A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2015. november 26.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Környezet — Hulladékok — Szállítás — 1013/2006/EK rendelet — Az Európai Unión belüli szállítás — A bejelentőlapon és az előzetes hozzájáruláson szereplőtől eltérő belépési pont — A hulladékszállítás részleteinek lényeges megváltozása — Illegális szállítás — A közigazgatási bírság arányossága”

A C-487/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) a Bírósághoz 2014. november 4-én érkezett, 2014. október 22-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **SC Total Waste Recycling SRL**

és

az **Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hetedik tanács),

tagjai: J. L. da Cruz Vilaça, az ötödik tanács elnöke, a hetedik tanács elnökeként eljárva, C. Lycourgos (előadó) és J.-C. Bonichot bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következő által előterjesztett észrevételeket:

– az Európai Bizottság képviseletében Havas L. és D. Loma-Osorio Lerena, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: magyar.

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2008. július 15-i 669/2008/EK bizottsági rendelettel (HL L 188., 7. o.; helyesbítés: HL L 213., 2015.8.12., 67. o.) módosított, a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 190., 1. o.; helyesbítések: HL L 299., 2008.11.8., 50. o.; HL L 334., 2013.12.13., 46. o.; HL L 283., 2014.9.27., 65. o.; HL L 367., 2014.12.23., 126. o.; HL L 213., 2015.8.12., 65. o.; HL L 213., 2015.8.12., 67. o.; HL L 213., 2015.8.12., 73. o.; HL L 213., 2015.8.12., 74. o.; a továbbiakban: 1013/2006 rendelet) 2. cikke 35. pontja d) alpontjának, 17. cikke (1) bekezdésének és 50. cikkének értelmezésére irányul.

2 E kérelmet az SC Total Waste Recycling SRL (a továbbiakban: Total Waste Recycling) és az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség (a továbbiakban: OKTVF) között az ez utóbbi által a hulladékszállításra vonatkozó szabályozás megsértése miatt kiszabott közigazgatási bírság tárgyában indult jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 Az 1013/2006 rendelet (1), (7), (13), (14) és (33) preambulumbekezdése kimondja:

„(1) E rendelet fő és elsődleges célja és tárgya a környezet védelme, a rendelet a nemzetközi kereskedelemre csupán esetlegesen gyakorol hatást.

[...]

(7) 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 a Közösség egész területén.

[...]

(13) 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.

(14) Az ártalmatlanításra szánt hulladék, valamint a III., a III A. vagy a III B. mellékletekben fel nem sorolt, hasznosításra szánt hulladék szállítása esetén az ilyen szállításokra vonatkozó előzetes írásos hozzájárulással kell biztosítani a legmegfelelőbb felügyeletet és ellenőrzést [a továbbiakban: hozzájárulás]. 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.

[...]

(33) A 2006/12/EK irányelvvel és egyéb, a hulladékról szóló közösségi jogalkotással összhangban meg kell tenni a szükséges lépéseket annak biztosítására, hogy a Közösségen belül szállított és a Közösségbe behozott hulladék kezelése a szállítás teljes ideje alatt – ideértve a hasznosítást vagy ártalmatlanítást a célországban – az emberi egészség veszélyeztetése és a környezetre ártalmas eljárások vagy módszerek alkalmazása nélkül történjen. [...]”

4 E rendelet „Fogalommeghatározások” című 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

35. »illegális szállítás«: az olyan hulladékszállítás, amelyet úgy bonyolítanak le, hogy:

[...]

d) a bejelentőlapon vagy a kísérő dokumentumban külön fel nem tüntetett módon történik [...]”.

5 Az 1013/2006 rendelet 3. cikke (1) bekezdése b) pontjának i. alpontja előírja, hogy a hasznosításra szánt és az e rendelet IV. mellékletében szereplő „sárga” listán felsorolt hulladékok szállítása az említett rendelet II. címében szereplő rendelkezéseknek megfelelően bejelentési és hozzájárulási eljáráshoz kötött.

6 Az 1013/2006 rendelet 4. cikkével összhangban a 3. cikk (1) bekezdésének a) vagy b) pontjában szereplő hulladék szállításának bejelentéséhez a bejelentő kitölti az e rendelet I A. melléklete szerinti bejelentőlapot, és adott esetben az említett rendelet I B. mellékletében szereplő kísérő dokumentumot, e két dokumentumon feltüntetve vagy azokhoz csatolva az ugyanezen rendelet II. mellékletének 1. és 2. részében felsorolt információkat és dokumentumokat.

7 Az 1013/2006 rendelet 9. cikke előírja az azon hozzájárulásokra vonatkozó eljárást, amelyeket a célország, a küldő ország és a tranzitország illetékes hatóságai a hozzájuk bejelentett hulladékszállításhoz adnak.

