



Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. január 30.¹

C-654/18. sz. ügy

**Interseroh Dienstleistungs GmbH
kontra
SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH**

(a Verwaltungsgericht Stuttgart [stuttgarti közigazgatási bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatali eljárás – Környezet – Hulladékok – Európai Unión belüli hulladékszállítás – 1013/2006/EK rendelet – Hulladékpapír-keverék besorolása – Bázeli Egyezmény – A »zöldlistás« hulladékokra alkalmazott ellenőrzési eljárás – Hibás összetevőt tartalmazó hulladékpapír besorolása”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a stuttgarti Verwaltungsgericht (közigazgatási bíróság, Németország) a hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendelet értelmezését illetően kér iránymutatást.² Arról szeretne meggyőződni, hogy az elsősorban papírtermékekből álló hulladékáramot úgynevezett zöldhulladéknak kell-e minősíteni és ennél fogva annak az említett rendeletben előírt rugalmas ellenőrzési eljárás hatálya alá kell-e tartoznia. A kérdést előterjesztő bíróság emellett azt kérdezi, hogy az ilyen hulladék minősíthető-e „zöldhulladéknak” akkor is, ha legfeljebb 10% hibás összetevőt tartalmaz.

Jogi háttér

A Bázeli Egyezmény

2. A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló bázeli egyezmény³ hatályát az 1. cikk határozza meg. Az 1. cikk (1) bekezdésének a) pontja szerint a „veszélyes hulladékokra” az országhatárokat átlépő szállításról szóló szabályok vonatkoznak.⁴ Az 1. cikk (2) bekezdése szerint a II. melléklet bármely kategóriájába tartozó hulladékokra szintén az országhatárokat átlépő szállításról szóló szabályok vonatkoznak: ezek a Bázeli Egyezmény alkalmazásában az „egyéb hulladékok” tág kategóriájába tartoznak.⁵

¹ Eredeti nyelv: angol.

² 2006. június 14-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006 L 190., 1. o.; helyesbítések: HL 2013. L 334., 46. o.; HL 2014. L 283., 65. o.; HL 2015. L 277., 61. o.). E rendeletet többször is módosították. A legutóbbi módosításokat a 2015. november 10-i (EU) 2015/2002 bizottsági rendelet (HL 2015. L 294., 1. o.) vezette be.

³ A Közösség nevében az 1993. február 1-jei 93/98/EGK tanácsi határozattal (HL 1993. L 39., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 18. kötet, 301. o.) jóváhagyott, 1989. március 22-én Bazelben aláírt egyezmény.

⁴ I. melléklet felsorolja a főszabály szerint veszélyesként ellenőrizendő hulladékosztályokat, míg a III. melléklet a veszélyesnek jelölt jellemzőket sorolja fel. Ide tartoznak a robbanékonyági jellemzők, a gyúlékonyság, az akut mérgező- és a fertőző anyagok.

⁵ A II. melléklet a különleges figyelmet igénylő hulladékosztályokról szól. Ide tartoznak a háztartásokból gyűjtött hulladékok, valamint a háztartási hulladékok égetéséből származó maradékanyagok. A radioaktív hulladékok és a hajók szokásos üzemeltetéséből származó hulladékok nem tartoznak az Egyezmény hatálya alá.

3. A 2. cikk 8. pontja előírja, hogy a „környezetet nem veszélyeztető kezelése a veszélyes és az egyéb hulladékoknak: minden, a gyakorlatban megtehető olyan kezelés, amely mind a környezetet, mind az emberi egészséget megvédi e hulladékok káros hatásaitól”.

4. A Bázeli Egyezményt az 1998. november 6-án hatályba lépő IX. mellékletének beillesztése céljából módosították. Az említett melléklet nyitóbekezdése szerint „[az említett] mellékletben szereplő hulladékok nem tartoznak az [egyezmény 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja] alá, hacsak nem tartalmaznak olyan I. melléklet szerinti anyagot, amelytől a III. melléklet szerinti jellemzőket mutatják”. Az Egyezmény B3. szakasza olyan hulladékokra vonatkozik, amelyek „főként szerves összetevőket tartalmazó hulladékok, amelyek tartalmazhatnak fémeket és szervetlen összetevőket”. A B3020 kód alá a „Papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékok” tartoznak.⁶

Az OECD határozata

5. A Tanács felhatalmazta a tagállamokat, hogy az (akkor) Közösség nevében megszavazzák az OECD Tanácsának a hasznosításra szánt hulladék országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről szóló C(92)39 végleges határozatának felülvizsgálatáról szóló C(2001)107 végleges határozatát. (a továbbiakban: OECD-határozat).⁷ Az említett határozat a szükséges közösségi eljárások lezárultával a tagállamokra és a Közösségre kötelező hatályúvá vált.

6. A II. fejezet B. része a hulladék országhatárokat átlépő szállítására kétlépcsős ellenőrzési rendszert határoz meg. A 2. pont a) alpontja kimondja, hogy a Bázeli Egyezmény IX. mellékletében felsorolt hulladékok a „zöld ellenőrzési eljárás” hatálya alá tartoznak (a továbbiakban: „zöldlistás” hulladékok).⁸

7. A II. fejezet B. része 4. pontjának a) alpontja értelmében valamely tagország fenntartja a jogot, hogy „kivételes jelleggel egyes hulladékokat eltérően ellenőrizzen, a nemzeti jogszabályoknak és a nemzetközi jog normáinak megfelelően, az emberi egészség és a környezet védelme érdekében”. A 4. pont b) pontja értelmében valamely tagország szabályozhatja úgy a „zöldlistás” hulladékot, mintha arra a sárga ellenőrzési eljárás szigorúbb követelményei lennének alkalmazandók.⁹

8. A II. fejezet B. részének 8. pontja kimondja, hogy „a külön egyéni kóddal nem rendelkező hulladékkeverékekre az alábbi ellenőrzési eljárás alkalmazandó:

- i. két vagy több hulladék keveréke [a továbbiakban: »zöld« listás hulladék] esetén a zöld ellenőrzési eljárást kell alkalmazni, amennyiben e keverék összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását;
- ii. a [»zöld« listás hulladék] és *de minimis* mennyiséget meghaladó sárgahulladékok keveréke, vagy két vagy több sárgahulladék keveréke esetében a sárga ellenőrzési eljárást kell alkalmazni, amennyiben e keverék összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását”.

⁶ Lásd az alábbi 20. pontot.

⁷ A hasznosítási műveletekre szánt hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről szóló C(92) 39/végleges határozat felülvizsgálatáról szóló C(2001) 107/végleges OECD tanácsi határozat. A Tanács 2002. február 28-án elfogadta e határozat kiegészítését (C(2001)107/ADD1), amely tartalmazza a bejelentési és kísérő dokumentumokat, valamint a kitöltésükhöz szükséges útmutatásokat. A kiegészítést később 8. függelék C. szakaszaként felvették a határozatba és a határozat teljes változatát 2002 májusában C(2001)107/végleges határozatként adták ki. A C(2004) 20 határozattal egy további módosítást is bevezettek, lásd: <https://www.oecd.org/environment/waste/30654501.pdf>.

⁸ A 3. függelék felsorolja a zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozó hulladékokat. Ebbe a listába a Bázeli Egyezmény IX. mellékletében felsorolt hulladékok tartoznak.

⁹ A sárga ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozó hulladékokat a Bázeli Egyezmény II. melléklete („különleges figyelmet igénylő hulladékosztályok”) és VIII. melléklete (az említett Egyezmény alkalmazásában veszélyesnek minősített hulladékok) sorolja fel.

9. A C. rész a „Zöld listás eljárás” címet viseli. Ebben az szerepel, hogy „[a] zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozó, országhatárokat átlépő hulladékszállítás alkalmazandó minden, a kereskedelmi ügyletek során rendszeren alkalmazandó meglévő ellenőrzésre.

