Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2020. május 14.*

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – Hulladékok – 1999/31/EK irányelv – Meglévő hulladéklerakók – A hulladéklerakók utógondozási időszaka – Meghosszabbítás – A hulladéklerakóban való elhelyezés költségei – A szennyező fizet elve – Az irányelv időbeli hatálya”

A C-15/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Corte suprema di cassazione (semmítőszék, Olaszország) a Bírósághoz 2019. január 10-én érkezett, 2018. december 18-i határozatával terjesztett elő

az **A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA**

és

a **Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri**.

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), P. G. Xuereb és T. von Danwitz bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. november 27-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente SpA képviseletében L. Opilio, G. Pellegrino és P. Cavasola avvocati,

– a Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri. képviseletében F. Tedeschini avvocato,

– az Európai Bizottság képviseletében G. Gattinara és F. Thiran, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2020. január 16-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: olasz.

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a hulladéklerakókról szóló, 1999. április 26-i 1999/31/EK tanácsi irányelv (HL 1999. L 182., 1 o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 228. o.) 10. és 14. cikkének az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Róma város (Olaszország) települési szilárd hulladékának összegyűjtésért és hulladéklerakóban való elhelyezéséért felelős A.m.a. – Azienda Municipale Ambiente S.p.A. (a továbbiakban: A. M. A.), és a Consorzio Laziale Rifiuti – Co.La.Ri., a malagrottai (Lazio tartomány, Olaszország) hulladéklerakó üzemeltetője között folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amelynek tárgyát a Co.La.Ri. arra vonatkozó kötelezettségéhez kapcsolódó terhek növekedése képezi, hogy e hulladéklerakó utógondozását annak lezárását követően az eredetileg előírt 10 év helyett legalább 30 évig biztosítsa.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 Az 1999/31 irányelv (25) és (29) preambulumbekezdése kimondja:

„(25) mivel azokra a hulladéklerakókra, amelyeket ennek az irányelvnek az átvételére előírt határidő előtt zártak le, a lezárási eljárásra itt leírt rendelkezések hatálya nem terjed ki;

[…]

(29) mivel intézkedéseket kell tenni annak biztosítására, hogy a hulladéklerakóban való ártalmatlanításáért felszámított díj fedezze a létesítmény létrehozásának és működésének valamennyi költségét, lehetőség szerint beleértve azt a biztosítékot, vagy annak megfelelőjét, amelyről a telep üzemeltetőjének gondoskodnia kellett, és fedezze a telep lezárásának és szükséges utógondozásának becsült költségeit.”

4 Ezen irányelv „Általános cél” című 1. cikke (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv a [hulladékokról szóló, 1975. július 15-i] 75/442/EGK tanácsi irányelv [HL 1975. L 194., 39. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 23. o.], 75/442/EGK irányelvben, és különösen annak 3. és 4. cikkében foglalt követelményeknek való megfelelés végett azt a célt tűzi ki, hogy a hulladékokra és hulladéklerakókra vonatkozó szigorú működési és műszaki követelmények útján olyan intézkedésekről, eljárásokról és iránymutatásokról rendelkezzék, amelyek, amennyire lehetséges, megakadályozzák vagy csökkentik a hulladék lerakásából eredő környezetre gyakorolt negatív hatásokat, különösen a felszíni vizek, a talajvíz, a talaj és a levegő szennyezését, és a globális környezetre gyakorolt negatív hatásokat, beleértve az üvegházhatást, valamint minden ezekből eredő, az emberi egészséget veszélyeztető tényezőt, a hulladéknak a lerakóban való elhelyezésétől kezdve a hulladéklerakó teljes életciklusa alatt”.

5 Az említett irányelv „Fogalommeghatározások” című 2. cikke előírja:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

g) »hulladéklerakó«: olyan hulladékártalmatlanító létesítmény, amely a hulladéknak a földre vagy földbe (föld alá) való lerakására szolgál […]

[…]

l) »üzemeltető«: az a természetes vagy jogi személy, aki annak a tagállamnak belső jogrendje szerint a hulladéklerakóért felelős, ahol a hulladéklerakó elhelyezkedik; ez a személy az előkészítéstől az utógondozási fázisig cserélődhet;

[…]

n) »birtokos«: a hulladék termelője, vagy az a természetes vagy jogi személy, akinek a hulladék a birtokában van;

[…]”.

6 Az 1999/31 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok ezt az irányelvet alkalmazzák minden olyan hulladéklerakóra, amely az említett irányelv 2. cikkének g) pontja szerinti fogalommeghatározásnak megfelel.

7 Ugyanezen irányelv « A hulladéklerakóban való elhelyezés költsége » című 10. cikke értelmében:

„A tagállamok intézkedéseket tesznek annak biztosítására, hogy az a díj, amelyet az üzemeltető egyes hulladéktípusoknak az adott telepen való elhelyezéséért felszámít, fedezze a hulladéklerakó létesítésének és működtetésének valamennyi költségét, lehetőség szerint beleértve a 8. cikk a) pontjának iv. alpontja szerinti biztosítékot vagy annak megfelelőjét, és fedezze a telep bezárásának és legalább 30 évig tartó utógondozásának becsült költségeit. A tagállamok a környezeti adatokhoz való hozzáférés szabadságáról szóló, 1990. június 7-i 90/313/EGK tanácsi irányelv [HL 1990. L 158., 56 o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 402. o.)] követelményeinek megfelelően átláthatóságot biztosítanak minden szükséges költségre vonatkozó adat gyűjtéséhez és felhasználásához”.

