A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2004. december 16. *

A C-277/02. sz. ügyben,

az EK 234. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (Németország) a Bírósághoz 2002. július 29-én érkezett 2002. július 3-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **EU-Wood-Trading GmbH**

és

a **Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: P. Jann tanácselnök, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta, K. Lenaerts és K. Schiemann (előadó) bírák,

* Az eljárás nyelve: német.

főtanácsnok: P. Léger,
hivatalvezető: L. Hewlett tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. május 27-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

— az EU-Wood-Trading GmbH képviseletében T. Pschera és B. Enderle Rechtsanwälte,

— a Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH képviseletében C. v. der Lühe Rechtsanwalt,

— a dán kormány képviseletében J. Molde, meghatalmazotti minőségben,

— az osztrák kormány képviseletében E. Riedl, meghatalmazotti minőségben,

— az Európai Közösségek Bizottsága képviseletében U. Wölker és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2004. szeptember 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az 1998. május 18-i 98/368/EK bizottsági határozattal (HL L 165., 20. o.) és az 1999. november 24-i 1999/816/EK bizottsági határozattal (HL L 316., 45. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 338. o.) 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 (HL L 30., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 176. o.; a továbbiakban: rendelet) 7. cikke (4) bekezdése a) pontja első és második francia bekezdésének értelmezésére irányul.

2 A kérelmet a bürstadti (Németország) székhelyű EU-Wood-Trading GmbH (a továbbiakban: EU-Wood-Trading) és a Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH között, az EU-Wood-Trading által Olaszországba szállítani kívánt 3500 tonna fahulladék szállítása ellen a Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH által emelt kifogások miatt folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő.

A jogi háttér

A közösségi szabályozás

3 Az 1991. március 18-i 91/156/EGK tanácsi irányelvvel (HL L 78., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 3. o.) és az 1996. május 24-i 96/350/EK

bizottsági határozattal (HL L 135., 32. o; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 59. o.) módosított, a hulladékokról szóló, 1975. július 15-i 75/442/EGK tanácsi irányelv (HL L 194., 39. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 23. o.; a továbbiakban: irányelv) alapvető célja az emberi egészség és a környezet védelme a hulladék gyűjtése, szállítása, kezelése, tárolása és lerakása által okozott káros hatások ellen. Ezen irányelv negyedik preambulumbekezdése szerint a természeti erőforrások megőrzése érdekében ösztönözni kell a hulladék visszszanyerését és a visszanyert anyagok hasznosítását.

4 Az irányelv 1. cikkének e) pontja az „ártalmatlanítás[t]", mint „bármely művelet[et], amit a II.A. melléklet felsorol" határozza meg, f) pontja pedig a hasznosítás[t]", mint „bármely olyan művelet[et], amit a II.B. melléklet felsorol".

5 Az irányelv 4. cikkének első albekezdése szerint:

„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, így különösen:

— ne jelentsen kockázatot a vízre, levegőre, talajra, növény- és állatvilágra,

— ne okozzon kellemetlen zajt vagy szagot,

— ne befolyásolja hátrányosan a tájképet vagy a különleges érdeklődésre számot tartó helyeket."

6 Az irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében annak érdekében, hogy többek között a 4. cikkben meghatározott célkitűzések megvalósuljanak, a tagállamok által kijelölt illetékes hatóságok — amilyen hamar csak lehet — hulladékgazdálkodási tervet vagy terveket készítenek. Ugyanezen 7. cikk (3) bekezdése alapján a tagállamok intézkedhetnek annak érdekében, hogy megakadályozzák annak a hulladéknak a mozgását, amely nincs összhangban a hulladékgazdálkodási terveikkel.

7 A rendelet többek között megszervezi a tagállamok közötti hulladékszállítás felügyeletét és ellenőrzését.

8 Kilencedik preambulumbekezdése a következőket tartalmazza:

„... a hulladékszállítmányokat az illetékes hatóságoknak előzetesen be kell jelenteni, lehetővé téve számukra, 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 indítása elleni kellően indokolt kifogások lehetőségét is."

