

PHILIPPE LÉGER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2004. szeptember 23.¹

1. Jelen ügy ismételten a tagállamok közötti hulladékszállítás szabályait és eljárási rendjét szabályozó 259/93/EGK rendelet² értelmezésére vonatkozik. A kérdés az, hogy a kiindulási ország illetékes hatósága, ahonnan a hulladékszállítást végrehajtják, vagyis a „küldő ország illetékes hatósága”, a szállítás ellen emelhet-e kifogást, és ha igen, milyen feltételekkel, arra az indokra alapítva, hogy a hulladék rendeltetési országban történő hasznosításának feltételei nem felelnek meg a saját államában alkalmazandó feltételeknek vagy nemzeti szabályozásának, amelyek a rendeltetési államban hatályosaknál szigorúbbak.

dálya lehet-e annak, hogy ez a hatóság hivatkozzon a saját államában alkalmazandó, a rendeltetési országban hatályban lévő rendelkezéseknél szigorúbb, egészségügyi és környezetvédelmi előírásokra.

3. Mielőtt az alapeljárás ténybeli hátterét ismertetnénk, először felidézzük a közösségi környezetvédelmi politika fejlődését és alapelveit, majd a másodlagos jognak a kérdést feltevő bíróságnak adandó válasz szempontjából legrelevánsabb rendelkezéseit.

2. Jelen ügy kapcsán tehát a Bíróságnak azt kell tisztáznia, hogy milyen jogköre van a küldő ország illetékes hatóságának a hulladék szállításával kapcsolatban, valamint, hogy a hasznosításra szánt hulladék szabad mozgásának rendeletben előírt követelménye aka-

I — A közösségi jog

A — A közösségi környezetvédelmi politika

4. A környezetvédelmi politika új keletű és folyamatosan fejlődő része a közösségi jog-

¹ — Eredeti nyelv: francia.

² — Az 1998. május 18-i 98/368/EK bizottsági határozattal (HL L 165., 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 59. o.) módosított, az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás feltételeiről és ellenőrzéséről szóló, 1993. február 1-jei 259/93/EGK tanácsi rendelet (HL L 30., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 176. o., a továbbiakban: rendelet).

nak. Ebből következik, hogy az alapító szerződésekből csaknem teljesen hiányzott még³. A Bíróság az 1985. február 7-i ADBHU-ítéletében⁴ kijelentette, hogy a környezetvédelem „a Közösség egyik alapvető célja”, elismerve ezzel, hogy ez egy olyan feltétlenül érvényesítendő követelmény, amely alkalmas az áruk szabad mozgását akadályozó tagállami szabályok igazolására. 1987-ben, az Egységes Európai Okmány hatálybalépésével a Közösség környezetvédelmi területen végzett tevékenysége az elsődleges jogforrásokban nyert jogalapot azzal, hogy az EK-Szerződésbe illesztették a 130r., a 130s. és a 130t. cikket⁵. Az Európai Unióról szóló, 1992. február 7-én Maastrichtban aláírt szerződés ezt a tevékenységet teljes egészében a közösségi politikák rangjára emelte. Az 1999. május 1-jén hatályba lépett Amszterdami Szerződés még inkább megerősítette a környezetvédelmi politika kiemelt szerepét, amikor a Közösség meghatározó alapelveit rögzítő részben, a külön ebből a célból létrehozott EK 6. cikkben szolt a környezetvédelmi követelmények más közösségi politikákba való beillesztésének kötelezettségéről.

5. A Közösség környezetvédelmi politikájának az EK 174. cikkben meghatározott négy célt kell követnie. Az első a környezet

minőségéről szól, három aspektusból, annak megőrzéséről, védelméről és javításáról. A második cél az emberi egészség védelme. A harmadik a természeti erőforrások körülkintő és ésszerű hasznosításának követelménye. A negyedik pedig, a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten.

6. A környezetvédelmi politika a következő négy alapelven nyugszik: az elővigyázatosság elvén, amely lehetővé teszi, hogy a környezetet fenyegető súlyos és visszafordíthatatlan hatással járó veszély esetén azonnali intézkedést lehessen hozni; a megelőzés elvén, amelynek értelmében az újabb szennyezés vagy ártalom kialakulását már a kezdetekkor meg kell akadályozni, olyan intézkedések elfogadásával, amelyek megszüntetik az ismert veszélyeket; a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elvén, amely azt jelenti, hogy a beavatkozásnak ki kell terjednie a környezetre közvetlenül vagy közvetve hatást gyakorlóra, és amely a közösségi jog hulladékszállításra vonatkozó szabályaiban az „önellátás és közelség” elveként jelenik meg, valamint a szennyező fizet elvén, amelynek alapján a megelőzés és a helyreállítás költségeit annak kell viselnie, aki a környezetszennyezés kockázatát vagy a környezetszennyezést okozta.

3 — A Római Szerződések közül az EK-Szerződés nem tartalmazott semmilyen környezetvédelemre vonatkozó rendelkezést, és az Euratom-Szerződés tartalmazott egy fejezetet, amely a személyek és a munkavállalók ionizáló sugárzás elleni egészségügyi védelméről szolt. Az ESZAK-Szerződés 55. cikke a munkavállalók biztonságával foglalkozott.

4 — 240/83. sz. ügy, EBHT 1983., 531. o., 13. pont

5 — Az EK-Szerződés 130r. és 130s. cikke a módosítás után az egymást követő EK 174. és EK 175. cikké változott, az EK-Szerződés 130t. cikke pedig az EK 176. cikk lett.

7. Ugyanakkor azt is hangsúlyozni kell, hogy a Közösség környezetvédelmi intézkedéseinek magas szintű védelmet kell biztosítaniuk. Ez az Amszterdami Szerződés óta az EK 2. cikkben megjelenő követelmény az EK más cikkeiben is megjelenik⁶.

8. Végül, a Közösség környezetvédelmi hatásköre nem kizárólagos. Egyfelől, itt is érvényesül a szubszidiaritás elve. Másfelől, a tagállamok a közösségi hatáskörrel versengő hatáskörrel rendelkeznek. Így, az EK 176. cikkének megfelelően, amennyiben a Közösség intézkedéseket hoz a környezet védelme érdekében, a tagállamok fenntarthatnak, illetve bevezethetnek a közösséginél szigorúbb védintézkedéseket. A versengő hatáskör a védzáradékokban is kifejezésre jut, amelyek felhatalmazzák a tagállamokat arra, hogy amennyiben a Közösség a belső piac létrehozása vagy működése tárgyában harmonizációs intézkedéseket hoz, fenntartsák a környezet védelmével kapcsolatos, vagy az EK 30. cikkében szereplő követelmények által igazolt eltérést megállapító nemzeti intézkedéseket, sőt, eltérést megállapító

nemzeti rendelkezéseket hozzanak, feltéve hogy ez utóbbiak új tudományos bizonyítékokon alapulnak⁷.

9. A jövőben a környezetvédelmi jog kereteit meghatározó alapelvek vélhetően még nagyobb jelentőségre tesznek szert, mivel a tagállamok állam- és kormányfői által 2004. június 18-án elfogadott, az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés az Európai Unió céljai között határozza meg Európa, illetve a Föld fenntartható fejlődését, valamint a környezet minőségének magas fokú védelmét és javítását⁸. A 2000. december 7-én Nizzában kihirdetett és a fenti szerződés második részébe átvett Unió Alapjogi Chartája előírja, hogy „[a] magas színvonalú környezetvédelmet és a környezet minőségének javítását be kell építeni az uniós politikákba, és a fenntartható fejlődés elvével összhangban biztosítani kell megvalósulásukat”⁹. Arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a környezet védelme több tagállam alkotmányában is megjelenik¹⁰.

7 — Az EK 95. cikk (4) és (5) bekezdése. Lásd még az EK 174. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében szabályozott védzáradékok.

8 — A 3. cikk (3) és (4) bekezdése.

9 — 37. cikk.

10 — Lásd, többek között, a Belga Királyság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Finn Köztársaság és a Magyar Köztársaság alkotmányát. Hozzáteszük még, hogy a francia Nemzetgyűlés nem sokkal ezelőtt fogadta el egy környezetvédelmi charta alkotmányához csatolását.

6 — Az EK 2. cikk, a 95. cikk (3) bekezdése és a 174. cikk (2) bekezdése.

B — A hulladékszállításra vonatkozó közösségi jogi szabályozás

1. Az irányelv

10. A 75/442/EGK irányelv¹¹, amelynek rendelkezéseit az EK-Szerződésnek az Európai Unió Tanácsát a Közösség környezetvédelmi politikájának végrehajtását szolgáló intézkedések meghozatalára felhatalmazó 130s. cikke alapján fogadták el, a környezetvédelem magas szintjének biztosítását célozza¹². Kimondja, hogy e cél elérése érdekében, a tagállamoknak — azonkívül, hogy lépéseket tesznek a hulladékok felelősséggel végzett ártalmatlanításának és hasznosításának biztosítására — intézkedéseket kell tenniük a hulladéktermelés korlátozására, különösen a tiszta technológiák és újra használható vagy anyagában hasznosítható termékek támogatásával¹³. Emellett a hulladék mozgását is csökkenteni kívánja egy olyan integrált és megfelelő hulladékartalmatlanító hálózat létrehozásával, amelynek lehetővé kell tennie a Közösség számára, hogy önellátóvá váljon a területén keletkezett hulladék ártalmatlanítása terén, és a tagállamok számára, hogy törekedhessenek ezen cél elérésére.

