JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2007. február 8. [1]

I – Bevezetés

1. A jelen eljárásban a Bíróságnak a hulladékjog és a szennyvízre vonatkozó jog viszonyára vonatkozóan kell állást foglalnia. A jelen ügyben az a kérdés merült fel, hogy a gyűjtőrendszerből kifolyó szennyvizet hulladéknak kell-e tekinteni. E tekintetben különösen azt kell tisztázni, hogy a szennyvízre vonatkozó jog erre a helyzetre megfelelő szabályozást tartalmaz-e.

1 – Eredeti nyelv: német.

II – Jogi háttér

A – *A közösségi jog*

1. Hulladékjog

2. Az eljárás tekintetében irányadó időszakban a hulladékjogot mindenekelőtt a hulladékokról szóló, 1975. július 15-i 75/442/EGK tanácsi irányelv [2] (a továbbiakban: „hulladék"-keretirányelv) szabályozta.

2 – A legutóbb a hulladékokról szóló 75/442/EGK tanácsi irányelv II.A. és II.B. mellékletének kiigazításáról szóló, 1996. május 24-i 96/350/EK bizottsági határozattal (HL L 135., 34. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 59. o.) módosított, valamint a hulladékokról szóló 75/442/EGK irányelv módosításáról szóló, 1991. március 18-i 91/156/EGK tanácsi irányelvvel (HL L 78., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 3. o.) módosított irányelv (HL L 194., 47. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 23. o.). Ezt az irányelvet a hulladékokról szóló, 2006. április 5-i 2006/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 114., 9. o.) hatályon kívül helyezte, és mindenfajta tartalmi módosítás nélkül az irányelv egységes szerkezetbe foglalt változatát léptette helyébe.
Lásd továbbá a hulladékokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó, 2004. január 4-i COM(2005) 667 végleges bizottsági javaslatot, http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st05/st05050.de06.pdf. Ebben – a még folyamatban levő jogalkotási – eljárásban a „hulladék"-keretirányelvet alapvetően ki kell egészíteni.

3. A hulladék fogalmáról a „hulladék"-keretirányelv 1. cikkének a) pontja rendelkezik. Ezen előírás alapján hulladék „az I. mellékletben felsorolt kategóriák bármelyikébe tartozó olyan anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválik, megválni szándékozik, vagy megválni köteles".

4. Az 1. cikk d) pontjának fogalommeghatározása szerint a gazdálkodás „a hulladékok gyűjtése, szállítása, hasznosítása és ártalmatlanítása, beleértve az ilyen műveletek felügyeletét és a hulladéklerakók utógondozását is".

5. A 2. cikk (1) bekezdésének b) pontja szerint a „hulladék"-keretirányelv azonban nem alkalmazandó egyes kifejezetten megnevezett hulladékokra, amennyiben ezekre külön jogszabályok vonatkoznak. A iv. pontban e rendelkezés felsorolja a szennyvizeket, a folyékony hulladékok kivételével.

6. A „hulladék"-keretirányelv 2. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az egyes hulladékfajtákkal történő gazdálkodást külön irányelvekben különös vagy ezen irányelvet kiegészítő rendelkezésekkel lehet szabályozni.

7. A „hulladék"-keretirányelv 4. cikke határozza meg a fő hulladékjogi kötelezettségeket:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a hulladék hasznosítása vagy ártalmatlanítása az emberi egészség veszélyeztetése, valamint anélkül történjen, hogy az alkalmazott eljárások vagy módszerek veszélyeztetnék a környezetet, 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.

A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak érdekében is, hogy megtiltsák a hulladékok elhagyását vagy illegális lerakását, illetve ellenőrizetlen ártalmatlanítását [helyesen: megtiltsák a hulladékok ellenőrizetlen lerakását vagy elvezetését, illetve ellenőrizetlen ártalmatlanítását]."

2. A szennyvízre vonatkozó jog

8. A szennyvízre vonatkozó jog a települési szennyvíz kezeléséről szóló, 1991. május 21-i 91/271/EGK tanácsi irányelven [3] (a továbbiakban: szennyvízről szóló irányelv) alapul. Az irányelv az 1. cikkének első bekezdése szerint a települési szennyvíz összegyűjtésére, kezelésére és kibocsátására, valamint egyes ipari szektorok szennyvizének kezelésére és kibocsátására vonatkozik. A második bekezdés szerint az irányelv célja a környezet szennyvízkibocsátások káros hatásaitól való megóvása.

9. A 3. cikk szabályozza a gyűjtőrendszerek létrehozását. Az agglomeráció mérete, valamint a környezet érzékenysége alapján különböző határidők alkalmazandók. A 3. cikk (2) bekezdése szerint ezeknek a gyűjtőrendszereknek „meg kell felelniük az I. melléklet A szakaszában foglalt követelményeknek".

10. Az I. melléklet A szakasza a következőképpen rendelkezik:

„A gyűjtőrendszereknél figyelembe kell venni a szennyvízkezelés követelményeit.

A gyűjtőrendszerek kialakítását, megépítését és karbantartását a legjobb műszaki ismeretek alapján kell végezni, túlzott költségek okozása nélkül, különös tekintettel az alábbiakra:

– a települési szennyvíz mennyisége és összetétele,

– a szivárgások megakadályozása,

– a befogadó vizek csapadékidei túlfolyás okozta szennyezésének korlátozása."