A hulladéokra – függetlenül attól, hogy az szerepel-e a zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozó hulladékok listájában (3. függelék) – nem alkalmazható a zöld ellenőrzési eljárás, ha más anyagokkal olyan mértékben szennyezett, hogy a) a hulladékkal kapcsolatos kockázatok megnövekedése miatt indokolt a hulladék felvétele a sárga ellenőrzési eljárás körébe, figyelembe véve a jelen határozat 6. függelékében szereplő kritériumokat, vagy b) a szennyező anyagok megakadályozzák a hulladék környezetvédelmi szempontból biztonságos hasznosítását.”¹⁰

Az 1013/2006 rendelet

10. A 1013/2006 rendelet preambulumbekzdéseiben a következı kijelentések szerepelnek.

- „[Az 1013/2006 rendelet] fı és elsıdleges célja és tárgya a környezet védelme, a rendelet a nemzetközi kereskedelemre csupán esetlegesen gyakorol hatást.”¹¹
- Egy hulladékszállításról szóló rendelet elfogadásával a Tanács szabályokat állapított meg annak érdekében, hogy – többek között – a hulladékszállítás felügyeletére és ellenőrzésére szolgáló, fennálló közösségi rendszer a Bázeli Egyezmény követelményeinek való megfeleltetésére kidolgozott ilyen szállításokat megnyirbálja és ellenőrizze.”¹²
- Az »OECD-határozat« tartalmát át kell venni a közösségi jogszabályokba.”¹³
- Fontos, hogy a hulladékszállítás felügyeletének és ellenőrzésének megszervezésére és szabályozására olyan módon kerüljön sor, amely számításba veszi a környezet minősége és az emberi egészség megőrzésének, védelmének és javításának szükségességét, és amely a rendelet egységesebb alkalmazását segíti elő az Európai Unió egész területén.”¹⁴
- Bár a hulladék tagállamon belüli szállításának felügyelete és ellenőrzése tagállami hatáskörbe tartozik, a hulladékszállítással kapcsolatos nemzeti rendszereknek a környezetvédelem és az emberi egészség védelme magas szintjének biztosítása érdekében figyelembe kell venniük a közösségi rendszerrel való koherencia szükségességét.”¹⁵
- Az ártalmatlanításra szánt hulladék, valamint – többek között – a III. vagy a IIIA. mellékletekben fel nem sorolt, hasznosításra szánt hulladék szállítása esetén az ilyen szállításokra vonatkozó előzetes írásos hozzájárulással kell biztosítani a legmegfelelőbb felügyeletet és ellenőrzést. Az ilyen eljáráshoz ennek megfelelően előzetes bejelentésre van szükség, amely az illetékes hatóságok számára kellő tájékoztatást biztosít az emberi egészség és a környezet védelméhez szükséges intézkedések meghozatalához. Az előzetes bejelentésnek a hatóságok számára azt is lehetővé kell tennie, hogy indokolt kifogással élhessenek az ilyen szállításokkal szemben.”¹⁶

10 A 6. függelék meghatározza az OECD kockázatalapú megközelítése szerinti kritériumokat. Ezek közé tartozik, hogy a hulladék rendszeren rendelkezik-e az OECD-határozat 2. függelékében felsorolt veszélyes jellemzőkkel, jellemzően szennyezett-e, ezek közé tartozik továbbá a fizikai állapotának jellege, véletlen kiszóródás vagy helytelen kezelés esetén mennyire könnyű eltakarítani, valamint a hulladék gazdasági értéke.

11 (1) preambulumbekzdés.

12 (3) preambulumbekzdés.

13 (5) preambulumbekzdés.

14 (7) preambulumbekzdés.

15 (13) preambulumbekzdés.

16 (14) preambulumbekzdés.

- A III., a IIIA. vagy a IIIB. mellékletekben felsorolt, hasznosítási műveletekre szánt hulladék szállítása esetén az ilyen szállítások felügyeletének és ellenőrzésének minimumszintjét meghatározott kísérő adatok előírásával kell biztosítani.¹⁷
- Tekintettel azokra a hulladékkeverékekre, amelyeket a IIIA. mellékletbe kell felvenni, többek között az alábbi információt kell figyelembe venni: a hulladék tulajdonságai, mint például lehetséges veszélyes jellemzők, szennyező potenciál és a hulladék fizikai állapota; a kezelés szempontjai, mint például a technológiai kapacitás a hulladék hasznosítására, illetve a hasznosítás műveletéből adódó környezeti előnyök, ideértve annak vizsgálatát, hogy akadályba ütközik-e a hulladéknak a környezetvédelmi szempontból helyes kezelése.”¹⁸

11. Az 1. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az 1013/2006 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. Az 1. cikk (2) bekezdésének a) pontja értelmében a tagállamok közötti hulladékszállításra alkalmazandó.

12. A 2. cikk egy sor fogalommeghatározást tartalmaz, amelyek közül az alábbiak relevánsak:

„hulladék”: a hulladékokról szóló 2006/12/EK irányelv 1. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott hulladék,¹⁹ amelytől birtokosa megválnak vagy megválni szándékozik;^[20]

„veszélyes hulladék”: [a 91/689/EGK irányelvvel összhangban] meghatározott hulladék;^[21]

„hulladékkeverék”: két- vagy többfajta hulladék szándékos vagy véletlen összekeveréséből származó hulladék, amely a III., IIIB., IV. és IVA. mellékletben nem egy kód alá tartozik. Az olyan hulladékszállítmány, amely két- vagy többfajta hulladékból áll, de ahol az egyes hulladékfajták egymástól el vannak különítve, nem hulladékkeverék;^[22]

[...]

„hasznosítás”: a 2006/12/EK irányelv 1. cikke (1) bekezdésének f) pontja szerinti hasznosítás;^[23]

[...]

17 (15) preambulumbekzdés.

18 (39) preambulumbekzdés.

19 2006. április 5-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 114., 9. o.). Az említett irányelv I. melléklete 16 hulladékkategóriát sorol fel, amelybe beletartoznak a következők: „olyan termékek, amelyek birtokosuk számára tovább nem használhatók (pl. mezőgazdasági, háztartási, irodai, kereskedelmi és bolti hulladékok stb.)” és (legutolsó kategóriaként) „bármely olyan anyag vagy termék, ami nem tartozik a fenti kategóriákba”.

20 A 2. cikk (1) bekezdése.

21 A 2. cikk (2) bekezdése. A veszélyes hulladékról szóló, 1991. december 12-i tanácsi irányelv (HL 1991. L 377., 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 78. o.) kimondja, hogy veszélyes hulladék az a hulladék, amely rendelkezik az említett irányelv III. mellékletben felsorolt, „a hulladékok veszélyességét eredményező tulajdonságok” valamelyikével. A felsorolt hulladékok között szerepelnek robbanásveszélyes anyagok, oxidáló anyagok, fokozottan tűzveszélyes anyagok, mérgező, káros, maró, irritáló vagy izgató, rákkeltő (karcinogén), teratogén, mutagén, valamint környezetre veszélyes (ökotoxikus) anyagok. A 91/689/EGK irányelvet később a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 312., 3. o.; helyesbítések: HL 2015. L 297., 9. o.; HL 2017. L 42., 43. o.) hatályon kívül helyezte és felváltotta.

22 A 2. cikk (3) bekezdése.

23 A 2. cikk (6) bekezdése. A 2006/12 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének f) pontja kereszthivatkozással utal az említett irányelv IIB. mellékletére. Ez felsorol bizonyos hasznosítási műveleteket, például a nem oldószerként használt szerves anyagok újrafeldolgozását/visszanyerését, valamint más szervesanyagok újrahasonosítását/visszanyerését.

„környezetvédelmi szempontból megfelelő gazdálkodás”: mindazon gyakorlati lépések összességének megtétele annak biztosítása érdekében, hogy a hulladékgazdálkodás oly módon valósuljon meg, amely óvja az emberi egészséget és a környezetet a hulladék által esetlegesen okozott káros hatásokkal szemben; ^[24]

[...]