11. Az irányelv 4. cikkének első bekezdésében úgy rendelkezik, hogy „[a] tagállamok

megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a hulladék hasznosítása vagy ártalmatlanítása az emberi egészség veszélyeztetése, valamint anélkül történjen, hogy olyan folyamatokat vagy módszereket használnának, amelyek veszélyesek lehetnek a környezetre [...]”.

12. Az irányelv 7. cikkében azt is kimondja, hogy annak érdekében, hogy a — többek között a 4. cikkben meghatározott — célkitűzések megvalósuljanak, a tagállamok — amilyen hamar csak lehet — egy vagy több hulladékgazdálkodási tervet készítenek.

13. Emellett azt is előírja, hogy a hulladék ártalmatlanítását és hasznosítását végző vállalkozások működését engedélyeztetni és ellenőrizni kell.¹⁴

2. A rendelet

14. A rendeletet szintén az EK-Szerződés 130s. cikke alapján fogadták el. A rendelet felváltja a 84/631/EGK irányelvet¹⁵, többek között a veszélyes hulladékok országhatáro-

11 — Az 1991. március 18-i 91/156/EGK tanácsi irányelvvel (HL. I. 78., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 3. o.) és az 1996. május 24-i 96/350/EK bizottsági határozattal (HL. I. 135., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 59. o.) módosított, a hulladékokról szóló, 1975. július 15-i tanácsi irányelv (HL. I. 194., 39. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 23. o., a továbbiakban: irányelv).

12 — A 91/156 irányelv első és negyedik preambulumbekzdése.

13 — A 91/156 irányelv negyedik preambulumbekzdése.

14 — Az irányelv tizedik preambulumbekzdése, valamint 9–14. cikke.

15 — A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának felügyeletét és ellenőrzését szabályozó, 1984. december 6-i tanácsi irányelv (HL. I. 326., 31. o.).

kat átlépő szállításának és ártalmatlanításának ellenőrzéséről szóló, 1989. március 22-i bázeli egyezmény¹⁶ közösségi alkalmazása érdekében. Célja, hogy egy olyan harmonizált eljárási rendet alakítson ki, amelynek segítségével, a környezet védelmének biztosítása érdekében, mérsékelhető a hulladékszállítás¹⁷.

15. A rendelet II. címében szabályozza a hulladékok tagállamok közötti szállítására vonatkozó eljárást. A II. cím 3–5. cikket tartalmazó A. fejezete szól az ártalmatlanításra szánt hulladékokról, a 6–11. cikkből álló B. fejezete pedig a hasznosításra szánt hulladékokról. A hasznosításra szánt hulladékok szállítására vonatkozó szabályozás kevésbé szigorú, mint az ártalmatlanítási célú szállítás szabályai. A hasznosítási és ártalmatlanítási célból történő hulladékszállításra vonatkozó szabályok eltérése a közösségi jogalkotó arra irányuló törekvéssel magyarázható, hogy a hasznosítás elsődlegességét biztosítsa¹⁸. Másfelől, a hasznosítási célú hulladékszállításra vonatkozó ellenőrzési eljárásokat főszabályként nem kell alkal-

mazni a rendelet II. mellékletében szereplő zöld listán található, a környezetre kockázatot nem jelentő hulladékok esetében. Az ártalmatlanítás és hasznosítás fogalmát az irányelv határozza meg, amelyre a rendelet kifejezetten hivatkozik¹⁹.

16. Ha egy természetes vagy jogi személy hasznosításra vagy ártalmatlanításra szánt hulladékot szándékozik egyik tagállamból egy másik tagállamba szállítani — a rendelet értelmében: bejelentő —, akkor ezt köteles bejelenteni a rendeltetési ország illetékes hatóságának, valamint a küldő és a tranzit-ország illetékes hatóságainak és a hulladék címzettjének²⁰. Ugyanakkor a tagállamok előírhatják, hogy a bejelentő helyett a küldő ország illetékes hatósága küldi el a bejelentést²¹.

16 — A továbbiakban: bázeli egyezmény. Ez az egyezmény, amelynek a tagállamok is részesei, az Egyesült Nemzetek Környezetvédelmi Programjának keretében került megalkotásra. Az egyezményt a Közösség az 1993. február 1-jei 93/98/EGK tanácsi határozattal hagyta jóvá (HL L 39., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 18. kötet, 304. o.). Az egyezmény szövegét csatolták a határozathoz. A bázeli egyezmény a következő alapelveken nyugszik: elsőként, a hulladéktermelés minimalizálása (4. cikk (2) bekezdés a) pontja), másodsor a hulladék országhatárokon keresztül történő mozgásának minimalizálása (4. cikk (2) bekezdés d) pontja), harmadszor, az önellátás elve, amely alapján minden állam kötelezettséget vállal arra, hogy a hulladékot abban az országban ártalmatlanítja, ahol az keletkezett (4. cikk (2) bekezdés b) pontja), és, negyedszer, az ésszerű hulladékkezelés, amely biztosítja a környezet és az emberi egészség védelmét (2. cikk 8. pont).

17 — Lásd a Bíróság C-187/93. sz., Parlament kontra Tanács ügyben 1994. június 28-án hozott ítéletének (EBHT 1994., I-2857. o.) 26. pontját.

18 — Lásd a Bíróság C-203/96. sz., Dusseldorp és társai ügyben 1998. június 25-én hozott ítéletének (EBHT 1998., I-4075. o.) 33. pontját.

17. A rendelet kilencedik preambulumbekzdésének értelmében a bejelentés célja, hogy az illetékes hatóságok számára lehetővé tegye, „hogy kellően tájékozódjanak a hulladék típusáról, szállításáról és ártalmatlanításáról vagy hasznosításáról, hogy e hatóságok meg tudjanak tenni minden szükséges intézkedést az emberi egészség és környezet védelme érdekében, beleértve a szállítmány

19 — 2. cikk i) és k) pontja.

20 — 3. cikk (1) bekezdés, 6. cikk (1) bekezdés.

21 — 3. cikk (8) bekezdés, 6. cikk (8) bekezdés.

indítása elleni kellően indokolt kifogások lehetőségét is". Ennek érdekében a rendelet 7. cikkének (4) bekezdése, amely — mint említettük — a hasznosítási célú szállításra vonatkozó szabályok között található, úgy rendelkezik, hogy:

- ha a bejelentőt vagy a címzettet korábban már bűnösnek találták [helyes fordítása: bűnösnek mondták ki] illegális szállításban [...],

vagy

„a) A küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságai indokolt kifogásokat emelhetnek a tervezett szállítás ellen:

- a 75/442/EGK irányelvnek, különösen annak 7. cikkének megfelelően;

- ha a szállítás ellentétben áll az érintett tagállam vagy tagállamok által megkötött nemzetközi egyezményekből eredő kötelezettségekkel,

vagy

vagy

- ha a szállítmány [helyes fordítás: szállítás] nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek [helyes fordítása: törvényi és rendeleti rendelkezéseknek];

- ha a hasznosítható és nem hasznosítható hulladék aránya, a véglegesen hasznosítható anyagok becsült értéke vagy a hasznosítás költsége és a nem hasznosítható hányad ártalmatlanításának a költsége gazdasági és környezetvédelmi szempontból nem indokolja a hasznosítást.

vagy

- b) A tranzitország illetékes hatóságai az a) pont második, harmadik és negyedik francia bekezdése alapján indokolt kifogásokat emelhetnek a tervezett szállítmány [helyes fordítás: szállítás] ellen.”

II — A tényállás és az alapeljárás

18. A Frankfurt-am-Mainban (Németország) székhellyel rendelkező EU-Wood-Trading GmbH²² 1999. november 23-án bejelentette a Sonderabfall Management Gesellschaft Rheinland Pfalz mbH-nak mint a küldő ország illetékes hatóságának, hogy 3500 tonna fahulladékot kíván szállítani Olaszországba. A bejelentés szerint a kérdéses hulladék bontási anyagból, bútorból és asztalosipari maradékból származó kezelt, illetve festett fát tartalmaz. A hulladékot hasznosításra szánták, préselt lemez készítéséhez. Egy 1999. november közepén lefolytatott elemzés szerint, a hulladékból szárazanyag-kilogrammonként 47 mg ólom mutatható ki²³.

19. A küldő ország illetékes hatósága, amelynek a nemzeti szabályozás alapján a bejelentést továbbítani kellett, 2000. február 1-jén tájékoztatta a rendeltetési ország illetékes hatóságát az eljárás tárgyát képező szállításról. Ez utóbbi semmilyen kifogást nem emelt a szállítás ellen. Ezzel szemben maga a küldő ország illetékes hatósága 2000. január 17-én

kifogást emelt a hulladékszállítással szemben. A kifogást a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első, valamint második francia bekezdésére alapította.

20. Így, először is a fenti első francia bekezdés alapján, a küldő ország illetékes hatósága úgy ítélte meg, hogy a tervezett szállítás sérti a rendelet 4. cikkét — amelynek értelmében a hulladékot az emberi egészség veszélyeztetése nélkül kell hasznosítani vagy ártalmatlanítani — mivel a hulladék ólomtartalma meghaladja a Rheinland-Pfalz tartomány környezetvédelmi minisztériumának iránymutatásában a hasznosítás esetére rögzített referenciaértéket. Préselt lemez készítése ilyen típusú fahulladékból növelné az ólom jelenlétét az anyagok körforgásában, valamint veszélyeztetné a hasznosítási tevékenységet végző munkavállalók és az ilyen préselt lemezt használók egészségét.

21. Másodszor, a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése alapján a küldő ország illetékes hatósága úgy ítélte meg, hogy a tervezett szállítás ellentétes a — a környezet és az egészség védelmét célzó — nemzeti jog egy rendelkezésével²⁴, amely minden olyan hulladékhasznosítást tilt, amelynek eredményeként az anyagok

22 — A továbbiakban: Wood Trading.