9 A rendelet 2. cikke értelmében:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

b) »illetékes hatóságok«: bármelyik tagállam által a 36. cikknek megfelelően kijelölt, vagy a harmadik államok által kijelölt illetékes hatóságok;

c) »a küldő ország illetékes hatósága«: annak a területnek, ahonnan a szállítmányt küldik, a tagállamok által a 36. cikknek megfelelően kijelölt illetékes hatósága [...];

d) »a rendeltetési ország illetékes hatósága«: annak a területnek a tagállamok által a 36. cikknek megfelelően kijelölt illetékes hatósága, ahol a szállítmányt fogadják [...];

e) »tranzitország illetékes hatósága«: annak az országnak, amelyen keresztül a szállítmányt átszállítják, az az egyetlen hatósága, amelyet a tagállamok a 36. cikkel összhangban kijelölnek;

[...]

g) »bejelentő«: az a természetes személy vagy vállalati testület, akire vagy amelyre a bejelentési kötelezettség vonatkozik, [...] a hulladék elszállítását vagy elszállíttatását javasoló személy [...] [helyesen: az a természetes vagy jogi személy, akire vagy amelyre a bejelentési kötelezettség vonatkozik, azaz [...] a hulladékot elszállítani vagy elszállíttatni szándékozó személy]:

i) »ártalmatlanítás«: a 75/442/EGK irányelv 1. cikkének e) pontja szerinti ártalmatlanítás;

[...]

k) »hasznosítás«: a 75/442/EGK irányelv 1. cikkének f) pontja szerinti hasznosítás;

[...]".

10 A rendelet II. címe, melynek címe „Hulladékok tagállamok közötti szállítása", két fejezetet tartalmaz, melyek közül az egyik (A. fejezet, 3–5. cikk) az ártalmatlanításra, a másik (B. fejezet, 6–11. cikk) a hasznosításra szánt hulladékok szállítását tárgyalja.

11 A rendelet 6. cikkének (1) bekezdése értelmében, ha a hulladéktermelő vagy birtokos a III. mellékletben (a hulladékok sárga listáján) szereplő, hasznosításra szánt hulladékot szándékozik egyik tagállamból egy másik tagállamba szállítani, illetve azt át szándékozik szállítani egy vagy több más tagállam területén, akkor ezt bejelenti a rendeltetési ország illetékes hatóságának, és a bejelentés másolatát elküldi a küldő- és a tranzitország illetékes hatóságainak és a címzettnek.

12 A rendelet 6. cikkének (3) bekezdése szerint a bejelentés a küldő ország illetékes hatósága által kiállított kísérő dokumentummal történik. Ugyanezen cikk 5. bekezdése határozza meg közelebbről, hogy a bejelentőnek a kísérő dokumentumban tájékoztatást kell adnia többek között az irányelv II.B. melléklete szerinti hasznosítási műveletekről.

13 E rendelet 6. cikkének (6) bekezdése értelmében a bejelentő szerződést köt a címzettel a hulladék hasznosítására, melynek másolatát az illetékes hatóság kérésére annak rendelkezésére kell bocsátani.

14 A rendelet 6. cikkének (8) bekezdése szerint a küldő ország illetékes hatósága a nemzeti jogszabályok alapján úgy is dönthet, hogy a rendeltetési ország illetékes hatóságának a bejelentő helyett saját maga küldi el a bejelentést, másolatot küldve a címzettnek és a tranzitország illetékes hatóságának.

15 A rendelet 7. cikkének (2) bekezdése határidőt, feltételeket és módozatokat állapít meg a küldő, a rendeltetési és a tranzitország illetékes hatóságainak, hogy kifogást emeljenek a hasznosításra szánt hulladékok bejelentett szállítási terve ellen. E rendelkezés többek között előírja, hogy a kifogásnak a (4) bekezdésen kell alapulnia.