11. A szennyvizekről szóló irányelv 4–7. cikke szabályozza a szennyvíz kezelését. A 8. cikk erre vonatkozóan bizonyos kivételeket ír elő.

12. A 10. cikk a tisztítótelepekre vonatkozóan további követelményeket ír elő:

„A tagállamok biztosítják, hogy a 4., 5., 6. és 7. cikk követelményeinek kielégítése érdeké-

3 – A legutóbb a 91/271/EGK tanácsi irányelvnek az I. mellékletében meghatározott egyes követelményekre tekintettel történő módosításáról szóló, 1998. február 27-i 98/15/EK bizottsági irányelvvel (HL L 67., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 27. o.) módosított irányelv (HL L 135., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 26. o.).

ben épített települési szennyvíztisztító telepek úgy legyenek megtervezve, megépítve, működtetve és karbantartva, hogy minden normálisnak tekinthető helyi időjárási helyzetben megfelelő teljesítményt biztosítsanak. A telepek tervezésekor figyelembe kell venni a terhelés évszakoktól függő változásait."

13. A 9. cikk a határon átnyúló szennyvízzel kapcsolatos problémák megoldására vonatkozik.

14. A 11. cikk az ipari szennyvíz gyűjtőrendszerekbe történő kibocsátására, a 13. cikk pedig a meghatározott ipari szennyvizek kezelés nélküli kibocsátására vonatkozó feltételeket tartalmazza. A 12. cikk a kezelt szennyvíz felhasználását, a 14. cikk az iszap kezelését érinti.

15. A 15. cikk a szennyvízről szóló irányelv alkalmazásának felügyeletét, a 16. cikk a nyilvánosság tájékoztatását, a 17. cikk a tagállamokban történő végrehajtást, a 18. cikk a Bizottság által történő végrehajtást, a 19. cikk pedig az irányelv átültetését szabályozza.

B – *A nemzeti jog*

16. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmaz részletes információkat a nemzeti jogra vonatkozóan. Úgy tűnik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések szempontjából releváns rendelkezések, különösen a kérdésekben említett Water Industry Act 1991, csupán a közösségi jogot ültetik át.

III – A tényállás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

17. A Thames Water Utilities a Temze régióban mintegy 80 000 kilométer hosszúságú szennyvízgyűjtőrendszerért felelős. A Thames Water Utilitiesnek azt róják fel, hogy 2003 februárja és áprilisa között e gyűjtőrendszerből 11 alkalommal szennyvíz folyt ki, amely elárasztotta Kent grófság földjeit.

18. Miután az Environment Agency erre vonatkozóan feljelentést tett, vádat emeltek a Thames Water Utilities ellen, többek közt jogellenes hulladéklerakás miatt. A Thames

Water Utilities azonban azt az álláspontot képviseli, hogy a kifolyt szennyvíz nem minősül hulladéknak.

19. Az előzetes döntéshozatalt kérelmező bíróság ezért a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

1. Egy szennyvízkezelő közvállalkozás által a szennyvízről szóló irányelv és/vagy a Water Industry Act 1991 szerint üzemeltetett szennyvízgyűjtőrendszerből kifolyó szennyvíz a „hulladék"-keretirányelv értelmében „hulladéknak" minősül-e?

2. Ha az első kérdésre adott válasz igenlő, akkor a fenti szennyvíz:

a) a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontja értelmében, a szennyvízről szóló irányelvvel és/vagy a Water Industry Act 1991-gyel összefüggésben, olyan hulladéknak minősül-e, amelyre a „hulladék"-keretirányelv hatálya nem terjed ki; vagy

b) a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartozik, és különösen a szennyvízről szóló irányelv alapján nem tartozik a „hulladék"-keretirányelv hatálya alá?

20. Az eljárásban a Thames Water Utilities, az Environment Agency, az Egyesült Királyság, Belgium, Hollandia, és a Bizottság vett részt.

IV – Értékelés

21. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések útján azt kell tisztázni, hogy a szennyvízgyűjtőrendszerből kifolyt szennyvíz az általános hulladékjog hatálya alá tartozik-e. Ezért a kérdéseket előterjesztő bíróság a „hulladék"-keretirányelv két, kivételt előíró rendelkezésével kapcsolatban tudakozódik. A 2. cikk (1) bekezdése b) pontjának iv pontja a szennyvíz tekintetében – a folyékony hulla-

dékok kivételével – kizárja a „hulladék"-keretirányelv hatályát, amennyiben a szennyvízre más jogszabályok vonatkoznak (ezzel kapcsolatban lásd alább a B pontot). A 2. cikk (2) bekezdése szerint a hulladékra vonatkozó különös rendelkezések az általános szabályozáshoz képest elsőbbségben részesülhetnek (ezzel kapcsolatban lásd alább a C pontot). Mindkét kivételt előíró rendelkezés alkalmazása azt feltételezi, hogy a szennyvíz a „hulladék"-keretirányelv 1. cikkének a) pontja értelmében hulladéknak minősül (ezzel kapcsolatban lásd alább az A pontot). [4]

A – *A hulladék fogalmának meghatározásáról*

22. A „hulladék"-keretirányelv 1. cikkének a) pontja alapján azt kell megvizsgálni, hogy a szennyvíz beletartozik-e az I. mellékletben felsorolt hulladékkategóriák valamelyikébe, és hogy a birtokosa a szennyvíztől megválik-e, szándékozik-e megválni, vagy köteles-e megválni.