23 — Az ilyen típusú hulladék a tényállás megvalósulása idején a rendelet III. mellékletében található sárga listán szerepelt, annak AC 170. sorában, amelynek alapján hasznosítási célú szállítása a rendeletben előírt kötelező ellenőrzési eljáráshoz volt kötve.

24 — Ez az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint az 1994. szeptember 27-i Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (a hulladékok hasznosításának támogatásáról és környezetkímélő ártalmatlanításuk biztosításáról szóló német törvény, BGBl., 1994. I-2705. o.) 5. cikkének (3) bekezdése.

körforgásában valamely káros anyag jelenléte növekszik.

22. A Wood Trading panasszal élt a kifogás ellen, és ehhez új hulladékvizsgálati jelentést csatolt be, amelyben szárazanyag-kilogrammonként 23 mg ólom és 3,4 mg arzén szerepelt. A küldő ország illetékes hatósága fenntartotta kifogását, mivel a fahulladék szállítása elleni kifogás fenti két indoka továbbra is fennáll a hulladék arzéntartalma miatt.

23. Miután a fenti döntés elleni keresetét a Verwaltungsgericht Mainz elutasította, a Wood Trading fellebbezéssel élt a kérdést előterjesztő bíróság előtt, amelyben a küldő ország illetékes hatósága által emelt kifogás jogellenességének megállapítását kérte. Azt állította, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése alapján e hatóság csak a hulladék szállításának feltételeire alapított kifogást emelhet, és olyat nem, amely a hulladék rendeltetési országban történő feldolgozásán alapul. Ennek ellenkezője — a Wood Trading álláspontja szerint — oda vezetne, hogy bármely tagállam egy másik tagállam környezetének örévé nyilváníthatná magát, sértve ezzel a tagállamok közötti kölcsönös bizalom elvét. Tehát, kizárólag a rendeltetési ország illetékes hatósága jogosult arra, hogy a szállításnak az adott országot érintő része tekintetében indokolt kifogást emeljen. Ráa-

dásul, a küldő ország illetékes hatóságának ilyen kifogása, mivel meghaladja a rendeletben kimerítően felsorolt feltételeket, az áruk szabad mozgása jogtalan korlátozását jelentené. A Wood Trading emellett azt is hangsúlyozta, hogy a kifogást nem lehet az EK 176. cikkének rendelkezéseire alapozni — amelynek értelmében a Tanács által az EK 175. cikke alapján hozott intézkedések nem akadályozzák a tagállamokat szigorúbb védintézkedéseket fenntartásában vagy bevezetésében —, mivel ilyen szabályokat csak a nemzeti érdekek védelme érdekében hozhatnak.

24. A küldő ország illetékes hatósága védekezésül arra hivatkozott, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének a) pontja szerinti szállítás nemcsak a hulladék mozgatására vonatkozik, hanem a szállításnak a rendeltetési helyig tartó minden egyes szakaszára, oly módon, hogy minden érintett hatóságnak ellenőriznie kell, hogy a hasznosítás nem jelent-e veszélyt az egészségre vagy a környezetre. Emellett azt is állította, hogy a hulladék préselt lemezzé alakítása Németország számára is jelenthet az egészségre vagy a környezetre veszélyt, mivel a lemezeket akár oda is importálhatják. Ezenfelül, a hatóság szerint, a Bíróság állandó ítélezési gyakorlatából, többek között a 2002. február 27-i ASA-ítéletből²⁵, az következik, hogy a küldő ország illetékes hatóságai a hasznosítás folyamatát is ellenőrzik.

25 — C-6/00. sz. ügy, EBHT 2002., I-1961. o.

III — Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

mazhatja-e a saját államában hatályos, a rendeltetési államéinál szigorúbb követelményeit?

25. Az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Németország), a fentieket figyelembe véve, úgy döntött, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő öt kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„1) Alapítható-e a hasznosításra szánt hulladék szállítása elleni kifogás a [...] rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdésére azzal az indokkal, hogy a kívánt hasznosítás ellentétes az [...] irányelv 4. cikkének első mondatából eredő követelménnyel, miszerint a hulladék ártalmatlanítása nem veszélyeztetheti az emberi egészséget, és nem károsíthatja a környezetet?

2) Ha igen, akkor ilyen kifogást emelhet-e a rendeltetési ország [illetékes] hatóságán kívül a küldő ország [illetékes] hatósága is?

3) Ha igen, akkor a küldő ország [illetékes] hatósága a rendeltetési helyen tervezett hasznosítás egészségre és környezetre gyakorolt hatásának értékelésekor alkal-

4) Alapítható-e a hasznosításra szánt hulladék szállítása elleni kifogás a [...] rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdésére azzal az indokkal, hogy a kívánt hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, a közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek?

5) Ha igen, akkor a küldő ország illetékes hatósága emelhet-e ilyen kifogást azzal az indokkal, hogy a hasznosítás nem felel meg a kiindulási helyen hatályos törvényi és rendeleti rendelkezéseknek?”

IV — Álláspont

26. A kérdést feltevő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett öt kérdés, amely mind a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontja első és második francia bekezdésének értelmezésére vonatkozik, három kérdést vet fel. Elsőként azt, hogy a szabályozás

alapján, a rendeltetési országban tervezett hasznosításra alapítva emelhető-e kifogás a hulladékszállítás ellen (első és negyedik kérdés), másodsor, hogy a küldő ország illetékes hatósága emelhet-e ilyen kifogást (második kérdés, valamint az ötödik kérdés első része), végül harmadszor, hogy a fenti hatóság alapíthatja-e kifogását a saját államban hatályban lévő szabályokra, még abban az esetben is, ha ezek szigorúbbak, mint a rendeltetési országban alkalmazandó szabályok (harmadik kérdés, valamint az ötödik kérdés vége).

követelménnyel, miszerint a hulladék ártalmatlanítása nem veszélyeztetheti az emberi egészséget, és nem károsíthatja a környezetet, másrészt ugyanezen rendelkezés második francia bekezdésére alapítani, azzal az indokkal, hogy a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, a közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek.

27. Elsőként az első és negyedik kérdést vizsgáljuk, amelyek arra vonatkoznak, hogy emelhető-e kifogás a hasznosításra alapítva.

29. A kérdést feltevő bíróság azért tette fel a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését illető kérdését, mivel ez a rendelkezés kifejezetten csak az irányelv 7. cikkét említi, amely a tagállamokra azt a kötelezettséget rója, hogy dolgozzanak ki hulladékgazdálkodási tervet, és amely utal a hulladék mozgására is.

A — A hasznosításra alapított kifogás lehetőségéről

28. A kérdést feltevő bíróság első és negyedik kérdésében lényegében arra vár választ, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének a) pontja értelmében a hasznosítási célú hulladékszállítás ellen, a hasznosítás körülményeire alapján emelt kifogást lehet-e egyrészt a fenti rendelkezés első francia bekezdésére alapítani, azzal az indokkal, hogy a tervezett hasznosítás ellentétes az irányelv 4. cikkének első mondatából eredő

30. Ami a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdését illeti, a kérdést feltevő bíróság kifejti, hogy bizonytalanságát a rendelkezés megfogalmazása okozza, amely arra enged következtetni, hogy kifogást csak a hulladék szállítására alapítva lehet emelni. Kiemeli azt is, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének b) pontja a tranzitországok illetékes hatóságai számára csak a 7. cikk (4) bekezdése a) pontjának második, harmadik és negyedik francia bekezdésére alapítva teszi lehetővé kifogás

emelését. Ez azt is jelentheti, hogy a második francia bekezdés nem teszi lehetővé a hulladék hasznosításának körülményeire alapított kifogás emelését, mivel e hatóságoknak eleve nem is fűződik érdekük ilyen kifogás emelésére.

31. A kérdést feltevő bíróság ugyanakkor arra is emlékeztet, hogy a fent hivatkozott Dusseldorp és társai ítéletben²⁶ egy hasznosítási célú hulladékszállításra vonatkozóan a Bíróság kimondta, hogy „(a)z egész Közösségen belül a hasznosítás ösztönzésének érdekében — többek között a jobb teljesítményt nyújtó eljárások alkalmazásának elősegítésével — a közösségi jogalkotó előírta, hogy az ilyen típusú hulladékoknak szabadon kell mozogniuk a tagállamok között abból a célból, hogy ott kezelhessék őket, *ha a szállításuk nem jelent veszélyt a környezet számára*”.²⁷

32. Bevezetőként szükségesnek látszik állást foglalni a fent hivatkozott Dusseldorp és társai ítélet fenti pontjának értelmezéséről. Nem vélekedünk úgy, hogy e pont kapcsán a Bíróság azt kívánta volna kimondani, hogy a hasznosításra szánt hulladék szállítása ellen kifogást csak a hulladékszállítás körülményeire alapítva lehet emelni. A fenti ítélet alapját képező ügy egy holland hulladékgazdálkodási terv azon rendelkezését érintette, amely szerint az olajsűrők más tagállamba történő, hasznosítási célú exportálása nem engedélyezett, ha ezeknek a sűrőknek a

kezelése külföldön nem magasabb színvonalú, mint a Hollandiában végzett kezelés. E szabály közösségi joggal való összeegyeztethetősége érdekében a Raad van State (Hollandia) azt a kérdést terjesztette a Bíróság elé, hogy az önellátás és közelség elve, amelyeket a hulladékgazdálkodási terv alkalmaz, a hasznosítási célú hulladékszállítás esetében alkalmazhatóak-e. Az irányelv és a rendelet vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálata után a Bíróság kimondta, hogy ezek az elvek csak az ártalmatlanítási célú hulladékszállítás esetén alkalmazhatók. A hasznosítási és ártalmatlanítási célból történő hulladékszállításra vonatkozó szabályozás közötti különbséget a Bíróság azzal indokolta, hogy csak így biztosítható a hasznosítás elsődlegessége elvének érvényesülése. Ebben az összefüggésben mondta ki a Bíróság a kérdést feltevő bíróság által hivatkozott választ arra, hogy a közösségi jogalkotó miért a hasznosítási célú hulladék mozgását kívánta előnyben részesíteni.