16 A rendelet 7. cikkének (4) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„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,

vagy

— ha a szállítmány [helyesen: szállítás] nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek [helyesen: törvényi és rendeleti rendelkezéseknek],

vagy

— ha a bejelentőt vagy a címzettet korábban már bűnösnek találták [helyesen: bűnösnek mondták ki] illegális szállításban; ebben az esetben a küldő ország illetékes hatósága a nemzeti jogszabályoknak megfelelően visszautasíthat minden, a kérdéses személy részvételével járó szállítást,

vagy

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

vagy

— 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.

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

17 A rendelet 26. cikke a következőképpen rendelkezik:

(1) Illegális szállításnak minősül az olyan hulladékszállítás, amelyet úgy bonyolítanak le, hogy:

[...]

c) az érintett illetékes hatóságok jóváhagyását hamisítással, megtévesztéssel vagy csalással szerzik meg;

vagy

[...]

e) az közösségi vagy nemzetközi szabályokat sértő ártalmatlanításhoz vagy hasznosításhoz vezet

[...]"

18 A rendelet 30. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket, hogy [helyesen: megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy] a hulladékok szállítása e rendelet rendelkezéseivel összhangban történjen. Ezen intézkedések magukban foglalhatják a létesítmények és vállalkozások 75/442/EGK irányelv 13. cikke szerinti vizsgálatait, valamint a szállítmányok szúrópróbaszerű vizsgálatát."

19 A rendelet 34. cikke szerint:

„(1) A 26. cikk rendelkezései, valamint a polgárjogi [helyesen: polgári jogi] felelősségre vonatkozó Közösségi és nemzeti rendelkezések sérelme nélkül, illetve 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.

(2) A tagállamok megtesznek minden szükséges lépést az (1) bekezdésben megállapított kötelezettségek teljesülése [helyesen: kötelezettségek teljesítésének biztosítása] érdekében."

20 A rendelet 36. cikke szerint:

„A tagállamok kijelölik az e rendelet végrehajtásában részt vevő illetékes hatóságot vagy hatóságokat. Mindegyik tagállam egyetlen illetékes tranzithatóságot jelöl ki."

A nemzeti szabályozás

21 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 törvény, BGBl. 1994. I., 2705. o., a továbbiakban: a 1994. szeptember 27-i törvény) 5. cikkének (3) bekezdése megtilt bármely olyan hulladékhasznosítást, ami az anyagok körforgásában valamely káros anyag jelenlétét növelné.

22 Rheinland-Pfalz tartományban a mérgező hulladékok ártalmatlanításának megszervezése a Sonderabfall-Management Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH feladata.

Az alapügy és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

23 Az EU-Wood-Trading 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 az olaszországi székhellyel rendelkező Frati Luigi de Pomponesco vállalkozásnak.

24 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.

25 A bejelentéshez mellékelt iratok között található a hasznosítási művelet leírása, igazolások arról, hogy az olasz hatóságok nem emelnek kifogást a használt faanyag behozatala ellen, valamint hulladékelemzést tartalmazó laboratóriumi jelentés, miszerint a hulladékból szárazanyag-kilogrammonként 47 mg ólom mutatható ki.

26 A küldő ország illetékes hatósága 2000. január 17-i határozatával a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első és második francia bekezdése alapján kifogást emelt a hulladékszállítással szemben. A kifogás alapja az a tény volt, hogy a kérdéses hulladék a Rheinland-Pfalz tartomány környezetvédelmi minisztériumának iránymutatásában rögzített referenciaértéket meghaladó ólomtartalma miatt annak hasznosítása nem képzelhető el az emberi egészség veszélyeztetése és a környezet károsítása nélkül, ami pedig úgy a rendeletben, mint az 1994. szeptember 27-i törvényben írt követelményeket sértené.

27 Az EU-Wood-Trading a küldő ország illetékes hatóságánál panasszal élt a kifogás ellen, és új hulladékvizsgálati jelentést csatolt be, melyben szárazanyag-kilogrammonként 23 mg ólom és 3,4 mg arzén szerepelt. A panaszt 2000. július 5-én elutasították.