8 Az 1999/31 irányelv „Lezárás és utógondozási eljárások” című 13. cikke (1) bekezdésében az alábbiak szerint rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy adott esetben az engedélynek megfelelően:

[…]

c) miután egy hulladéklerakót véglegesen lezártak, annak karbantartásáért, megfigyeléséért és ellenőrzéséért az üzemeltető legyen olyan hosszú ideig felelős az utógondozási időszakban, ameddig az illetékes hatóság azt, annak az időtartamnak a figyelembevételével, ameddig a hulladéklerakó még veszélyt jelenthet, megkívánja.

Az üzemeltető értesíti az illetékes hatóságot minden olyan káros környezeti hatásról, amelyre az ellenőrzési és megfigyelési eljárások során fény derült, és a megteendő korrekciós intézkedések jellegére és időzítésére vonatkozóan az illetékes hatóság határozatát követi.

d) mindaddig, amíg az illetékes hatóság úgy ítéli meg, hogy a hulladéklerakó várhatóan veszélyt jelent a környezetre, és a hulladék tulajdonosának kötelezettségét érintő nemzeti és közösségi jogszabályok sérelme nélkül, a telep üzemeltetője legyen felelős a hulladéklerakóban termelődött gáz, a telepről kimosódott csurgalékvíz és a telep környezetében lévő talajvízrendszer III. melléklet szerinti megfigyeléséért és vizsgálatáért”.

9 Ezen irányelv „Meglévő hulladéklerakók” című 14. cikke értelmében:

„A tagállamok intézkedéseket tesznek annak biztosítására, hogy az ezen irányelv átvételekor [helyesen: átültetésekor] engedéllyel rendelkező vagy működő hulladéklerakók működésüket csak akkor folytathassák, ha az alább leírt lépéseket a lehető leghamarabb, de legkésőbb a 18. cikk (1) bekezdésében meghatározott időponttól számított nyolc éven belül megteszik:

a) a 18. cikk (1) bekezdésében meghatározott időponttól számított egyéves időtartamon belül a hulladéklerakó üzemeltetője elkészíti, és az illetékes hatóságnak jóváhagyás végett benyújtja a telep felülvizsgálati [helyesen: fejlesztési] tervét, amely tartalmazza a 8. cikkben felsorolt adatokat, és minden olyan korrekciós intézkedést, amely az üzemeltető megítélése szerint szükséges az ezen irányelvben foglalt követelmények betartásához, kivéve az I. melléklet 1. pontja szerinti követelményeket;

b) a fejlesztési terv bemutatását követően az illetékes hatóságok a bemutatott terv és ezen irányelv alapján végleges határozatot hoznak arról, hogy a működés folytatható-e. A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy azokat a lerakókat, amelyek a működés folytatásához szükséges engedélyt a 8. cikk szerint nem kapták meg, a 7. cikk g) pontjának és a 13. cikknek megfelelően a lehető legrövidebb időn belül lezárják;

c) az illetékes hatóság a jóváhagyott fejlesztési terv alapján engedélyezi a szükséges munkálatokat, és megszab egy átmeneti időszakot, amely alatt a tervet meg kell valósítani. A 18. cikk (1) bekezdésében megadott időpontot követő nyolc éven belül valamennyi meglévő hulladéklerakónak meg kell felelnie az ezen irányelvben foglalt követelményeknek, kivéve az I. melléklet 1. pontjának követelményeit;

[…]”

10 Az említett irányelv 18. cikke akként rendelkezik, hogy a tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az irányelvnek legkésőbb a hatálybalépésétől számított két éven belül megfeleljenek. Az irányelv, 19. cikkének megfelelően, 1999. július 16-án lépett hatályba.

Az olasz jog

11 Az 1999/31 irányelvet a 2003. január 13-i decreto legislativo n. 36 – Attuazione della direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti (a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv átültetéséről szóló, 36. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a GURI 2003. március 12-i 59. számának rendes melléklete) ültette át az olasz jogba. E rendelet alapjogvita tekintetében alkalmazandó változatának (a továbbiakban: 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet) 15. és 17. cikke az 1999/31 irányelv 10., illetve 14. cikkét ülteti át.

12 A 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 15. cikke értelmében:

„A hulladéklerakóban való elhelyezés díja fedezi a létesítmény létesítési és működési költségeit, a pénzügyi biztosíték nyújtásának költségeit és a telep bezárásának becsült költségeit, valamint a 10. cikk (1) bekezdésének i) pontjában megjelölt időszakkal egyező ideig tartó utógondozás költségeit.”

13 E rendelet 10. cikkének első bekezdését hatályon kívül helyezte a 2005. február 18-i decreto legislativo n. 59 – Attuazione integrale della direttiva relativa alla prevenzione e riduzione integrate dell’inquinamento (A környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről szóló 96/61/EK irányelv teljes körű végrehajtásáról szóló 59. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a GURI 2005. április 22-i 93. számának rendes melléklete).

