HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. május 20.[1]

C-836/19. sz. ügy

Toropet Ltd.
kontra
Landkreis Greiz

(a Verwaltungsgericht Gera [gerai közigazgatási bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közegészségügy – A nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre és a belőlük származó termékekre vonatkozó egészségügyi szabályok – 1069/2009/EK rendelet – A 7. cikk (1) bekezdése – A köz- és állategészségügyi kockázat mértékét tükröző besorolás – A 10. cikk a) és f) pontja – A 3. kategóriába tartozó anyagok – Bomlás, állagromlás és idegen testek jelenléte az anyagokban – Az anyagok 2. kategóriába történő átsorolására irányuló kötelezettség – A 9. cikk h) pontja – A 4. cikk (1) és (2) bekezdése – Az állati melléktermékek begyűjtésétől a hasznosításáig, vagy az ártalmatlanításáig fennálló, az üzemeltetőket terhelő ellenőrzési kötelezettség”

I. Bevezetés

1. A Verwaltungsgericht Gera (gerai közigazgatási bíróság, Németország) által benyújtott jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem az állati melléktermékekre vonatkozó 1069/2009/EK rendelet[2] értelmezésére, konkrétabban olyan állati melléktermékek alacsonyabb kategóriába való átsorolására vonatkozik, amelyek már nem felelnek azon kategória követelményeinek, amelybe azokat eredetileg sorolták.

2. E kérelmet a Toropet Ltd társaság és a Landkreis Greiz (greizi járás, Németország) között ez utóbbi azon határozata tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelyben e járás a 3. kategóriába tartozó egyes állati melléktermékeket a 2. kategóriába sorolt át, majd ártalmatlanított azzal az indokkal, hogy a penész, a rothadás és az idegen testek módosították azokat.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] A nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre és a belőlük származó termékekre vonatkozó egészségügyi szabályok megállapításáról és az 1774/2002/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (az állati melléktermékekre vonatkozó rendelet) szóló, 2009. október 21-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 300., 1. o.; helyesbítések: HL 2012. L 216., 3. o.; HL 2014. L 348., 31. o.).

3. Az alábbiakban kifejtett indokok alapján úgy vélem, hogy azokat az eredetileg a 3. kategóriába sorolt állati melléktermékeket, amelyek bomlás, állagromlás, vagy idegen testekkel való keveredés következtében már nem felelnek meg az e kategóriához kapcsolódó kockázat mértékének, alacsonyabb kategóriába kell átsorolni. [3]

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az 1069/2009 rendelet

4. Az 1069/2009 rendelet (11), (29) és (38) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(11) […] Világosan meg kell fogalmazni az állati melléktermékekre vonatkozó szabályok fő célkitűzéseit, nevezetesen a köz- és állategészségügyi kockázatok ellenőrzését, valamint az élelmiszer- és takarmánylánc biztonságának védelmét. E rendelet rendelkezéseinek az a célja, hogy elősegítsék e célok megvalósítását.

[…]

(29) Az állati melléktermékeket és az állati melléktermékekből származó termékeket kockázatértékelés alapján három kategóriába kell sorolni, amelyek tükrözik az említett állati melléktermék jelentette köz- és állategészségügyi kockázatok mértékét. A magas kockázattal járó állati melléktermékeket és az állati melléktermékekből származó termékeket csak a takarmányláncon kívüli célokra lehet használni, míg kisebb kockázattal járó felhasználásuk biztonságos feltételek mellett megengedett.

[…]

(38) Állati melléktermékeket csak akkor szabad felhasználni, ha az állati melléktermékekből készült termékek feldolgozása és forgalomba hozatala során minimálisra csökkentik a köz- és állategészségügyi kockázatokat. Ha erre nincs lehetőség, az állati melléktermékeket biztonságos körülmények között ártalmatlanítani kell. […] Az alacsonyabb kockázati kategóriák esetében általában lehetővé kell tenni a magasabb kategória választását, [helyesen: A magasabb kategória felhasználási lehetőségei általában az alacsonyabb kategória esetében is alkalmazandók] kivéve, ha egyedi megfontolások alkalmazandók az egyes állati melléktermékekhez kapcsolódó kockázatok tekintetében.”

5. E rendelet 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának szövege a következő:

„(1) E rendelet a következőkre alkalmazandó:

a) állati melléktermékek és a belőlük származó termékek, amelyek a közösségi jogszabályok értelmében emberi fogyasztásra nem használhatók fel; […]”.

[3] Az alacsonyabb kategória az 1. és 2. kategória, amelyek úgynevezett magas kockázatú anyagokat tartalmaznak, és szigorúbb követelményeknek felelnek meg. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó anyagok nem tartalmaznak az 1. kategóriába tartozó, a legmagasabb kockázatot jelentő anyagokat, így ezen anyagokat a 2. kategóriába sorolták át.

6. Az említett rendeletnek „Az előállítási lánc kiindulási pontja és a kötelezettségek” című 4. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amint az üzemeltetők az e rendelet hatálya alá tartozó állati melléktermékeket vagy azokból származó termékeket hoznak létre, azonosítják őket és biztosítják, hogy e termékeket e rendeletnek megfelelően kezeljék (kiindulási pont).

(2) Az üzemeltetők biztosítják, hogy az ellenőrzésük alatt álló vállalkozásban történő gyűjtés, szállítás, kezelés, megmunkálás, átdolgozás, feldolgozás, tárolás, forgalomba hozatal, értékesítés, felhasználás és ártalmatlanítás összes szakaszában az állati melléktermékek és az azokból származó termékek megfeleljenek az üzemeltető tevékenységére vonatkozó, e rendeletben meghatározott előírásoknak.”

7. Ugyanezen rendeletnek „Az állati melléktermékek és az azokból származó termékek kategorizálása” című 7. cikke az (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„Az állati melléktermékeket a 8., 9., és 10. cikkben foglalt listákkal összhangban specifikus kategóriákba kell csoportosítani, amelyek tükrözik az említett állati melléktermékek jelentette köz- és állategészségügyi kockázatok mértékét.”