23. A szennyvíz beletartozik legalább a Q16 hulladékkategóriába, amely bármely olyan anyagot vagy terméket magában foglal, amely nem tartozik a többi kategória egyikébe sem. Számomra az is nyilvánvalónak tűnik, hogy az eredeti birtokos a szennyvíztől megvált, és meg is akart válni, amikor a szennyvizet a gyűjtőrendszerbe kibocsátotta. Ezt az álláspontot az Environment Agency, az Egyesült Királyság, valamint Hollandia is osztja.

24. A szennyvíz tehát a gyűjtőrendszerbe való kibocsátáskor hulladéknak minősült. Emellett szól ezenfelül a hulladékjogban fennálló, a későbbiekben kifejtendő kivétel is. Ha a szennyvíz nem lenne hulladék, akkor e kivételre nem lenne szükség.

25. Ez a hulladékjelleg elveszik, ha a szennyvíz a szennyvízről szóló irányelvben meghatározott kezelés útján olyan minőséget ér el, amely lehetővé teszi a vizekbe való bevezetést vagy az újrafelhasználást. A megfelelő kezelés megfelel az újrahasznosításnak (recycling), amint azt a Bíróság a csomagolási hulladékok tekintetében tisztázta. [5] A kezelésnek alá nem vetett szennyvíz ezzel szemben ugyanolyan jellemzőkkel rendelkezik, mint a gyűjtőrendszerbe kibocsátott szenny-

4 – A 2. cikk (1) bekezdése b) pontjának iv. pontjában foglalt kivétel vizsgálatára vonatkozóan lásd a C-62/03. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2004. december 16-án hozott ítélet (az EBHT-ban nem tették közzé, csak angolul és németül hozzáférhető) 11. pontját, a C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2005. szeptember 8-án hozott, a sertéstenyésztő üzemekre vonatkozó ítélet (EBHT 2005., I-7487. o.) 98. és azt követő pontjait, valamint a C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2005. szeptember 8-án hozott, a sertéstenyésztő üzemekben keletkező állati tetemekre vonatkozó ítélet (EBHT 2005., I-7569. o.) 69. és azt követő pontjait.

5 – A C-444/00. sz., Mayer Parry Recycling ügyben 2003. június 19-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-6163. o.), különösen a 62–69. pont.

víz, és ezért azt továbbra is hulladéknak kell tekinteni, különösen, ha a gyűjtőrendszerből kifolyik.

B – *A „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontjáról*

26. A „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontja szerint azonban a szennyvíz a folyékony hulladék kivételével nem tartozik a „hulladék"-keretirányelv hatálya alá, amennyiben a szennyvízre külön jogszabályok vonatkoznak. Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy a szennyvízről szóló irányelv előír-e ilyen jogi rendelkezéseket.

27. A „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának alkalmazási területén a kivétel alkalmazásához nem elég, ha a kérdéses anyagra vagy tárgyra külön jogszabályok csak például ipari szempontból vonatkoznak, hanem e jogszabályoknak pontos rendelkezéseket kell tartalmazniuk a „hulladék"-keretirányelv 1. cikkének d) pontja értelmében az ezen anyagokkal – mint hulladékokkal – való gazdálkodásra vonatkozóan. [6] E jogszabályoknak továbbá a környezetvédelem olyan szintjét kell biztosítaniuk, amely a „hulladék"-keretirányelv végrehajtásával elért szinttel legalább egyenértékű. Ellenkező esetben a Közösségnek az EK 174. cikkben meghatározott környezetpolitikai célkitűzései veszélybe kerülnének, különösen magának a „hulladék"-keretirányelvnek a céljai. [7]

28. A Thames Water Utilities azt az álláspontot képviseli, hogy a közösségi jog egyéb jogszabályai és a más nemzeti jogszabályok között különbséget kell tenni az egyenértékű védelem biztosításának szükségessége tekintetében. A közösségi jog vonatkozó jogszabályai mindig egyenértékűek, mivel a jogalkotó a követelmények tudatában fogadta el őket. Ahogy azonban az Environment Agency rámutat, a Bíróság a spanyol sertéstenyésztő üzemekkel kapcsolatos ítéleteiben már megállapította, hogy az egyenértékű környezetvédelmi szint szükségessége a közösségi jog más jogszabályaira is vonatkozik. [8] Az ilyen egyenértékűséget az egyes esetekben konkrétan kell vizsgálni. [9]

29. A szennyvízről szóló irányelv célja – az 1. cikk (2) bekezdése alapján – a környezet-

6 – A C-114/01. sz., AvestaPolarit Chrome ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8725. o.) 52. pontja.

7 – Az AvestaPolarit Chrome ügyben hozott, a 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 59. pontja. Lásd továbbá a C-416. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 102. pontját és a C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 72. pontját, valamint a Bíróság előtt folyamatban lévő C-176/05. sz., KVZ retec ügyben 2006. szeptember 7-én ismertetett indítványom 98. pontját.

8 – A C-416. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 99. pontja, illetve a C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 69. pontja.