33. Kiegészítve a mondat azon részével, amely szerint az ilyen hulladékforgalom csak akkor támogatható, ha „a szállításuk nem jelent veszélyt a környezet számára”, úgy véljük, hogy a Bíróság egyszerűen csak arra akarta felhívni a figyelmet, hogy még ez a szabad mozgás sem feltételektől mentes, és hogy függ a biztonsági követelményektől. Álláspontunk szerint, abból a tényből, hogy a fenti mondatrész kizárólag a „szállítás” biztonságát említi, nem vonható le az a

26 — 33. pont.

27 — Kiemelés a kérdést feltevő bíróságtól.

következtetés, hogy az érintett illetékes hatóságok nem emelhetnek kifogást a hasznosítási körülményekre alapítva egy tervezett hulladékszállítás ellen, mivel nem ez volt a Raad van State kérdése.

34. Most a szóban forgó két rendelkezést vizsgáljuk meg.

1. A 7. cikk (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdése

35. Ahogyan a Wood Tradingen kívül minden beavatkozó, úgy mi is úgy véljük, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy ez a rendelkezés megengedi, hogy a hasznosítás rendeltetési országbeli körülményeire tekintettel kifogást lehessen emelni. Ez az értelmezés, véleményünk szerint, a rendelkezés megfogalmazásából következik, és ezt erősíti a rendelkezést tartalmazó rendelet szerkezete, valamint célja is.

36. A rendelkezés megfogalmazását illetően meg kell említeni, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia

bekezdése kimondja, hogy a küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságai indokolt kifogásokat emelhetnek a tervezett szállítás ellen „a[z] [...] irányelvnek, különösen annak 7. cikkének megfelelően”. Bizonnyos, hogy „az irányelvnek megfelelően” kifejezés jelen esetben nem eléggé egyértelmű, és az is igaz, hogy kifejezetten mindössze az irányelv 7. cikkére történik hivatkozás. Ugyanakkor, a fenti rendelkezés számonkra leglogikusabbnak tűnő értelmezése az, hogy kifogásokat „az irányelv alapján” lehet emelni. Ezenfelül a „különösen” szó használata a 7. cikk említése előtt azt is jelenti, hogy a hivatkozás erre a cikkre pusztán tájékoztató jellegű, és kifogás az irányelv más rendelkezéseire is alapítható. Más szóval, véleményünk szerint, az értelmezendő rendelkezést akként kell érteni, hogy a tervezett hulladékszállítás ellen kifogást lehet emelni, ha a szállítás nem felel meg az irányelv előírásainak. Ezt az értelmezést a rendelkezés más nyelvi változatainak többsége is alátámasztja²⁸.

37. Egyébként láttuk, hogy az irányelv 4. cikkében úgy rendelkezik, hogy „a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a hulladék hasznosítása vagy ártalmatlanítása az emberi egészség veszélyeztetése, valamint anélkül történjen, hogy olyan folyamatokat vagy módszereket használnának, amelyek veszélyesek lehetnek a környezetre [...]”. Az irányelv e cikke és a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának

28 – „in accordance with Directive 75/442/EEC, in particular Article 7 thereof” angolul, „gemäß der Richtlinie 75/442/EWG, insbesondere auf Artikel 7” németül, „con arreglo a lo dispuesto en la Directiva [75]/442/CEE, en particular su artículo 7” spanyolul, „conformemente alla direttiva 75/442/CEE, in particolare all'articolo 7, oppure” olaszul stb.

első francia bekezdése együttes értelmezéséből arra következtethetünk, hogy a rendelet utóbbi rendelkezése lehetőséget ad a tervezett szállítás ellen kifogás emelésére, ha a hasznosítás körülményei veszélyt jelenthetnek az emberi egészségre vagy a környezetre.

a hulladék hasznosításának egyes körülményeivel kapcsolatban is³². Ezek az információk tehát a bejelentő által tervezett hulladékkezelés teljes, az egészségre és a környezetre jelentő veszély megszüntetéséig tartó folyamatát lefedik. A közösségi jogalkotó tehát arra törekedett, hogy minden illetékes hatóság előzetesen értesüljön a tervezett szállításról és a hasznosítás teljes folyamatáról, egészen annak befejeződéséig³³. Nem látjuk, hogy mi más lenne e tájékoztatásnak az értelme, mint az, hogy ennek alapján az illetékes hatóságok értékelhessék a tervezett hasznosítás körülményeit, és — szükség esetén — kifogást emeljenek a szállítás ellen, amennyiben a hasznosítás — álláspontjuk szerint — veszélyt jelentene az emberi egészségre vagy a környezetre.

38. Ezt az értelmezést erősíti a rendelet szerkezete is. Így láttuk, hogy minden hasznosítási céllal tervezett hulladékszállítás esetében — kivéve, fősabályként, a rendelet II. mellékletének zöld listáján szereplő hulladékokat — bejelentést kell tenni a kiindulási, a rendeltetési és a tranzitországok illetékes hatóságai felé. Azt is tudjuk, hogy ezen bejelentés alapján emelhetnek kifogást a fenti hatóságok a tervezett szállítás ellen, mégpedig a rendelet 7. cikkének (4) bekezdésében kimerítő jelleggel felsorolt okokból²⁹. A rendelet 6. cikkének (5) bekezdése felsorolja, hogy a bejelentés céljára szolgáló kísérő dokumentumban miről kell tájékoztatást nyújtani, s e cikk vizsgálata azt mutatja, hogy a hasznosításra szánt hulladék összetételére és mennyiségére³⁰, valamint a szállítás módjára³¹ vonatkozó információkon felül a bejelentőnek felvilágosítással kell szolgálnia

39. Ezen értelmezés alátámasztására hangsúlyozni kell azt is, hogy a rendelet több

32 — A szolgáltatandó információk körét a rendelet 6. cikke (5) bekezdésének negyedikétől nyolcadikig terjedő francia bekezdései sorolják föl. A bejelentő köteles megjelölni a hulladék címzettjének nevét, a hasznosító létesítmény helyét, valamint működési engedélyének típusát és érvényességi időtartamát; az irányelv II.B. melléklete szerinti hasznosítási műveletek megnevezését; a hasznosítást követően visszamaradó hulladékok ártalmatlanítására tervezett módszer leírását, és a hasznosított anyag mennyiségét a visszamaradó hulladékokhoz viszonyítva, valamint a hasznosított anyag becsült értékét. Másfelől a negyedik francia bekezdés kimondja, hogy „a létesítménynek megfelelő műszaki felkészültséggel kell rendelkeznie a kérdéses hulladék emberi egészséget és a környezetet nem veszélyeztető hasznosításához”.

33 — Annak érdekében, hogy a hulladékkezelés folyamata befejeződéséig ne veszélyeztesse az egészséget és a környezetet, a rendelet 27. cikke úgy rendelkezik, hogy minden, a rendelet hatálya alá eső hulladékszállítmány esetén pénzügyi garanciáról vagy biztosításról kell gondoskodni, amely fedezi az ártalmatlanítás vagy hasznosítás költségeit, és ezt a garanciát vissza kell adni, ha bizonyítékkal szolgálunk arról, hogy a hulladék eljutott a rendeltetési helyre, és ártalmatlanítása vagy hasznosítása környezetbarát módon megtörtént.

29 — Lásd a Bíróság C-324/99. sz., DaimlerChrysler ügyben 2001. december 13-án hozott ítéletének (EBHT 2001., I-9897. o.) 50. pontját.

30 — A 6. cikk (5) bekezdésének első francia bekezdése.

31 — Ugyanott, második és harmadik francia bekezdés.

olyan előírást tartalmaz, amely egyértelműen kimondja, hogy az illetékes hatóságoknak jogukban áll a hasznosítás körülményeit vizsgálni, és a tervezett hasznosításra vonatkozó okból kifogást emelni a szállítás ellen³⁴. Így maga a 7. cikk (4) bekezdésének a) pontja is tartalmaz ötödik francia bekezdésében egy, kifejezetten a hulladék hasznosítására vonatkozó kifogási okot³⁵. Ugyanígy, a 26. cikk (1) bekezdésének e) pontja kimondja, hogy illegális szállításnak minősül az olyan hulladékszállítás, amely közösségi vagy nemzetközi szabályokat sértő ártalmatlanításhoz vagy hasznosításhoz vezet³⁶.

zott célokra is. A preambulumbekfezdés szerint, a tervezett szállítás bejelentése arra szolgál, hogy az illetékes hatóságokat nemcsak a hulladék szállításáról tájékoztassa, hanem annak ártalmatlanításáról vagy hasznosításáról is, annak érdekében, hogy e hatóságok meg tudjanak tenni minden szükséges intézkedést az emberi egészség és környezet védelme érdekében. A preambulumbekfezdés így megerősíti, hogy a közösségi jogalkotó, amikor a Közösségen belüli hulladékszállítás feltételeit és eljárási szabályait harmonizálta, az egészség és a környezet védelmét nemcsak a hulladék szállítása során kívánta biztosítani, hanem az annak ártalmatlanítással vagy hasznosítással történő kezelése során is ez volt a célja. E cél megvalósulását pedig veszélyeztetné, ha az illetékes hatóság — amennyiben a tervezett hulladékszállítás bejelentését követően megállapítja, hogy a tervezett hasznosítás veszélyeztetheti az emberi egészséget vagy a környezetet — nem emelhetne kifogást a hasznosítási célú hulladékszállítás ellen.