8. Az 1069/2009 rendelet „2. kategóriába tartozó anyagok” című 9. cikkének d) és h) pontja a következőképpen rendelkezik:

„A 2. kategóriába tartozó anyagok közé az alábbi állati melléktermékek tartoznak:

[…]

d) olyan állati eredetű termékek, amelyeket a bennük levő idegen testek miatt emberi fogyasztásra alkalmatlannak minősítettek;

[…]

h) az 1. vagy 3. kategóriába tartozó anyagoktól eltérő állati melléktermékek.”

9. E rendelet „3. kategóriába tartozó anyagok” című 10. cikkének a) és f) pontja a következőket írja elő:

„A 3. kategóriába tartozó anyagok közé az alábbi állati melléktermékek tartoznak:

a) hasított testek [helyesen: vágott állatok hasított teste vagy testrészei], illetve vadon élő állatok esetében leölt állatok teste és azok részei [helyesen: teste vagy testrészei], amelyek a közösségi jogszabályok értelmében emberi fogyasztásra alkalmasak, de amelyeket kereskedelmi okokból nem emberi fogyasztásra szánnak;

[…]

f) állati eredetű termékek, vagy állati eredetű termékeket tartalmazó élelmiszerek, amelyeket kereskedelmi okok, előállítási vagy csomagolási hibák vagy egyéb, köz- és állategészségügyi kockázatot nem jelentő problémák következtében már nem szánnak emberi fogyasztásra;

[…]”

10. Az említett rendeletnek „A 3. kategóriába tartozó anyagok ártalmatlanítása és felhasználása” című 14. cikke a következőképpen szól:

„A 3. kategóriába tartozó anyagokat:

a) hulladékként égetés útján ártalmatlanítják, előzetes feldolgozással vagy anélkül;

b) együttégetés útján kell ártalmatlanítani vagy hasznosítani, előzetes feldolgozással vagy anélkül, ha a 3. kategóriába tartozó anyag hulladék;

c) feldolgozás után engedélyezett hulladéklerakóban elföldelve ártalmatlanítják;

d) feldolgozzák, kivéve azon 3. kategóriába tartozó anyagokat, amelyek bomlás, vagy állagromlás következtében módosultak és e termék révén elfogadhatatlan köz- vagy állategészségügyi kockázatot jelentenek […]

[…]”

11. Ugyanezen rendelet 15. cikkének (1) bekezdése előírja:

„(1) E szakasz végrehajtásához intézkedések határozhatók meg az alábbiakra vonatkozóan:

[…]

k) bizonyos anyagok tekintetében a 14. cikk d) pontja értelmében elfogadhatatlannak tekintett köz- és állategészségügyi kockázatok szintje.

[…]”

12. Az 1069/2009 rendelet 25. cikke (1) bekezdésének e) pontja előírja:

„(1) Az üzemeltetők gondoskodnak arról, hogy az ellenőrzésük alatt álló, a 24. cikk (1) bekezdésének a) és h) pontjában említett tevékenységeket folytató létesítmények vagy üzemek:

[…]

e) a fertőzés elkerülése érdekében megfelelő intézkedéseket hoznak a helyszínen lévő tároló- és szállítóeszközök tisztítására és fertőtlenítésére.”

13. E rendeletnek a „Saját ellenőrzések” című 28. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az üzemeltetők létesítményeikben és üzemeikben e rendelet betartásának ellenőrzése céljából saját ellenőrzéseket vezetnek be, hajtanak végre és tartanak fenn. Biztosítják, hogy az ártalmatlanítás kivételével a létesítményt vagy üzemet nem hagyja el olyan állati melléktermék vagy abból származó termék, amelyről azt feltételezik, vagy amelyről kiderült, hogy e rendelettel nem áll összhangban.”

2. A 142/2011/EU rendelet

14. A 142/2011/EU rendelet[4] IV. melléklete 1. fejezete 4. szakaszának 3. pontja a következőképpen rendelkezik:

„A 3. kategóriába tartozó anyagot kezelő feldolgozóüzemekben olyan berendezést kell működtetni – feltéve, hogy azokban takarmányozásra szánt anyagokat dolgoznak fel –, amely ellenőrzi az idegen testek, így például csomagolóanyagok vagy fémdarabok jelenlétét az állati melléktermékekben vagy az abból származó termékekben. Ezeket az idegen testeket a feldolgozás előtt vagy közben el kell távolítani."

3. A 178/2002/EK rendelet

15. A 178/2002/EK rendelet[5] 14. cikkének (5) bekezdése előírja:

„Egy élelmiszer emberi fogyasztásra való alkalmatlanságának megállapítása során figyelembe kell venni, hogy az élelmiszer az eredeti rendeltetése szerint alkalmatlan-e emberi fogyasztásra – vagy azért, mert idegen anyagok által vagy egyéb módon szennyezett, vagy azért, mert rothadásnak vagy bomlásnak indult, illetve romlott."

B. A német jog

16. A 2004. január 25-i Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (az állati melléktermékek ártalmatlanításáról szóló törvény) (BGB1. 2004. I, 82. o.) 2016. augusztus 4-i változatának (BGB1. 2016. I, 1966.) (a továbbiakban: TierNebG) a „Hatály" című 1. §-a a következőképpen rendelkezik:

„E törvény a legutóbb az [2013. december 17-i] 1385/2013/EU [tanácsi] rendelettel (HL 2013. L 354., 86. o.) módosított [1069/2009] rendelet, valamint a Közösség vagy az Európai Unió közvetlenül alkalmazandó, e rendelet alapján vagy végrehajtása keretében elfogadott jogi aktusainak végrehajtására irányul."

17. A TierNebG 3. §-a kötelezettséget ír elő bizonyos állati melléktermékek ártalmatlanítására vonatkozóan, míg a 12. §-a az 1069/2009 rendelet hatálya alá tartozó területeken a nemzeti és az uniós jogszabályok betartásának az illetékes hatóságok részéről történő ellenőrzésére vonatkozik.