9 – Lásd a sertéstenyésztő üzemekhez kapcsolódóan a C-416. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 101. pontját és a C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 71. pontját.

nek a szennyvízkibocsátások káros hatásaitól való megóvása. Az irányelv az 1. cikk első bekezdése szerint a települési szennyvíz összegyűjtésére, kezelésére és kibocsátására, valamint egyes ipari szektorok szennyvizének kezelésére és kibocsátására vonatkozik. Ahogy valamennyi fél rámutat, ezen irányelv rendelkezései esetében kétségtelenül a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett külön jogszabályról van szó, amely nem teszi lehetővé a hulladékjog alkalmazását.[10] A Thames Water Utilities ebből arra a következtetésre jut, hogy a szennyvízre vonatkozó kivétel a gyűjtőrendszerből kifolyt szennyvízre is vonatkozik.

30. A Bíróság eddig még nem foglalt kifejezetten állást abban a kérdésben, hogy a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt, a külön jogszabályokhoz kapcsolódó kivétel meddig terjed. A Thames Water Utilities, valamint Belgium álláspontja oda vezetne, hogy a meghatározott kérdéseket megfelelő szinten szabályozó külön jogszabályok megléte minden más kérdés vonatkozásában is kizárja a hulladékjog alkalmazását.

31. Ez az álláspont azonban aligha egyeztethető össze „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövegével. A német nyelvi változat szerint nem tartoznak a „hulladék"-keretirányelv hatálya alá a felsorolt hulladékok, „amennyiben ezekre már külön jogszabályok vonatkoznak". *A contrario* ebből az következik, hogy a hulladékjog alkalmazandó, amennyiben külön jogszabályok nem alkalmazandók.

32. A többi nyelvi változat ugyanezt a gondolatot némileg eltérő formában juttatja kifejezésre, nevezetesen a lefed igéhez kapcsolódó, kevéssé pontos kötőszóval.[11] Az adott anyagnak a hulladékjoghoz hasonló „lefedése" csak akkor lehetséges, amennyiben más megfelelő szabályozás vonatkozik rá.

33. Ezenkívül a Thames Water Utilities álláspontja nem lenne összeegyeztethető a Bíróság azon megállapításaival, amelyek szerint a külön jogszabályoknak pontos rendelkezéseket kell tartalmazniuk a „hulladék"-keretirányelv 1. cikkének d) pontja értelmében az ezen anyagokkal mint hulladékokkal való gazdálkodásra vonatkozóan,[12] és hogy olyan környezetvédelmi szintet kell biztosí-

10 – Ezt már Jacobs főtanácsnok is megállapította a C-114/01. sz., AvestaPolarit Chrome ügyben (hivatkozás a 6. lábjegyzetben) 2003. április 10-én ismertetett indítványának 68. pontjában.

11 – Angolul: „where they are already covered by other legislation", franciául: „lorsqu'ils sont déjà couverts par une autre législation", spanyolul: „cuando ya están cubiertos por otra legislación".

12 – Az AvestaPolarit Chrome ügyben hozott, a 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 52. pontja.

taniuk, amely a „hulladék"-keretirányelv végrehajtásával elért szinttel legalább egyenértékű. [13] A külön jogszabályoknak ezeket a minőségi követelményeit a Bíróság különösen a „hulladék"-keretirányelvnek és a Közösség környezetvédelmi jogának a célkitűzéseire alapította.

34. Amennyiben a gazdálkodásra vonatkozó rendelkezések hiányoznak, vagy nem biztosítanak megfelelő védelmi szintet, az általános hulladékjog alkalmazandó. Ennek megfelelően jogosan követeli meg többek közt az Environment Agency a „hulladék"-keretirányelv a 2. cikk (1) bekezdése b) pontja iv. pontjának alkalmazásához annak vizsgálatát, hogy a szennyvízről szóló irányelv a hulladékjog által biztosítotthoz hasonló védelmi szintet biztosít-e a szennyvíznek a gyűjtőrendszerből való kifolyására. [14]

35. Amint már korábban megállapításra került, a szennyvízről szóló irányelv a szennyvíz összegyűjtésére, kezelésére és kibocsátására vonatkozik. A szennyvízre vonatkozó kivétel ezért fő szabály szerint a szennyvíz összegyűjtése során – azaz, különösen azon időszak alatt, amíg a szennyvíz a gyűjtőrendszerben található –, a tisztítótelepben való kezelése során, valamint a kibocsátása során alkalmazandó.

36. A szennyvíz kibocsátása összehasonlítható a gyűjtőrendszerből való kifolyással, mivel a szennyvíz a szennyvízről szóló irányelv hatálya alá tartozó területet elhagyja. A szennyvízről szóló irányelv ugyanakkor szabályozza a kibocsátás során szükséges környezetvédelmi intézkedéseket. [15] Következésképpen a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontjában foglalt kivétel kiterjed magára a kibocsátásra. Mivel a szennyvíz ezenkívül a kibocsátás előtt az előírt kezelés révén elveszítette hulladékjellegét, [16] a hulladékjog alkalmazása – a Thames Water Utilities aggályaival ellentétben – a kibocsátást követően is kizárt.

13 – Ugyanott, 59. pont. Lásd továbbá a C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 102. pontját, illetve a C-121/03. sz. ügyben hozott, a 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 72. pontját, valamint a KVZ retec ügyben 2006. szeptember 7-én ismertetett indítványom 98. pontját.