28 Az e határozat ellen az EU-Wood-Trading által indított keresetet a Verwaltungsgericht Mainz (Németország) 2001. október 16-i ítéletével elutasította. Az EU-Wood-Trading fellebbezéssel élt ezen ítélet ellen az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz előtt. Lényegében arra hivatkozott, hogy a küldő ország illetékes hatósága nem emelhet a hasznosításra szánt hulladék szállítása ellen olyan kifogást, ami nem a hulladék szállítására, hanem annak másik tagállamban történő hasznosítására vonatkozik.

29 Az Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz álláspontja szerint az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntése a közösségi jog értelmezésén múlik, ezért eljárását felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Alapítható-e a hasznosításra szánt hulladék szállítása elleni kifogás a 259/93/EGK rendelet [...] 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdésére azzal az indokkal, hogy a kívánt hasznosítás ellentétes a 75/442 [...] 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 hatóságán kívül a küldő ország hatósága is?

3) Ha igen, akkor a küldő ország hatósága a rendeltetési helyen tervezett hasznosítás egészségre és környezetre gyakorolt hatásának értékelésekor alkalmazhatja-e a saját államában hatályos, a rendeltetési államéinál szigorúbb követelményeit?

4) Alapítható-e a hasznosításra szánt hulladék szállítása elleni kifogás a 259/93/EGK rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdésére azzal az indokkal, hogy a kívánt hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek?

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

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

30 Együtt vizsgálandó első és második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a hulladék szállítása ellen a küldő és a fogadó ország illetékes hatósága által a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdése alapján emelhető kifogás alapja lehet-e olyan meggondolás, mely nem csupán a hulladéknak az egyes illetékes hatóságok illetékességi területein történő szállításával, hanem a szállítás folytán lehetővé vált hasznosításának műveletével függ össze.

31 Megállapítható, hogy a rendelet a szállítás fogalmát nem határozza meg. Mivel azonban a rendelet egyes rendelkezései, így többek között a 7. cikk (3) bekezdése, utalnak a hulladékszállítás fogalmára, a 7. cikk (4) bekezdése szerinti szállítás nem korlátozható a szemétmozgatási műveletre.

32 A szállítás fogalmát ezért összefüggéseiben kell tekinteni, és a kérdéses rendelkezések célja és értelme szerint kell értelmezni annak eldöntése érdekében, hogy e rendelkezések lehetővé teszik-e a rendeltetési államban tervezett hasznosítás alapján kifogás emelését a szállítás ellen.

33 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a rendelet a környezet védelmének biztosítása érdekében közösségi szinten harmonizáltan szabályozza a hulladékszállítást (C-324/99. sz. DaimlerChrysler-ügyben 2001. december 13-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-9897. o.] 42. pontja).

34 A rendeletben rögzített feltételeket és eljárásokat a környezet védelmének biztosítására törekedve és a környezeti politika olyan céljaira tekintettel fogadták el, mint a közelség elve, a hasznosítás elsőbbségének elve, a közösségi és nemzeti szintű önellátás elve. Különösen ezek a feltételek és eljárások teszik lehetővé, hogy a tagállamok ezen elvek érvényesítése érdekében teljes vagy részleges tilalmakat vezessenek be, vagy rendszeresen kifogásokat emeljenek, és megakadályozzák az irányelv rendelkezéseivel össze nem egyeztethető hulladékszállításokat. Ekként a rendelet a Közösség környezeti politikájába illeszkedik, és nem a hulladék Közösségen belüli szabad áramlásának megvalósítására irányul (a C-187/93. sz., Parlament kontra Bizottság ügyben 1994. június 28-án hozott ítélet [EBHT 1994., I-2857. o.] 22. és 23. pontja).

35 A rendelettel ekként létrehozott közösségi rendszerben a közösségi jogalkotó által követett cél — az egészség és a környezet védelme — veszélybe kerülne, ha a szabályozás tárgyát, a hulladékszállítást nem egészében, azaz nem a küldő államban található kiindulási ponttól a rendeltetési államban történt kezelés végéig tekintenénk.