40. Végül, hivatkozni kell a rendelet kilencedik preambulumbekfezdésében meghatáro-

34 — Például a rendelet 9. cikke kimondja, hogy az adott, hasznosítással foglalkozó létesítmény felett joghatósággal rendelkező illetékes hatóságok — a 7. cikk sérelme nélkül — dönthetnek úgy, hogy nem emelnek kifogást bizonyos típusú hulladékoknak az adott hasznosító létesítménybe történő szállítása ellen. Lásd a rendelet 34. cikkét is.

35 — Ezen rendelkezés szerint kifogás emelhető, ha „a hasznosítható és nem hasznosítható hulladék aránya, a véglegesen hasznosítható anyagok becsült értéke vagy a hasznosítás költsége és a nem hasznosítható hányad ártalmatlanításának a költsége gazdasági és környezetvédelmi szempontból nem indokolja a hasznosítást”.

36 — A tárgyalás során a feleknek arról is nyilatkozniuk kellett, hogy a rendelet 26. cikke (1) bekezdése e) pontjának rendelkezései is alkalmazandók-e az alapügy szerinti körülmények esetén. Ahogyan a Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH kivételével a többség, úgy mi is úgy véljük, hogy nem ez a helyzet. A fent hivatkozott ASA-ítéletben a Bíróság kimondta, hogy a rendelet 26. cikke alapján az illetékes hatóság köteles lehet kifogást emelni a tervezett szállítás ellen, annak téves minősítése miatt (41. pont). A C-307/00-C-311/00. sz. Oliehandel Koewit és társai ügyben 2003. február 27-én hozott végzés (EBHT 2003., I-1821. o.) alapján az említett 26. cikk akkor is alkalmazandó, ha az adott hulladék kezelése egy másodlagos jogi aktus alapján történik. Ezzel ellentétben, amikor a küldő ország illetékes hatóságának kifogása a rendelet 7. cikkének (4) bekezdésében — mint jelen ügyben is — vagy a 4. cikk (3) bekezdésében felsorolt okokon alapul, ugyanezen 26. cikk rendelkezései nem tűnnek relevánsnak.

2. A 7. cikk (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése

41. Ezen rendelkezés értelmezése még több nehézséget okoz. A Wood Tradinghez hasonlóan az Európai Közösségek Bizottsága is osztja a kérdést feltevő bíróság kételyeit, és úgy véli, hogy megfogalmazása, valamint a rendelet 7. cikke (4) bekezdése b) pontjának tartalma miatt a 7. cikk (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése nem lehet jogi alapja a rendeltetési országban tervezett hasznosítás elleni kifogásnak. Mi

nem így vélekedünk. Csakúgy mint a dán és az osztrák kormány, valamint a Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH, úgy véljük, hogy az illetékes hatóságok a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése alapján is emelhetnek kifogást a hasznosítási célú hulladék-szállítás ellen, vagyis abban az esetben, ha a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek.

francia bekezdése csak nagy általánosságban hivatkozik a környezetvédelemre, közrendre, közbiztonságra és az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti rendelkezésekre, anélkül hogy pontosítaná, hogy ezek a nemzeti rendelkezések csak a hulladék szállítására lennének alkalmazhatók, a hasznosításukra már nem.

42. Először is, nem találunk a rendelkezés megfogalmazásában egyetlen olyan elemet sem, amely kizárná a fenti értelmezést. Emlékeztetni kell arra, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése kimondja, hogy „a küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságai indokolt kifogásokat emelhetnek a tervezett szállítás ellen, [...] ha a szállítmány [helyes fordítás: szállítás] nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek”. Ami, mindenekelőtt, a „szállítás” fogalmát illeti, a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdése vizsgálatakor jeleztük, hogy álláspontunk szerint az miért nem értelmezhető akként, hogy a cikkben felsorolt kifogási okok kizárólag a hulladék szállítására vonatkoznak. Ezután arra hívjuk fel a figyelmet, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második

43. Másodszor a rendelet 7. cikke (4) bekezdése b) pontjára alapozott érv, amely szerint a tranzitország illetékes hatóságai csak a rendelet említett 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második, harmadik és negyedik francia bekezdésére alapítva emelhetnek kifogást a hulladékszállítás ellen, kizárva ezzel az első és az ötödik francia bekezdést, nem tűnik döntő jelentőségűnek. Az ötödik francia bekezdés kifejezetten a hulladék hasznosítására vonatkozó kifogási okot tartalmaz, azt pedig már kifejtettük, hogy az első francia bekezdés alapján miért emelhető kifogás a tervezett hasznosítás ellen. Nem vagyunk meggyőződve arról, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének b) pontja bizonyítja, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése nem teszi lehetővé, hogy a tervezett hasznosításra vonatkozóan is kifogást emeljenek; mindezt pedig a következőkre alapozzuk.

44. Mindenekelőtt, nem osztjuk azt az álláspontot, amely szerint a tranzitországok illetékes hatóságainak a többi hatóságénál kevesebb érdeke fűződik ahhoz, hogy a tervezett hasznosítás miatt indokolt kifogást emeljenek. A szennyezés nem veszi figyelembe az országhatárokat. A rendeltetési országban a hulladék környezetre ártalmas körülmények között végrehajtott hasznosításából eredően bekövetkezett levegő-, vagy vízszennyezés ugyanúgy érintheti azt, vagy azokat az országokat is, amelyeken a hulladékot átszállítják, mint a küldő országot, sőt, mivel földrajzilag közelebb fekszenek a rendeltetési országhoz, ez a veszély fokozott. Ezért vélekedünk úgy, hogy annak a ténynek, hogy a tranzitországok illetékes hatóságai által emelhető kifogás lehetséges okait a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének b) pontja korlátozza, nem az az oka, hogy ezen hatóságoknak kevesebb érdeke fűződik ahhoz, hogy a hasznosítás az emberi egészségre vagy a környezetre ártalmatlan módon történjen, hanem sokkal inkább az, hogy a közösségi jogalkotó ezen hatóságokra kevesebb felelősséget kívánt ruházni a hasznosítás ellenőrzésével kapcsolatban.

ország illetékes hatóságai³⁷. Az, hogy a tranzitországok illetékes hatóságai által emelhető kifogás okai között nem szerepelnek a 7. cikk (4) bekezdése a) pontjának első és ötödik francia bekezdésében foglalt indokok, azt jelentheti, hogy a tranzitországok hatóságai — ellentétben a küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságaival — nem kötelesek ellenőrizni, hogy a rendeltetési országban az irányelvnek megfelelően kezelik-e a hulladékot (első francia bekezdés), és hogy gazdasági és környezetvédelmi szempontból megfelelően indokolt-e a hasznosítás (ötödik francia bekezdés). Ez pedig nem jelenti feltétlenül azt, hogy a tranzitországok ne emelhetnének kifogást egy hasznosítási célú hulladékszállítás ellen, ha a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti rendelkezéseknek. E tekintetben a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése a küldő, a rendeltetési és a tranzitországoknak is megengedi, hogy egy hulladékszállítás ellen a tervezett hasznosításra alapítva kifogást emeljenek.

46. Továbbá egyértelmű, hogy a rendelet rendszeréből az következik, hogy minden, a rendelet hatálya alá tartozó hasznosítási célú hulladékszállítást, még annak megkezdése előtt, be kell jelenteni az összes érintett ország — beleértve a tranzitországok —

45. Más szóval, a tranzitországok a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének b) pontja szerint kevesebb felelősséggel bírnak a hasznosításra szánt hulladék szállításának ellenőrzése tekintetében, mint a küldő és a rendeltetési

37 — A rendeltetési ország illetékes hatóságának felelőssége logikusan következik abból, hogy a hasznosítás az ő területén történik. A küldő ország illetékes hatóságáé abból ered, hogy a hulladék a területén keletkezett. Visszatérünk még ehhez az indítvány B pontjához.

illetékes hatóságának, a hatóságok pedig ugyanazokat az információkat kapják kézhez³⁸. Egy ilyen rendszer létrehozásával az volt a közösségi jogalkotó célja, hogy minden egyes hatóság vizsgálhassa a hulladékkezelés egész folyamatát, ne pedig csak azt a részét, amelyik saját országa területén zajlik. Más szóval minden hatóságnak vizsgálnia kell, hogy a tervezett hulladékszállítás a maga teljes egészében, azaz a küldő országból történő elindulástól a rendeltetési országban történő kezelés befejezéséig, nem jelent-e veszélyt az egészségre és a környezetre. Ennél fogva, nem lenne következtetés, ha a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése alapján a tranzit-országok illetékes hatóságai is emelhetnék kifogást a hulladékszállítás ellen a tervezett hasznosítás miatt.

szánt hulladék szállítása elleni, a hasznosítás körülményeire vonatkozó kifogás alapítható egyrészt a rendelkezés első francia bekezdésére — amennyiben a hasznosítás sérti az irányelv 4. cikkéből eredő követelményt, amely előírja, hogy a hulladék hasznosítása az emberi egészség veszélyeztetése, valamint anélkül történjen, hogy ártalmas lenne a környezetre —, és másrészt a rendelkezés második francia bekezdésére, amennyiben a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek.

B — A küldő ország illetékes hatósága által a tervezett hasznosításra tekintettel emelhető kifogásról

47. Ezért úgy véljük, hogy egy hulladékszállítás ellen, a tervezett hasznosítás miatt, a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése alapján is emelhető kifogás.