8 Az 1013/2006 rendeletnek „A szállításnak a hozzájárulást követő módosítása” című 17. cikke így rendelkezik:

„(1) A hozzájárulással rendelkező szállítás bármely lényeges részletének és/vagy feltételének megváltozása esetén [helyesen: A hozzájárulással rendelkező szállítás bármely részletének és/vagy feltételének lényeges megváltozása esetén], ideértve a tervezett mennyiséget, az utat, a tervezett útvonalat, a szállítási időpontot vagy a fuvarozót érintő változásokat is, a bejelentő köteles haladéktalanul értesíteni az érintett illetékes hatóságokat és a címzettet, lehetőleg még a szállítmány indítása előtt.

(2) Ilyen esetekben új bejelentést kell benyújtani, kivéve ha az összes érintett illetékes hatóságok úgy foglaltak állást [helyesen: az összes érintett illetékes hatóság úgy foglalt állást], hogy a módosításokat illetően nincs szükség új bejelentésre.

[...]”

9 Az 1013/2006 rendelet „A környezet védelme” című 49. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„(1) A termelő, a bejelentő és a többi, a hulladékszállításba és/vagy -hasznosításba vagy -ártalmatlanításba bevont vállalkozás megteszik [helyesen: megteszi] a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy az általuk szállított hulladék kezelése az emberi egészség veszélyeztetése

nélkül és környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történjen a szállítás teljes tartama alatt, és a hasznosítás, valamint az ártalmatlanítás során. Különösen, amikor a szállítás a Közösségben történik, a 2006/12/EK irányelv 4. cikkében foglalt követelményeket és a hulladékra vonatkozó közösségi jogszabályokat tiszteletben kell tartani.

[...]”

10 E rendelet „Végrehajtás a tagállamokban” című 50. cikke előírja:

„(1) A tagállamok megállapítják az e rendelet megszegése esetén alkalmazandó szankciókat, és minden intézkedést megtesznek azok végrehajtása érdekében. A szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük. A Bizottságot értesíteni kell az illegális szállítások megelőzésére és feltárására és az ilyen szállításra vonatkozó szankciókra vonatkozó nemzeti jogszabályokról.

[...]

(3) A hulladékszállítmányok ellenőrzésére különösen az alábbiak szerint kerülhet sor:

[...]

d) a Közösségen belüli szállítás közben.

(4) A szállítások ellenőrzéseinek magukban kell foglalniuk a dokumentumok vizsgálatát, az azonosító ellenőrzését, és adott esetben a hulladék fizikai vizsgálatát.

[...]”

11 Az 1013/2006 rendelet „Bejelentőlap az országhatárokon keresztül történő hulladékszállításhoz” című I A. mellékletének 8. rovata a következőképpen jelenik meg:

8. Tervezett szállító(k)	Azonosító szám:
Név ([7]):	
Cím:	
Ügyintéző:	
Tel.:	Fax:
E-mail:	
Szállítási eszköz ([5]):	

12 Ezen I A. melléklet 15. és 16. rovata a következőképpen jelenik meg:

15. a) Érintett országok, b) az illetékes hatóságok kódjai (ha van), c) a be- és kilépés megadott helyei (határátkelőhely vagy kikötő)						
Exportáló/küldő állam	Tranzitállam(ok) (beléptető és kiléptető)					Importáló/rendeltetési állam
a)						
b)						
c)						
16. A be- és/vagy kiléptető és/vagy exportvámhivatal(ok) (Európai Közösség):						
Belépés:	Kilépés:			Export:		

13 Az 1013/2006 rendelet „Kísérő dokumentum az országhatárokon keresztül történő hulladékszállításhoz” című I A. mellékletének 8. rovata a következőképpen jelenik meg:

8.a) Első szállító ([3]):	**8.b) Második szállító:**	**8.c) Utolsó szállító:**
Azonosító szám:	Azonosító szám:	Azonosító szám:
Név:	Név:	Név:
Cím:	Cím:	Cím:
Tel.:	Tel.:	Tel.:
Fax:	Fax:	Fax:
E-mail:	E-mail:	E-mail:
------- *A szállító képviselője tölti ki* -------		*Háromnál több szállító ([7])* ☐
Szállítás módja ([1]):	Szállítás módja ([1]):	Szállítás módja ([1]):
Az átadás időpontja:	Az átadás időpontja:	Az átadás időpontja:
Aláírás:	Aláírás:	Aláírás:

14 Az 1013/2006 rendelet „Különutasítások a bejelentőlap és a kísérő dokumentum kitöltéséhez” című I C. mellékletének 26. pontja a következőképpen szól:

„**15. rovat** (lásd II. melléklet, 1. rész, 8–10. és 14. pont): A 15. rovat (a) sorában a küldő ország, a tranzitországok és a célország [...] nevét kell feltüntetni, vagy az ISO 3166 szabvány szerinti országkódokat [...]. A (b) sorba adott esetben az egyes országok illetékes hatóságának kódszámát kell beírni, a (c) sorban pedig az országba való beléptetés, illetőleg az onnan való kiléptetés helyének jelölésére fel kell tüntetni a határátkelőhely vagy határkikötő nevét és – adott esetben – a vámhivatal kódszámát. A tranzitországok esetében a ki- és a beléptetés helyét egyaránt fel kell tüntetni a c) sorban. Ha egy szállítmány több mint három tranzitországon keresztül jut célba, a megfelelő információt csatolni kell. A ki- és beléptetési helyek közötti tervezett útvonalat is ismertetni kell a mellékletben, beleértve a lehetséges – akár váratlan körülmények esetén választható – alternatívákat.”