14 A 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 17. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A jelen rendelet hatálybalépésekor már engedéllyel rendelkező hulladéklerakók 2006. december 31-ig továbbra is átvehetnek olyan hulladékot, amelynek átvételét a számukra engedélyezték”.

15 E felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 17. cikkének (3) bekezdése meghatározza a meglévő hulladéklerakók új követelményeknek való megfeleltetésére vonatkozó határidőt:

„A jelen rendelet hatálybalépésétől számított hat hónapon belül az (1) bekezdésben említett engedély jogosultja vagy a hulladéklerakó előbbi által megbízott üzemeltetője a jelen rendeletben említett kritériumoknak megfelelően – ideértve a 14. cikkben említett pénzügyi biztosítékokat is – benyújtja az illetékes hatósághoz a telep fejlesztési tervét.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

16 Az AMA – Róma (Olaszország) városának egyik vállalkozása - e város területén a települési hulladék összegyűjtésére, szállítására, kezelésére, újrafelhasználására és ártalmatlanítására vonatkozó tevékenység koncessziós jogosultja

17 Az AMA egy 1996. január 26-i szerződéssel 2005. december 31-ig a Co.La.Ri.-t bízta meg a települési szilárd hulladéknak a malagrottai hulladéklerakó telepre történő lerakása útján történő ártalmatlanításának tevékenységével. E szerződés szerint az A. M. A. az 1999/31 irányelv 2. cikkének n) pontja értelmében vett „hulladékbirtokos”, míg a Co.La.Ri az ezen irányelv 2. cikkének l) pontja értelmében vett „üzemeltető”. Róma város minden hulladékát a malagrottai hulladéklerakóban tárolták e lerakó bezárásáig.

18 A Bíróság rendelkezésére álló ügyiratokból kitűnik, hogy a malagrottai telep utógondozásának időtartamát az 1999/31 irányelv 10. cikkével összhangban 30 évre emelték az említett szerződésben eredetileg előírt 10 év helyett.

19 Választottbírósági ítélet az AMA-t arra kötelezte, hogy a Co.La.Ri. számára térítsen meg 76 391 533,29 euró összeget az ez utóbbit terhelő, a hulladéklerakó legalább 30 évig történő utógondozásának biztosítására vonatkozó kötelezettséghez kapcsolódó terhek címén. Az A. M. A. ezen ítélettel szemben keresetet nyújtott be a Corte d’appello di Roma (római fellebbviteli bíróság, Olaszország) előtt. E bíróság az említett ítéletet helybenhagyta, úgy ítélve meg, hogy az 1999/31 irányelv rendelkezései alkalmazandók a 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet hatálybalépésének időpontjában már üzemelő minden hulladéklerakóra. Az A. M. A. felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Corte d’appello di Roma (római fellebbviteli bíróság) elé.

20 A kérdést előterjesztő bíróság kételyeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethetők-e az uniós joggal a Corte d’appello di Roma (római fellebbviteli bíróság) által az 1999/31 irányelvnek egy, a malagrottaihoz hasonló, meglévő hulladéklerakó tekintetében történő alkalmazására, köztük az utógondozás költségeire vonatkozóan tett megállapítások. Az A. M. A. szerint a 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet a meglévő hulladéklerakók tekintetében csak átmeneti időszakról rendelkezik, valószínűleg a hulladéklerakók megfelelővé tételének céljából, ám nem tesz említést az e hulladéklerakók esetleges lezárását követő utógondozásához kapcsolódó pénzügyi teherről.

21 E bíróság ezzel kapcsolatban kételyeket táplál a tekintetben, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal a hulladékbirtokos azon kötelezettsége, hogy viselje a hulladéklerakó utógondozásához kapcsolódó terheket – ellentétben e hulladékbirtokos és az üzemeltető között létrejött szerződéses

megállapodásokkal, amelyek 10 évre, nem pedig 30 évre korlátozzák az utógondozás időtartamát –, ideértve a 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet hatálybalépését megelőzően elhelyezett hulladékokhoz kapcsolódó költségeket.

22 E körülmények között a Corte suprema di cassazione (semmítőszék, Olaszország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Összeegyeztethető-e az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkével a fellebbviteli bíróság által elfogadott olyan értelmezés, amely szerint a [36/2003 sz.,] felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendeletnek a fent említett (uniós jogi) rendelkezések nemzeti jogba történő átültetését szolgáló 15. és 17. cikke visszaható hatállyal alkalmazandó, következésképpen a meglévő és működési engedéllyel már rendelkező hulladéklerakókra az így előírt kötelezettségek – konkrétan az utógondozás 10 évről 30 évre történő meghosszabbítására vonatkozó részükben – feltétlenül vonatkoznak?