48. Figyelembe véve ezeket a megállapításokat, azt javasoljuk a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és negyedik kérdésre azt a választ adja, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének a) pontját akként kell értelmezni, hogy a hasznosításra

49. Második kérdésében, valamint ötödik kérdése első felében a kérdést feltevő bíróság arra keres választ, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdését akként kell-e értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága a tervezett hasznosítás körülményeire alapítva kifogást emelhet a hulladékszállítás ellen.

50. Ellentétben a Wood Tradinggel, a többi beavatkozóhoz hasonlóan mi is úgy véljük, hogy a küldő ország illetékes hatósága

38 — A rendelet 6. cikke.

emelhet kifogást a rendeltetési országban tervezett hasznosítás körülményeire alapítva. Ezt az álláspontot igazolja, mindenekelőtt, a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának megfogalmazása is, amely egyértelműen kimondja, hogy „a küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságai indokolt kifogásokat emelhetnek a tervezett szállítás ellen” a rendelkezésben felsorolt indokok alapján. Az idézett mondatrész tehát mindenféle különbségtétel nélkül, egyértelműen megadja mindkét hatóságnak azt a jogot, hogy kifogást emeljen a hulladékszállítás ellen a rendelkezésben meghatározott feltételek alapján, így, többek között, az első és második francia bekezdésekben foglaltak alapján is.

szállítás saját országhatáron belüli részére korlátozza. A rendelet által felállított rendszer logikáját követve, minden — a Közösségen belüli — országhatárt átlépő, a rendelet hatálya alá tartozó hulladékszállítás az összes érintett illetékes hatóságra tartozik. Így e rendszerrel együtt jár, hogy egy tagállam illetékes hatóságának vizsgálnia kell, hogy a tervezett szállítás nem veszélyezteti-e egy másik tagállam területén az egészséget vagy a környezetet. A küldő ország illetékes hatóságának tehát jogában áll kifogást emelni a hulladékszállítás ellen, amennyiben a tervezett hasznosítás veszélyezteti az egészséget vagy a környezet védelmét, még akkor is, ha a hasznosításra a rendeletetési ország területén kerül sor.

51. A fenti nyelvtani értelmezést erősíti a rendelet rendszere is. Láttuk, hogy a rendelet értelmében minden illetékes hatóság a maga teljes egészében, azaz a küldő országból történő elindulástól a rendeltetési országban történő kezelés befejezéséig köteles értékelni a tervezett szállítást. Az emberi egészség és a környezet védelmének biztosítása érdekében a közösségi jogalkotó inkább olyan rendszert hozott létre, amelyben minden illetékes hatóság részt vesz a tervezett szállítás ellenőrzésében, kockáztatva ezzel, hogy esetleg ugyanazt a hulladékszállítást eltérően ítélik meg³⁹, mintsem hogy az egyes hatóságok által végrehajtandó ellenőrzést csupán a

52. A küldő ország illetékes hatóságának ezt a jogát, szükség esetén, a rendelet rendszere is megerősíti annál a ténynél fogva, hogy az az állam, amelynek területén a hulladék keletkezett, annak kezelésével kapcsolatban különleges felelősséggel bír. Ez a különleges felelősség szükségszerű következménye a tagállamok — mind a különböző nemzetközi egyezményekből, mind az e területen hozott közösségi szabályozásból származó — azon kötelezettségeinek, amelyek célja, hogy a minimálisra szorítsák vissza a hulladéktermelést⁴⁰. Ez a felelősség jelenik meg például az ártalmatlanításra szánt hulladékok tekin-

39 — A Bíróság már kimondta, hogy a tervezett szállítás minősítése eltérő megítélésének kockázata magából a rendelet rendszeréből következik (lásd a fent hivatkozott ASA ítélet 44. pontját és a fent hivatkozott Oliehandel Koewit és társai végzés 102. pontját).

40 — Lásd a bázeli egyezmény 4. cikke (2) bekezdésének a) pontját és az irányelv negyedik preambulumbekzdését.

tetésben az önellátás elvében. A felelősség csak akkor szűnik meg, ha a hulladékot az emberi egészség és a környezet védelmére hozott előírások betartásával kezelték. Így a hulladékot küldő országot visszavételi kötelezettség terheli, ha a rendeltetési országban a hulladék ártalmatlanítása vagy hasznosítása nem hajtható végre az előzetes feltételek szerint⁴¹. A rendelet ezt ugyanígy, kifejezetten említi a hasznosítási vagy ártalmatlanítási célú, a Közösségen kívülré irányuló hulladék-szállítás esetében is⁴².

Megjegyezzük, hogy a rendelkezés öt francia bekezdésében felsorolt esetek között szerepelnek olyanok, amelyek tekintetében a vizs-szautasítás kötelező jellege a rendelet céljainak szempontjából nehezen lenne igazolható⁴³.

53. Sőt, hajlamosak vagyunk úgy ítélni, hogy itt nemcsak egy egyszerű lehetőségről van szó, hanem a küldő ország illetékes hatóságának kötelezettségéről, hogy kifogást emeljen, ha úgy véli, hogy a tervezett hasznosítás a rendeltetési országban veszélyezteti az emberi egészséget vagy a környezetet. Tulajdonképpen nem tartjuk valószínűnek, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának azon megfogalmazásával, miszerint a küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságai „indokolt kifogásokat emelhetnek” a rendelkezésben felsorolt indokok alapján a tervezett szállítás ellen, a jogalkotó csupán azt kívánta kifejezni, hogy — szabad mérlegelésüktől függően igénybe vehető — lehetőséget biztosít ezen hatóságoknak abban az esetben, amikor a tervezett szállítás veszélyeztetheti az emberi egészséget vagy a környezetet.

54. Másfelől, a rendelet egyéb olyan rendelkezéseket is tartalmaz, amelyek arra engednek következtetni, hogy az illetékes hatóságok azon kötelezettsége, hogy kifogást emeljenek az emberi egészségre vagy a környezetre veszélyes hulladékszállítás ellen, kötelező jellegű. Így, a rendelet 26. cikkén kívül a 30. cikk is úgy rendelkezik, hogy „[a] tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket, hogy a hulladékok szállítása e rendelet rendelkezéseivel összhangban történjen”. Ugyanígy, a 34. cikk (1) bekezdésében előírja, hogy függetlenül a hulladék ártalmatlanításának vagy hasznosításának helyétől, a hulladék termelője minden szükséges lépést megtesz, hogy védje a környezet minőségét a hulladék ártalmatlanítása vagy hasznosítása, illetve az ártalmatlanításra vagy hasznosításra való előkészítése során, és (2) bekezdésében, hogy a tagállamok megtesznek minden szükséges lépést az (1) bekezdésben megállapított kötelezettségek teljesülése érdekében. E rendelkezéseket tekintve, amelyek megfogalmazása kötelező jellegű, számunkra logikusnak tűnik az a következtetés, hogy a küldő és a rendeltetési ország illetékes hatóságai, amennyiben úgy ítélik meg, hogy a tervezett szállítás veszélyezteti az emberi

41 — A rendelet 25. cikke.

42 — A rendelet 14. cikke (2) bekezdésének b) pontja és 16. cikke (3) bekezdésének b) pontja.

43 — Például a harmadik francia bekezdés arra a lehetséges esetre vonatkozik, ha a bejelentőt vagy a címzettet korábban már bűnösnek mondták ki illegális szállításban; ugyanígy, az ötödik francia bekezdés azt az esetet említi, amikor a tervezett hasznosítás gazdasági és környezetvédelmi szempontból nem indokolt.

egészséget vagy a környezetet, a 7. cikk (4) bekezdése a) pontjának első és második bekezdése alapján kifejezetten kötelesek kifogást emelni a hulladék szállítása ellen.

lenne logikus, ha az irányelv 4. cikkében foglalt azon kötelezettség fényében, hogy a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a hulladék hasznosítása vagy ártalmatlanítása az emberi egészség vagy a környezet veszélyeztetése nélkül történjen, a rendelet jelen ügy tárgyát képező szakaszait úgy értelmeznénk, hogy azok csak egyszerű lehetőséget jelentenek a küldő vagy a rendeltetési ország hatóságainak, mindenféle kötelező erő nélkül.

55. Ezt az értelmezést erősíti a rendelet célja is. Utaltunk rá, hogy — amint az a kilencedik preambulumbekkezdésből kitűnik, és ahogy azt már a Bíróság is több alkalommal megállapította — a rendelet alapvető célja, hogy biztosítsa az emberi egészség és környezet védelmét szolgáló szabályok tiszteletben tartását⁴⁴. A fent hivatkozott Dusseldorp és társai ítéletben sem helyezkedett a Bíróság ellentétes álláspontra, mivel kimondta, hogy a hasznosításra szánt hulladékok Közösségen belüli mozgását biztosítani kell mindaddig, amíg nem jelentenek veszélyt a környezetre⁴⁵. A rendelet tehát azt kívánja elérni, hogy ne történhessen olyan hulladékszállítás, amely veszélyezteti e célok elérését. Az illetékes hatóságokat terhelő azon kötelezettség, hogy kifogást emeljenek az olyan hulladékszállítás ellen, amely veszélyt jelent az emberi egészségre vagy a környezetre, összefügg az irányelv 4. cikkében előírt kötelezettséggel, amely ugyanezen cél érdekében köti a tagállamokat⁴⁶. Véleményünk szerint nem

56. Másfelől, ahogy azt jelen indítvány C pontjában látni fogjuk, azon nemzeti szabályoknak, amelyek jogszerűen szolgálhatnak alapul a küldő ország illetékes hatósága számára valamely hasznosításra szánt hulladék szállítása elleni kifogás emeléséhez, meg kell felelnünk — véleményünk szerint — az arányosság követelményének, vagyis nem haladják meg az emberi egészség és a környezet védelme érdekében szükséges mértéket. Ezenfelül, a kockázat értékelése nem történhet önkényes becslés útján, hanem mindenképpen tudományos alapon kell nyugodnia. Ezekre a körülményekre is tekintettel véljük úgy, hogy ha a küldő ország illetékes hatósága az így meghatározott szabályok alapján megállapítja, hogy a tervezett hasznosítás veszélyt jelent az emberi egészségre vagy a környezetre, a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdését alkalmazva köteles kifogást emelni.