15 Az 1013/2006 rendeletnek a bejelentéshez kapcsolódó információkra és dokumentumokra vonatkozó II. melléklete „A bejelentőlapon megadandó, vagy ahhoz csatolandó információ” című 1. részében előírja:

„[...]

13. Tervezett szállítási mód.

14. Tervezett útvonal (kilépési és belépési pont minden egyes ország vonatkozásában, beleértve a beléptető és kiléptető vámhivatalokat, és/vagy a Közösségből kiléptető exportvámhivatalt), és a tervezett útszakaszok (a kiléptető és beléptető pontok között), beleértve a lehetséges alternatívákat, előre nem látható körülmények esetére is.

[...]"

16 Az említett II. mellékletnek „A kísérő dokumentumban megadandó vagy ahhoz csatolandó információ" című 2. része a következőképpen szól:

„[...]

3. A szállítás módja.

[...]

5. Útvonal (kilépési és belépési pont minden egyes ország vonatkozásában, beleértve a beléptető és kiléptető vámhivatalokat, és/vagy a Közösségből kiléptető exportvámhivatalt), és az útszakaszok (a kiléptető és beléptető pontok között), beleértve a lehetséges alternatívákat, előre nem látható körülmények esetére is.

[...]"

A magyar jog

17 A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 19. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Hulladék Magyarország területére az 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben, valamint az országhatárt átlépő hulladékszállításról szóló kormányrendeletben előírtak szerint hozható be."

18 E törvény 86. §-ának (1) bekezdése előírja:

„Az a természetes vagy jogi személy, egyéni vállalkozó, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki (amely)

a) a hulladékgazdálkodással kapcsolatos jogszabály, közvetlenül alkalmazandó uniós jogi aktus vagy hatósági határozat előírásait megsérti,

b) hatósági engedélyhez, hozzájáruláshoz, nyilvántartásba vételhez vagy bejelentéshez kötött hulladékgazdálkodási tevékenységet engedély, hozzájárulás, nyilvántartásba vétel vagy bejelentés nélkül, továbbá attól eltérően végez, vagy

c) a melléktermék előállításáról vagy képződéséről a környezetvédelmi hatóságot nem vagy nem megfelelően tájékoztatja, hulladékot termékként vagy melléktermékként használ fel, forgalmaz vagy tárol,

azt a környezetvédelmi hatóság a hulladékgazdálkodási bírsággal kapcsolatos részletes szabályokról szóló kormányrendelet szerint hulladékgazdálkodási bírság megfizetésére kötelezi."

19 A hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Kormányrendelet (a továbbiakban: kormányrendelet) 1. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A bírság mértéke – a 2. § (4)–(8) és a 3. § (4) bekezdésében foglaltak kivételével – az e rendeletben meghatározott alapbírságok és az azt módosító tényezőkhöz hozzárendelt szorzószámok szorzataként, a mellékletben foglaltak szerint számított összeg.

[...]

(3) A hulladékgazdálkodási alapbírság (a továbbiakban: alapbírság) legmagasabb mértéke:

[...]

g) veszélyes hulladék országhatárt átlépő jogellenes szállítása esetén egymillió forint.”

20 E kormányrendelet 3. §-a előírja:

„(1) A bírság meghatározása során először az alapbírság összegét kell megállapítani.

[...]

(4) Hulladék országhatárt átlépő jogellenes szállítása (behozatala, kivitele vagy az ország területén való átszállítása) esetén a fizetendő bírság mértékét, az 1. § (3) bekezdése f)–g) pontjaiban meghatározott alapbírság és a hulladék tömegét mutató szám szorzata alapján kell megállapítani. Amennyiben a hulladék tömege pontosan nem határozható meg, a becsléssel meghatározott, tonnában kifejezett tömegtartomány középértékével kell számolni.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21 2013. október 21-én a Total Waste Recycling egyik tehergépjárművét, amely 8380 tonna, az 1013/2006 rendelet IV. mellékletén szereplő „sárgalistás” – vagyis előzetes bejelentési és hozzájárulási eljáráshoz kötött – hulladékot szállított, a Magyarországra való belépésekor ellenőrzés alá vonták a nagylaki határátkelőhelyen.