„Bázeli Egyezmény”: a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló, 1989. március 22-i Bázeli Egyezmény; ^[25]

„OECD-határozat”: az OECD Tanácsának a hasznosításra szánt hulladék országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről szóló C(92)39 végleges határozatának felülvizsgálatáról szóló C(2001)107 végleges határozata. ^[26]

13. A 3. cikk a II. cím („A közösségen belüli szállítások harmadik államon keresztül vagy anélkül”) nyitó rendelkezése. A 3. cikk (1) bekezdésének a) pontja előírja, hogy az ártalmatlanítási művelet elvégzése céljából végzett hulladékszállítás a 4. cikkben meghatározott előzetes bejelentési eljáráshoz (megjegyzem, egy adminisztrációs szempontból időigényes és viszonylag költséges eljáráshoz) kötött. ²⁷ A 3. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében az említett eljárás egyes hasznosítási művelet elvégzése céljából szállított hulladékokra is vonatkozik. Ide tartoznak „azok a hulladékok, amelyeket a III., IIIB., IV. vagy IVA. mellékletben nem egy kód alá soroltak be”, és „azok a hulladékkeverékek, amelyeket a III., IIIB., IV. vagy IVA. mellékletben nem egy kód alá soroltak be, kivéve a IIIA. mellékletben felsoroltakat”. ²⁸ A 3. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a 18. cikkben (egy kevésbé szigorú eljárás szerint) meghatározott általános tájékoztatási követelmények a III. vagy a IIIB. mellékletben felsorolt, hasznosításra szánt hulladékokra, valamint azokra a hulladékkeverékekre is vonatkoznak, „amelyeket a III. mellékletben nem egy kód alá soroltak be, és két vagy több, a III. mellékletbe sorolt hulladék keverékei, feltéve hogy e keverékek összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosításukat, és feltéve hogy ezeket a keverékeket a IIIA. melléklet felsorolja, az 58. cikkel összhangban”. ²⁹ A 3. cikk (2) bekezdésének hatálya alá tartozó minden hulladék „zöldlistás” hulladék.

14. A 4. cikk „A bejelentés” címet viseli és akkor alkalmazandó, ha a bejelentő a 3. cikk (1) bekezdésének a) vagy b) pontjában említett módon kíván hulladékot szállítani. A bejelentőnek előzetesen írásban bejelentést kell tennie a küldő ország illetékes hatósága részére, illetve azon keresztül. A bejelentőnek a 4. cikk alkalmazásában a rendeletben meghatározottak szerint át kell adnia a bejelentőlapot és a kísérő dokumentumokat, szerződést kell kötnie a címmel, pénzügyi garanciát vagy azzal egyenértékű biztosítékot kell létesítenie, valamint bejelentést kell tennie (a továbbiakban: előzetes bejelentési eljárás).

²⁴ A 2. cikk (8) bekezdése

²⁵ A 2. cikk (16) bekezdése.

²⁶ A 2. cikk (17) bekezdése.

²⁷ Lásd az alábbi 14. pontot.

²⁸ Lásd a 3. cikk (1) bekezdése b) pontjának iii. és iv. alpontját, valamint az alábbi 18–20. pontot.

²⁹ A 3. cikk (2) bekezdése alkalmazandó, ha a szállított hulladék mennyisége meghaladja a 20 kg-ot. Lásd még a 18. és az 58. cikket.

15. A 18. cikk tartalmazza az „általános tájékoztatási követelményeket”, valamint kimondja, hogy a többek közt a 3. cikk (2) bekezdésében említett hulladéokra az ott meghatározott eljárási követelmények alkalmazandók. A küldő ország joghatósága alá tartozó szállítást szervező személy köteles biztosítani, hogy a hulladékot a rendelet VII. mellékletében szereplő dokumentummal kísérik. A szóban forgó dokumentumot az említett személy, valamint a hasznosító intézmény (vagy a laboratórium), és a címzett a hulladék megérkezésekor köteles aláírni (a továbbiakban: zöld ellenőrzési eljárás).³⁰

16. A 28. cikk (1) bekezdése előírja, hogy „ha a küldő ország és a célország illetékes hatósága nem tud megállapodni a besorolás kapcsán abban, hogy valamit hulladéknak vagy nem hulladéknak minősítsenek, a vitatott anyagot hulladékként kell kezelni. Ez nem érinti a célország azon jogát, hogy a szállított anyagot saját nemzeti jogszabályai szerint bírálja el a szállítmány megérkezését követően, amennyiben ez a jogszabály összhangban van a [z uniós] vagy a nemzetközi joggal”. A 28. cikk (2) bekezdése értelmében, „ha a küldő ország és a célország illetékes hatósága nem tud megállapodni a bejelentett hulladék besorolása kapcsán, hogy az a III., IIIA., IIIB. vagy IV. melléklet felsorolásában szerepel-e, a hulladékot a IV. mellékletben felsoroltaknak kell tekinteni.” A IV. mellékletben a hulladékok szállítása a 4. cikkben meghatározott előzetes írásos bejelentéshez és hozzájáruláshoz kötött.³¹

17. Az 58. cikk az 1013/2006 rendelet mellékleteinek módosításáról rendelkezik. Az 58. cikk (1) bekezdése értelmében a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy többek között módosítsa a III. és a IIIA. mellékletet a Bázeli Egyezményben és az OECD-határozat alapján elfogadott változtatások figyelembevétele érdekében.

18. A III. melléklet felsorolja a 18. cikkben meghatározott zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozó hulladékok bizonyos kategóriáit. A III. melléklet preambuluma kimondja, hogy „tekintet nélkül arra, hogy egy hulladék szerepel-e ebben a jegyzékben vagy sem, nem vethető alá a 18. cikkben meghatározott általános követelményeknek, ha egyéb anyagokkal oly mértékben szennyezett, hogy:

- a) oly mértékben megnőtt a hulladékkal összefüggő kockázata annak, hogy előzetes írásos bejelentési és hozzájárulási eljárás alá tartozzon, a [91/689 irányelv] III. mellékletében felsorolt veszélyes jellemzők figyelembevétele esetén;³² vagy
- b) lehetetlenné teszi a hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását.”

A lista I. része értelmében a Bázeli Egyezmény IX. mellékletében felsorolt hulladékok tartoznak a rendelet 18. cikkében meghatározott zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá.³³

19. A IIIA. melléklet „A 3. cikk (2) bekezdésében említett – a III. mellékletben felsorolt, nem azonos kód alá tartozó két vagy többféle hulladékból álló – hulladékkeverékek” címet viseli. A IIIA. melléklet preambuluma szövege megegyezik a III. mellékletével. A 3. pont g) alpontja a B3020 bázeli kód alá besorolt hulladékok keverékeit sorolja fel, „a következőkre korlátozva: fehérítetlen papír vagy kartonpapír, illetve hullámpapír vagy hullámkartonpapír hulladék, más olyan papír- vagy kartonpapír-hulladék, amelyet főként fehérített, tömegében nem színezett papírpépből állítottak elő, olyan papír- vagy kartonpapír-hulladék, amelyet főként mechanikusan készített papírpépből (pl. újságokból, folyóiratokból és más nyomtatványokból) állítottak elő”.

³⁰ Lásd a 18. cikk (1) bekezdésének a), illetve b) pontját. A rendelet VII. mellékletét alkotó űrlap „A hulladékszállítmányokat kísérő információk a 3. cikk (2) és (4) bekezdésében foglaltak szerint” címet viseli. A 18. cikk hatálya alá tartozó hulladékok nyomon követésének segítése érdekében a szállítmányra vonatkozó információkat is közölni kell, úgymint a szállítást szervező személy és az importőr/címzett adatait; a fuvarozók adatait; amennyiben a szállítást szervező személy nem a termelő vagy a begyűjtő, információt a termelőről vagy a begyűjtőről; valamint a szóban forgó hulladékhalmaz azonosítását vagy besorolását.

³¹ Lásd a fenti 14. pontot.

³² Lásd a fenti 12. pontban meghatározott 2. cikk (2) bekezdését.

³³ Az 1013/2006 rendelet V. melléklete tartalmazza a B. listát.

20. Az V. melléklet 1. részében szereplő B. lista a Bázeli Egyezmény IX. mellékletét átveszi az 1013/2006 rendelet szövegébe. A B3020 kód szövege a következő:

„Papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékok

Az alábbi anyagok, feltéve hogy nem keveredtek veszélyes hulladékokkal:

Papír- vagy papírlemez-hulladék vagy -törmelék:

- fehérítetlen kartonpapír, illetve hullámpapír vagy hullámkartonpapír hulladék
- más olyan papír- vagy kartonpapír-hulladék, amelyet főként fehérített, tömegében nem színezett papírpépből állítottak elő
- olyan papír- vagy kartonpapír-hulladék, amelyet főként mechanikusan készített papírpépből (pl. újságokból, folyóiratokból és más nyomtatványokból) állítottak elő
- egyéb papírhulladékok, a teljesség igénye nélkül
 1. laminált (többrétegű) kartonpapír;
 2. osztályozatlan papírhulladék.”