57. A küldő, és ugyanúgy a rendeltetési ország hatóságának e kötelezettsége beilleszthető a rendelet előírásának betartására

44 — Lásd a fent említett Parlament kontra Tanács ítélet 18. pontját és a C-389/00. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2003. február 27-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-2001. o.) 34. pontját.

45 — 33. pont.

46 — A C-365/97. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1999. november 9-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-7773. o.) 67. pontja.

vonatkozó bírósági határozatok sorába. Az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy amikor a rendelet rendszerét sértve, a tervezett szállítást rosszul minősítik, akkor a szállítás ellen minden érintett hatóságnak, így többek között a küldő ország illetékes hatóságának is kötelessége kifogást emelni⁴⁷. Ugyanígy, a Bíróság kimondta, hogy ha egy hulladékszállítást követően a hasznosítás vagy az ártalmatlanítás a veszélyes anyagok ártalmatlanítására vonatkozó különleges közösségi előírások megsértésével történne, a tagállamok kötelesek eljárni, vagyis a rendelet 26. cikke alapján minden megfelelő jogi intézkedéseket megtenni az illegális kereskedelem tiltása és büntetése érdekében⁴⁸.

C — A küldő ország illetékes hatóságának azon jogáról, hogy kifogását a saját államában hatályos szabályokra alapítsa

59. A kérdést feltevő bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésében, valamint ötödik kérdésének második felében arra keres választ, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága a rendeltetési helyen tervezett hasznosítás ellen emelt kifogását alapíthatja a saját államában alkalmazandó, a rendeltetési államánál szigorúbb követelményeire vagy törvényi és rendeleti előírásaira.

58. Azt a választ javasoljuk tehát az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre, valamint az ötödik kérdés első részére, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága köteles a hasznosítás körülményeire alapított kifogást emelni a hulladék szállítása ellen, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a rendeltetési országban tervezett hasznosítás veszélyt jelent az emberi egészségre vagy a környezetre.

60. Gondolatmenetünk kiindulópontja az az előfeltevés, hogy — ahogyan az a jelen ügy körülményei alapján is látható — a hulladékhasznosítás feltételei nincsenek közösségi szinten harmonizálva. Ilyen esetben tehát minden tagállam köteles az irányelv 4. cikkének megfelelően megtenni a szükséges belső jogi intézkedéseket annak biztosítására, hogy a hulladék hasznosítása az emberi egészség veszélyeztetése, valamint anélkül történjen, hogy olyan folyamatokat vagy módszereket használnának, amelyek veszélyesek lehetnek a környezetre. Ez a cikk ugyan köti a tagállamokat az elérendő cél tekintetében,

47 — Lásd a fent hivatkozott ASA-ítélet 40. pontját; a C-228/00. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2003. február 13-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-1439. o.) 33. pontját és a C-458/00. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben ugyanekkor hozott ítélet (EBHT 2003., I-1553. o.) 21. pontját.

48 — Lásd a fent hivatkozott Oliehandel Koeweit és társai végzés 117. pontját.

de nem határozza meg a meghozandó konkrét szabályok tartalmát, így önálló döntési jogot biztosít a tagállamok számára az intézkedések szükségessége és értékelése tekintetében⁴⁹. Másfelől, a környezetvédelem területén fennállt eredeti hatáskörüknel fogva a tagállamok már fogadhattak el olyan törvényeket vagy rendeleteket, amelyek meghatározzák egyes hulladékfajták hasznosítási feltételeit. A kérdést feltevő bíróság kérdései tehát arra irányulnak, hogy a küldő ország illetékes hatósága alapíthatja-e a hulladékszállítás elleni kifogását ezekre a nemzeti szabályokra, még abban az esetben is, ha azok szigorúbbak a rendeltetési országban hatályban lévő szabályoknál.

61. Tekintettel az előző kérdések vizsgálatával kapcsolatban kifejtettekre, és a Bíróság számára azokra javasolt válaszokra úgy gondoljuk, hogy éppen abban az esetben lehet köteles a küldő ország illetékes hatósága nemzeti szabályaira alapított kifogást emelni a szállítás ellen, amikor a küldő országban hatályos védelmi előírások magasabb szintűek a rendeltetési országban hatályban lévőknél. Következésképpen éppen ebben az esetben mutatkozik a küldő ország ilyen joga a leghasznosabbnak, mivel ha a tervezett hasznosítás a rendeltetési ország hatályban lévő előírásokba ütközik bizonyul, ezen állam illetékes hatóságának is

kifogást kell emelnie ellene. Így tehát éppen a jelen esethez hasonló olyan helyzetekben kell a rendeletnek megengednie a szigorúbb előírások érvényesülését, amikor a hulladék tervezett hasznosítása engedélyezhető a rendeltetési ország szerinti, de tilos a küldő országban hatályban lévő szabályok alapján.

62. A rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának ilyen értelmezését a közösségi környezetvédelmi politika céljai is alátámasztják, amelyek keretébe a rendelet is tartozik⁵⁰. Láttuk, hogy ez a politika a védelem magas szintjét célozza. E cél fontosságát jelzi egyfelől az, hogy szerepel az EK 2. cikkétől kezdve a Szerződés más cikkein át a hulladékkezelésre vonatkozó alapvető szabályokat tartalmazó irányelvben és a rendelet ötödik preambulumbekkezdésében is. Megjelenik emellett az EK 176. cikkében is, amely a tagállamok számára jogot biztosít arra, hogy akár a közösségi szintű szabályok elfogadását követően is annál szigorúbb védintézkedéseket hozzanak, valamint megjelenik a védzárakra vonatkozó cikkekből is. Az a tény tehát, hogy a tervezett hasznosítás a rendeltetési országban engedélyezett, még nem akadályozhatja a küldő ország illetékes hatóságát abban, hogy kifogást emeljen, ha úgy véli, hogy a hasznosítás ellentétes saját nemzeti szabályaival. A rendelet által célzott magas szintű védelemre való törekvés másfelől igazolja, hogy miért engedhető meg a küldő ország illetékes hatóságának, hogy saját, szigorúbb nemzeti rendelkezései sze-

49 – Lásd a fent hivatkozott Bizottság kontra Olaszország ítélet 67. pontját.

50 – Lásd a fent hivatkozott Parlament kontra Tanács ítélet 23. pontját.

rint ítélje meg, hogy a tervezett hasznosítás veszélyezteti-e az emberi egészséget vagy a környezetet. E tekintetben csatlakozunk a dán és az osztrák kormány által kifejtettekhez, amely szerint az ellenkező megoldás a kevésbé szigorú szabályok hatálya alá tartozó hulladékkezelő létesítmények felé történő szállítást részesítené előnyben, ami a hulladékhasznosítási feltételek alacsony szinten való kiegyenlítődéhez vezetne.

alapanyagát jelenthetik, segítve ezzel megőrizni a természetes erőforrásokat⁵².

63. Emellett, ahogyan azt már jeleztük, a küldő ország illetékes hatóságának e joga sem feltétel nélküli. Figyelembe kell ugyanis venni, hogy a rendelet előírja a hulladék Közösségen belüli szabad mozgásának biztosítását⁵¹. A szabad mozgás a rendeletben említett hulladékok hasznosítása elsődlegességének elvét szolgálja. Annak, hogy a rendelet különböző eljárást határoz meg az ártalmatlanításra szánt hulladékokra — amelyek esetében az ártalmatlanításnak a keletkezéshez közeli helyen kell megtörténnie — és a hasznosításra szánt hulladékokra vonatkozóan, az az oka, hogy ez utóbbiak hasznos szerepet játszanak. Más anyagokká alakíthatók át, és — például — különböző iparágak

64. Másfelől, ahogy arra a kérdést feltevő bíróság is hivatkozik, a Bíróság kimondta, hogy a rendelet teljes mértékben szabályozza a Közösségen belüli hulladékszállítás feltételeit és eljárási szabályait, így minden, az ilyen szállítással kapcsolatosan hozott nemzeti szintű szabályt a rendelettel összhangban, nem pedig az EK 28–30. cikkel összhangban kell értékelni⁵³. Az arányosság általános elvének megfelelően, a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdése alapján hozott nemzeti rendelkezéseknek alkalmasnak kell lenniük a védelmi célok elérésére, de nem haladhatják meg az azok eléréséhez szükséges mértéket⁵⁴. Ebből következik, hogy e feltétel nem teljesül, ha az emberi egészség és a környezet védelmének követelményét ugyanilyen hatékonyan, kevésbé korlátozó rendelkezésekkel is biztosítani lehet. Annak megítélése, hogy az arányosság elvét tiszteletben tartották-e, a küldő ország illetékes hatósága által emelt

52 — Lásd a fent hivatkozott *Oliehandel Koeweit* és társai végzés 97. pontját.

53 — Lásd a fent hivatkozott *DaimlerChrysler*-ítélet 41–43. pontját.