22 Ezen ellenőrzés során megállapították, hogy az említett szállítmányt az 1013/2006 rendelet I A. melléklete szerinti bejelentőlap, az e rendelet I B. melléklete szerinti kísérő dokumentum, illetőleg az említett rendeletben előírt hatósági engedélyek kísérték. Az említett bejelentőlapon és ezen engedélyeken azonban Magyarországra történő pontos belépési pontként Ártánd (Magyarország) határátkelőhely került feltüntetésre, amely megközelítőleg 180 kilométerre északra van Nagylaktól (Magyarország). A Total Waste Recycling ezzel kapcsolatban azt állította, hogy kommunikációs hiba miatt próbált az említett tehergépjármű sofőrje a lakhelyéhez közelebb eső Nagylak határátkelőhelyen belépni Magyarország területére.

23 Az OKTVF 2014. február 4-én kelt határozatával a Total Waste Recyclingot a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény alapján hulladékgazdálkodási kötelezettség megszegése miatt 8 380 000 forint (HUF) (hozzávetőleg 26 864,26 euró) hulladékgazdálkodási bírság, valamint 256 500 HUF (hozzávetőleg 822,158 euró) eljárási költség megfizetésére kötelezte. Határozatát annak megállapításával indokolta, hogy a szóban forgó szállítmány nem az engedélyekben megjelölt határátkelőhelyen lépett be Magyarország területére, és a Total Waste Recycling nem tájékoztatta az illetékes hatóságokat az előre engedélyezett útvonaltól való eltérésről, így a szállítás illegálisnak minősül az 1013/2006 rendelet

2. cikke 35. pontjának d) alpontja értelmében. Az említett hatóság e bírság összegének megállapításakor a kormányrendelet alapján az 1 000 000 HUF (hozzávetőleg 3 205,099 euró) összegű maximális alapbírságot vette alapul, amelyet a szállított hulladék tömegével szorzott meg.

24 A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz benyújtott keresetében a Total Waste Recycling az említett határozat hatályon kívül helyezését kéri. Arra hivatkozik, hogy az 1013/2006 rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja szerinti „illegális hulladékszállítás" azért nem valósult meg, mert a szállítás e rendelkezés szerinti „módja" (a jelen esetben közút) nem változott, csak a szállítás útvonala. Azt is állítja, hogy e rendelet mellékleteiből kiderül, hogy a „szállítási mód" és az „útvonal" fogalma eltérő: az említett rendelet II. mellékletének 13. pontja a „szállítási módra" vonatkozik, e melléklet 14. pontja pedig az „útvonalra".

25 Az OKTVF az említett kérelem elutasítását kéri. Azt állítja, hogy mivel megváltozott a jelen ügyben tervezett útvonal, a Total Waste Recycling az 1013/2006 rendelet 17. cikkének (1) bekezdése alapján köteles lett volna haladéktalanul értesíteni az illetékes hatóságokat. Úgy ítéli meg, hogy a Total Waste Recyclingnak az említett II. mellékletre alapított érve nem elfogadható, és hogy nem releváns, hogy ez utóbbi az e rendelet I A. mellékletét követő rövidítések és kódok jegyzékére próbál hivatkozni.

26 A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az 1013/2006 rendelet szövege nem egyértelmű a tekintetben, hogy amennyiben valamely hulladékszállítmány a bejelentőlapon, illetve a hozzájárulásban foglaltaktól eltérő helyen lép be a tranzitországba, ezt a szállítás módjában történő változásnak, vagy a bejelentőlapon fel nem tüntetett módon történő hulladékszállításnak, és ekként e rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja szerint „illegális hulladékszállításnak" kell-e tekinteni, figyelemmel arra is, hogy az említett rendelet 17. cikkének (1) bekezdése szerint a szállítás részletének (ideértve az utat és a tervezett útvonalat) lényeges megváltozásáról a bejelentő köteles az illetékes hatóságokat haladéktalanul értesíteni. Amennyiben e szállítás illegálisnak tekintendő, e bíróság továbbá azt a kérdést teszi fel, hogy a kiszabott bírság az alapügy körülményeire tekintettel arányos-e.

27 E körülmények között a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az 1013/2006/EK rendelet 2. cikk[e] 35. [pontjának] d) [al]pontja szerinti, »a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon« történő hulladékszállítás alatt az 1013/2006[…] rendelet I A. melléklet[e], illetve I B. melléklet[e] szerinti szállítás módjait (közúton, vonaton, tengeren, légi úton, belvízi úton) kell-e érteni?

2) A[z] 1013/2006[...] rendelet 17. cikk[ének] (1) bekezdés[e] szerinti, a jóváhagyott szállítás bármely lényeges részletének és/vagy feltételének megváltozása esetén a hatóság felé történő értesítés elmaradása a[z] 1013/2006[...] [rendelet] 2. cikk[e] 35. [pontjának] d) [al]pontja szerinti »a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon« történő, és ekként illegális hulladékszállítás megállapíthatóságát eredményezi-e?

3) A[z] 1013/2006[...] rendelet 17. cikk[ének] (1) bekezdés[e] szerinti, a jóváhagyott szállítás bármely lényeges részlet[e] és/vagy feltétel[e] megváltozásának tekintendő-e, amennyiben a hulladékszállítmány a megjelölt tranzitországba az engedélytől, illetőleg a bejelentőlapon feltüntetettől eltérő, másik határátkelőhelyen keresztül lép be?