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21. Az Interseroh Dienstleistungs GmbH (a továbbiakban: Interseroh) Németország területén magán végfelhasználóknál keletkező használt fogyasztói csomagolást (könnyűcsomagolás) gyűjt be és szállít el hasznosítás céljából. Az előkészített hulladékpapírt országhatárokat átlépő újrafeldolgozás céljából a hoogezandi (Hollandia) papírgyárba szállítja. A hulladékpapírból új papírt és új kartonpapírt gyártanak. A holland felvásárló, az ESKA Graphic Board BV (a továbbiakban: ESKA) előírja, hogy a hulladékpapírnak a következő előírásoknak kell megfelelnie: legalább 90%-ban papírból, papírtörmelékből vagy papírlemezből készült használt, üres, rendszer-kompatibilis áruk, valamint papír, papírtörmelék vagy papírlemez alapú hulladék kompozitok a folyadékok csomagolására szolgáló kartonok kivételével, beleértve az olyan egyéb összetevőket is, mint a címke stb. Emellett a hulladékáram legfeljebb 10% hibás összetevőt tartalmazhat (a továbbiakban: szóban forgó hulladékkeverék).³⁴

22. 2015. május 20-án a Raad van State (államtanács, Hollandia) egy, az ESKA részvételével zajló eljárásban kimondta, hogy a hulladékpapír keveréket a jelen lévő hibás összetevők ellenére a B3020 bázeli kód alá kell sorolni. Ennek megfelelően minden ilyen hulladék keverék „zöldlistás” hulladéknak minősül, és az 1013/2006 rendelet 18. cikke szerinti zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozó hulladékok listájára kell sorolni. Erre a következtetésre a B3020 bázeli kód holland nyelvi változata alapján jutott.

³⁴ Az említett hibás összetevőket a következőképpen határozták meg: fém- és ásványtartalmú hibás összetevők, amelyek darabsúlya > 100 g; folyadékok csomagolására szolgáló kartonok < 4%; műanyagáru < 3%; fémek < 0,5%; egyéb hibás összetevők (üveg, fém, műanyag [például fólia, műanyag pohár, zacskó], idegen anyagok [például gumi, kő, fa, textília]) < 3,5%.

23. Az Interseroh tevékenységét korábban az alapján folytatta, hogy az ilyen hulladék határokon átnyúló szállítása a 1013/2006 rendelet 4. cikke szerinti szigorúbb előzetes bejelentési eljárás hatálya alá tartozik. Mindazonáltal a Raad van State (államtanács) 2015. május 20-i ítélete eredményeként arra az álláspontra helyezkedett, hogy az említett rendelet 18. cikke szerinti zöld ellenőrzési eljárás alkalmazandó, mivel az általa hasznosítás céljából Hollandiába szállított hulladékot a B3020 bázeli kód alapján „zöldlistás” hulladéknak kell minősíteni.

24. A Baden-Württemberg Landban (Németország) illetékes nemzeti hatóság, az SAA Sonderabfallagentur Baden-Württemberg GmbH (a továbbiakban: SBW) vitatja ezt a nézetet. Ezt a B3020 bázeli kód német nyelvi változata alapján teszi.

25. 2016. június 1-jén az Interseroh keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt annak megállapítása céljából, hogy az Interseroh jogosult a szóban forgó hulladékkeveréket az 1013/2006 rendelet 18. cikke szerinti zöld ellenőrzési eljárással összhangban más uniós tagállamokba szállítani. Ennek megfelelően a kérdést előterjesztő bíróság arról akar meggyőződni, hogy a szóban forgó hulladékokat az említett rendelet alkalmazásában „zöldlistás” hulladéknak kell-e minősíteni, és a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„Ügy kell-e értelmezni az [1013/2006 rendelet] 3. cikkének (2) bekezdését,

amely szerint az alábbi hasznosításra szánt hulladékok szállítására a 18. cikkben meghatározott általános információs követelmények vonatkoznak, ha a szállított hulladék mennyisége meghaladja a 20 kg-ot:

- a) a III. vagy IIIB. mellékletben felsorolt hulladék;
- b) azok a hulladékkeverékek, amelyeket a III. mellékletben nem egy kód alá soroltak be, és két vagy több, a III. mellékletbe sorolt hulladék keverékei, feltéve hogy e keverékek összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosításukat, és feltéve hogy ezeket a keverékeket a IIIA. melléklet felsorolja, az 58. cikkel összhangban,

hogy a papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékokból származó hulladékkeverékek, amelyek úgy vannak összeállítva, hogy a hulladék-összetevők – minden esetben önmagukban vizsgálva – a Bázeli Egyezmény IX. melléklete B3020 bejegyzése első három francia bekezdésének a hatálya alá tartoznak, és ezenkívül legfeljebb 10% hibás összetevőt mutatnak, a B3020 bázeli kód, és ily módon a 18. cikk szerinti általános tájékoztatási követelmények, és nem a 4. cikk szerinti bejelentési kötelezettség hatálya alá tartoznak?

Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

2) Ügy kell-e értelmezni az [1013/2006 rendelet] 3. cikkének (2) bekezdését,

amely szerint az alábbi hasznosításra szánt hulladékok szállítására a 18. cikkben meghatározott általános információs követelmények vonatkoznak, ha a szállított hulladék mennyisége meghaladja a 20 kg-ot:

- a) a III. vagy IIIB. mellékletben felsorolt hulladék;
- b) azok a hulladékkeverékek, amelyeket a III. mellékletben nem egy kód alá soroltak be, és két vagy több, a III. mellékletbe sorolt hulladék keverékei, feltéve hogy e keverékek összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosításukat, és feltéve hogy ezeket a keverékeket a IIIA. melléklet felsorolja, az 58. cikkel összhangban,

hogya a papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékokból származó hulladékkeverékek, amelyek úgy vannak összeállítva, hogy a hulladék-összetevők – minden esetben önmagukban vizsgálva – a Bázeli Egyezmény IX. melléklete B3020 bejegyzése első három francia bekezdésének a hatálya alá tartoznak, és ezenkívül legfeljebb 10% hibás összetevőt mutatnak, nem sorolhatók a IIIA. melléklet 3. pontjának g) alpontjához, és ily módon nem a 18. cikk szerinti általános tájékoztatási követelmények, hanem a 4. cikk szerinti bejelentési kötelezettség hatálya alá tartoznak?”

26. Az Interseroh, az SBW, a holland és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A 2019. szeptember 18-i tárgyaláson az Interseroh, az SWB és a Bizottság vett részt és terjesztett elő szóbeli észrevételeket.

Értékelés

Előzetes észrevételek

27. Abban nincs vita, hogy az Interseroh által Németországból Hollandiába szállított hulladékpapír hulladékkeverékből áll, és ezért az 1013/2006 rendelet hatálya alá tartozik.³⁵ Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság kijelenti, az említett keverék legalább 90%-a általános megfogalmazásban papír, papírlemez és papíráru hulladékokból áll. A hulladék emellett tartalmaz legfeljebb 10% hibás összetevőt.³⁶ Az sem vitatott, hogy a szóban forgó hulladékkeveréket az említett rendelet szerinti hasznosításra szánják.

28. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben semmi nem utal arra, hogy a szóban forgó hulladékkeverék a releváns uniós szabályokban meghatározott veszélyes hulladékot tartalmazna.³⁷

29. Az előterjesztett két kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné megtudni, hogy ez a hulladék az 1013/2006 rendelet alkalmazásában minősíthető-e „zöldlistás” hulladéknak. Az említett rendelet mely rendelkezése alkalmazandó a szóban forgó hulladékkeverékre? Az említett hulladék a 4. cikkben meghatározott, megterhelőbb és költségesebb előzetes bejelentési eljárás hatálya alá tartozik-e, vagy az 1013/2006 rendelet 18. cikkében előírt, kevésbé szigorú zöld ellenőrzési eljárás alkalmazandó?

