att säkerställa att avfallet hanteras på ett sätt "som inte innebär något hot mot människors hälsa och utan att förfaranden eller metoder som kan skada miljön tillämpas". Vidare anges i samma skäl, vad beträffar export från gemenskapen, att "ansträngningar [bör] göras för att säkerställa att avfallet hanteras på ett miljöriktigt sätt under hela transporten och fram till och med återvinningen eller bortskaffandet i det berörda mottagarlandet utanför gemenskapen".

- 54 Såsom parlamentet och rådet har påpekat nämns däremot inte i ingressen till den angripna förordningen att den är ägnad att uppnå syften som omfattas av den gemensamma handelspolitiken.
- 55 Domstolen övergår nu till att pröva den angripna förordningens innehåll. Enligt artikel 1 i förordningen ”fastställs [i denna] de förfaranden och kontrollsystem som skall användas för avfallstransporter, beroende på avfallens ursprung och destination och transportväg, det slags avfall som transporteras samt den typ av behandling som avfallet skall genomgå på destinationsorten”. Såsom framgår av sammanfattningen av förordningens innehåll i punkterna 12–19 ovan, utgörs förordningens huvudsakliga instrument av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande. Detaljerade bestämmelser om hur detta förfarande ska gå till finns i avdelning II i samma förordning, som rör transporter av avfall inom gemenskapen. Enligt artikel 3.1 i den angripna förordningen är detta förfarande tillämpligt på transporter inom gemenskapen av allt avfall för bortskaflande och på transporter av vissa kategorier av avfall avsett för återvinning.
- 56 Utmärkande för förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande är att det har flera inslag som är ägnade att säkerställa att avfallstransporterna genomförs med hänsyn tagen till miljöskyddet. Inom ramen för detta förfarande ska således den som anmäler avfallstransporten, enligt artiklarna 4.4, 5 och 22–24 i den angripna förordningen, lägga fram bevis för att ett avtal ingåtts mellan anmälaren och mottagaren, i vilket föreskrivs skyldigheter avseende återvinning eller bortskaflande av det anmälda avfallet och anmälares skyldighet att återta avfallet om en transport inte kan fullföljas eller om den är olaglig.
- 57 Enligt artiklarna 4.5 och 6 i den angripna förordningen ska anmälaren dessutom ställa en ekonomisk säkerhet eller teckna en motsvarande försäkring, som ska täcka transportkostnaderna, kostnaderna för återvinning eller bortskaflande och kostnaderna för lagring av avfallet i fråga.

- 58 Vad beträffar genomförandet av en anmäld avfallstransport ska de behöriga myndigheterna, när de utnyttjar möjligheten enligt artiklarna 9–12 i den angripna förordningen att fastställa villkor för sitt godkännande av transporten eller framställa motiverade invändningar mot en sådan transport, huvudsakligen grunda sig på skäl som hänför sig till att bestämmelserna om miljöskydd ska följas.
- 59 Härav följer att det förfarande med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande som föreskrivs i den angripna förordningen, precis som förfarandet för informerat förhandstillstånd enligt Cartagena-protokollet om biosäkerhet, betecknas som ett typiskt miljöpolitiskt instrument (se, för ett liknande resonemang, yttrande 2/00 av den 6 december 2001, REG 2001, s. I-9713, punkt 33).
- 60 Förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande som föreskrivs i avdelning II i den angripna förordningen, och som är tillämpligt på avfallstransporter inom gemenskapen, ska, såsom har erinrats om i punkterna 17 och 18 ovan, för övrigt tillämpas i tillämpliga delar, med de anpassningar och tillägg som föreskrivs i relevanta bestämmelser i denna förordning, på avfallstransporter mellan gemenskapen och tredjeland i de fall export från gemenskapen eller import till gemenskapen inte är förbjuden enligt bestämmelserna i avdelningarna IV och V i förordningen. Så är fallet, enligt artiklarna 35 och 42 i samma förordning, om avfall avsett för bortskaffande exporteras från gemenskapen till de Eftaländer som är parter i Baselkonventionen och om sådant avfall importerats till gemenskapen från länder som är parter i denna konvention. Samma sak gäller enligt artiklarna 38 och 44 i den angripna förordningen för export och import mellan gemenskapen och länder som omfattas av OECD-beslutet av avfall avsett för återvinning. Samma bestämmelser är enligt artiklarna 47 och 48 i förordningen, jämförda med artiklarna 42 och 44 i avdelning VI i densamma, tillämpliga på avfallstransporter som transiteras genom gemenskapen på väg från och till tredjeland.
- 61 Det är också viktigt att framhålla den skyldighet som föreskrivs i artikel 49 i den angripna förordningen. Enligt denna bestämmelse är producenten, anmälarer och andra företag som är delaktiga i en avfallstransport och/eller avfallens återvinning eller bortskaffande skyldiga att vidta ”de åtgärder som krävs för att se till att det avfall de transporterar hanteras utan fara för människors hälsa och på ett miljöriktigt sätt under