54 — Lásd e tekintetben a 137/85. sz. *Marzena*-ügyben 1987. november 18-án hozott ítélet (EBHT 1987., 4587. o.) 15. pontját, a C-339/92. sz. *ADM Ölműhlen*-ügyben 1993. december 7-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-6473. o.) 15. pontját, a C-210/00. sz. *Käserer* *Champignon Hofmeister* ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-6453. o.) 59. pontját és a C-491/01. sz., *British American Tobacco (Investments)* és *Imperial Tobacco* ügyben 2002. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11453. o.) 122. pontját.

51 — Lásd a fent hivatkozott *Dusseldorp* és társai ítélet 33. pontját.

kifogás ellen indított kereset ügyében eljáró nemzeti bíróság feladata⁵⁵.

65. Jelen esetben a nemzeti bíróság nem tett fel erre vonatkozó kérdést. Emellett nem nyújtott sok felvilágosítást a belső jog azon szabályairól sem, amelyek alapján a küldő ország illetékes hatósága kifogást emelt az eljárás tárgyát képező szállítás ellen, és azokról az okokról sem, amelyekre tekintettel ezeket a szabályokat elfogadták. Mindamellett hasznosnak tűnik, hogy az alapeljárás megoldásához a következő pontosításokkal járuljunk hozzá.

66. Amint azt a Bizottság is jelezte, mindekelőtt szükséges, hogy a küldő ország illetékes hatósága által alkalmazott szabályok tudományos kockázatértékelésen alapuljanak. Ellentétes volna a rendelettel, ha az olyan hulladék szállítását, amelyet a rendeltetési országban a nemzeti szabályok alapján ténylegesen hasznosítani lehetne, csupán általános megfontolások vagy feltételezett kockázatértékelésre alapítva akadályozná meg a küldő ország illetékes hatósága⁵⁶. Ahogyan az élelmiszerek szabad mozgása területén is léteznek korlátozások⁵⁷, véleményünk szerint, a hulladék hasznosítása során

is értékelni kell az emberi egészségre vagy a környezetre vonatkozó kockázatokat, figyelembe véve a nemzetközi tudományos kutatások eredményeit, valamint a közösségi tudományos bizottságok munkáit⁵⁸. Másfelől, ez a követelmény nem lehet akadály a az elővigyázatosság elve érvényesítésének, amely szintén a közösségi környezetvédelmi jog egyik alapelve. Így, abban az esetben, ha az értékelés alapján tudományos bizonytalanság marad a közegészségre valódi veszélyt jelentő kockázatok léte vagy mértéke tekintetében, az elővigyázatosság elve alapján, a tagállam hozhat védelmi intézkedéseket, anélkül hogy meg kellene várnia, hogy a kockázat fennállása vagy súlyossága teljesen bizonyított legyen⁵⁹.

67. Másrészt az arányosság elve követelményének vizsgálata alapján a küldő ország illetékes hatósága köteles minden egyes esetben értékelni, hogy a rendeltetési országban tervezett hasznosítás — még ha ott rugalmasabban is szabályozott — biztosítja-e a saját nemzeti szabályai által biztosítotthoz hasonló védelmet. Ilyen eset lenne például

55 — Lásd a C-314/98. sz. Snellers-ügyben 2000. október 12-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-8633. o.) 59. pontját.

56 — Lásd e tekintetben a C-192/01. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 2003. szeptember 23-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-9693. o.) 48. pontját.

57 — Lásd a C-121/00. sz. Hahn-ügyben 2002. október 24-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-9193. o.) 40. pontját.

58 — E tekintetben jelezni kell, hogy az arzén fávédelmre történő használatát a toxicitási, ökotoxicitási és környezetvédelmi tudományos bizottsághoz benyújtott kockázatértékelést követően erősen korlátozták az arzén forgalomba hozatalának és felhasználásának korlátozásairól szóló, 2003. január 6-i 2003/2/EK bizottsági irányelvvel (a 76/769/EGK tanácsi irányelvnek a műszaki fejlődéshez történő tizedik hozzáigazítása) (HL L 4., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 31. kötet, 58. o.).

59 — Lásd e tekintetben a C-157/96. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2211. o.) 63. pontját és a fent hivatkozott Bizottság kontra Dánia ügyben hozott ítélet 49. pontját.

jelen körülmények között, ha a préselt lemezek előállításának az olasz rendeltetési vállalkozásnál alkalmazott módja alkalmas lenne a hasznosítást végző munkások ugyanolyan hatékony védelmének biztosítására és a lemezek arzéntartalmának megszüntetésére, vagy a német szabályokban meghatározott határérték alá csökkentésére.

68. A Wood Tradinggel ellentétben nem véljük úgy, hogy egy ilyen értékelés a gyakorlatban megvalósíthatatlan lenne. Láttuk, hogy a bejelentésre szolgáló kísérő dokumentumban, amelyet mind a küldő ország illetékes hatóságának, mind a többi illetékes hatóságnak meg kell küldeni, számos információt kell közölni a hulladék hasznosításának módjáról is. Másfelől a rendelet 6. cikke (4) és (6) bekezdésének megfelelően a küldő ország illetékes hatósága további tájékoztatást és dokumentációt is kérhet a bejelentőtől, és kérheti a hulladék hasznosítására a címzett vállalkozással kötött szerződést is. Egyébként a bejelentőnek, aki köteles ilyen szerződést kötni, — logikusan — módjában áll bizonyítani, hogy a tervezett hasznosítás megfelel a küldő országban hatályban lévő szabályok követelményeinek. E kérdéssel kapcsolatban esetlegesen szükség lehet a küldő ország illetékes hatósága és a

bejelentő közötti párbeszédre. Az ellenőrzésre és e párbeszédre még inkább sor kerülhet, amikor — mint jelen esetben — a küldő ország a rendelet 3. cikke (8) bekezdését és 6. cikke (8) bekezdését alkalmazva előírja, hogy a többi érintett illetékes hatóságának és a címzettnek a bejelentő helyett saját maga küldi el a bejelentést, mivel ilyen esetben az említett hatóság kiegészítő időszakkal rendelkezik a bejelentés továbbítására⁶⁰.

69. Jelen elemzéshez még végül hozzá kell tennünk, hogy a vizsgált előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre javasolt válasz első látásra nem lenne különböző akkor sem, ha az érintett hulladékok hasznosítására közösségi szinten harmonizált szabályok vonatkoznának, vagy ha az EK 176. cikknek megfelelően a küldő tagállam szigorúbb védintézkedéseket tartott volna fenn vagy fogadott volna el. Véleményünk szerint, a küldő ország illetékes hatósága ilyen esetben is emelhetne kifogást a nemzeti szabályozásának meg nem felelő hulladékszállítás ellen, feltéve ismét, ha

60 — Jelen esetben a küldő ország illetékes hatósága 1999. november 23-án kapta meg a kísérő dokumentumot, és azt a rendeltetési ország illetékes hatóságával csak 2000. február 1-jén közölte. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban nem találtunk magyarázatot a küldő ország illetékes hatóságának e késedelmes közlésére. A Bíróság előtt folyamatban lévő, C-472/02. sz. Siomab-ügyre vonatkozó 2004. július 15-i indítványunkban kifejtettük, hogy a küldő ország illetékes hatósága számára a bejelentésnek a többi illetékes hatóság, valamint a címzett részére történő továbbítására nyitva álló határidő nem haladhatja meg a rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében a rendeltetési ország illetékes hatósága számára előírt határidőt.

tiszteletben tartja az arányosság követelményét.

70. Mindezen megfontolások alapján azt a választ javasoljuk az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre és az ötödik kérdés végére, hogy a rendelet 7. cikke

(4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága — az arányosság követelményének tiszteletben tartása mellett — alapíthatja a rendeltetési országban történő hasznosítás elleni kifogását a saját országában alkalmazandó feltételekre vagy törvényi, illetve rendeleti rendelkezésekre, még abban az esetben is, ha ezek szigorúbbak a rendeltetési országban hatályban lévőknél.

V — Véggövetkeztetések

71. Tekintettel a fenti megállapításokra, azt javasoljuk a Bíróságnak, hogy az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseire a következőképpen válaszoljon:

- „1) Az 1998. május 18-i 98/368/EK bizottsági határozattal módosított, az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről szóló, 1993. február 1-jei 259/93/EGK tanácsi rendelet 7. cikke (4) bekezdésének a) pontját akként kell értelmezni, hogy a

hasznosításra szánt hulladék szállítása elleni, a hasznosítás körülményeire vonatkozó kifogás alapítható egyrészt a rendelkezés első francia bekezdésére — amennyiben a hasznosítás sérti az 1991. március 18-i 91/156/EGK tanácsi irányelvvel és az 1996. május 24-i 96/350/EK bizottsági határozattal módosított, a hulladékokról szóló, 1975. július 15-i 75/442/EGK tanácsi irányelv irányelv 4. cikkéből eredő követelményt, amely előírja, hogy a hulladék hasznosítása az emberi egészség veszélyeztetése, valamint anélkül történjen, hogy ártalmas lenne a környezetre —, és másrészt a rendelkezés második francia bekezdésére, amennyiben a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek.

- 2) A küldő ország illetékes hatósága köteles a hasznosítás körülményeire alapított kifogást emelni a hulladék szállítása ellen, amennyiben úgy ítéli meg, hogy a rendeltetési országban tervezett hasznosítás veszélyt jelent az emberi egészségre vagy a környezetre.
- 3) A küldő ország illetékes hatósága — az arányosság követelményének tiszteletben tartása mellett — alapíthatja e kifogását a saját országában alkalmazandó feltételekre vagy törvényi, illetve rendeleti rendelkezésekre, még abban az esetben is, ha ezek szigorúbbak a rendeltetési országban hatályban lévőknél.”