30. Ezért a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseit együttesen vizsgálom.

Az 1013/2006 rendelet

31. Az 1013/2006 rendelet elsődleges célja a környezet védelme. Az 1013/2006 rendelet 3. cikkében előírt általános eljárási keret értelmében a hulladékszállítmányokra rendszerint előzetes bejelentési eljárás vonatkozik.³⁸ Ennek megfelelően az alapértelmezett vagy rendes ellenőrzési eljárás az, hogy a 4. cikk alkalmazandó annak érdekében, hogy a környezetvédelem és az emberi egészség védelme érdekében az optimális felügyeletet és ellenőrzést lehessen biztosítani.

³⁵ Az 1013/2006 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése és (2) bekezdésének a) pontja.

³⁶ Lásd a fenti 21. pontot.

³⁷ Lásd a fenti 12. pontot.

³⁸ Az 1013/2006 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

32. Ugyanakkor a 3. cikk (2) bekezdése különös rendelkezést ír elő a hasznosításra szánt „zöldlistás” hulladékokra. A zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartoznak a III. mellékletben felsorolt hulladékok, vagy azok a hulladékkeverékek, amelyeket (az említett mellékletben) nem egy kód alá soroltak be, és két vagy több, (a IIIA. mellékletben meghatározott) hulladék keverékei, feltéve, hogy e keverékek összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosításukat. Ennek megfelelően az ilyen hulladékokra alacsonyabb szintű felügyelet és ellenőrzés elegendő, és a rendelet 18. cikkében meghatározott eljárás ennek megfelelően alkalmazandó.³⁹

33. Minősíthető-e a szóban forgó hulladékkeverék az 1013/2006 rendelet alkalmazásában „zöldlistás” hulladéknak?

34. E kérdés megválaszolása három elemre osztható. Először is, a szóban forgó hulladékkeverék az említett rendelet III. mellékletének hatálya alá tartozik-e? Másodszor, ha nem, a rendelet IIIA. mellékletének hatálya alá tartozik-e? Harmadszor, tekintettel arra, hogy a valóságban semelyik hulladékáram nem mentes teljesen a hibás összetevőktől, az egyébként „zöldlistás” hulladéknak minősülő hulladék milyen arányú szennyeződése vezetne ahhoz, hogy az említett hulladék ne a 18. cikk szerinti bánásmód alá tartozzon, hanem a 4. cikk értelmében előzetes bejelentés legyen szükséges?

Az 1013/2006 rendelet III. melléklete

35. Az Interseroh azt állítja, hogy a szóban forgó hulladékkeverék a B3020 kód általános fejezete alá tartozik, mivel papír-, papírlemez- és papíráru-hulladék alkotja. Ugyanakkor abban nincs vita, hogy az Interseroh által Németországból Hollandiába szállított hulladékpapír *hulladékkeverékből* (és legfeljebb 10% hibás összetevőből) áll. A kérdést előterjesztő bíróság azon megállapítása tükrében, hogy az említett hulladék a B3020 kód első három francia bekezdésének hatálya alatt álló hulladékkeverékből áll, nem tudok egyetérteni az Interseroh állításával.

36. A 2. cikk (3) bekezdésének fogalommeghatározásával összhangban a hulladékkeverék két- vagy többfajta hulladék szándékos vagy véletlen összekeveréséből származó hulladék, amely többek között a III. mellékletben *nem egy kód alá tartozik*. A 3. cikk (2) bekezdésében az áll, hogy ahhoz, hogy az említett mellékletben *nem azonos kód alá tartozó* hulladékkeverék „zöldlistás” hulladéknak minősüljön, annak két- vagy többféle, a III. mellékletben felsorolt hulladékból kell állnia és a IIIA. melléklet felsorolásában keverékként kell szerepelnie.

37. A III. melléklet I. része kimondja, hogy a Bázeli Egyezmény IX. mellékletében felsorolt hulladékok a zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartoznak. Az említett Egyezmény IX. melléklete szerepel az 1013/2006 rendelet V. mellékletében. Ennek megfelelően a Bázeli Egyezménynek a papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékokból álló B3020 kódját felvették az említett rendeletbe. A B3020 kód első három francia bekezdése alá az olyan „papír- vagy papírlemez-hulladék vagy -törmelék” tartozik, amely „fehérítetlen papír vagy kartonpapír, illetve hullámpapír vagy hullámkartonpapír hulladék”; „más olyan papír- vagy kartonpapír hulladék, amelyet főként fehérített, tömegében nem színezett papírpépből állítottak elő”, illetve „olyan papír- vagy kartonpapír-hulladék, amelyet főként mechanikusan készített papírpépből (pl. újságokból, folyóiratokból és más nyomtatványokból) állítottak elő”.

38. A B3020 kód első három francia bekezdése ennek megfelelően a papírhulladékok konkrét kategóriára vonatkozik. Ahhoz, hogy a szóban forgó hulladékáram a III. melléklet hatálya alá tartozzon, bizonyítani kellene, hogy a B3020 kód egyik konkrét kategóriájába tartozik. Ez következik a III. melléklet szövegének a 3. cikk (2) bekezdése b) pontjának szövegével összefüggésben történő értelmezéséből, amely szerint azokba a hulladékszállítmányokba, amelyek esetében alkalmazható a zöld

³⁹ Az 1013/2006 rendelet (15) preambulumbekzdése.

ellenőrzési eljárás, beletartoznak „azok a hulladékkeverékek, amelyeket a III. mellékletben *nem egy kód alá soroltak be*, és két vagy több, a III. mellékletbe sorolt hulladék keverékei, [...] feltéve hogy ezeket a keverékeket a IIIA. melléklet felsorolja [...]”.⁴⁰ Egyértelmű, hogy a III. melléklet *nem* vonatkozik a hulladékkeverékekre, mivel ezek nem illenek bele a felsorolt kategóriákba.⁴¹

39. Nehezebb kérdés, hogy a szóban forgó hulladékkeverék a B3020 kód negyedik francia bekezdésének hatálya alá tartozik-e. Ennek a francia bekezdésnek a szövege pontatlanabb az első három francia bekezdésénél, és az „egyéb” hulladékkeverékekre vonatkozik, amely egyebek mellett a laminált (többrétegű) kartonpapírra⁴² és az osztályozatlan papírhulladékokra vonatkozik. Nem tagadható, hogy az „egyéb” potenciálisan tág kategóriát sejtet.

40. Ugyanakkor számos érv szól az „egyéb” hulladékkeverék olyan tág értelmezése ellen, hogy a szóban forgó hulladékkeverék e kategóriába tartozzon. A 1013/2006 rendelet céljai között szerepel a környezet és az emberi egészség magas szintű védelme.⁴³ Amennyiben az „egyéb” szót úgy kellene értelmezni, hogy az a hulladék „további” kategóriáit jelenti, ezzel a célkitűzéseket és a szóban forgó rendelet rendszerét kifordítanák mivoltukból.

41. A kérdést előterjesztő bíróság rámutatott, hogy B3020 kódnak az 1013/2006 rendelet V. mellékletében megismételt negyedik francia bekezdése eltérő a különböző nyelvi változatokban.⁴⁴ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jogi szövegek ilyen eltérése esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi.⁴⁵

42. A „hulladék” fogalmát a 2006/12 irányelv határozza meg és az 1013/2006 rendelet is ezt a fogalom meghatározást használja.⁴⁶ A hulladék nem azonos értelmű a „törmelékkel”, amelyet köznapi érteleme szerint és az 1013/2006 rendelet célkitűzéseivel összhangban kell értelmezni. A III. melléklet szövegösszefüggésében – és annak megállapítását követően, hogy mi minősül „zöldlistás” hulladéknak – a „törmelék” szó alatt a „töredéket vagy maradványt”, vagy „szétesett darabokat” értünk, amelyek például a B3020 kód körébe tartozó papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékok előállítása során keletkeznek. Ez az értelmezés összhangban van az 1013/2006 rendelet (15) preambulumbekkezdésében kifejezett célkitűzésekkel, amikor lehetővé teszi, hogy az ilyen hulladékok a 18. cikkben meghatározott egyszerűbb zöld ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozzanak.⁴⁷

43. Az említett rendelet rendszerében a III. mellékletben nem azonos kód alá tartozó *hulladékkeverékek kizárólag* akkor minősülnek „zöldlistás” hulladéknak, ha „A iii. mellékletben felsorolt és a 3. cikk (2) bekezdése értelmében nem egy kód alá besorolt két vagy többféle hulladék keveréke” címet viselő IIIA. melléklet kimerítő felsorolása alá tartoznak. A IIIA. melléklet elveszítené célját, ha a B3020 kód negyedik francia bekezdése az ilyen hulladékokat szabályozná.