2) Közelebbről, összeegyeztethető-e az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkében foglalt szabályozással – amely cikkek a tagállamokat arra hívták fel, hogy tegyenek »intézkedéseket […] annak biztosítására, hogy az a díj, amelyet az üzemeltető egyes hulladéktípusoknak az adott telepen való elhelyezéséért felszámít, fedezze a hulladéklerakó létesítésének és működtetésének valamennyi költségét, lehetőség szerint beleértve a 8. cikk a) pontjának iv. alpontja szerinti biztosítékot vagy annak megfelelőjét, és fedezze a telep bezárásának és legalább 30 évig tartó utógondozásának becsült költségeit«, valamint arra, hogy tegyenek »intézkedéseket […] annak biztosítására, hogy az ezen irányelv átültetésekor engedéllyel rendelkező vagy működő hulladéklerakók működésüket […] folytathassák« – a fellebbviteli bíróság által elfogadott olyan értelmezés, amely szerint a 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 15. és 17. cikkét a meglévő és működési engedéllyel már rendelkező hulladéklerakókra alkalmazni kell, noha a 17. cikk az ily módon előírt kötelezettségeknek az említett hulladéklerakókra is tekintettel történő érvényesítése céljából az átültető intézkedéseket pusztán átmeneti időszakra korlátozza, és nem ír elő egyetlen olyan intézkedést sem, amely azt szolgálná, hogy a »birtokost« a meghosszabbításból eredően érő pénzügyi hatást mérsékelje?

3) Összeegyeztethető-e továbbá az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkével a fellebbviteli bíróság által elfogadott olyan értelmezés, amely szerint a meglévő és működési engedéllyel már rendelkező hulladéklerakókra a [36/2003 sz.,] felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet fent említett 15. és 17. cikkét – az e cikkekben előírt kötelezettségekből, konkrétan az utógondozás 10-ről 30 évre történő meghosszabbításából eredő pénzügyi terheket illetően is – alkalmazni kell, vagyis e terheket a »birtokos« viseli, így az ártalmatlanítási tevékenységet szabályozó szerződésekben rögzített díjak a birtokos hátrányára jogszerűen módosíthatók?

4) Végezetül, összeegyeztethető-e az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkével a fellebbviteli bíróság által elfogadott olyan értelmezés, amely szerint a meglévő és működési engedéllyel már rendelkező hulladéklerakókra a [36/2003 sz.,] felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet fent említett 15. és 17. cikkét – az e cikkekben előírt kötelezettségekből, konkrétan az utógondozás 10-ről 30 évre történő meghosszabbításából eredő pénzügyi terheket illetően is – alkalmazni kell, ha azok meghatározásánál az átültető rendelkezések hatálybalépésétől kezdődően lerakandó hulladékok mellett a korábban már lerakott hulladékokat is figyelembe kell venni?”

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

23 A Co.La.Ri. vitatja az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát.

24 A Co.La.Ri. arra hivatkozik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdései nem relevánsak az alapjogvita megoldása szempontjából, és azokat a fellebbezési jogalapok elfogadhatatlanságának megállapításával már megválaszolták. A Co.La.Ri. szerint ugyanis a malgrottai hulladéklerakó utógondozása terheinek viselésére vonatkozó kötelezettségét érdemben nem vitatták a Corte d'appello di Roma (római fellebbviteli bíróság) előtt, az tehát jogerőre emelkedett.

25 A Co.La.Ri. továbbá arra hivatkozik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem mutatja be azokat a jogalapokat, amelyek igazolnák a Bírósághoz való fordulást, és arra hivatkozik, hogy az alapügy tárgyát képező rendelkezések értelmezésében az alapjogvita megoldása szempontjából nem áll fenn valós különbség.

26 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 267. cikk közvetlen együttműködést hoz létre a Bíróság és a tagállami bíróságok között. Ezen eljárás keretében – amely a nemzeti bíróságok és a Bíróság feladatainak világos szétválasztásán alapul – az ügy konkrét tényállásának megítélése a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik, amelynek feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét ítéletének meghozatala szempontjából, mind pedig a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét, míg a Bíróság a nemzeti bíróság által rendelkezésre bocsátott tények alapján kizárólag az uniós jogi rendelkezés értelmezéséről és érvényességéről foglalhat állást (2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet, C-62/14, EU:C:2015:400 15. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

27 Ennélfogva az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell, és a Bíróság csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéséről való határozathozatalt, ha valamely uniós jogi szabály kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (lásd ebben az értelemben: 2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

28 A jelen ügyben a Corte suprema di cassazione (semmítőszék) előzetes döntéshozatal iránti kérelmében előadja azokat az okokat, amelyek arra vezették, hogy a Bíróságtól az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkének értelmezését, valamint az ezen irányelv által előírt szabályok meghatározását kérje.

29 A Corte suprema di cassazione (semmítőszék) egy olyan jogvitában, amelynek tárgyát egy hulladéktároló telep lezárásának és utógondozásának költségei képezik, közelebbről arra vonatkozóan terjeszt kérdést a Bíróság elé, hogy mi a tartalma és terjedelme az e rendelkezésekből esetlegesen következő, az érintett tagállamot, a hulladéklerakó telep üzemeltetőjét és a hulladékbirtokost terhelő kötelezettségeknek, valamint hogy az 1999/31 irányelv e rendelkezéseit átültető intézkedések összhangban vannak-e az uniós joggal, ami azt jelenti, hogy a jelen ítélet konkrét következményekkel jár az alapjogvita megoldása szempontjából.