4) Amennyiben illegális hulladékszállításnak tekintendő az, ha a hulladékszállítmány a tranzitországba az engedélyben, illetőleg a bejelentőlapon feltüntetettől eltérő helyen lép be, arányosnak lehet-e tekinteni az emiatt kiszabott bírságot, amelynek összege megegyezik azon jogsértés miatt kiszabott bírsággal, mint amilyenne[l] az engedély megszerzésére és előzetes írásos bejelentés megtételére vonatkozó kötelezettséget megszegőt sújtják?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első, a második és a harmadik kérdésről

28 A kérdést előterjesztő bíróság együttesen vizsgálandó első, második és harmadik kérdése lényegében arra irányul, hogy az 1013/2006 rendelet 17. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba a bejelentőlapon feltüntetettől, illetve az illetékes hatóságok által adott hozzájárulással rendelkezőtől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítását a hozzájárulással rendelkező szállítás valamely részlete és/vagy feltétele lényeges megváltozásának kell tekinteni e rendelkezés értelmében, és amennyiben igen, azzal a következménnyel jár-e az illetékes hatóságok e változásról való értesítésének elmaradása, hogy a hulladékszállítás illegális, mivel az említett rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja értelmében „a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon” történik.

29 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az 1013/2006 rendelet 1. cikkének (1) bekezdéséből és (7) preambulumbekezdéséből az következik, hogy e rendelet olyan módon határozza meg a hulladékszállítással kapcsolatos eljárásokat és ellenőrzési rendszereket, amely számításba veszi a környezet minősége és az emberi egészség megőrzésének, védelmének és javításának szükségességét. Konkrétan, az e rendelet (14) preambulumbekezdésével együttesen értelmezett 3. cikkének (1) bekezdéséből és 4. cikkének (1) bekezdéséből következik, hogy az ártalmatlanításra szánt hulladékok vagy a hasznosításra szánt veszélyes hulladékok egyik tagállamból egy másik tagállamba történő szállítását előzetesen írásban be kell jelenteni az illetékes hatóságoknak, hogy e hatóságok meg tudjanak tenni minden szükséges intézkedést az emberi egészség és környezet védelme érdekében (lásd ebben az értelemben: Ragn-Sells ítélet, C-292/12, EU:C:2013:820, 52. pont; Shell Nederland és Belgian Shell ítélet, C-241/12 és C-242/12, EU:C:2013:821, 32. pont).

30 E bejelentés megtételéhez az 1013/2006 rendelet 4. cikke megköveteli, hogy a bejelentő kitöltse az e rendelet I A. melléklete szerinti bejelentőlapot, és adott esetben az említett rendelet I B. mellékletében szereplő kísérő dokumentumot, e két dokumentumon feltüntetve vagy azokhoz csatolva az ugyanezen rendelet II. mellékletének 1. és 2. részében felsorolt információkat és dokumentumokat. Az 1013/2006 rendelet 9. cikkének értelmében e dokumentumok és az említett hatóságokkal közölt ezen információk összessége alapján adják meg vagy tagadják meg a hozzájárulásukat az említett hatóságok az egyes hulladékszállításokhoz.

31 A hozzájárulás megadását követően, és e hozzájárulással rendelkező szállítás bármely részletének és/vagy feltételének megváltozása esetén – ideértve a tervezett mennyiséget, az utat, a tervezett útvonalat, a szállítási időpontot vagy a fuvarozót érintő változásokat is – az 1013/2006 rendelet 17. cikkének (1) bekezdése kötelezi a bejelentőt arra, hogy haladéktalanul értesítse az érintett illetékes hatóságokat és a címzettet, lehetőleg még a szállítmány indítása előtt.

32 E tekintetben ki kell emelni, hogy az említett 17. cikk (1) bekezdésének szövegéből egyértelműen következik, hogy a tervezett útvonal megváltozása a „hozzájárulással rendelkező szállítás bármely részlet[e] és/vagy feltétel[e] lényeges megváltozásának” minősül. Az „ideértve [...] a tervezett útvonalat [...] érintő változásokat is” kifejezés használatával ugyanis e rendelkezés arra utal, hogy ilyen jellegű változásoknak minősülhet, ha a szállítás bármely lényegesnek tekintett részlete és/vagy feltétele lényegesen megváltozik.

33 Márpedig, amint az 1013/2006 rendelet II. melléklete 1. részének 14. pontjából következik, az „útvonal” a szállítás „kilépési és belépési pont[jainak felel meg] minden egyes ország vonatkozásában”, vagyis – amint azt az említett rendelet I A. mellékletében szereplő „[b]ejelentőlap” 15. rovata pontosítja – a határátkelőhelyeknek.

34 E belépési és kilépési pontokat fel kell tüntetni a „Bejelentőlap” 15. rovatában, amint azt az említett dokumentum szövege és az 1013/2006 rendelet I C. mellékletének 26. pontja egyaránt kifejti, amely melléklet külön utasításokat tartalmaz a kérdéses dokumentum kitöltésére vonatkozóan.