40 Kiemelés tőlem.

41 2018. július 5-i Mast-Jägermeister kontra EUIPO ítélet (C-217/17 P, EU:C:2018:534, 48. pont).

42 A Bizottság iránymutatása szerint az üdítőitalos kartonok, mint például a TetraPak, laminált (többrétegű) kartonpapírnak minősíthető: lásd a hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendeletről szóló „Gyakran ismételt kérdéseket” (GYIK), 19. o.

43 Az 1013/2006 rendelet (1) és (13) preambulumbekkezdése.

44 Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésében a kérdést előterjesztő bíróság a következőt állítja: „német nyelvű változat szerint ugyanis a negyedik francia bekezdés 2. pontja a »nicht sortierten Ausschuss [osztályozatlan hibás maradványárúk]-ra«, és nem – amint a [Raad van State {államtanács}] a holland nyelvű változat alapján megállapította – az »osztályozatlan hulladékokra« (»ongesorteerd afval«) vonatkozik. A »hibás maradványáru« fogalmat nem lehet egyenlőnek tekinteni a »hulladék« vagy a »hulladékkeverék« fogalommal. A francia nyelvű változatban is különbséget tesznek a »mélange de déchets« és a »rebut non triés« között, az angol nyelvű változatban ugyancsak a »mixture of wastes« és az »unsorted scrap« között. A »hibás maradványáru« és a »hulladék« fogalom ezért nem tekinthető azonosnak. Mivel a B3020 bázeli kód címének holland nyelvű változatában nem a »hulladék« fogalmat használják, hanem szövege »papier, karton en papierproducten«, az »afval« fogalom a negyedik francia bekezdés 2. pontjában a holland nyelvű változatban nem az egész kódra vonatkozik, hanem csupán arra, ami nem tartozik az első három francia bekezdés hatálya alá”. Lásd a fenti 22. és 24. pontot és az alábbi 47. lábjegyzetet.

45 2008. április 3-i Endendijk ítélet (C-187/07, EU:C:2008:197, 22–24. pont).

46 Lásd az 1013/2006 rendelet 2. cikkének (1) bekezdését.

47 A holland kormány írásbeli észrevételeiben azt állítja, hogy a Bázeli Egyezmény IX. mellékletének holland nyelvi változata értelmezhető úgy, hogy a negyedik francia bekezdés az osztályozatlan hulladékokra, nem pedig a törmelékekre mint külön hulladékformára vonatkozik.

44. A jogalkotási előzményekből kiderül, hogy az 1013/2006 rendelet mellékleteit módosították annak érdekében, hogy a tudományos és műszaki előrehaladást figyelembe vegyék. Egyes rendelkezéseket, köztük a III. és a IIIA. mellékletet is módosították a Bázeli Egyezmény és az OECD-határozat alapján elfogadott változtatások figyelembevétele érdekében.⁴⁸ A 664/2011/EU rendelettel⁴⁹ a Bizottság egyebek mellett az Egyesült Királyság azon kérelmét kodifikálta, hogy fontolja meg a B3020 bázeli kód alá besorolt hulladékkeverékek felvételét az 1013/2006 rendelet IIIA. mellékletébe.⁵⁰ A Bizottság által az 1013/2006 rendeletbe bevezetett módosításokat követően kifejezett rendelkezés született az említett bázeli kód konkrét kategóriáiba tartozó hulladékokból álló keverékekre.

45. Az említett jogszabály-módosítások arra utalnak, hogy az 1013/2006 rendelet rendszere azt hivatott biztosítani, hogy a III. melléklet *nem* terjed ki egy adott bázeli kód egy vagy több konkrét kategóriájába tartozó hulladékkeverékekre. A teljesség kedvéért hozzátésem, hogy a III. melléklet preambuluma arra utal, hogy a jogalkotó figyelembe vette, hogy a hatálya alá tartozó azon hulladék, amelyre a zöld ellenőrzési eljárás alkalmazható, szintén tartalmazhat hibás összetevőt. Ezt a kérdést az alábbiakban részletesebben megvizsgálom.⁵¹

46. Végezetül, az Interseroh emellett azt állítja, hogy az „egyéb” szót kiterjesztően kell értelmezni, mivel a Bázeli Egyezmény B3020 kódja a Harmonizált Rendszer 47.07 pontján alapul, amely a nemzetközi szokásjog alkalmazásában az áruk határokon átnyúló szállítására alkalmazandó.⁵² Az említett rendszer összefüggésében az „egyéb” szót kiterjesztően kell értelmezni.

47. Ez az állítás alapvetően hibás. Nem veszi figyelembe, hogy az 1013/2006 rendelet célkitűzése eltér a HR-nómenklatúráétól. Az (1) preambulumbekzdés igen egyértelműen kifejti, hogy az 1013/2006 rendelet elsődleges célja a környezet védelme, és a nemzetközi kereskedelemre gyakorolt hatásai csupán esetlegesek. Ebből következik, hogy a HR-nómenklatúra egyszerűen irreleváns a B3020 kód negyedik francia bekezdésének az 1013/2006 rendelet szempontjából történő értelmezését illetően.

48. Ezért következtetésem szerint a szóban forgó hulladékkeverék nem tartozik az 1013/2006 rendelet III. mellékletének hatálya alá.

Az 1013/2006 rendelet IIIA. melléklete

49. A szóban forgó hulladékkeverék az 1013/2006 rendelet IIIA. mellékletének hatálya alá tartozik-e?

50. Véleményem szerint a válasz erre a kérdésre „nem”, az alábbi okok miatt.

51. A IIIA. melléklet 3. pontjának g) alpontját én úgy értelmezem, hogy az olyan hulladékkeverékekre vonatkozik, amelyek a B3020 kód első három francia bekezdésének hatálya alá tartozó anyagokból állnak. Más szavakkal: a IIIA. melléklet 3. pontjának g) alpontja olyan anyagokból álló hulladékok keverékére vonatkozik, amelyek a B3020 kód első három francia bekezdése egyikének hatálya alá

48 A Szerződés 251. cikkében meghatározott eljárás alá tartozó egyes jogi aktusoknak az ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárás tekintetében történő, az 1999/468/EK tanácsi határozat szerinti kiigazításáról szóló, 2009. március 11-i 219/2009 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009 L 87., 109. o.; helyesbítés: HL 2014. L 367., 126. o.) 1. cikke. Lásd az említett rendelet 3.9. pontját „Az Európai Parlament és a Tanács 2006. június 14-i 1013/2006/EK rendelete a hulladékszállításról” fejezet és „A mellékletek módosítása” alcím alatt.

49 A hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet IIIA. mellékletének egyes hulladékkeverékek felvétele céljából történő módosításáról szóló, 2011. július 11-i 664/2011/EU bizottsági rendelet (HL 2011. L 182., 2. o.).

50 Az 664/2011 rendelet (2) preambulumbekzdése; lásd még az 1. cikket.

51 Lásd az alábbi 57. és azt követő pontokat.

52 Az áruk osztályozására vonatkozó nómenklatúrájának harmonizált rendszere lehetővé teszi a részt vevő országok számára, hogy vámügyi célokból közös alapokon osztályozzák a kereskedelemben részt vevő árukat. Lásd a Harmonizált Áruleíró és Kódrendszerről szóló, 1983 júniusában elfogadott, 1988 januárjában hatályba lépő nemzetközi egyezményhez csatolt nómenklatúrát. A legutóbbi változatot a Vámegyeztetési Tanács 2014. június 27-i ajánlása módosította, és az 2017. január 1-jén lépett hatályba. Lásd a Harmonizált Rendszerről szóló egyezményt: Vámigazgatások Világszervezete, közzétéve: http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs_convention.aspx, és HR-nómenklatúra: Vámigazgatások Világszervezete, közzétéve: <http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/instrument-and-tools/hs-nomenclature-2017-edition.aspx>.