18. A Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Türingia tartománynak az állati melléktermékek ártalmatlanításáról szóló szövetségi törvény végrehajtásáról szóló 2005. június 10-i törvénye, Thür GVB1. 2005., 224. o.) valamint a Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Türingia tartománynak az állati melléktermékek ártalmatlanításáról szóló szövetségi törvény alapján elfogadott, az intervenciós zónákról szóló 2005. október 11-i rendelete, GVBl. 2005., 355. o.) az 1. és 2. kategóriába tartozó állati melléktermékek ártalmatlanításáért felelős

[4] Az 1069/2009/EK rendelet végrehajtásáról, valamint a 97/78/EK tanácsi irányelvnek az egyes minták és tételek határon történő állategészségügyi ellenőrzése alóli, az irányelv szerinti mentesítése tekintetében történő végrehajtásáról szóló, 2011. február 25-i bizottsági rendelet (HL 2011. L 54., 1. o.; helyesbítés: HL 2015. L 1., 13. o.).

[5] Az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 2002. január 28-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2002. L 31., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 15. fejezet, 6. kötet, 463. o.; helyesbítések: HL 2014. L 327., 9. o.; HL 2016. L 11., 19. o.).

szervezetekre, illetve azon intervenciós zónákra vonatkozó rendelkezéseket állapítja meg, amelyeken belül e szervezetek kötelesek a fent említett melléktermékeket visszanyerni, begyűjteni, szállítani, tárolni, kezelni, feldolgozni, vagy ártalmatlanítani. [6]

III. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

19. A Toropet társaság állati melléktermékeket dolgoz fel és értékesít többek között takarmánygyártók, állati zsiradék újrahasznosításával foglalkozó vállalkozások és biogáz-előállító üzemek részére. Egy, az 1069/2009 rendelet alapján a 3. kategóriába tartozó anyag közbenső kezelésére szolgáló üzemet működtet Németországban. E társaságot állati melléktermékek szállítójaként is nyilvántartásba vették.

20. 2018. január 23-án az e közbenső kezelésre szolgáló üzemben végzett hatósági ellenőrzés során a Landkreis Greiz a 3. kategóriába tartozó állati melléktermékeket tartalmazó 38 nagy rekeszben (hétköznapi elnevezés szerint: ládában) penész, rothadás és idegen testek jelenlétét észlelte. E penész, rothadás és idegen testek miatt a Landkreis Greiz az anyagokat a 2. kategóriába sorolta át, és elrendelte 38 láda azonnali ártalmatlanítását, amit még aznap végre kellett hajtani. E műveletek 2 346,17 euró összegű költségeit a Toropet-nak kellett viselnie.

21. Ezt a felszólítást a Landkreis Greiz 2018. január 25-i határozatával helybenhagyta, kifejtve, hogy a penész, a rothadás és az idegen testek jelenlétében megnyilvánuló hibák miatt a szóban forgó anyagok a 3. kategória helyett már csak a 2. kategóriába sorolhatók. Márpedig sem a Toropet, sem annak kereskedelmi partnere, akinek ezen anyagok feldolgozásáról kellett gondoskodnia, nem jogosult a 2. kategóriába tartozó anyagok kezelésére. Ráadásul elkülönített hűtőterem hiányában a szóban forgó anyagokat nem lehetett volna a vitarendezés befejezéséig a helyszínen elhelyezni.

22. 2018. október 9-én a Toropet keresetet indított a Verwaltungsgericht Gera (gerai közigazgatási bíróság) előtt a 2018. január 25-i közigazgatási határozat megsemmisítésére irányuló megállapítási határozat iránt.

23. Keresetében a Toropet azt rója fel a Landkreis Greiznek, hogy hibát követett el, amikor a szóban forgó anyagokat tudományos vizsgálat nélkül a 2. kategóriába sorolta. Vitatja a szóban forgó anyagok azon értékelésének megalapozottságát, amely szerint azok romlottak, rohadtak vagy penészesek lettek volna. A Toropet véleménye szerint az állatorvosok és a Landkreis Greiz által alkalmazott kritérium, vagyis a fogyaszthatóságra vonatkozó feltétel, amely szerint a termékeknek emberi fogyasztásra alkalmasnak kell lenniük, túllép az 1069/2009 rendelet 10. cikkének rendelkezésein.

24. A Toropet megjegyzi, hogy e rendelet 14. cikkének d) pontjából kitűnik, hogy az állati melléktermékek bomlása, vagy állagromlása nem igazolja az alacsonyabb kategóriába történő átsorolást, mivel lehetőség van az említett rendelet 14. cikke b) pontjának megfelelő hasznosításra, és nem minden esetben szükséges az ártalmatlanítás. Ráadásul e társaság véleménye szerint a szóban forgó állati melléktermékek ugyanezen rendelet 10. cikke f) pontjának

[6] A Toropet vitatja a Landkreis Greiz hatáskörét az alapeljárásban szóban forgó anyagok ártalmatlanítására. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések kizárólag a szóban forgó anyagok átsorolására vonatkoznak, és nem azok e hatóság általi – a német jog szerint – ártalmatlanítására.

hatálya alá tartozhatnak, mivel e rendelkezés csak az állatbetegségek által okozott jelentős kockázatot jelentő termékeket zárja ki. Márpedig a Toropet szerint a penész vagy rothadás miatt módosult hús nem jelent ilyen kockázatot.

25. E társaság különösen arra hivatkozik, hogy mivel a 3. kategóriába tartozó anyagokat nem emberi fogyasztásra szánják,[7] nem releváns az a tény, hogy a szóban forgó anyagok emberi fogyasztásra alkalmasak-e, vagy sem. Az idegen testeknek az érintett anyagokban való jelenlétét illeti, az nem vezethet átsoroláshoz, amennyiben lehetséges az egyszerű mechanikus elválasztás.

26. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a szóban forgó állati melléktermékek elsősorban olyan anyagok voltak, amelyeket eredetileg mind az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) pontja – amely azon vágott állatok hasított testére, illetve testrészeire vonatkozik, amelyek *emberi fogyasztásra alkalmasak*, de amelyeket nem emberi fogyasztásra szánnak –, mind ezen rendelet 10. cikkének f) pontja – amely olyan állati eredetű termékekre, vagy állati eredetű termékeket tartalmazó élelmiszerekre terjed ki, amelyeket kereskedelmi okok, vagy egyéb, *köz- és állategészségügyi kockázatot nem jelentő* problémák következtében *már nem szánnak emberi fogyasztásra* – alapján a 3. kategóriába soroltak be. Az a) pont hatálya alá tartozó állati melléktermékek gyomorból vagy fülből álltak. Ezek az f) pont hatálya alá tartozó melléktermékek különösen a vágott kolbászt és a marhaínt jelentették.