hela transporten och under återvinningen och bortscaffandet”. Denna allmänna skyldighet ska tillämpas på alla avfallstransporter, både transporter inom gemenskapen och, i tillämpliga delar enligt artikel 49.2 och 49.3 i förordningen, transporter mellan gemenskapen och tredjeland.

- 62 Det framgår följaktligen av den ovan gjorda analysen av den angripna förordningen att den, såväl avseende dess syfte som dess innehåll, huvudsakligen är ägnad att skydda människors hälsa och miljön mot potentiellt skadliga verkningar av gränsöverskridande avfallstransporter.
- 63 Förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande har tydligt som mål att skydda miljön inom området för avfallstransporter mellan medlemsstaterna, och det var följaktligen korrekt att använda artikel 175.1 EG som rättslig grund för detta. Det skulle således vara inkonsekvent att anse att samma förfarande, när det tillämpas på avfallstransporter mellan medlemsstaterna och tredjeland med samma syfte att skydda miljön, såsom bekräftas i skäl 33 i den angripna förordningen, är ett instrument för den gemensamma handelspolitiken och att det av denna anledning ska ha artikel 133 EG som rättslig grund.
- 64 Denna slutsats bekräftas av en analys av det lagstiftningssammanhang som den angripna förordningen ingår i.
- 65 För det första ersätter den angripna förordningen förordning nr 259/93. I avdelningarna IV–VI i den förordningen föreskrevs bland annat liknande bestämmelser som de som föreskrivs i avdelningarna IV–VI i den angripna förordningen. Dessa bestämmelser avser import och export av avfall mellan gemenskapen och tredjeland samt transitering genom gemenskapen av avfall från tredjeland. Förordning nr 259/93 antogs med stöd av artikel 130s i EEG-fördraget. I dom av den 28 juni 1994 i mål C-187/93, parlamentet mot rådet (REG 1994, s. I-2857; svensk specialutgåva, volym 15, s. I-249), slog domstolen fast att det var korrekt att välja denna artikel som rättslig grund i stället för artikel 100a i EEG-fördraget (sedermera artikel 100a EG, nu artikel 95 EG i ändrad lydelse). Domstolen har även slagit fast att den kontroll och övervakning som införts

genom förordning nr 259/93 inte endast syftar till att skydda miljön i gemenskapen, utan även i tredjeländer till vilka avfall exporteras från gemenskapen (se dom av den 21 juni 2007 i mål C-259/05, *Omni Metal Service*, REG 2007, s. I-4945, punkt 30).

66 För det andra syftar den angripna förordningen, precis som sin föregångare förordning nr 259/93, såsom framgår av skäl 3 i förordningen, till att genomföra de skyldigheter som följer av Baselkonventionen. Det miljöändamål som eftersträvas med denna konvention framgår tydligt av ingressen till densamma, i vilken anges att "gränsöverskridande transporter [av farligt avfall och annat avfall] från den stat där det producerades till någon annan stat endast skall tillåtas när en sådan transport företas under förhållanden som inte utgör fara för människors hälsa och miljön". Vidare framhålls behovet av "en miljövänlig hantering". I enlighet med dessa syften godkändes denna konvention, som av WTO betecknats som ett multilateralt miljörättsligt avtal, såsom parlamentet och rådet har påpekat, på gemenskapens vägnar genom beslut 93/98, vilket antogs enbart med stöd av artikel 130s i EEG-fördraget.