tartoznának (és így a III. melléklet vonatkozna rájuk), amennyiben nem együttesen fordulnának elő (vagyis, ha nem *keverékek* lennének). Ez az értelmezés összhangban van a IIIA. melléklet címével („A 3. cikk (2) bekezdésében említett – a III. mellékletben felsorolt, nem azonos kód alá tartozó két vagy többféle hulladékból álló – hulladékkeverékek”). Emellett összhangban van azzal a jogalkotási rendszerrel is, amely abból indul ki, hogy az 1013/2006 rendelet fő tartóoszlopai a Bázeli Egyezmény és az OECD-határozat.⁵³ Ezek a nemzetközi jogi aktusok azt tükrözik, hogy a „zöldlistás” hulladékok (amelyek egyik kategóriáját a „papír-, papírlemez- és papíráru-hulladékok” alkotják) esetében a zöld ellenőrzési eljárást kellene alkalmazni, nem pedig az 1013/2006 rendelet 4. cikke szerint rendesen alkalmazott előzetes bejelentési eljárást. Ha más olyan hulladékok, amelyeket *nem* sorolnak a B3020 kód alá (jelen esetben a legfeljebb 10% hibás összetevő),⁵⁴ keverednek az említett kód alá tartozó hulladékokkal, az ezt eredményező hulladékáram főszabály szerint nem tartozna a IIIA. melléklet 3. pontjának g) alpontja alá.⁵⁵

52. Ennek oka, hogy a IIIA. melléklet preambulumának szövege a III. melléklet preambulumának szövegét tükrözi. Kimondja, hogy annak ellenére, hogy valamely hulladékkeverék szerepel az ott meghatározott listán, nem vonatkozhat rá a zöld ellenőrzési eljárás, *amennyiben más anyagokkal szennyezett*. A szennyeződés szintje nincs pontosan meghatározva. Két alternatív kritériumot határoztak meg, amelyek – alkalmazandóvá válásuk esetén – kizárják, hogy a hulladékáramra a zöld ellenőrzési eljárás vonatkozzon. Először is, az illetékes hatóságoknak meg kell határozniuk, hogy a hibás összetevők révén történő szennyeződés szintje olyannyira növeli-e a hulladékhoz kapcsolódó kockázatokat, hogy a veszélyes hulladék tekintetében a korábbi 91/689 irányelv III. mellékletében meghatározott előzetes bejelentési eljárás célszerűvé válik. Másodszor, a 18. cikk szerinti zöld ellenőrzési eljárás nem alkalmazható abban az esetben, ha a szennyezettségi szint olyan magas, hogy akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosításukat.⁵⁶

53. Az említett két alternatív kritérium jelenléte azt mutatja, hogy az uniós jogalkotó tisztában volt azzal, hogy műszakilag nehéz (hacsak nem lehetetlen) biztosítani, hogy a hulladékáram tökéletesen tiszta legyen. A két kritérium alkalmazása az olyan helyzetek kezelésére szolgál, amikor a „zöldlistás” hulladék más anyagokkal szennyezett.

54. Az itt szóban forgó hulladékkeverék pontosan ilyen vegyes hulladék.⁵⁷ A hulladékkeverék részét alkotó 10%-nyi hibás összetevő megakadályozza-e a 18. cikk szerinti eljárás alapján történő szállítását?

55. Véleményem szerint a IIIa. melléklet 3. pontjának g) alpontja csak azt teszi lehetővé, hogy az itt szóban forgóhoz hasonló valamely hulladékkeverékre alkalmazható legyen a zöld ellenőrzési eljárás, amennyiben bizonyítható, hogy a preambulum a) pontjában említett valamely kockázat *nem* áll fenn (vagyis az amiatt felmerülő kockázat, hogy a szóban forgó hulladék veszélyes jellemzőkkel rendelkezik), valamint hogy a hibás összetevők jelenléte *nem* akadályozza a szóban forgó hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását (amint azt a preambulum b) pontja előírja).

56. Vagyis a „zöldlistás” hulladékok keverékének milyen szennyezettségi szintje zárja ki a 18. cikk szerinti eljárás alkalmazását?

53 Lásd a hulladékszállításról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatot, COM(2003) 379 végleges, 5. o.

54 Lásd a fenti 21. pontot.

55 2007. június 21-i Omni Metal Service ítélet (C-259/05, EU:C:2007:363, 35. pont).

56 A III. melléklet a) és b) pontja; lásd az alábbi 68. pontot.

57 Lásd a fenti 28. pontot.

A „zöldlistás” hulladékok szennyezettsége és keverékei

57. Az Interseroh azt állítja, hogy a szóban forgó hulladékkeverékre alkalmazható a zöld ellenőrzési eljárás. Az SBW, Hollandia és Lengyelország ezzel nem ért egyet. A Bizottság azt állítja, hogy mivel az 1013/2006 rendelet nem határoz meg konkrét küszöbértéket arra, hogy a „zöldlistás” hulladékokban milyen mértékű hibás összetevő fogadható el, ezt a nemzeti hatóságoknak kell eseti jelleggel meghatározniuk.

58. A III. és a IIIA. melléklet preambulumban meghatározott teszt arra irányul, hogy a hulladék „egyéb anyagokkal *olyan mértékben* [szennyezett-e], hogy a) „megnőtt a hulladékkal összefüggő kockázata annak, hogy [előzetes bejelentési eljárás] alá tartozzon [...]”, vagy b) „lehetetlenné teszi a hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását”.

59. Az, hogy e feltételek bármelyike teljesül-e, lényegében ténykérdés. A következő tényezők némelyike vagy mindegyike lehet releváns: i. a hibás összetevők fajtája; ii. a hibás összetevőket alkotó hulladékok tulajdonságai, és az a tény, hogy veszélyesek-e; iii. a hibás összetevők mennyisége; valamint iv. az elérhető technológia.⁵⁸

60. Az ilyen hulladékok környezeti szempontból megfelelő módon történő hasznosítására a rendeltetési tagállamban elérhető létesítmények szintén uniós tagállamonként eltérőek lehetnek.

61. A kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra utaló végzésében leírta a szóban forgó hibás összetevőket. Ebből egyértelműen kiderül, hogy a hibás összetevők a hulladékkeverékek legfeljebb 10%-át teszik ki. Ugyanakkor az előzetes döntéshozatalra utaló végzés nem említ arra vonatkozó ténymegállapítást, hogy az említett hulladékok környezetvédelmi szempontból megfelelő módon hasznosíthatók-e Hollandiában, a rendeltetési tagállamban.

62. A holland kormány írásbeli beadványában készségesen rámutat, hogy a szóban forgó hulladékkeverék a „zöldlistás” hulladékon kívül tűzőkapcsok, fém/műanyag gemkapcsok, ragasztószalagok, műanyag borítéklapok és irattartók fém részei egyvelegét tartalmazza. Vannak ételmaradékok is (például karton pizzásdobozokban). Hollandiában a gyakorlatban 2%-nyi hibás összetevő fogadható el. E határérték felett a papírhulladék nem kezelhető papírpépként és külön előkezelés szükséges. Ilyen esetekben az illetékes hatóságoknak először meg kell vizsgálniuk a hasznosítás módját, hogy el tudják dönteni, előzetes bejelentési eljárást kell-e alkalmazni.

63. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog rendelkezéseit, amennyire lehetséges, a nemzetközi jog figyelembevételével kell értelmezni, különösen, amikor e rendelkezések pontosan az Unió által megkötött nemzetközi megállapodások végrehajtását szolgálják.⁵⁹ A B3 bázeli kód (amelynek része a B3020 kód) címe a következőképpen szól: „Főként szerves összetevőket tartalmazó hulladékok, amelyek tartalmazhatnak fémeket és szervesetlen összetevőket”. E szavak az 1013/2006 rendelet III. és IIIA. mellékletei preambulumaival összhangban értelmezve számomra azt sugallják, hogy a jogalkotó úgy vélte, a hulladékok alkalmasak a 18. cikk szerinti zöld ellenőrzési eljárásra, még akkor is, ha hibás összetevőket tartalmaznak.

64. Egy adott ügyben ugyanakkor el kell dönteni, hogy a „zöldlistás” hulladékok keverékében található hibás összetevők szintje lehetetlenné teszi-e a szóban forgó hulladék környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását. Ez főszabály szerint ténykérdés, amelynek eldöntése a nemzeti illetékes hatóságok (és talán, ha pereskedésre kerül sor, a nemzeti bíróságok), nem pedig a jelen Bíróság hatáskörébe tartozik.⁶⁰ Honnan kellene azonban tudniuk az említett hatóságoknak, hogy ez konkrétan milyen maximális mértékű hibás összetevőt jelent?