36 E tekintetben a rendelet kilencedik preambulumbekezdéséből következik, hogy a rendelet a hulladékszállítások illetékes hatóságok számára történő bejelentési rendszerét hozza létre, hogy lehetővé tegye számukra, hogy kellően tájékozódjanak nem csupán a hulladék típusáról és mozgásáról, de ártalmatlanításukról vagy hasznosításukról is avégett, hogy minden szükséges intézkedést megtehessenek az emberi egészség és a környezet védelme érdekében, ideértve indokolt kifogások emelését is.

37 E célból a rendelet 6. cikkének (5) bekezdése alapján a bejelentő a bejelentés eszközéül szolgáló kísérő dokumentumban nem csupán a hasznosítandó hulladék összetételét, mennyiségét és szállításának módját köteles közölni, hanem a hulladék feldolgozásának feltételeit is. A közösségi jogalkotó azt kívánta, hogy valamennyi illetékes hatóság tájékoztatást kapjon a hulladék kezelésének teljes folyamatáról mindaddig, amíg a hulladék már nem jelent veszélyt az egészségre és a környezetre.

38 Mindent egybevetve, a rendelet olyan, az alapeljárásban szóba kerülteken túli rendelkezéseket is tartalmaz, melyek érvényesítése magában foglalja, hogy a hasznosításra szánt hulladék szállításának ellenőrzésére hatáskörrel rendelkező hatóságok figyelembe vegyék a hasznosítás műveletére vonatkozó tényeket is. Így a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának ötödik francia bekezdése a szállítással szemben kifogási indokként jelöli meg a hasznosítás gazdasági vagy környezetvédelmi szempontból való indokolatlanságát. Ugyanígy a rendelet 26. cikke (1) bekezdésének e) pontja a 26. cikk (5) bekezdésével együtt előírja, hogy a tagállamok az illegális, azaz a közösségi vagy nemzetközi jogi szabályokat sértő ártalmatlanításhoz vagy hasznosításhoz vezető hulladékkereskedelem tiltása és üldözése érdekében minden megfelelő jogi intézkedést megtesznek.

39 Ezekből a meggondolásokból az következik, hogy a rendelet egészét vizsgálva, az nem zárja ki, hogy a hulladékszállítást ellenőrizni köteles minden egyes illetékes hatóság figyelembe vehesse nem csupán a hulladékszállításra, hanem a hulladékhasznosítási folyamat feltételeire vonatkozó adatokat is.

40 A rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését illetően, a főtanácsnoki indítvány 36. pontjával egyezően, meg kell állapítani, hogy ezt a rendelkezést — mely lehetővé teszi, hogy a rendelkezési és a küldő ország illetékes

hatóságai indokolt kifogásokat emeljenek a tervezett szállítás ellen „a 75/442/EGK irányelvnek, különösen annak 7. cikkének megfelelően" — akként kell értelmezni, hogy a hatóságok az irányelv és különösen annak 7. cikke alapján jogosultak kifogást emelni.

41 A 7. cikk említése előtt a „különösen" szó használata azt is jelenti, hogy a hivatkozás erre a cikkre pusztán tájékoztató jellegű, és kifogás az irányelv más rendelkezéseire is alapítható. Így az a körülmény, hogy az irányelv 7. cikkének (3) bekezdése alapján a tagállamok intézkedhetnek annak érdekében, hogy megakadályozzák annak a hulladéknak a „mozgását", amely nincs összhangban a hulladékgazdálkodási terveikkel, nem eredményezheti, hogy az illetékes hatóságnak a hulladék szállítására kellene korlátoznia azokat a meggondolásait, melyekkel a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdése szerinti kifogását megalapozza.

42 Végül — mivel az irányelv 4. cikke szerint 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 — a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy az a rendeltetési és a küldő ország illetékes hatóságának a hasznosításra szánt hulladék szállításával szemben olyan indokkal is megengedi kifogás emelését, hogy a tervezett hasznosítás nem felel meg az irányelv 4. cikkéből eredő követelményeknek.