27. E bíróság megjegyzi, hogy a 3. kategóriába tartozó anyagok bomlása és állagromlása főszabály szerint az emberi fogyasztásra alkalmatlanná teszik ezeket az anyagokat, és köz- és állategészségügyi kockázatot jelent. Következésképpen felmerül e bíróságban a kérdés, hogy az ilyen változásoknak az anyagok más kategóriába való átsorolásához kell-e vezetniük.

28. A kérdést előterjesztő bíróság megemlíti, hogy az 1069/2009 rendelet fő célja – amint az a (11) preambulumbekezdéséből, valamint az 1. cikkéből kitűnik – a köz- és állategészségügyi kockázatok ellenőrzése, valamint az élelmiszer- és takarmánylánc biztonságának védelme. Ennélfogva a veszélyesség nem korlátozódik az emberi egészségre. E rendelet 14. cikkének d) pontja egyébiránt hangsúlyozza, hogy a bomlás és állagromlás kockázatot jelent a köz- és állategészségügyre.

29. A kérdést előterjesztő bíróság azonban úgy véli, hogy az 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontjával ellentétes lehet az eredeti besorolásnak az érintett anyagok bomlása vagy állagromlása következtében történő későbbi módosítása. Álláspontja szerint ugyanis e rendelkezésből arra lehet következtetni, hogy a bomlás és állagromlás főszabály szerint nem a 3. kategóriába tartozó anyagok *besorolását*, hanem kizárólag azok *felhasználását* érinti. E bíróság szerint, noha ezen anyagok takarmányozási célú felhasználása e rendelet 14. cikkének d) pontja értelmében kizárt, ezzel szemben lehetséges ezek más célokra való felhasználása, például az említett rendelet 14. cikkének b) pontja szerinti együttégetés útján történő hasznosítása.

30. A kérdést előterjesztő bíróság az 1069/2009 rendelet 9. cikke d) pontjának értelmezését is kéri. E rendelkezés értelmében ugyanis azokat az állati eredetű termékeket, amelyeket a bennük levő idegen testek miatt emberi fogyasztásra alkalmatlannak minősítettek, a 2. kategóriába kell sorolni. Mindazonáltal a 142/2011 rendelet IV. melléklete I. fejezete 4. szakaszának 3. pontjából kitűnik, hogy az idegen testek jelenléte nem elegendő ahhoz, hogy a 2. kategóriába történő besoroláshoz vezessen, amennyiben ez utóbbiakat a kimutatásukra alkalmas berendezések

[7] A Toropet e tekintetben a 1069/2009 rendelet 10. cikkének h) pontjában (többek között vér, placenta, gyapjú és toll), valamint p) pontjában (élelmiszer-hulladék) említett 3. kategóriába tartozó anyagokat említi, amelyek véleménye szerint veszélyt jelenthetnek az egészségre, és amelyeket mégis a 3. kategóriába kell besorolni.

segítségével a 3. kategóriába tartozó anyagok feldolgozását végző üzemekre alkalmazandó szabályoknak megfelelően el lehet távolítani. Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az idegen testek jelenléte kockázatának megelőzése releváns-e abban az esetben, ha a 3. kategóriába tartozó anyagokat nem takarmányként történő feldolgozásra, hanem égetésre vagy biodízelgyártásra szánják.

31. E körülmények között a Verwaltungsgericht Gera (gerai közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az [1069/2009 rendelet] 10. cikkének a) pontját, hogy a 3. kategóriába tartozó anyagként való eredeti minősítés megszűnik, ha bomlás vagy állagromlás révén az anyag emberi fogyasztásra alkalmatlanná válik?

2) Úgy kell-e értelmezni az [1069/2009 rendelet] 10. cikkének f) pontját, hogy az állati eredetű termékek, vagy állati eredetű termékeket tartalmazó élelmiszerek tekintetében a 3. kategóriába tartozó anyagként való eredeti minősítés megszűnik, ha az anyag későbbi bomlási vagy állagromlási folyamatai köz- vagy állategészségügyi kockázatot jelentenek?

3) Az [1069/2009 rendelet] 9. cikkének d) pontjában foglalt rendelkezést megszorítóan úgy kell-e értelmezni, hogy a fűrészporhoz hasonló idegen testekkel kevert anyag csak akkor sorolható a 2. kategóriába, ha olyan feldolgozandó anyagról van szó, amelyet takarmányozási célra szánnak?”

32. A 2019. november 14-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2019. november 18-án vette nyilvántartásba a Bíróság Hivatala.

33. A Landkreis Greiz és az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. Ez utóbbiak, valamint a Toropet szintén írásban válaszoltak a Bíróság által 2020. december 2-án feltett kérdésekre.

IV. Elemzés

34. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett három kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az eredetileg az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) és f) pontja értelmében vett 3. kategóriába tartozó anyagok e kategóriába sorolásának kedvezménye a bomlás vagy állagromlás (első és második kérdés) vagy az idegen testekkel való keveredés következtében (harmadik kérdés) megszűnik-e oly módon, hogy azokat alacsonyabb kategóriába kell átsorolni.

35. Meg kell említeni, hogy nem vitatott, hogy az alapeljárásban szóban forgó állati melléktermékeket eredetileg, azaz a begyűjtésük időpontjában a 3. kategóriába sorolták be. Ezzel szemben felmerül a kérdés, hogy fennáll-e az olyan állati melléktermékek átsorolására vonatkozó kötelezettség, amelyek *életciklusuk későbbi szakaszában* olyan hibákkal rendelkeznek, mint a penész, rothadás, vagy az idegen testek jelenléte.[8]

[8] Kiegészítő jelleggel megjegyzem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a 3. kategóriába tartozó ellenőrzött anyagok egy része az alapügyben szóban forgó módosulások mellett az 1069/2009 rendelet 9. cikkének a) pontja értelmében vett 2. kategóriába tartozó anyagokat tartalmazott. Az ilyen típusú keverék (a 2. és 3. kategóriába tartozó anyagok) kifejezetten a szigorúbb kategóriához, azaz e rendelet 9. cikkének g) pontja értelmében vett 2. kategóriához kapcsolódó rendszerbe tartozik.