35 Következésképpen a határátkelőhelynek az alapügyben szereplőhöz hasonló megváltozása az útvonal megváltozásának felel meg, amely az említett rendelet 17. cikkének (1) bekezdése értelmében a hozzájárulással rendelkező szállítás részlet[e] és/vagy feltétel[e] „lényeges megváltozásának” minősül, amelyet közölni kell az illetékes hatóságokkal.

36 Amennyiben ilyen módosításra került sor, az 1013/2006 rendelet 17. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy főszabály szerint új bejelentést kell tenni. A szállítás illetékes hatóságoknak előzetesen bejelentett és általuk jóváhagyott részletei ugyanis e változást követően már nem felelnek meg a valóságnak, és ennélfogva nem tekinthetők úgy, mint amelyekhez hozzájárulásukat adták.

37 E szállítást, amely eltér a benyújtott bejelentőlapon feltüntetettől, „illegálisnak” kell minősíteni, mivel „a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon” történik e rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja értelmében.

38 Az 1013/2006 rendelet ezen, szó szerinti és rendszertani elemzését megerősíti annak célkutató értelmezése.

39 Ezzel kapcsolatban ugyanis rá kell mutatni, hogy az 1013/2006 rendelet (1) preambulumbekezdése kimondja, hogy e rendelet célja a környezet védelme. Továbbá az említett rendelet (7) preambulumbekezdése szerint 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.

40 Ami az alapügyben szereplőkhöz hasonló, az 1013/2006 rendelet IV. mellékletén szereplő „sárgalistás” hulladékok szállítását illeti, e rendelet (14) preambulumbekezdése kifejti, hogy az ilyen szállításokra vonatkozó előzetes írásos hozzájárulással kell biztosítani a legmegfelelőbb felügyeletet és ellenőrzést, továbbá hogy 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, és ahhoz, hogy indokolt kifogással élhessenek az ilyen szállításokkal szemben.

41 Az 1013/2006 rendelet I A. mellékletében szereplő bejelentőlapon megkövetelt információk – így a szállítmány határátlépési helye – az illetékes hatóságok feladatainak megfelelő teljesítése érdekében is szükségesek.

42 Ezért amennyiben a bejelentőlapon feltüntetett és az említett hatóságok által jóváhagyott határátkelőhely megváltoztatására ez utóbbiak tájékoztatása nélkül, az 1013/2006 rendelet 17. cikkének (1) bekezdését megsértve kerül sor, az említett felügyeleti és ellenőrzési feladatok nem biztosíthatók megfelelő módon e rendelet értelmében.

43 Következésképpen az ilyen változást mindenképpen lényegesnek, és ennélfogva a 17. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozónak kell tekinteni, így tehát „illegális szállításnak” kell minősíteni a tranzitországba történő azon hulladékszállítást, amelyre a bejelentőlapon feltüntetettől eltérő határátkelőhelyen keresztül anélkül kerül sor, hogy arról az illetékes hatóságokat értesítették volna és új bejelentést tettek volna. Az ezzel ellentétes értelmezés megfosztaná hatékony érvényesülésétől az 1013/2006 rendelettel bevezetett ellenőrzési eljárásokat és rendszereket.

44 E következtetést nem cáfolhatja meg azon terminológiai probléma, amely a kérdést előterjesztő bíróság által feltett első kérdés tárgya. Az említett kérdéssel ez utóbbi lényegében arra vár választ, hogy „a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon” kifejezésben, amelyet az „illegális szállításnak” az

1013/2006 rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontjában szereplő meghatározása tartalmaz, a „módon” fogalom (franciául: „manière”) kizárólag a szállítás módjaira (moyens de transport) vonatkozik-e (közúton, vonaton, tengeren, légi úton vagy belvízi úton), amint az e rendelet I A. és I B. mellékletében szerepel.

45 Azon ok, amiért e kérdést feltették a Bíróságnak, az 1013/2006 rendelet magyar változatával függ össze, amely eltér e rendelet más nyelvi változataitól. Az e rendelet I A. mellékletében szereplő „[b]ejelentőlap” 8. rovata kivételével ugyanis, amely helyesen használja a „szállítási eszköz” szavakat a „moyens de transport” kifejezés fordításaként, ez utóbbi kifejezést az említett rendelet I A. mellékletét követő rövidítések és kódok jegyzékén, valamint az I B. mellékletében (8. rovat és az I B. mellékletet követő rövidítések és kódok jegyzéke), továbbá a II. mellékletében (1. rész, 13. pont, és 2. rész, 3. pont) a „szállítás módjaiként” fordították, a francia „manière” szó magyar megfelelőjét, vagyis a „mód” kifejezést alkalmazva. Ez alapján állította a Total Waste Recycling, hogy csak akkor van szó az 1013/2006 rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja értelmében vett „illegális szállításról”, amennyiben az igénybe vett szállítási eszköz eltér a bejelentőlapon feltüntetettől.