43 A fentiek alapján az első és a második kérdésre az a válasz adandó, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a hasznosításra szánt hulladék szállítása ellen a küldő és a fogadó ország illetékes hatósága által emelhető kifogás alapja olyan meggondolás is lehet, mely nem

csupán a hulladéknak az egyes illetékes hatóságok illetékességi területein történő szállításával, hanem a szállítás folytán lehetővé vált hasznosításának műveletével függ össze.

A harmadik kérdésről

44 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy akként kell-e a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága annak érdekében, hogy valamely hulladékszállítás ellen kifogást emeljen a rendeltetési helyen tervezett hasznosítás egészségre és környezetre gyakorolt hatását értékelve alkalmazhatja a küldő államban történő hulladékhasznosításra vonatkozó követelményeket, még akkor is, ha azok a rendeltetési államban hatályosnál szigorúbbak.

45 E tekintetben, mint az a jelen ítélet 33. pontjában már megállapításra került, a rendelet a környezet védelmének biztosítása érdekében közösségi szinten harmonizáltan szabályozza a hulladékszállítást. Ezzel szemben, mint arra a főtanácsnoki indítvány 60. pontja is rámutat, a hulladékhasznosítási feltételek terén nem történt harmonizációs intézkedés. Ezért az irányelv 4. cikkének (1) bekezdésével összhangban a tagállamok teszik meg 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, így különösen ne jelentsen kockázatot a vízre, levegőre, talajra, növény- és állatvilágra, ne okozzon kellemetlen zajt vagy szagot, ne befolyásolja hátrányosan a tájképet vagy a különleges érdeklődésre számot tartó helyeket. Még ha ez a rendelkezés nem is rögzíti pontosan a megteendő intézkedések konkrét tartalmát, a tagállamokat azonban az elérendő cél tekintetében köti, míg az intézkedések szükségességének megítélésénél mérlegelési

lehetőséget hagy a számukra (a C-365/97. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1999. november 9-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-7773. o.] 66. és 67. pont).

46 E mérlegelési jog gyakorlása során a tagállamok hulladékhasznosítási szabályaik megállapításával olyan nemzeti intézkedéseket alkothatnak, melyeknek az emberi egészség és a környezet védelmére mint célokra vonatkozó követelményszintjei tagállamról tagállamra jelentős eltéréseket mutathatnak. Pontosan e helyzetnek köszönhetően merül fel a kérdést előterjesztő bíróság kérdése, és különösen azt a kérdés, hogy a küldő ország illetékes hatósága a rendelet alapján a tervezett szállítással szemben emelt kifogásában hivatkozhat-e a saját nemzeti szabályaiban biztosított magasabb védelmi szintre, ha a küldő tagállam a fenti célok elérése érdekében a fogadó tagállamban hatályosnál szigorúbb szabályokat vezetett be. Ha pedig a küldő állam illetékes hatósága a rendeltetési államban végzendő hulladékhasznosítás feltételeihez kapcsolódó tények figyelembevételével emelhet kifogást a szállítással szemben, akkor a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdése azt is magában foglalja, hogy e hatóság a hasznosítás emberi egészségre és környezetre irányuló kockázatait értékelve minden érdemleges követelményt figyelembe vehet, ideértve a küldő államban hatályosakat is, még ha azok a rendeltetési állambelieknél szigorúbbak is, feltéve hogy a kockázatok kiküszöbölése a céljuk. A küldő ország illetékes hatóságát azonban nem köthetnék saját államának követelményei, ha azok nem lennének a fogadó államéinál alkalmasabbak e kockázatok kiküszöbölésére.

47 A rendeletet azért kell ekként értelmezni, mert a közösségi környezetvédelmi politika körébe tartozik, melynek célja többek között az EK 2. cikk szerint a környezet minőségének magas szintű védelme és javítása. E cél elérését akadályozná, ha a küldő ország illetékes hatósága nem alkalmazhatná a környezetvédelem magasabb szintjét jelentő saját normáit, és ezért nem emelhetne kifogást az olyan

hulladék szállítása ellen, melynek rendeltetési állambeli hasznosítási feltételei az emberi egészséget vagy a környezetet károsíthatják.