30 Következésképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható, így a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésekre válaszolni kell.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

31 Kérdéseivel, amelyeket együtt célszerű vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes valamely nemzeti rendelkezés olyan értelmezése, amely szerint az ezen irányelv átültetésének időpontjában üzemelő hulladéklerakókat alá kell vetni az ezen irányelvből eredő kötelezettségeknek, különösen az e hulladéklerakó utógondozási időszaka meghosszabbításának, anélkül hogy különbséget

kellene tenni a hulladékok tárolásának időpontja alapján, vagy olyan intézkedést kellene előírni, amely az e meghosszabbítás hulladékbirtokos tekintetében gyakorolt pénzügyi hatásainak korlátozására irányul.

32 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy az 1999/31 irányelv általános célja, amint az 1. cikkéből következik, hogy a hulladékokra és hulladéklerakókra vonatkozó szigorú működési és műszaki követelmények útján olyan intézkedésekről, eljárásokról és iránymutatásokról rendelkezzék, amelyek, amennyire lehetséges, megakadályozzák vagy csökkentik a hulladék lerakásából eredő környezetre gyakorolt negatív hatásokat, különösen a felszíni vizek, a talajvíz, a talaj és a levegő szennyezését, és a globális környezetre gyakorolt negatív hatásokat, beleértve az üvegházhatást, valamint minden ezekből eredő, az emberi egészséget veszélyeztető tényezőt, a hulladéknak a lerakóban való elhelyezésétől kezdve a hulladéklerakó teljes életciklusa alatt.

33 Ezen irányelv 3. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy az irányelvet minden hulladéklerakóra alkalmazni kell, amelyet az említett irányelv 2. cikkének g) pontja úgy határoz meg, mint olyan hulladékártalmatlanító létesítményt, amely a hulladéknak a földre vagy földbe (föld alá) való lerakására szolgál.

34 Ezenfelül az 1999/31 irányelv (25) preambulumbekezdéséből az következik, hogy azokra a hulladéklerakókra, amelyeket ennek az irányelvnek az átvételére előírt határidő előtt zártak le, a lezárási eljárásra itt leírt rendelkezések hatálya nem terjed ki. Továbbá, ezen irányelv egymással összefüggésben értelmezett 18. cikkének (1) bekezdése és 19. cikke értelmében, a tagállamok hatályba léptetik azokat a nemzeti rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az irányelvnek legkésőbb a 1999. július 16-ától számított két éven belül megfeleljenek.

35 Tehát az 1999/31 irányelvből a hulladéklerakó lezárására vonatkozóan következő kötelezettség kizárólag azokat a hulladéklerakókat nem érinti, amelyek az ezen irányelv átültetésének időpontját megelőzően és legkésőbb 2001. július 16-án már le voltak zárva. Nem ez a helyzet a malagrottai hulladéklerakó esetében, amely – amint az nem vitatott az alapjogvita felei között – ebben az időpontban még mindig üzemelt.

36 E tekintetben pontosítani szükséges, hogy az említett irányelv 14. cikke értelmében a tagállamoknak intézkedéseket kellett volna tenniük annak biztosítására, hogy az ezen irányelv átültetésekor engedéllyel rendelkező vagy működő hulladéklerakók működésüket csak akkor folytathassák, ha az e cikkben leírt lépéseket a lehető leghamarabb, de legkésőbb 2009. július 16-ig megteszik (2016. február 25-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-454/14, nem tették közzé, EU:C:2016:117, 35. pont).

37 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az említett cikk eltérést engedő átmeneti rendszert ír elő e hulladéklerakók új környezetvédelmi követelményeknek való megfeleltetése céljából (lásd ebben az értelemben: 2014. április 9-i Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve és társai ítélet, C-225/13, EU:C:2014:245, 33. és 34. pont; 2016. február 25-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-454/14, nem tették közzé, EU:C:2016:117, 36. pont).

38 Ezenkívül az 1999/31 irányelv 14. cikkének b) pontja megköveteli egyrészt, hogy az illetékes hatóság a fejlesztési terv és ezen irányelv alapján végleges határozatot hozzon arról, hogy a működés folytatható-e, másrészt hogy a tagállamok megtegyék a szükséges intézkedéseket ahhoz, hogy azokat a lerakókat, amelyek a működés folytatásához szükséges engedélyt nem kapták meg, a lehető legrövidebb időn belül lezárják (2016. február 25-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-454/14, nem tették közzé, EU:C:2016:117, 37. pont).

39 Az említett irányelv 14. cikkének c) pontja lényegében akként rendelkezik, hogy az illetékes hatóság a jóváhagyott fejlesztési terv alapján engedélyezi a szükséges munkálatokat, és megszab egy átmeneti időszakot, amely alatt e tervet meg kell valósítani, pontosítva, hogy 2009. július 16. előtt valamennyi

meglévő hulladéklerakónak meg kell felelnie az ezen irányelvben foglalt követelményeknek, kivéve az I. melléklet 1. pontjának követelményeit (2016. február 25-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet, C-454/14, nem tették közzé, EU:C:2016:117, 38. pont).

40 Meg kell állapítani, hogy az 1999/31 irányelv14. cikke nem értelmezhető akként, hogy a meglévő hulladéklerakókat kizárja ezen irányelv többi rendelkezésének alkalmazása alól.