14 – Lásd ebben az értelemben a C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 101. pontját és a C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 71. pontját; ezen ítéletekben a Bíróság az állati hulladékok ártalmatlanítására, feldolgozására és forgalomba hozatalára, továbbá az állati eredetű, illetve halból készült takarmányok kórokozókkal szembeni védelmére vonatkozó állat-egészségügyi előírásokról, valamint a 90/425/EGK irányelv módosításáról szóló, 1990. november 27-i 90/667/EGK tanácsi irányelv (HL L 363., 51. o.) szabályozását összehasonlítja a hulladékjoggal; lásd továbbá a KVZ retec ügyben ismertetett indítványom 103. és azt követő pontját, amelyben a húsliszt szállítására vonatkozóan a nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre vonatkozó egészségügyi előírások megállapításáról szóló, 2002. október 3-i 1774/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben (HL L 273., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 37. kötet, 92. o.) meghatározott követelményeket összehasonlítom a hulladékszállításról szóló rendelet követelményeivel.

15 – Lásd a 4. cikk első bekezdését, az 5. cikk (2) bekezdését, a 6. cikk (2) bekezdését, a 7. cikket, a 9. cikket, a 12. cikk (2) és (3) bekezdését, valamint a 15. cikk (1) és (2) bekezdését.

16 – Lásd a 25. pontot.

37. A jelen ügyben azonban nem a szennyvízről szóló irányelvben előírt kibocsátásról van szó. A szennyvíz a kibocsátással ellentétben *azelőtt* folyt ki, hogy a szennyvízről szóló irányelvnek megfelelően kezelhették volna.

38. Ahogy különösen Belgium hangsúlyozza: a szennyvízről szóló irányelv ezt az esetet is figyelembe veszi. Az I. melléklet A szakaszának és a 3. cikk (2) bekezdésének együttes értelmezése szerint a gyűjtőrendszerek kialakítását, megépítését és karbantartását a legjobb műszaki ismeretek alapján kell végezni, túlzott költségek okozása nélkül. Az irányelv ebben az összefüggésben kifejezetten említi a szivárgások megakadályozását és a befogadó vizek csapadékidei túlfolyás okozta szennyezésének a korlátozását. A Bizottság kiegészítésképpen rámutat arra, hogy a 10. cikk szerint a szennyvíztisztító telepeket úgy kell megtervezni, megépíteni, működtetni és karbantartani, hogy azok *minden* normálisnak tekinthető helyi időjárási helyzetben megfelelő teljesítményt biztosítsanak. A telepek tervezésekor figyelembe kell venni a terhelés évszakoktól függő változásait.

39. Következésképpen a szennyvízről szóló irányelv szabályozza a szennyvíznek a gyűjtőrendszerből való *kifolyását*, sőt természetesnek veszi, ha e kifolyásoknak a megakadályozása a legjobb műszaki ismeretek alapján túlzott költségeket okoz. Ezenfelül az esetleges szivárgást ugyanazon elvek szerint kell megjavítani, mivel ez a gyűjtőrendszer előírt karbantartásának a részét képezi.

40. Az Environment Agency álláspontjával ellentétben így a szennyvízről szóló irányelvvel kapcsolatban nem állapítható meg, hogy nem biztosítja a „hulladék"-keretirányelv védelmi szintjét, amely utóbbi irányelvnek a 4. cikke előírja a hulladékok ellenőrizetlen elvezetésének tilalmát. Igaz ugyan, hogy a szennyvíz kifolyása tekinthető ellenőrizetlen elvezetésnek, ez a tilalom nem vonatkozhat feltétlenül az elvezetés minden esetére. A tilalom hatályát az arányosság elvének megfelelően sokkal inkább úgy kell szűkíteni, hogy a hulladék birtokosának – ha elvárható gondosságot tanúsított – ne lehessen felróni az ellenőrizetlen elvezetést.

41. A szennyvízről szóló irányelv épp ezt az elvárható gondosságot pontosítja. Megállapítja ugyanis, hogy milyen intézkedéseket kell megtenni a szennyvíz ellenőrizetlen kifolyásának megakadályozása érdekében. A legjobb műszaki ismereteket kell figyelembe venni, és mérlegelni kell egymáshoz képest a gyűjtőrendszer biztosításának költségeit, valamint a túlfolyás által okozott esetleges károkat.

42. A hulladékjog ezenfelül a hulladékszállítás során bekövetkező balesetek tekintetében sem tartalmaz olyan messzebbmenő környezetvédelmi szabályozást, amelynek a szintjét a szennyvízről szóló irányelv ne érhetné el. Az irányelv különösen nem szabályozza az alkalmazandó biztonsági standardokat és a biztonsági intézkedések arányosságát. A hulladékszállításra vonatkozóan a „hulladék"-keretirányelv 12. és 13. cikke csak bejelentést, valamint rendszeres ellenőrzést ír elő. 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 [17] 13. cikke kiegészítésképpen előírja, hogy a tagállamoknak a saját joghatóságukon belül megfelelő rendszert kell kialakítaniuk a hulladékszállítmányok felügyeletére és ellenőrzésére. Ezt a védelmi szintet a szennyvízről szóló irányelv eléri, mivel az előírt helyhez kötött infrastruktúra – azaz a gyűjtőrendszer és a tisztítótelepek – üzemeltetője ismert, éppúgy, mint a gyűjtőrendszerben szállított hulladékok jellege.