48 Igaz ugyan, hogy az ilyen kifogás — mint az alapügyben is — ellentmondana a rendeltetési ország illetékes hatósága álláspontjának, ha az, a hasznosítási műveletet a saját nemzeti normái szerinti követelményeket teljesítőnek ítélve, a tervezett hulladékszállítással szemben nem emel kifogást. Azonban az ilyen helyzet magából a rendelettel bevezetett rendszerből következik, mert az egyszerre minden illetékes hatóságot felruház a hulladékszállítások rendelettel összhangban léte felügyeletének felelősségével (a C-6/00. sz. ASA ügyben 2002. február 27-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-1961. o.] 44. pontja). Ezért nem lehet a rendelet más értelmezése érdekében arra hivatkozni, hogy a különböző illetékes hatóságok álláspontjának eltérése az EK 10. cikkben írt jóhiszemű együttműködés elvével ellentétes.

49 Mivel azonban a közösségi jogalkotó előírta, hogy a hasznosításra szánt hulladékoknak szabadon kell mozogniuk a tagállamok között abból a célból, hogy ott kezelhessék őket (a C-203/96. sz. Dusseldorp-ügyben 1998. június 25-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-4075. o.] 33. pontja), a küldő ország illetékes hatósága csak akkor jogosult kifogást emelni a szállítás ellen a saját nemzeti hasznosítási normái alapján, ha ezek a normák, az arányosság elvét tiszteletben tartva, az emberi egészséget és a környezetet fenyegető kockázatok kiküszöbölése céljának megvalósítására alkalmasak, és nem mennek túl az e célok eléréséhez szükségesen.

50 E tekintetben a kockázatokat nem általános meggondolások mércéjével, hanem megfelelő tudományos kutatások alapján kell felmérni (erről lásd többek között a C-17/93. sz. Van der Veldt ügyben 1994. július 14-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-3537. o.] 17. pontját).

51 Másfelől, önmagában az a tény, hogy valamely tagállam más tagállamnál kevésbé szigorú szabályokat alkalmaz, még nem jelenti azt, hogy a szigorúbb szabályok aránytalanok és így a közösségi joggal össze nem egyeztethetők lennének (erről lásd a C-294/00. sz. Gräbner-ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6515. o.] 46. pontját).

52 Ugyanis önmagában az a körülmény, hogy valamely tagállam egy másik tagállam által bevezetettől eltérő védelmi rendszert választott, nem lehet hatással a kérdéses rendelkezések szükségességének és arányosságának megítélésére (a C-67/98. sz. Zenatti-ügyben 1999. október 21-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-7289. o.] 34. pontja és a fent hivatkozott Gräbner-ítélet 47. pontja).

53 Annak megítélése, hogy e nemzeti normákat az arányosság elvébe ütköző módon alkalmazták-e, a küldő ország illetékes hatósága által emelt kifogás ellen indított kereset ügyében eljáró nemzeti bíróság feladata (erről lásd a C-314/98. sz. Snellers-ügyben 2000. október 12-én hozott ítéletet, EBHT I-8633. o., 59. pont).

54 A fentiek alapján a harmadik kérdésre az a válasz adandó, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága annak érdekében, hogy valamely hulladékszállítás ellen kifogást emeljen, a rendeltetési helyen tervezett hasznosítás egészségre és környezetre gyakorolt hatását értékelve alkalmazhatja — az arányosság elvének tiszteletben tartásával — a küldő államban történő hulladékhasznosításra vonatkozó

követelményeket, még akkor is, ha azok a rendeltetési államban hatályosnál szigorúbbak.

A negyedik és az ötödik kérdésről

55 Együtt vizsgálandó negyedik és ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése alapján — miszerint a tervezett szállítás ellen indokolt kifogás emelhető, ha az nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek — jogosult-e a küldő ország illetékes hatósága kifogást emelni azon az alapon, hogy a tervezett hasznosítás nem felel meg a nemzeti rendelkezéseknek.