41 Különösen ami az 1999/31 irányelv átültetésének időpontjában engedéllyel rendelkező vagy működő és későbbi lezárási eljárásnak alávetett hulladéklerakókat illeti, mint amilyen a malagrottai hulladéklerakó, meg kell állapítani, hogy azoknak meg kell felelniük az ezen irányelv 13. cikkében a lezárási eljárásra és az utógondozásra vonatkozóan előírt kötelezettségeknek.

42 A telep utógondozására vonatkozó kötelezettségek, amelyeket az 1999/31 irányelv 13. cikkének c) pontja ír elő, legkésőbb az átmeneti időszak lejártáig alkalmazandók. Ekkor az üzemeltetőnek gondoskodnia kell a hulladéklerakó lezárását követő karbantartásáról, megfigyeléséről és ellenőrzéséről olyan hosszú ideig, ameddig az illetékes hatóság azt, annak az időtartamnak a figyelembevételével, ameddig a hulladéklerakó még veszélyt jelenthet, megkívánja.

43 E rendelkezést ezen irányelv 10. cikkének fényében kell értelmezni, amely többek között azt írja elő, hogy a tagállamok intézkedéseket tesznek annak biztosítására, hogy az a díj, amelyet az üzemeltető egyes hulladéktípusoknak az adott telepen való ártalmatlanításáért felszámít, fedezze a telep bezárásának és legalább 30 évig tartó utógondozásának becsült költségeit.

44 A Bíróság már megállapította e cikk közvetlen hatályát, amely cikk egyértelműen megfogalmazott és pontosan meghatározott eredménykötelezettséget ír elő a tagállamok számára, amely a benne foglalt szabály alkalmazása tekintetében semmilyen feltételtől nem függ. Ez a rendelkezés ugyanis megköveteli, hogy a tagállamok intézkedéseket hozzanak annak biztosítására, hogy a hulladéklerakóban való ártalmatlanításért kért árat úgy határozzák meg, hogy az fedezze a hulladéklerakó létesítésének és működtetésének valamennyi költségét. A Bíróság pontosította, hogy e rendelkezés nem tesz kötelezővé pontos módszert a tagállamok számára a hulladéklerakás költségeinek finanszírozásával kapcsolatban (2012. május 24-i Amia ítélet, C-97/11, EU:C:2012:306, 34. és 35. pont).

45 Ebből először is az következik, hogy az 1999/31 irányelv 10., 13. és 14. cikkével összhangban az ezen irányelv átültetésének időpontjában üzemelő hulladéklerakó üzemeltetője számára elő kell írni a hulladéklerakó utógondozásának legalább 30 év folyamán történő biztosítását.

46 A jelen ügyben a Bíróság elé terjesztett ügyiratokból kitűnik, hogy a Co.La.Ri-t a malagrottai hulladéklerakó utógondozása tekintetében terhelő kötelezettség végső soron abból a fejlesztési tervből következik, amelyet az 1999/31 irányelv 14. cikkének és a 36/2003 sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 17. cikkének rendelkezéseivel összhangban fogadtak el. E tervből következően a Co.La.Ri az irányelv által előírt valaamennyi, a malagrottai hulladéklerakó utógondozására vonatkozó kötelezettség terheli az irányelv által előírt minimális időtartam, azaz az eredetileg előírt 10 év helyett 30 év folyamán.

47 Másodszor, azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy e kötelezettségek alkalmazása tekintetében különbséget kell-e tenni a hulladékok beérkezésének időpontja függvényében, meg kell állapítani, hogy az 1999/31 irányelv nem rendelkezik az említett kötelezettségek eltérő alkalmazásáról annak függvényében, hogy a hulladékot ezen irányelv átültetési határidejének lejártát megelőzően érkeztették vagy tárolták, sem annak függvényében, hogy e hulladék elhelyezésére a hulladéklerakón belül került-e sor. Amint az ezen irányelv (10) preambulumbekezdésének szövegéből következik, a hulladéklerakók legalább 30 évig történő utógondozására vonatkozó kötelezettség általános jelleggel az e hulladéklerakóban tárolt minden hulladék ártalmatlanítására vonatkozik.

48 Következésképpen, az 1999/31 irányelv céljára tekintettel nem lehet elismerni, hogy a hulladéklerakók utógondozására vonatkozó kötelezettség alkalmazandó egyrészt azokra a hulladékokra, 10 éves időszak folyamán, amelyeket az átültetési határidő lejártát megelőzően tároltak, másrészt azokra a hulladékokra, 30 éves időszak folyamán, amelyeket e határidő lejártát követően raktároztak.

49 Meg kell állapítani tehát, hogy a telep lezárását követő, legalább 30 éven keresztül történő utógondozására vonatkozó kötelezettség, amint azt az 1999/31 irányelv 10. cikke előírta, attól függetlenül alkalmazandó, hogy a hulladékot mely időpontban helyezték el a lerakóban. E kötelezettség főszabály szerint tehát az érintett hulladéklerakó egészét érinti.