⁵⁸ Az 1013/2006 rendelet (39) preambulumbekzdése.

⁵⁹ 2015. szeptember 8-i Philips Lighting Poland és Philips Lighting kontra Tanács ítélet (C-511/13 P, EU:C:2015:553, 60. pont).

⁶⁰ 2018. szeptember 6-i Alpenrind és társai ítélet (C-527/16, EU:C:2018:669, 68. pont).

65. A Bizottság helyesen mutat rá, hogy a jogszabály erről a kérdésről hallgat.

66. A hasznosítható hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzésére vonatkozó OECD útmutató kézikönyvben⁶¹ az áll, hogy „a zöld hulladék és *de minimis* mennyiséget meghaladó sárga hulladék keveréke⁶² [...] a sárga ellenőrzési eljárás hatálya alá tartozik. A »*de minimis* mennyiség« kifejezést nemzetközileg elfogadott kritériumok hiányában a nemzeti rendelkezéseknek és eljárásoknak megfelelően kell értelmezni”.

67. A latin »*de minimis*« kifejezés szó szerint azt jelenti, hogy »jelentéktelen dolgokról«. Jogi kontextusban a »*de minimis non curat lex*« – »a törvény nem törődik a jelentéktelen apróságokkal« kifejezésben jelenik meg. Ami *de minimis*, az olyan jelentéktelen, hogy figyelmen kívül lehet hagyni.

68. Véleményem szerint a 10%-nyi hibás összetevő jelenlétét nem lehet eleve apróságnak vagy jelentéktelennek minősíteni. Nem hiszem, hogy *feltételezni* lehetne, hogy az ilyen mértékű hibás összetevő jelenléte nem okoz nehézséget a szóban forgó hulladékkeverék környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítása során.⁶³ Ugyanakkor az Interseroh benyújthatja a szükséges tudományos bizonyítékokat, hogy meggyőzze az SWB-t, hogy az általa szállítani kívánt hulladékkeverék nem sérti az 1013/2006 rendelet IIIA. melléklete preambulumának a) vagy b) pontját.

69. Mi tehát a megfelelő szint?

70. Az 1013/2006 rendelet céljai között szerepel a szabályok egységes alkalmazásának és a koherenciának elősegítése az Európai Unióban.⁶⁴ Ezért számomra úgy tűnik, hogy a hibás összetevők megfelelő, elfogadható szintjét nem szabad pusztán eseti jelleggel meghatározni.

71. Az 1013/2006 rendelet 58. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján a Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadhat el. Ennek során a Bizottságot egy bizottság segíti, amely tanácsot adhat a műszaki előrehaladással kapcsolatos kérdésekben, ami a hibás összetevők mértékének meghatározása során releváns és hasznos is.

72. A Bizottság a hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendeletről szóló gyakran ismételt kérdésekről szóló iránymutatásában elismerte ugyanis, hogy ideje (vagy már késő is) megvizsgálni a szennyeződés elfogadható szintjét:

„Néhány tagállam azon a véleményen van, hogy az összehangolt megközelítés szellemében a »zöld« listás hulladékokat illetően az alapelv a kis szennyeződés, függetlenül a soron következő hasznosítási művelettől vagy attól, hogy a műveletre az elérhető legjobb technológiákkal rendelkező valamely uniós tagállamban kerül-e sor, vagy alacsonyabb környezetvédelmi normákkal rendelkező nem OECD-országokban, mivel véleményük szerint a zöldlistás besorolás koncepciója sérülne, ha a végső célállomás és a hasznosítás fajtája döntő tényező lenne. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy [az 1013/2006 rendelet] nem ír elő eljárást arra vonatkozóan, hogy hogyan kell ezeket a kritériumokat értékelni, és kötelező erejű jogszabály vagy közösségi útmutatás sincsen.”⁶⁵

61 Közzétéve a következő honlapon: <https://www.oecd.org/env/waste/guidance-manual-control-transboundary-movements-recoverable-wastes.pdf>.

62 Lásd a fenti 7. pontot és 9. lábjegyzetet.

63 Lásd az 1013/2006 rendelet (3) preambulumbekzdését. Lásd még a 2004. március 2-i (2003/0139 COD) tanácsi vita beszámolóját „a nem veszélyes »zöld« hulladékok keveréke kezelésének követelményeiről. Fennáll a veszélye, hogy a különböző fajta nem veszélyes »zöld« hulladékok keveréke akadályozná a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosításukat. A küldöttségek többsége úgy vélte, hogy egy elővigyázatossági megközelítés igazolhatja azt, hogy az ilyen keverékeket a Bizottság javaslatának megfelelően veszélyes »sárga« listás hulladékként kezelik. Mások azt állították, hogy a vegyes zöld hulladék csak az OECD-határozatnak felel meg, amely szerint »két vagy több zöld hulladék keveréke esetén a zöld ellenőrzési eljárást kell alkalmazni, amennyiben e keverék összetétele nem akadályozza a környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történő hasznosítását«”.

64 Az 1013/2006 rendelet (7) és (13) preambulumbekzdése.

65 A Bizottság iránymutatása a hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendeletről szóló „Gyakran ismételt kérdések” (GYIK), 33. o. (teljes szöveg elérhető az ec.europa.eu/environment/waste/shippments/pdf/faq.pdf oldalon).

73. Annak érdekében, hogy megfelelő szabályokat lehessen megállapítani a szennyeződés elfogadható mértékének megállapítására, figyelembe kellene venni az érdekelt felek és az iparági szakértők nézeteit, valamint a tudományos és műszaki előrehaladásról szóló információkat, továbbá a tagállami illetékes hatóságok véleményét. E Bíróságnak nem feladata, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás keretében ezt megkísérelje elvégezni.

74. Amíg nincs megfelelő jogalkotási kezdeményezés, az 1013/2006 rendelet 28. cikkét kell alkalmazni, ha a feladás helye szerinti tagállam illetékes hatóságai és a rendeltetési tagállam nem ért egyet egy adott hulladékszállítmány besorolásában (és így abban, hogy alkalmazható-e a rugalmasabb 18. cikk). Ennek eredményeképpen az említett hulladékot a IV. mellékletben felsorolt hulladéknak kell tekinteni, és arra ennek megfelelően a 4. cikkben meghatározott (szigorúbb) előzetes bejelentési és hozzájárulási eljárás fog vonatkozni.

Véggövetkeztetés

75. A fenti megfontolásokra tekintettel úgy vélem, hogy a Bíróságnak a következőképpen kell megválaszolnia a Verwaltungsgericht Stuttgart (stuttgarti közigazgatási bíróság, Németország) által feltett kérdéseket:

- A hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az ugyanezen rendelet V. mellékletében szereplő B3020 kódra kereszthivatkozással utaló III. melléklete nem alkalmazandó az e rendelet 2. cikkének (3) bekezdésében és 3. cikkének (2) bekezdésében meghatározott hulladékkeverékekre.
- Az 1013/2006 rendelet IIIA. melléklete 3. pontjának g) alpontja nem alkalmazandó azon hulladékkeverékekre, amelyek legfeljebb 10% hibás összetevőt tartalmaznak, amennyiben e keverékek esetében az ugyanazon rendelet IIIA. melléklete preambuluma a) és b) pontjában meghatározott alternatív kizáró kritériumok alkalmazandók.
- A legfeljebb 10% hibás összetevőt tartalmazó hulladékkeverékek kizárólag akkor tartoznak az 1013/2006 rendelet 18. cikkében meghatározott eljárás hatálya alá, ha a szállító a szükséges bizonyítékokkal tanúsítja az illetékes nemzeti hatóságok előtt, hogy a IIIA. melléklete preambuluma a) és b) pontjában meghatározott alternatív kizáró kritériumok nem alkalmazandók.
- Az 1013/2006 rendelet 28. cikkét kell alkalmazni, ha a feladás helye szerinti tagállam illetékes hatóságai és a rendeltetési tagállam nem ért egyet egy adott hulladékszállítmány besorolásában. A fenti körülmények között a szóban forgó hulladékot a IV. mellékletben felsorolt hulladéknak kell tekinteni, és arra ennek megfelelően a 4. cikkben meghatározott előzetes bejelentési és hozzájárulási eljárás fog vonatkozni.