46 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint egy uniós jogi rendelkezés valamely nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve e tekintetben nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. Az uniós jog rendelkezéseit ugyanis egységesen kell értelmezni és alkalmazni az Európai Unió valamennyi nyelvén készült változatok figyelembevételével. Az uniós szövegek egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi (lásd különösen: Léger-ítélet, C-528/13, EU:C:2015:288, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

47 Márpedig, amint azt a Bíróság az 1013/2006 rendelet általános rendszerét és célját illetően a jelen ítélet 33–43. pontjában kifejtette, ahhoz, hogy a hulladékszállítás terén illetékes hatóságok a felügyeleti és ellenőrzési feladataik körében az emberi egészség és a környezet védelméhez szükséges minden intézkedést meghozhassanak, e hatóságokat kellően tájékoztatni kell, és e tekintetben nélkülözhetetlen, hogy ne csak az igénybe vett szállítási eszközre vonatkozó információkkal rendelkezzenek, hanem az e rendelet I A. mellékletében szereplő bejelentőlapon megkövetelt információkkal is.

48 Ebből következik, hogy az 1013/2006 rendelet általános rendszere és célja azon értelmezés elfogadásához vezet, mely szerint az e rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontjában szerelő „mód” kifejezés nem értelmezhető úgy, hogy az kizárólag a „szállítási eszközt” jelenti, hanem éppen ellenkezőleg, tágan kell azt értelmezni, amely kiterjed a szállítás körülményeire vagy részleteire, amelyek magukban foglalják e szállítás útvonalát is.

49 A fenti megfontolásokra tekintettel az első, a második és a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1013/2006 rendelet 17. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az e rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba a bejelentőlapon feltüntetettől, illetve az illetékes hatóságok által adott hozzájárulással rendelkezőtől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítását a hozzájárulással rendelkező szállítás valamely részlete és/vagy feltétele lényeges megváltozásának kell tekinteni, így tehát az illetékes hatóságok e változásról való értesítésének elmaradása azzal a következménnyel jár, hogy a hulladékszállítás illegális, mivel az említett rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja értelmében „a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon” történik.

A negyedik kérdésről

50 A kérdést előterjesztő bíróság negyedik kérdése lényegében arra irányul, hogy az 1013/2006 rendelet 50. cikkének (1) bekezdését, amely szerint a tagállamok által az e rendeletben szereplő rendelkezések megsértése esetén alkalmazott szankcióknak arányosnak kell lenniük, úgy kell-e értelmezni, hogy azzal

ellentétes az említett rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba az illetékes hatóságok által jóváhagyott bejelentőlapon feltüntetettől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítására kiszabott bírság, amennyiben e bírság összege megegyezik az azon jogsértés miatt kiszabott bírság összegével, mint amilyennel a hozzájárulás megszerzésére és előzetes írásos bejelentés megtételére vonatkozó kötelezettséget megszegőt sújtják.

51 E tekintetben rá kell mutatni, hogy az 1013/2006 rendelet 50. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy „megállapít[s]ák az e rendelet megszegése esetén alkalmazandó szankciókat [...]. A szankcióknak hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük”. Meg kell állapítani, hogy az említett rendelet nem tartalmaz pontosabb szabályokat az említett nemzeti szankciók megállapítására vonatkozóan, és különösen nem határoz meg semmilyen kifejezett szempontot az ilyen szankciók arányos jellegének mérlegeléséhez.

52 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az e szabályozással bevezetett rendszerben előírt feltételek teljesítésének elmulasztása esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozó uniós jogszabályok összehangolásának hiányában a tagállamok hatáskörébe tartozik a számukra megfelelőnek tűnő szankciók megválasztása. E hatáskörüket azonban az uniós jog és e jog általános elveinek tiszteletben tartásával, ennélfogva az arányosság elvére figyelemmel kell gyakorolniuk (lásd különösen: Urbán -ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

53 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy annak megítélése során, hogy a szóban forgó szankció megfelel-e az arányosság elvének, figyelembe kell venni különösen az e szankció által büntetendő jogsértés jellegét és súlyát, valamint a szankció összege meghatározásának módjait (lásd különösen: Rodopi-M 91 ítélet, C-259/12, EU:C:2013:414, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az arányosság elve a bírság kiszabása során figyelembe vehető tényezők megítélése tekintetében is köti tehát a tagállamokat (Urbán-ítélet, C-210/10, EU:C:2012:64, 54. pont).