56 Amint azt a jelen ítélet 39. pontja kimondja, a rendelet egészét vizsgálva, az nem zárja ki, hogy minden egyes, a hulladékszállítást ellenőrizni köteles illetékes hatóság figyelembe vehesse nem csupán a hulladékszállításra, hanem a hulladékhasznosítási folyamat feltételeire vonatkozó adatokat is. Azonban a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének egészét vizsgálva nem juthatunk erre a következtetésre a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdése vonatkozásában anélkül, hogy e cikk belső egységét kétségbe ne vonnánk.

57 Fontos megállapítani, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdésének b) pontja a tranzitországok illetékes hatóságait arra jogosítja, hogy ugyanezen cikk a) pontjának második, harmadik és negyedik francia bekezdése alapján — kizárva azonban e rendelkezés első és ötödik francia bekezdését — indokolt kifogásokat emeljenek a tervezett szállítás ellen.

58 Vagyis a rendelet a tranzitországok illetékes hatóságai számára — a küldő és a rendeltetési országok illetékes hatóságaitól eltérően — nem engedi meg a hulladékkezelés irányelvvel összeegyeztethető voltának, illetve a hasznosítás gazdasági és környezetvédelmi szempontból való indokoltságának vizsgálatát.

59 Ebben az összefüggésben, amikor a közösségi jogalkotó a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdésében úgy rendelkezett, hogy az illetékes hatóságok kifogást emelhetnek a tervezett szállítás ellen, ha az nem felel meg a nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek, akkor a szállítás minden egyes szakaszán az érintett tagállam saját rendelkezéseinek hatékonyságát kívánta megőrizni az ezen állam területén található hulladék vonatkozásában. Vagyis az e rendelkezésekben szereplő szállítás csupán a szállítmánnyal kapcsolatos olyan műveleteket jelenti, melyeket addig végeznek, amíg az az adott illetékes hatóság területén tartózkodik. Ebből az következik, hogy a küldő ország illetékes hatósága nem hivatkozhat ezekre a szabályokra, amikor a rendeltetési államban végzendő hasznosítási művelet ellen kifogást emel.

60 Így a negyedik és az ötödik kérdésre az a válasz adandó, hogy a rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy az illetékes hatóság nem alapíthatja a hulladék szállítása elleni kifogását e rendelkezésre azzal az indokkal, hogy a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek.

A költségekről

61 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 (első tanács) a következőképpen határozott:

1) **Az 1998. május 18-i 98/368/EK bizottsági határozattal és az 1999. november 24-i 1999/816/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) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a hasznosításra szánt hulladék szállítása ellen a küldő és a fogadó ország illetékes hatósága által emelhető kifogás alapja olyan meggondolás is lehet, mely nem csupán a hulladéknak az egyes illetékes hatóságok illetékességi területein történő szállításával, hanem a szállítás folytán lehetővé vált hasznosításának műveletével is összefügg.**

2) **A 98/368 és az 1999/816 határozattal módosított 259/93 rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának első francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága annak érdekében, hogy valamely hulladékszállítás ellen kifogást emeljen a rendeltetési helyen tervezett hasznosítás egészségre és környezetre gyakorolt hatását értékelve alkal-**

mazhatja — az arányosság elvének tiszteletben tartásával — a küldő államban történő hulladékhasznosításra vonatkozó követelményeket, még akkor is, ha azok a rendeltetési államban hatályosnál szigorúbbak.

3) **A 98/368 és az 1999/816 határozattal módosított 259/93 rendelet 7. cikke (4) bekezdése a) pontjának második francia bekezdését akként kell értelmezni, hogy a küldő ország illetékes hatósága nem alapíthatja a hulladék szállítása elleni kifogását e rendelkezésre azzal az indokkal, hogy a tervezett hasznosítás nem felel meg a környezetvédelemre, a közrendre, közbiztonságra vagy az egészségvédelemre vonatkozó nemzeti törvényi és rendeleti rendelkezéseknek.**

Aláírások