50 Harmadszor, a hulladéklerakó legalább 30 éves utógondozási időszakának rögzítéséből vagy kiterjesztéséből eredő pénzügyi következményekkel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy az 1999/31 irányelv 10. cikke, amint az ezen irányelv (29) preambulumbekezdéséből ugyancsak kitűnik, megköveteli, hogy a tagállamok intézkedéseket hozzanak annak biztosítására, hogy a hulladéklerakóban való ártalmatlanításért kért árat úgy határozzák meg, hogy az fedezze a hulladéklerakó létesítésének és működtetésének valamennyi költségét (2010. február 25-i Pontina Ambiente ítélet, C-172/08, EU:C:2010:87, 35. pont; 2012. május 24-i Amia ítélet, C-97/11, EU:C:2012:306, 34. pont). Amint azt a főtanácsnok kiemelte indítványának 56. pontjában, e költségek a telep lezárásának és legalább 30 évig tartó utógondozásának becsült költségeit foglalják magukban.

51 Ez a követelmény a szennyező fizet elvet fejezi ki, amelynek értelmében – ahogyan azt a Bíróság a 75/442 irányelvre és a hulladékokról szóló, 2006. április 5-i 2006/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre (HL 2006. L 114., 9. o.) vonatkozóan már kimondta – a hulladékártalmatlanítással kapcsolatban felmerülő költségeket a hulladék birtokosának kell viselnie. Ezen elv alkalmazása szervesen kapcsolódik az 1999/31 irányelv céljához, amely az irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerint arra irányul, hogy megfeleljen a 75/442 irányelvben, és különösen annak 3. cikkében foglalt követelményeknek, amely cikk többek között kötelezővé teszi a tagállamok számára, hogy megfelelő intézkedéseket tegyenek a hulladékképződés megelőzésének és a keletkező hulladék mennyisége csökkentésének elősegítésére (2010. február 25-i Pontina Ambiente ítélet, C-172/08, EU:C:2010:87, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

52 A Bíróság egyébiránt már megállapította, hogy, mivel az uniós jog jelenlegi állása szerint nem létezik az EUMSZ 192. cikk alapján elfogadott olyan szabályozás, amely a tagállamok számára a hulladéklerakók létesítésének és üzemeltetésének finanszírozásával kapcsolatban pontos módszert írna elő, ezt a finanszírozást az érintett tagállam azonos módon biztosíthatja választásától függően adón, díjon vagy más eszközön keresztül (lásd analógia útján: 2009. július 16-i Futura Immobiliare és társai ítélet, C-254/08, EU:C:2009:479, 48. pont; 2010. február 25-i Pontina Ambiente ítélet, C-172/08, EU:C:2010:87, 33. pont).

53 Tehát a hulladéklerakókra vonatkozó nemzeti szabályoknak – bármelyek legyenek is – garantálniuk kell, hogy a hulladéklerakó üzemeltetésével kapcsolatos valamennyi költséget ténylegesen az ártalmatlanítási célból a hulladéklerakóban lerakásra kerülő hulladék birtokosa viseli. Az üzemeltető ilyen terhek viselésére való kötelezése ugyanis ezen üzemeltető számára olyan hulladék ártalmatlanításához kapcsolódó költségek felmerüléséhez vezetne, amelyeket nem ő termelt, hanem amelyeknek egyszerűen az ártalmatlanítását biztosítja az e szolgáltatások nyújtására irányuló tevékenységei keretében (lásd ebben az értelemben: 2010. február 25-i Pontina Ambiente ítélet, C-172/08, EU:C:2010:87, 37. és 38. pont).

54 Az ilyen értelmezés összhangban áll azon, a szennyező fizet elvből eredő kötelezettséggel, hogy amennyire lehetséges, megakadályozzák vagy csökkentsék a környezetre gyakorolt negatív hatásokat. Amint azt a főtanácsnok kiemelte indítványának 62. pontjában, noha az 1999/31 irányelv nem említi kifejezetten ezen elvet a 10. cikkel összefüggésben, az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése értelmében az uniós környezetvédelmi jog egyik alapelvéről van szó, amelyet kötelezően figyelembe kell venni e jog értelmezése során.

55 Következésképpen, noha az érintett tagállamnak az 1999/31 irányelv 10. cikke értelmében már intézkedéseket kellett hoznia annak biztosítása érdekében, hogy a hulladéklerakóban való ártalmatlanításért kért árat úgy határozzák meg, hogy az fedezze többek között a hulladéklerakó telep bezárásának és utógondozásának becsült költségeit, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata lesz majd, e cikk nem értelmezhető akként, hogy előírja a tagállamok számára olyan intézkedések meghozatalát, amelyek az érintett hulladéklerakó utógondozási időszakának esetleges meghosszabbításával a hulladékbirtokosra gyakorolt pénzügyi hatások korlátozására irányulnának.