36. Míg a Toropet úgy véli, hogy az 1069/2009 rendelet 10. cikke a) és f) pontjának hatálya alá tartozó és ilyen hibákban szenvedő állati melléktermékeket továbbra is a 3. kategóriába kell sorolni, a Landkreis Greiz és a Bizottság ezzel szemben úgy találják, hogy ezen állati melléktermékek 2. kategóriába való átsorolása kötelező.

37. A jelen indítvány további részében mindenekelőtt néhány észrevételt teszek az állati melléktermékek és az idegen testek keverékeinek sajátos esetére vonatkozóan (A. szakasz), majd az 1069/2009 rendelet rendelkezéseire – vagyis az együttesen értelmezett 7–10. cikkre, a 9. cikk h) pontjára, a 10. cikk a) és f) pontjára, a 4. cikk (2) bekezdésére, valamint a 14. cikk d) pontjára – vonatkozó elemzés alapján kifejtem, hogy álláspontom szerint miért áll fenn az alapügyben szóban forgóhoz hasonló anyagok 2. kategóriába való átsorolására vonatkozó kötelezettség, amennyiben azok már nem felelnek meg az eredeti osztályozásukhoz kapcsolódó kockázati mértéknek (B. szakasz).

A. Előzetes megfontolások: Az 1069/2009 rendeletnek az állati melléktermékek és az idegen testek keverékeire való alkalmazásáról

38. Célszerűnek tartom előzetesen felidézni a nemrégiben hozott P. F. Kamstra Recycling és társai ítélet[9] tanulságait, mielőtt ebből következtetéseket vonnék le az idegen testek jellegét és az azokat magukban foglaló keverékekből álló állati melléktermékek besorolására kifejtett hatásukat illetően.

39. Emlékeztetőül, az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyek tárgyát az 1069/2009 rendelet 10. cikke értelmében vett 3. kategóriába tartozó állati melléktermékek és az 1013/2006/EK rendelet[10] értelmében vett nem veszélyes hulladékok keverékei képezték. A kérdés arra vonatkozott, hogy e keverékek szállítása az 1069/2009 rendelet vagy az 1013/2006 rendelet hatálya alá tartozik-e.

40. A Bíróság az 1069/2009 rendeletre vonatkozó előkészítő munkálatoknak, e rendelet célkitűzésének, valamint rendelkezései szerkezetének vizsgálatát követően kimondta, hogy az említett keverékek és azok szállításai ez utóbbi rendelet hatálya alá tartoznak.[11]

41. Hangsúlyozom, hogy a Bíróság megállapította, hogy az 1069/2009 rendelet állati melléktermékek és nem veszélyes hulladékok keverékére vonatkozik, de nem határozott sem azon *nem veszélyes* hulladék-típusokról, amelyek állati melléktermékekkel való keveréke engedélyezett, sem pedig azon anyag-kategóriáról, amelybe az érintett keverékek tartozhatnak.

42. A jelen ügyben nem vitatott, hogy az alapeljárásban szóban forgó keverék olyan idegen testeket tartalmaz, amelyeket jellegükre[12] tekintettel az 1013/2006 rendelet értelmében vett nem veszélyes hulladéknak tekintettek.

9 2020. szeptember 3-i ítélet (C-21/19–C-23/19, EU:C:2020:636, a továbbiakban: Kamstra Recycling ítélet).

10 A hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 190., 1. o.; helyesbítések: HL 2013. L 334., 46. o.; HL 2014. L 283., 65. o.).

11 Lásd: Kamstra Recycling ítélet, 52., 53. és 55. pont.

12 A Landkreis Greiz által a kérdést előterjesztő bíróság részére benyújtott információk szerint ezen idegen testek gipsz- és faltörmelékekből, darált műanyag összetevőkből és fahulladékból állnak. A Toropetnek a Bíróság kérdéseire adott válaszából kitűnik, hogy egyes idegen testek a gipszmaradványokon kívül állati csontreszelékek voltak, amely kezdettől fogva bekerült az anyagokba.

43. Következésképpen e keverék a Kamstra Recycling ítélet[13] alapján főszabály szerint az 1069/2009 rendelet hatálya alá tartozik.

44. Mindazonáltal fel kell hívnom a figyelmet két kérdésre.

45. Először is abból az előfeltevésből kell kiindulni, amely szerint az alapeljárásban szereplő nem veszélyes hulladékok, különösen a gipszdarabok nem olyan idegen testek, amelyeket könnyen ki lehet vonni, mint amilyenek például a 142/2011 rendelet[14] IV. melléklete I. fejezete 4. szakaszának 3. pontja értelmében vett műanyagok vagy fémdarabok.

46. Másodszor hangsúlyozom, hogy bár a 3. kategóriába tartozó állati melléktermékek és nem veszélyes hulladékok keveréke az 1069/2009 rendelet hatálya alá tartozik, felmerül a kérdés, hogy az ilyen keveréket – legalábbis bizonyos esetekben – e rendelet rendelkezéseire figyelemmel át kell-e sorolni egy alacsonyabb kategóriába. A jelen ügy középpontjában ez a kérdés áll, amellyel a Kamstra Recycling ítélet[15] nem foglalkozik.

B. A 3. kategóriába tartozó, penésszel, rothadással vagy idegen testekkel „fertőzött” anyagok alacsonyabb kategóriába történő átsorolásának kötelezettségéről

47. Előzetesen hangsúlyozni kell, hogy az 1069/2009 rendelet nem tartalmaz semmilyen kifejezett rendelkezést az eredetileg a 3. kategóriába sorolt anyagok alacsonyabb kategóriába történő „átsorolására” vonatkozóan.