54 Végeredményben azonban a nemzeti bíróság feladata, hogy az előtte folyamatban lévő ügy valamennyi ténybeli és jogi körülményét figyelembe véve értékelje, hogy a szankció összege nem lép-e túl azon, ami az alapeljárásban szóban forgó jogszabály által elérni kívánt célok megvalósításához szükséges. Az arányosság elvének konkrét alkalmazását illetően a kérdést előterjesztő bíróság feladata ugyanis annak megítélése, hogy a nemzeti intézkedések összeegyeztethetők-e az uniós joggal, mivel a Bíróság csak arra rendelkezik hatáskörrel, hogy megadja az uniós jog értelmezésével kapcsolatos valamennyi olyan információt, amelynek alapján a nemzeti bíróság az összeegyeztethetőség kérdését el tudja bírálni (lásd ebben az értelemben különösen: Profaktor Kulesza Frankowski, Jóźwiak, Orłowski-ítélet, C-188/09, EU:C:2010:454, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

55 Ami az 1013/2006 rendelet – amelynek célja a környezet és az emberi egészség védelme magas szintjének biztosítása – rendelkezéseinek megsértése esetén alkalmazott szankciókat illeti, a nemzeti bíróság az ilyen szankció arányosságának ellenőrzése keretében különösen köteles figyelembe venni az e jogsértés következtében a környezet és az emberi egészség védelme területén esetlegesen felmerülő kockázatokat.

56 Így meg kell jegyezni, hogy az említett rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba az illetékes hatóságok által jóváhagyott bejelentőlapon feltüntetettől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítására kiszabott olyan bírság, amelynek alapösszege megegyezik azon jogsértés miatt kiszabott bírsággal, mint amilyennel a hozzájárulás megszerzésére és előzetes írásos bejelentés megtételére vonatkozó kötelezettséget megszegőt sújtják, csak akkor tekinthető arányosnak, ha az elkövetett jogsértés körülményei alapján megállapítható, hogy azzal megegyező súlyú jogsértésről van szó.

57 A fenti megfontolásokra tekintettel a negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1013/2006 rendelet 50. cikkének (1) bekezdését, amely szerint a tagállamok által az e rendeletben szereplő rendelkezések megsértése esetén alkalmazott szankcióknak arányosnak kell lenniük, úgy kell

értelmezni, hogy az említett rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba az illetékes hatóságok által jóváhagyott bejelentőlapon feltüntetettől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítására kiszabott bírság, amelynek alapösszege megegyezik az azon jogsértés miatt kiszabott bírsággal, mint amilyennel a hozzájárulás megszerzésére és előzetes írásos bejelentés megtételére vonatkozó kötelezettséget megszegőt sújtják, csak akkor tekinthető arányosnak, ha az elkövetett jogsértés körülményei alapján megállapítható, hogy azzal megegyező súlyú jogsértésről van szó. A nemzeti bíróság feladata, hogy az előtte folyamatban lévő ügy valamennyi ténybeli és jogi körülményét, különösen az e jogsértés következtében a környezet és az emberi egészség védelme területén esetlegesen felmerülő kockázatokat figyelembe véve értékelje, hogy a szankció összege nem lép-e túl azon, ami a környezet és az emberi egészség védelme magas szintjének biztosítására irányuló célok megvalósításához szükséges.

A költségekről

58 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (hetedik tanács) a következőképpen határozott:

1) **A 2008. július 15-i 669/2008/EK bizottsági rendelettel módosított, a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 17. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az e rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba a bejelentőlapon feltüntetettől, illetve az illetékes hatóságok által adott hozzájárulással rendelkezőtől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítását a hozzájárulással rendelkező szállítás valamely részlete és/vagy feltétele lényeges megváltozásának kell tekinteni, így tehát az illetékes hatóságok e változásról való értesítésének elmaradása azzal a következménnyel jár, hogy a hulladékszállítás illegális, mivel az említett rendelet 2. cikke 35. pontjának d) alpontja értelmében „a bejelentőlapon külön fel nem tüntetett módon” történik.**

2) **A 669/2008/EK rendelettel módosított 1013/2006 rendelet 50. cikkének (1) bekezdését, amely szerint a tagállamok által az e rendeletben szereplő rendelkezések megsértése esetén alkalmazott szankcióknak arányosnak kell lenniük, úgy kell értelmezni, hogy az említett rendelet IV. mellékletében szereplőhöz hasonló hulladékoknak a tranzitországba az illetékes hatóságok által jóváhagyott bejelentőlapon feltüntetettől eltérő határátkelőhelyen keresztül történő szállítására kiszabott bírság, amelynek alapösszege megegyezik az azon jogsértés miatt kiszabott bírsággal, mint amilyennel a hozzájárulás megszerzésére és előzetes írásos bejelentés megtételére vonatkozó kötelezettséget megszegőt sújtják, csak akkor tekinthető arányosnak, ha az elkövetett jogsértés körülményei alapján megállapítható, hogy azzal megegyező súlyú jogsértésről van szó. A nemzeti bíróság feladata, hogy az előtte folyamatban lévő ügy valamennyi ténybeli és jogi körülményét, különösen az e jogsértés következtében a környezet és az emberi egészség védelme területén esetlegesen felmerülő kockázatokat figyelembe véve értékelje, hogy a szankció összege nem lép-e túl azon, ami a környezet és az emberi egészség védelme magas szintjének biztosítására irányuló célok megvalósításához szükséges.**

Aláírások