67 Domstolen övergår därefter till att pröva kommissionens argument att den angripna förordningen har ett mer vidsträckt tillämpningsområde än Baselkonventionen, eftersom förordningen är tillämplig på allt avfall avsett för bortskaffande och återvinning, medan konventionen endast är tillämplig på farligt avfall avsett för bortskaffande, och att denna skillnad visar på att förordningen har en handelspolitisk dimension. Det kan i detta avseende konstateras att det framgår av artikel 2.4 i konventionen, jämförd med bilaga IV del B i densamma, att begreppet bortskaffande som används i samma konvention inbegriper "[m]etoder som kan leda till resursåtervinning, materialåtervinning, återvinning, direkt återbruk eller alternativa användningsområden". Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 33 i sitt förslag till avgörande kan det förhållandet att den angripna förordningen även tillämpas på avfall som inte är farligt och på avfall som ska återvinnas inte medföra att förordningen ska anses avse handel och försvaga dess miljöskyddsaspekter, eftersom avfall till sin natur är skadligt för miljön, oavsett vilket avfall det är fråga om (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 april 2002 i mål C-9/00, *Palin Granit och Vehmassalon kansanterveysyön kuntayhtymän hallitus*, REG 2002, s. I-3533, punkterna 36 och 45–51).

68 Den nyss gjorda bedömningen påverkas inte av kommissionens argument att bestämmelserna i avdelningarna IV–VI i den angripna förordningen, vilka avser import, export och transitering av avfall, måste ha artikel 133 EG som rättslig grund på grund av att avfall utgör varor vilka kan bli föremål för handelstransaktioner och att begreppet gemensam handelspolitik ska tolkas extensivt, eftersom det innefattar handelsåtgärder som även är ägnade att uppnå syften på andra områden, däribland miljöskydd. Inte heller det förhållandet att avfallstransporter mellan gemenskapen och tredjeländ betecknas som import och export enligt terminologin i artikel 1.2 i förordningen föranleder någon annan bedömning.

69 Förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande är tillämpligt på all transport av avfall oavsett om transportererna eventuellt genomförs i ett handelssammanhang. Begreppet transport definieras i artikel 2.34 i den angripna förordningen på ett neutralt sätt som "befordran av avfall som är avsett att återvinnas eller bortskaffas ...". Begreppet befordran definieras i sin tur i artikel 2.33 i denna förordning som "väg- och järnvägstransport, flygtransport, transport till havs och på inre vattenvägar av avfall". Begreppen import och export definieras även de på ett neutralt sätt, i artikel 2.30 och 2.31 i förordningen, som "all import av avfall till gemenskapen ...", respektive "den handling då avfall lämnar gemenskapen ...". I den angripna förordningen ligger således tyngdpunkten på förflyttning av avfall i syfte att det ska behandlas, snarare än på transport av avfall i handels syfte. Även om det antas att avfallet transporteras inom ramen för handeln, är det inte desto mindre så att förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande endast är avsett att förebygga risker avseende skydd för människors hälsa och för miljön, vilka uppkommer vid sådana transporter, och inte att främja, underlätta eller reglera handeln (se, analogt, det ovannämnda yttrandet 2/00, punkterna 37 och 38).

70 En extensiv tolkning av begreppet gemensam handelspolitik påverkar inte heller slutsatsen att den angripna förordningen huvudsakligen är ett miljöpolitiskt instrument. Såsom domstolen redan slagit fast kan en gemenskapsrättsakt omfattas av detta område även om de åtgärder som föreskrivs i rättsakten kan påverka handeln (se, för ett liknande resonemang, det ovannämnda yttrandet 2/00, punkt 40).