43. Következésképpen a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontja, a szennyvízről szóló irányelvvel összefüggésben értelmezve, nem vonatkozik a szennyvíznek a gyűjtőrendszerből való kifolyására. A gyűjtőrendszerre vonatkozó követelmények érvényesítésének a szennyvízről szóló irányelv keretében kell történnie.

44. Az Environment Agency – és ennek eredményeképpen az Egyesült Királyság és a Bizottság – ezzel szemben jogosan képviselik azt az álláspontot, hogy a szennyvízről szóló irányelv nem tartalmaz megfelelő szintű szabályozást a gyűjtőrendszerből *már kifolyt* kezeletlen szennyvízre vonatkozóan.

45. A szennyvízre vonatkozó kivétel csak annyiban alkalmazható ismét, amennyiben a szennyvíz visszafolyik a gyűjtőrendszerbe. Más a helyzet ezzel szemben akkor, ha a szennyvíz a gyűjtőrendszeren kívül marad, különösen akkor, ha földterületeket szennyez be. Ez megtörténhet például úgy, hogy a folyékony alkotórészek beszivárognak a talajba, míg a szilárd alkotórészek a felszínen maradnak. Amennyiben a beszivárgás nem lehetséges, a szennyvíz – további intézkedések hiányában – a felszínen marad, amíg a folyékony alkotórészek el nem párolognak.

46. Ebben a helyzetben a „hulladék"-keretirányelv különböző szabályai kerülhetnének

17 – Az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről szóló 259/93/EGK tanácsi rendelet V. mellékletének módosításáról szóló, 2001. december 28-i 2557/2001/EK bizottsági rendelettel (HL L 349., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 378. o.) módosított rendelet (HL L 30., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 176. o.).

alkalmazásra: a 4. cikk szerint nemcsak a szennyvízről szóló irányelvben konkretizált ellenőrizetlen kibocsátás tilos, hanem az ellenőrizetlen lerakás is. Ez abban az esetben feltételezhető, ha a birtokos a kifolyt szennyvizet a szennyezett talajon hagyja. Ezenfelül a 4. cikk követelményeket tartalmaz a hulladék hasznosítására és ártalmatlanítására vonatkozóan. Ennek során tiltott az emberi egészség veszélyeztetése, valamint az olyan eljárások vagy módszerek alkalmazása, amelyek a környezetet veszélyeztethetik, különösen, amennyiben ezek a vízre, levegőre, talajra, növény- és állatvilágra kockázatot jelentenek, kellemetlen zajt vagy szagot okoznak, illetve hátrányosan befolyásolják a tájképet vagy a különleges érdeklődésre számot tartó helyeket. Emellett meg kell említeni a hulladékgyűjtőnek való átadásra vonatkozó, a 8. cikkben foglalt kötelezettséget, valamint a 15. cikkben foglalt, a szennyező fizet elve szerinti, a költségekért való felelősségre vonatkozó szabályozást. [18]

47. Következésképpen lehet, hogy a „hulladék"-keretirányelv szerint kötelező lenne a felgyülemlett szennyvíz kiszivattyúzása, a felszínen maradt szennyvíz-alkotóelemek eltávolítása, vagy – Belgium álláspontjával ellenkezően – az érintett talaj kezelése. [19]

48. A szennyvízről szóló irányelv még csak ezeknek megközelítőleg megfelelő szabályozást sem tartalmaz. Hollandia álláspontjával ellentétben a következmények elhárítására vonatkozó kötelezettséget sem lehet ezért ezen irányelv rendelkezéseibe beleérteni. Ezzel kapcsolatban a Thames Water Utilities, Belgium, valamint Hollandia tévesen érvel azzal, hogy a szennyvízről szóló irányelv a szennyvíz kezelésére vonatkozó átfogó általános szabályozást tartalmaz, amely a kifolyás esetében is kizárja a hulladékjog alkalmazását.

49. Következésképpen a hulladékjog a szennyvízről szóló irányelv ellenére alkalma-

18 – Lásd ezzel kapcsolatban a C-01/03. sz., Van de Walle és társai ügyben 2004. szeptember 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-7613. o.) 56. és azt követő pontjait.

19 – Lásd a Van de Walle és társai ügyben hozott, a 18. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 52. pontját. E ponton utalni kell arra, hogy a „hulladék"-keretirányelv kiegészítése keretében tárgyalásra kerül, hogy az irányelvnek a hulladékkal szennyezett talajra való kiterjesztése kizárandó-e. Lásd ehhez kapcsolódóan a 2. lábjegyzetben hivatkozott bizottsági javaslat 2. cikke (1) bekezdésének f) pontját, valamint a finn elnökség 2006. október 31-i kompromisszumjavaslata (14750/06. sz. tanácsi dokumentum, http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st14/st14750.en06.pdf) 2. cikke (2) bekezdésének b) pontját. Minden ilyen szabályozás azonban jelentősen gyengítheti az európai hulladékjog gyakorlati hatékonyságát a jogsértések elleni harc tekintetében, mivel a hulladék illegális ártalmatlanítása gyakran együttjár a hulladék földdel való elvegyítésével. Ez különösen a folyadékokkal való szennyezésre vonatkozik, de a szilárd anyagok illegális szemétlerakón történő lerakása esetében is megtörténhet.

zandó a gyűjtőrendszeren kívül található, a gyűjtőrendszerből már kifolyt kezeletlen szennyvízre.