48. Amint azt a jelen indítvány további részében bemutatom, az általam javasolt átsorolási kötelezettség a 3. kategóriába tartozó anyagok besorolásának belső logikájával áll összhangban, amely attól függ, hogy az idegen testek, illetve az érintett állati melléktermékek penész vagy rothadás miatti megváltozása milyen kockázatot jelentenek a köz- és állategészségügyre. Azt is bemutatom, hogy a kockázat ezen értékelése az állati melléktermék életciklusának bármely szakaszában alkalmazandó.

1. Az anyagoknak az általuk jelentett kockázatok mértéke szerinti besorolásáról (az 1069/2009 rendelet 7–10. cikke)

49. Az 1069/2009 rendelet 1. fejezete 1. címének 4. szakasza, amely a 7–10. cikket foglalja magában, az állati melléktermékek és az azokból származó termékek kategorizálására vonatkozik.

50. E rendelet 7. cikkének (1) bekezdése szerint, amely az állati melléktermékek besorolását szabályozza, ez utóbbiakat az általuk jelentette köz- és állategészségügyi kockázatok mértékének függvényében specifikus kategóriákba kell csoportosítani.

[13] Az egyetlen azonosított kivétel azokra az állati melléktermékekre vonatkozik, amelyek veszélyes hulladéknak minősülő anyagokkal keveredtek vagy szennyeződtek (lásd a Kamstra Recycling ítélet 50. pontját).

[14] A 142/2011 rendelet IV. mellékletét a 3. kategóriába tartozó olyan anyagokat kezelő feldolgozóüzemekre kell alkalmazni, amelyek besorolása az olyan idegen testek, mint pl. az orrkarikák és füljelzők eltávolítása után főszabály szerint változatlan marad. Így ebben az esetben az átsorolási kötelezettség kérdése nem merül fel.

[15] Kétségtelen, hogy ez a kérdés vita tárgyát képezte az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyekben tartott tárgyaláson, azonban, mivel a fő kérdés az 1069/2009 rendelet és az 1013/2006 rendelet közötti kölcsönhatásra vonatkozott, a Bíróság a Kamstra Recycling ítélet 44. pontjában rámutatott arra, hogy „az 1069/2009 rendelet értelmezése […], és következésképpen alkalmazhatósága szempontjából nem bír relevanciával az, hogy az érintett anyag az 1., a 2. vagy a 3. kategóriába tartozik”.

51. E rendelkezés tehát két releváns elemet állapít meg, amelyek a besorolás tekintetében egymással összefüggenek: a specifikus kategóriákat és a kockázat mértékét.

52. A kategorizálást illetően az 1069/2009 rendelet hatálya alá tartozó állati melléktermékeket az e rendeletnek az 1. kategóriába tartozó anyagok felsorolását tartalmazó 8., a 2. kategóriába tartozó anyagok felsorolását tartalmazó 9., és a 3. kategóriába tartozó anyagokat tartalmazó 10. cikkében [16] előírt három kategória egyikébe sorolják be. Ezen osztályozástól nem lehet eltérni, mivel az állati melléktermékeknek szükségszerűen e három kategória valamelyikébe kell tartozniuk. [17]

53. Ami a kockázat mértékét illeti, ez az egyetlen olyan kritérium, amely különbséget tesz a három kategória között abban az értelemben, hogy a 3. kategóriába az alacsony kockázatúnak ítélt anyagok, [18] míg az 1. és 2. kategóriába a köz-és állategészségügyre magas kockázatot jelentő anyagok tartoznak, amelyek közül az 1. kategóriába a legmagasabb kockázatot jelentő anyagokat sorolták be. [19] A jogalkotó e kockázatok értékelése alapján készítette el az egyes kategóriákon belül a tárgykörök részletes listáját.

54. Hangsúlyozni kell, hogy a kockázat mértéke, amelytől függően kerül sor az 1., a 2. vagy a 3. kategóriába történő besorolásra, az állati melléktermékek végső felhasználását illetően is releváns kritériumnak minősül. Az 1069/2009 rendelet ugyanis a (38) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 12., 13. és 14. cikkében bevezette az anyagok *egyes kategóriáira vonatkozó lehetséges* felhasználások és ártalmatlanítások felsorolását, és az egyes anyagok esetében alkalmazandó szabályokat, e kockázat mértékének a minimumra csökkentése érdekében.

55. Igaz, hogy egy magas kockázatot jelentő kategória felhasználási és ártalmatlanítási lehetőségei a kis kockázattal járó anyagokra is kiterjednek. [20] Ezekre a felhasználásokra és ártalmatlanításokra azonban eltérő szabályok vonatkoznak, és néha még szigorúbbak is attól függően, hogy mely kategóriába sorolják az anyagokat. [21]

56. Ezt a kockázatalapú besorolást az 1069/2009 rendelet (29) preambulumbekezdése is igazolja, amelynek értelmében a magas kockázatot jelentő állati melléktermékeket nem lehet a takarmányláncban felhasználni, míg az alacsony kockázatot jelentő anyagok felhasználását feltételekkel engedélyezni lehet.

[16] Ez a kategóriákba sorolás azon kötelezettségek közé tartozik, amelyek az 1069/2009 rendelet 21. cikke (1) bekezdésének megfelelően az állati melléktermékeket összegyűjtő és azonosító üzemeltetőket „a köz- és állategészségügyi kockázatokat megelőző feltételek mellett” terheli.

[17] Lásd még a jelen indítvány 57. pontjának utolsó mondatát.

[18] Lásd ebben az értelemben: 2019. május 23-i ReFood ítélet (C-634/17, EU:C:2019:443, 50. pont), amely a 3. kategóriába tartozó anyagokat „kevésbé veszélyesként” jelöli meg.

[19] Lásd a jelen indítvány 3. lábjegyzetét. Hozzáteszem, hogy az 1069/2009 rendelet (8) és (29) preambulumbekezdése szól a „kockázat szerinti” besorolásról.