- 71 En gemenskapsrättsakt omfattas nämligen endast av den exklusiva behörighet på området för den gemensamma handelspolitiken som föreskrivs i artikel 133 EG om rättsakten särskilt rör internationell handel, genom att den huvudsakligen syftar till att främja, underlätta eller reglera handeln och den direkt och omedelbart påverkar handeln med de aktuella varorna i fråga (se dom av den 12 maj 2005 i mål C-347/03, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia och ERSA, REG 2005, s. I-3785, punkt 75 och där angiven rättspraxis).
- 72 Så förhåller det sig uppenbarligen inte i förevarande fall. Den angripna förordningen har nämligen precis som sin föregångare till syfte att tillhandahålla ett harmoniserat system av förfaranden, genom vilka avfallstransporterna kan begränsas för att säkerställa skyddet av miljön, och inte att definiera hur avfallet ska vara beskaffat för att få omsättas fritt på den inre marknaden eller inom ramen för handel med tredjeland (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 juni 1994 i det ovannämnda målet parlamentet mot rådet, punkt 26).
- 73 Domstolen övergår nu till att pröva kommissionens argument att domstolen i förevarande fall borde tillämpa den lösning som valdes i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet. Härvid kan det konstateras att förordning nr 304/2003 om export och import av farliga kemikalier, som var aktuell i det målet, inte kan jämföras med den angripna förordningen.
- 74 Förordning nr 304/2003, vars huvudsakliga syfte är att genomföra Rotterdamkonventionen om förfarandet med förhandsgodkännande sedan information lämnats för vissa farliga kemikalier och bekämpningsmedel i internationell handel, godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2003/106/EG av den 19 december 2002 (EUT L 63, 2003, s. 27) (nedan kallad Rotterdamkonventionen). Domstolen anser emellertid, med hänsyn till att bestämmelserna i denna konvention och bestämmelserna i förordningen på ett uppenbart sätt överensstämmer med varandra, att det krävs att beslutet om godkännande av konventionen och den angripna förordningen, som genomför konventionen på gemenskapsnivå, har samma rättsliga grunder (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet, punkterna 45 och 47).

75 I dom av den 10 januari 2006 i mål C-94/03, kommissionen mot rådet (REG 2006, s. I-1), punkt 43, gjorde domstolen en detaljerad analys av Rotterdamkonventionen och slog därefter fast att den även har till syfte att främja delat ansvar och gemensamma ansträngningar i den internationella handeln med vissa farliga kemikalier. Vidare slog domstolen fast att det står klart att det är genom att vidta handelsåtgärder, som avser handeln med vissa farliga kemikalier och bekämpningsmedel, som parterna i denna konvention eftersträvar att uppnå målet avseende skydd för människors hälsa och för miljön. Domstolen drog av detta slutsatsen att konventionens handelsrelaterade beståndsdelar endast är av underordnad betydelse i förhållande till det syfte att skydda miljön som eftersträvas med konventionen (se, för ett liknande resonemang, domen av den 10 januari 2006 i det ovannämnda målet kommissionen mot rådet, punkterna 37 och 42) och att de två beståndsdelar som denna konvention innehåller, vilka hör till den gemensamma handelspolitiken och till området för skydd för människors hälsa och för miljön, har ett sådant samband att de inte kan åtskiljas utan att den ena beståndsdelan kan anses vara sekundär eller indirekt i förhållande till den andra. Beslutet att godkänna denna konvention på gemenskapens vägnar skulle således ha antagits med stöd av artiklarna 133 EG och 175.1 EG, i förening med de relevanta bestämmelserna i artikel 300 EG (se dom av den 10 januari 2006 i det ovannämnda målet kommissionen mot rådet, punkt 51). Domstolen har även slagit fast att förordning nr 304/2003, genom vilken Rotterdamkonventionen genomfördes, borde ha antagits med stöd av artiklarna 133 EG och 175.1 EG (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet).

76 Såsom framgår av analysen i punkterna 51–67 ovan innehåller den angripna förordningen inte sådana handelspolitiska beståndsdelar som gör att det är nödvändigt att använda två rättsliga grunder. Kommissionen kan således inte med framgång hävda motsatsen med stöd av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet.

77 Det saknas dessutom skäl att godta vad kommissionen med hänvisning till de gemenskapsrättsakter som angetts i punkt 35 ovan har anfört i syfte att visa att det är praxis att anta rättsakter med stöd av två rättsliga grunder bestående av artiklarna 133 EG och 175.1 EG. Frågan vilken rättslig grund en rättsakt ska ha måste nämligen avgöras utifrån rättsaktens egna mål och innehåll och inte med hänsyn till den rättsliga grund som valts beträffande andra gemenskapsrättsakter som i förekommande fall har liknande särdrag (se domen i det ovannämnda målet kommissionen mot parlamentet och rådet, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

78 Mot bakgrund av det ovan anförda ska kommissionens talan ogillas.

Rättegångskostnader

79 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Parlamentet och rådet har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska parlamentets och rådets yrkanden bifallas. I enlighet med artikel 69.4 första stycket i rättegångsreglerna ska intervenienterna i förevarande mål bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Europeiska gemenskapernas kommission ska ersätta rättegångskostnaderna.**
- 3) **Republiken Frankrike, Republiken Österrike och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland ska ersätta sina rättegångskostnader.**

Underskrifter