50. Ezt a következtetést még Belgium azon érve sem teszi kétségessé, amely szerint ellentmondásos, hogy ha a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása során a környezet és különösen a talaj védelméről szóló, 1986. június 12-i 86/278/EGK tanácsi irányelv [20] a harmadik preambulumbekezdésének tanúsága szerint az iszapot kizárja a hulladékjog hatálya alól, akkor ugyanez a kifolyt szennyvízre nem érvényes. Kétséges ugyanis, hogy e preambulumbekezdés még ma is helyesen tükrözi-e a jogi helyzetet. Amint az Environment Agency a tárgyalás során az ezen irányelvre vonatkozó egyértelműbb bizottsági javaslatra történő hivatkozással [21] hangsúlyozta, ez a preambulumbekezdés a „hulladék"-keretirányelvnek még az eredeti változatán alapszik. Az akkori változat szerint a „hulladék"-keretirányelv a szennyvizet és minden más olyan hulladékot, amely külön közösségi jogszabály tárgyát képezi, további feltételek nélkül kizárta a hatálya alól. [22] A jelenlegi jog alapján ezzel szemben vizsgálni kellene, hogy a 86/278 irányelv mennyiben minősül a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében külön jogszabálynak. Még ha ennek a vizsgálatnak az lenne is az eredménye, hogy a hasonló helyzetben levő iszap nem tartozik a hulladékjog hatálya alá, ebből nem következne ellentmondás a jelen következtetésre nézve. Ez a különbség ugyanis indokolható lenne azáltal, hogy az iszapra megfelelő külön jogszabályok vonatkoznak.

51. Belgium továbbá a jelen ügyet a spanyol sertéstenyésztő üzemekhez kapcsolódó egyik ítélethez hasonlítja, amelyben a Bíróság elutasította a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelv [23] esetleges megsértése alapján annak megállapítását, hogy a hígtrágya alkalmazása a hulladék ellenőrizetlen környezetbe juttatásával azonos módon bírálandó el. [24] Ez az összehasonlítás sem teszi azonban kétségessé a következtetést.

52. Először is az említett ítéletet ezen a ponton nem tartom meggyőzőnek. A 91/676 irányelvnek a hígtrágya alkalmazása során történő megsértése kiegészítő jel arra, hogy a tulajdonos a hígtrágyától meg kíván válni. Ezen irányelvnek ugyanis az a célja, hogy a hígtrágyát csak abban a mértékben alkalmazzák, amely mértékben az a növények számára

20 – HL L 181., 6. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 265. o.

21 – A szennyvíziszapnak a gazdaságban történő hasznosításáról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslat (HL 1982. C 264., 3. o.).

22 – Lásd a 2. cikk (2) bekezdését: „Nem tartozik ezen irányelv hatálya alá: [...] d) a szennyvíz, kivéve a folyékony hulladékot; [...] f) a külön közösségi szabályozás hatálya alá tartozó hulladék".

23 – HL L 375., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 68. o.

24 – A C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 96. pontja.

trágyaként hasznosítható. A hígtrágya e mértéket meghaladó szétszórása ezért nemcsak a környezet számára káros, hanem a trágyázás célját sem szolgálja, hanem csupán a hígtrágyától való megválást. [25]

53. Sokkal fontosabb azonban, hogy az említett ügy tárgyát képező kiindulási helyzet, amely egy sertéstenyésztő üzemhez kapcsolódik, jelentősen eltér a jelen ügytől. Nem szükségszerű, hogy a hígtrágyát mindenképpen hulladéknak tekintsék, mivel annak birtokosa attól nem kíván mindenképpen megválni, hanem az üzemi szervezete függvényében esetlegesen trágyaként hasznosítja. [26] Ezzel szemben nyilvánvaló, hogy a szennyvíz eredeti birtokosa a szennyvíztől megvált, amikor azt a gyűjtőrendszerbe kibocsátotta. A szennyvízről szóló irányelv esetleges megsértése ebben az összefüggésben – a sertéstenyésztő üzemre vonatkozó esettől eltérően – nem lenne a hulladékjellegre utaló jel.

54. Bár már megállapítást nyert, hogy a kifolyt szennyvíz a szennyvízről szóló irányelv ellenére a hulladékjog hatálya alá tartozik, lehetséges, hogy a nemzeti jogban léteznek a szennyvízről szóló irányelven túlmenő rendelkezések, amelyek a gyűjtőrendszerbe vissza nem folyó, kifolyt szennyvízre is kiterjednek, és megfelelő környezetvédelmi szintet biztosítanak. A „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontja alapján az ilyen jogszabályok is kizárnák a hulladékjog alkalmazását. [27]

55. E vizsgálatra vonatkozóan a Bíróság a kérdéseket előterjesztő bíróság által rendelkezésre bocsátott, a releváns rendelkezések tartalmára vonatkozó megfelelő információk hiányában a jelen ügyben nem tud segítséget nyújtani. Az eljárásban résztvevő felek – különösen az Egyesült Királyság – előadása alapján azonban az ilyen jellegű szabályok léte az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésben említett Water Industries Act 1991-ben nem tűnik valószínűnek. Ellenkezőleg, úgy tűnik, hogy e jogszabály lényegében a szennyvízről szóló irányelv átültetésére korlátozódik. Ami az Environmental Protection Act 1990-nek a Thames Water Utilities által a tárgyaláson említett, meghatározott környezeti ártalmak elleni intézkedésekre vonatkozó rendelkezésit illeti, kétségesnek tűnik, hogy ezek esetében a „hulladék"-keretirányelv 1. cikkének d) pontja értelmében vett, a szennyvízzel mint hulladékkal való gazdálkodásra vonatkozó, pontos ren-

25 – Lásd továbbá Stix-Hackl főtanácsnok ettől jóval meggyőzőbb, a C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2005. május 12-én ismertetett indítványának a 38. és azt követő pontjait.