[20] Lásd ebben az értelemben: az 1069/2009 rendelet (38) preambulumbekezdésének utolsó mondata. Ez véleményem szerint *a contrario* azt jelenti, hogy a kifejezetten az alacsony kockázatú kategóriára – azaz a 3. kategóriára – előírt, az 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontjában említettekhez hasonló felhasználások nem alkalmazhatók a magas kockázatú kategóriákra, azaz az 1. és a 2. kategóriára.

[21] Lásd például az állati melléktermékek komposztállását vagy biogázzá alakítását, amely mind a 2. kategóriába, mind a 3. kategóriába tartozó anyagok esetén alkalmazható felhasználás. Mindazonáltal az e 2. kategóriával kapcsolatos felhasználásra vonatkozó szabályok szigorúbbak, mint a 3. kategóriában, amennyiben az anyagokat az ilyen felhasználás keretében történő feldolgozás előtt nyomással történő sterilizálásnak kell alávetni.

57. E tekintetben megállapítom, hogy az 1. és 3. kategóriába tartozó anyagok listái kimerítő jellegűek.[22] Ennélfogva ezeket szigorúan kell értelmezni, mivel egyrészt kizárólag az általuk kifejezetten említett anyagokat foglalják magukban, másrészt pedig – amint azt a fentiekben kifejtettem – ezeknek az anyagoknak tiszteletben kell tartaniuk az érintett kategóriához kapcsolódó kockázat mértékét. E kimerítő jelleg levezethető az 1069/2009 rendelet 9. cikkének h) pontjában említett alcsoport létéből, amely a 2. kategórián belül mindazon anyagokra kiterjed, amelyek nem tartoznak sem az 1., sem a 3. kategóriába.

58. Márpedig vannak olyan esetek, amikor a penész, rothadás és idegen testek jelenlétéhez kapcsolódó hibák[23] megváltoztathatják az általuk érintett anyagok által képviselt kockázat mértékét.[24] Ebben az esetben a *kockázat mértékének megváltozása* véleményem szerint a *besorolás megváltozásával* jár.

59. Az olyan jogvita keretében, mint amely az alapügy tárgyát képezi, azt kell tehát meghatározni, hogy az olyan idegen testek, mint a gipszdarabok vagy a fűrészpor, illetve a penész és a rothadás alkalmas-e arra, hogy módosítsa az eredetileg az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) és f) pontja szerinti 3. kategóriába sorolt anyagok által képviselt kockázat mértékét.[25]

60. Amennyiben az ilyen anyagok amiatt, hogy megnövekedett kockázatot jelentenek, és már nem teljesülnek az e kategória esetében betartandó követelmények, többé nem sorolhatók az eredeti besorolásuk szerinti 3. kategóriába, annyiban olyan kategóriát kell keresni, amely kiterjedhet ezekre a „fertőzött” anyagokra. Amint azt a következő alszakaszban kifejtem, ez nem más, mint a 2. kategória, amely elsődlegesen az 1069/2009 rendelet 9. cikkének h) pontjában szereplő maradékok alkategóriájából ered.

2. Egy alapértelmezett alkategória meglétéről (az 1069/2009 rendelet 9. cikkének h) pontja)

61. Amint arra a jelen indítvány 57. pontjában rámutattam, az 1069/2009 rendelet 8. és 10. cikkével ellentétben, amelyek az 1. és 3. kategóriába tartozó anyagok kimerítő felsorolását határozzák meg, e rendelet 9. cikkének h) pontja a 2. kategóriába tartozó anyagok nem kimerítő listáját tartalmazza. Ez az alapértelmezett alkategória – szövegének megfelelően – az 1. vagy 3. kategóriába tartozó anyagoktól eltérő állati melléktermékeket foglalja magában.

62. Ezenkívül ezt az automatikus besorolást – amint az az 1069/2009 rendelet (35) preambulumbekezdésének utolsó mondatából kitűnik – „a három kategória egyikében sem szereplő állati melléktermék esetén” elővigyázatosságból kell alkalmazni. E rendelet 9. cikkének h) pontját e kifejezés fényében tágan kell értelmezni, oly módon, hogy minden olyan állati melléktermékre vonatkozik, amelyet kifejezetten nem soroltak be.[26]

[22] Azt is pontosítani kell, hogy az 1069/2009 rendelet 7. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy az 1., 2. és 3. kategóriába tartozó anyagok listája a tudomány fejlődését figyelembe vevő kockázatértékelést követően módosítható.

[23] Hangsúlyozom, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az érintett állati melléktermékeket valóban érintette-e a penész, a rothadás és olyan idegen testek jelenléte, mint a gipszdarabok vagy a fűrészpor.

[24] Hangsúlyozom, hogy a penész jelenléte nem vezet szükségszerűen ilyen változáshoz, ehhez az is szükséges, hogy ez a penész a köz- és az állategészségügy vonatkozásában „elfogadhatatlan” kockázatot eredményezzen, amint azt a jelen indítvány 70. pontjában kifejtettem.

[25] A kockázat mértékéhez kapcsolódó követelmények egyazon kategórián belül eltérhetnek. A kockázat értékelésének módjaira és a 3. kategóriába tartozó anyagokhoz kapcsolódó követelményekre, különösen az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) és f) pontjában említett követelményekre hivatkozom, amelyek az alapeljárás tárgyát képezik a jelen indítvány 3. alszakaszában.

[26] Lásd ebben az értelemben: a nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre vonatkozó egészségügyi szabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló 2008. június 10-i javaslat (COM (2008) 345 végleges, a továbbiakban: 1069/2009 rendeletre vonatkozó javaslat, az indokolás 6. pontjának ii. alpontja).

63. Ily módon ezen alapértelmezett alkategória fennállása véleményem szerint a jogalkotó azon szándékát fejezi ki, hogy megszüntesse az állatti melléktermékek besorolásával kapcsolatos „joghézagokat”, így az eredetileg a 3. kategóriába sorolt olyan anyagokat, amelyek nem tartalmaznak az 1. kategóriába tartozó anyagokat, azonban az általuk képviselt kockázat mértéke miatt nem, vagy már nem sorolhatók a 3. kategóriába tartozó anyagok közé, az 1069/2009 rendelet 9. cikkének h) pontja értelmében *automatikusan* a 2. kategóriába sorolják be.