56 Azon érvvel kapcsolatban, amely szerint a jogbiztonság elvét és a törvény visszaható hatálya tilalmának elvét sérti a hulladéklerakók utógondozási időszakának a hulladék tárolásának időpontjára és a hulladékbirtokosra gyakorolt negatív pénzügyi hatásokra tekintet nélkül történő meghosszabbítása, az ítélkezési gyakorlatból nyilvánvalóan következik, hogy az uniós jog anyagi szabályait a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvei tiszteletben tartásának biztosítása érdekében úgy kell értelmezni, hogy azok csak akkor vonatkoznak a hatálybalépésüket megelőzően felmerült helyzetekre, ha szövegükből, céljukból vagy rendszerükből egyértelműen az következik, hogy ilyen visszaható hatályt kell tulajdonítani nekik (2019. március 14-i Textilis ítélet, C-21/18, EU:C:2019:199, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Emlékeztetni kell ugyanakkor arra, hogy valamely új jogi szabály azon jogi aktusnak a hatálybalépésétől alkalmazandó, amely e szabályt tartalmazza, és bár az nem vonatkozik a korábbi törvény hatálya alatt keletkezett és véglegesen megszerzett jogi helyzetekre, azt alkalmazni kell az ilyen helyzetek jövőbeli hatásaira, valamint az új jogi helyzetekre. Ez csak akkor nem igaz – a jogi aktusok visszaható hatályának a tilalmára vonatkozó elv sérelme nélkül – ha az új szabályhoz olyan különleges rendelkezések kapcsolódnak, amelyek a szabály időbeli alkalmazásának feltételeit határozzák meg (lásd ebben az értelemben: 2015. március 26-i Bizottság kontra Moravia Gas Storage ítélet, C-596/13 P, EU:C:2015:203, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 Márpedig, amint az a jelen ítélet 34. és 35. pontjában megállapítást nyert, az 1999/31 irányelv 10. cikkében a hulladéklerakó legalább 30 évig történő utógondozására vonatkozóan előírt kötelezettség nem érinti azokat a hulladéklerakókat, amelyeket az 1999/31 irányelv átültetésének időpontját megelőzően zártak le. E kötelezettség nem érinti tehát az ezen időpontot megelőzően létrejött és véglegesen megszerzett jogi helyzeteket, vagyis nem jár visszaható hatállyal. E kötelezettség ezzel szemben, mind e hulladéklerakó üzemeltetője, mind az ott tárolt hulladék birtokosa számára olyan új szabály alkalmazásának esetét jelenti, amely valamely, a korábbi szabály hatálya alatt létrejött helyzet jövőbeni hatásait szabályozza.

59 A jelen esetben a malagrottai hulladéklerakó az említett irányelv átültetési időpontjának lejártakor üzemelt, és lezárására annak hatálya alatt került sor.

60 Hozzá kell tenni, hogy a hulladéklerakó telep utógondozása becsült költségeinek az 1999/31 irányelv 10. cikke értelmében ténylegesen kapcsolatban kell állniuk azon következményekkel, amelyeket egy adott telepen elhelyezett hulladékok a környezetre gyakorolhatnak. Erre vonatkozóan minden, a hulladéklerakóban található és az utógondozás folyamán esetlegesen felmerülő hulladék mennyiségére és típusára vonatkozó releváns tényezőt értékelni kell.

61 Egy hulladéklerakó utógondozási költségeinek olyan szinten történő meghatározásához, amely lehetővé teszi az 1999/31 irányelv 1. cikkében előírt célnak megfelelő és azzal arányos eljárást, nevezetesen azon kockázat csökkentését, amelyet a hulladéklerakó jelenthet a környezetre, az ilyen értékelésnek figyelembe kell vennie a hulladékbirtokos által már viselt költségeket, valamint az üzemeltető által nyújtandó szolgáltatások becsült költségeit.

62 A jelen ügyben azt az összeget, amelyet a Co.La.Ri az A. M.A részéről követelni jogosult, a fenti 60. és 61. pontban felidézett, azon tényezőkre figyelemmel kell meghatározni, amelyek az 1999/31 irányelv 14. cikke (1) bekezdésének a) pontjának megfelelően, szerepelnek a telep illetékes hatóság előtt

benyújtott rendezési tervében. Ezen összeg mértékét ezenkívül úgy kell meghatározni, hogy kizárólag a karbantartásnak az e hulladéklerakó utógondozási időtartamának 20 évvel történő meghosszabbításához kapcsolódó költségeinek növekedését fedezze, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

63 A fenti megfontolások fényében az előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az 1999/31 irányelv 10. és 14. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes egy nemzeti rendelkezés olyan értelmezése, amely szerint az ezen irányelv átültetésének időpontjában üzemelő hulladéklerakókat alá kell vetni az ezen irányelvből eredő kötelezettségeknek, különösen az e hulladéklerakók utógondozási időszaka meghosszabbításának, anélkül hogy különbséget kellene tenni a hulladékok tárolásának időpontja alapján, vagy olyan intézkedést kellene előírni, amely az e meghosszabbítás hulladékbirtokos tekintetében gyakorolt pénzügyi hatásainak korlátozására irányul.

A költségekről

64 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 (második tanács) a következőképpen határozott:

A hulladéklerakókról szóló, 1999. április 26-i 1999/31/EK tanácsi irányelv 10. és 14. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes egy nemzeti rendelkezés olyan értelmezése, amely szerint az ezen irányelv átültetésének időpontjában üzemelő hulladéklerakókat alá kell vetni az ezen irányelvből eredő kötelezettségeknek, különösen az e hulladéklerakók utógondozási időszaka meghosszabbításának, anélkül hogy különbséget kellene tenni a hulladékok tárolásának időpontja alapján, vagy olyan intézkedést kellene előírni, amely az e meghosszabbítás hulladékbirtokos tekintetében gyakorolt pénzügyi hatásainak korlátozására irányul.

Aláírások