26 – A C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 94. pontja, illetve a C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott, a 4. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 65. pontja, még egyértelműbbek Stix-Hackl főtanácsnok C-416/02. sz. ügyben ismertetett indítványának a 35. és azt követő pontjai.

27 – Lásd az AvestaPolarit Chrome ügyben hozott, a 6. lábjegyzetben hivatkozott ítélet 49. és azt követő pontjait.

delkezésekről van szó. [28] Ez pedig szükséges lenne a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontjában foglalt kivétel alkalmazásához.

C – A „hulladék"-keretirányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett különös rendelkezések meglétéről

56. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések átfogó megválaszolása érdekében végezetül választ kell adni arra a kérdésre, hogy a szennyvízről szóló irányelv a „hulladék"-keretirányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében tartalmaz-e olyan különös rendelkezéseket, amelyek kizárják az általános hulladékjognak a kifolyt szennyvízre való alkalmazását.

57. Amint arra az Environment Agency, Hollandia és a Bizottság e tekintetben rámutat, a Bíróság az AvestaPolarit Chrome ügyben hozott ítéletben már tisztázta, hogy a „hulladék"-keretirányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett különös rendelkezések a hulladékkezelésre vonatkozó általános szabályozás alkalmazását kizárhatják, anélkül hogy az érintett anyagot egyebekben a hulladékjog hatálya alól kivonnák. [29] Az Egyesült Királyság ezzel kapcsolatban példaként a Mayer Parry Recycling ügyben hozott ítéletet említi, [30] amelynek tárgya a csomagolási hulladékok újrahasznosítására vonatkozó különös szabályozás volt.

58. Az Environment Agency és a Vereinigten Königreichs érvelése szerint a szennyvízről szóló irányelv azonban éppen nem tartalmaz megfelelő különös rendelkezéseket a gyűjtőrendszerbe vissza nem kerülő kifolyt szennyvízre vonatkozóan. [31] Ellenkező esetben a szennyvízre vonatkozó kivétel a kifolyt szennyvízre is vonatkozna, és a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (2) bekezdésének alkalmazása nem lenne lehetséges.

59. A jelen ügyben nincs jelentősége annak, hogy a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló, 2004. április 21-i 2004/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [32] tartalmaz-e különös rendelkezéseket, mivel az átültetési határidő csak 2007. április 30-án jár le, és az irányelv nem alkalmazandó olyan

28 – Lásd a 27. pontot.

29 – Hivatkozás a 6. lábjegyzetben, 48. pont.

30 – Hivatkozás az 5. lábjegyzetben.

31 – Lásd a 48. pontot.

32 – HL L 143., 56. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 357. o.

károkra, amelyeket az ezen időpont előtt bekövetkezett kibocsátások vagy események okoztak. Az irányelvnek a jelen ügyben a szennyvízkifolyásra történő alkalmazása ezért kizárt. Erre az irányelvre a felek nem is hivatkoztak.

60. A jövőben azonban valószínűleg felmerül a kérdés, hogy az általános hulladékjog hogyan viszonyul a 2004/35 irányelv 2. cikke 1. pontjának b) és c) pontjában meghatározott vizekben vagy földben okozott károkhoz. Ezek a károk a 6. és ezt követő cikkek szerint kárfelszámolási kötelezettséget váltanak ki, amelyek a hulladék újrahasznosítására vagy ártalmatlanítására vonatkozó kötelezettséghez képest különleges jellegű kötelezettségek lehetnek.

61. A teljesség kedvéért végezetül utalni kell arra, hogy a 2004/35 irányelv a „hulladék"-keretirányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontja értelmében nem tartalmaz külön szabályozást a gyűjtőrendszeren kívüli szennyvízre, mivel nem szabályozza külön a szennyvíz mint hulladék kezelését.

V – Végkövetkeztetések

62. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

1. A kezeletlen szennyvíz, amely a gyűjtőrendszerből kifolyik, a hulladékokról szóló, 1975. július 15-i 75/442/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének a) pontja értelmében vett hulladéknak minősül.

2. A 75/442 irányelv 2. cikke (1) bekezdése b) pontjának iv. pontja, a települési szennyvíz kezeléséről szóló, 1991. május 21-i 91/271/EGK tanácsi irányelvvel

összefüggésben, kizárja a 75/442 irányelv hatályát a szennyvízre vonatkozóan azon idő tekintetében, amíg az a gyűjtőrendszerből a földekre folyik, de nem zárja ki az irányelv hatályát a gyűjtőrendszerből már kifolyt kezeletlen szennyvíz vonatkozásában.

3. A 91/271 irányelv a kifolyt szennyvízre vonatkozóan nem tartalmaz a 75/442 irányelv 2. cikkének (2) bekezdése értelmében vett különös rendelkezéseket.