64. Ennélfogva ez utóbbi rendelkezést a 3. kategóriába tartozó olyan állati melléktermékekre kell alkalmazni, amelyeket penész, rothadás vagy idegen testek módosítottak, és amelyek ugyan nem tartalmaznak az 1. kategóriába tartozó anyagokat, de túlságosan jelentős mértékű kockázatot jelentenek ahhoz, hogy megfeleljenek a 3. kategóriába tartozó anyagokra vonatkozó követelményeknek. [27]

65. Melyek tehát azok a követelmények, amelyek az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) és f) pontjában említett 3. kategóriába tartozó anyagokra vonatkoznak, és amelyek be nem tartása alapesetben a 2. kategóriába történő soroláshoz vezetne?

3. Az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) és f) pontjában előírt egészségügyi követelmények vonatkozásában releváns kockázati mértékről

66. Az 1069/2009 rendelet 10. cikke a 3. kategóriába tartozó anyagok kimerítő felsorolását tartalmazza. [28] E listából kitűnik, hogy az ebbe a kategóriába tartozó anyagok kizárólag a levágás előtti vizsgálatot követően levágásra alkalmasnak ítélt egészséges állatokból származó állati melléktermékeket, vagy legalábbis azokat az állati melléktermékeket foglalják magukban, amelyek nem vektorjai egyetlen, az emberre vagy az állatokra átvihető betegségnek sem. [29] Kizárólag ezek az anyagok dolgozhatók fel a takarmánygyártásban. [30]

67. E rendelet 10. cikkének a) pontja szerint ebbe a kategóriába tartozik a vágott állatok hasított teste, illetve testrészei, amelyek emberi fogyasztásra alkalmasak, de amelyeket kereskedelmi okokból nem emberi fogyasztásra szánnak. Ezen anyagok által jelentett kockázat releváns mértéke tehát az *emberi fogyasztásra való alkalmasság* követelményében rejlik. [31]

[27] Ezzel kapcsolatban hasznosnak tartom megjegyezni, hogy a jelen indítvány 64. pontja árnyalja a P. F. Kamstra Recycling és társai egyesített ügyekre (C-21/19–C-23/19, EU:C:2020:226) vonatkozó indítványom 97. pontjában, különösen annak utolsó mondatában hivatkozott megfontolásokat abban az értelemben, hogy amennyiben az érintett melléktermékek módosulása növeli a kockázat mértékét, a 2., vagy akár az 1. kategóriát kell alkalmazni. Ugyanakkor a 3. kategóriába tartozó állati melléktermékek és a nem veszélyes hulladékok keverékét álláspontom szerint, és a Bizottság által vélhetőleg javasolttal ellentétben nem kell automatikusan a 2. kategóriába sorolni. Mindig meg kell vizsgálni azon kockázat mértékét, amelyet a nem veszélyes hulladékkal alkotott keverék előidéz. Úgy tűnik számomra, hogy az 1069/2009 rendelet nem tiltja, hogy egyes, például a szupermarketekben nem egészségügyi okokból eladatlan anyagok keverékeit, amelyek a 3. kategóriába tartozó olyan állati melléktermékeket is magukban foglalnak, mint például a húspogácsák, a gyümölcsökkel vagy zöldségekkel kevert joghurtok, továbbra is a 3. kategóriába sorolják, amennyiben nem jelentenek kockázatot a köz- és állategészségügyre.

[28] Lásd a jelen indítvány 57. pontját.

[29] Az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a)–p) pontjában említett tizenhat alkategória többek között az „emberi fogyasztásra alkalmas” állatokra, olyan termékekre vagy melléktermékekre hivatkozik, amelyek nem mutatták „emberre vagy állatra átvihető betegség” tünetét, vagy nem jelentenek „köz- és állategészségügyi kockázatot”.

[30] Az 1069/2009 rendelet 18. cikkének (1) bekezdése ettől eltérve előírja, hogy a 2. kategóriába tartozó anyagokat bizonyos állatok takarmányozásához olyan feltételek mellett kell felhasználni, amelyek biztosítják a köz- és állategészségügyi kockázatok ellenőrzését.

[31] E tekintetben a Toropetnek a jelen indítvány 24. pontjában említett érve nem releváns. Az állati melléktermékek fogalmának az 1069/2009 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésében szereplő meghatározása szerint ugyanis az állati melléktermékek végső soron nem emberi fogyasztásra szolgálnak. Ezzel szemben az „emberi fogyasztásra alkalmas” kritérium releváns az e rendelet 10. cikke a) pontjának hatálya alá tartozó állati melléktermékek 3. kategóriába történő besorolása szempontjából.

68. Az említett rendelet 10. cikkének f) pontja azokra az állati eredetű termékekre vonatkozik, amelyeket kereskedelmi vagy *köz- és állategészségügyi kockázatot nem jelentő* okok következtében már nem szánnak emberi fogyasztásra. [32]

69. A 178/2002 rendelet az élelmiszerekre vonatkozó „emberi fogyasztásra alkalmas" jelleg meghatározása érdekében néhány támponttal szolgál. A rendelet 14. cikkének (5) bekezdése ugyanis előírja, hogy egy emberi fogyasztásra alkalmatlan élelmiszer idegen anyagokkal való vagy egyéb szennyezettség, rothadás, állagromlás, illetve bomlás miatt „alkalmatlan" az ilyen fogyasztásra.

70. Ugyanebben az értelemben kell értelmezni az 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontjában annak érdekében alkalmazott „elfogadhatatlan" melléknevet, hogy a takarmányok, illetve szerves trágyák vagy talajjavító szerek előállítására szolgáló, bomlás vagy állagromlás miatt megváltozott, a 3. kategóriába tartozó anyagok köz- és állategészségügyre vonatkozó kockázatának mértékét értékelni lehessen. [33] Ezen anyagok penész vagy rothadás miatti olyan megváltozása következtében, amely miatt az említett anyagok nem alkalmasak emberi fogyasztásra, és/vagy nem teljesem veszélytelenek az emberi vagy állati egészségre, ezeket, az eredetileg az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) és f) pontja alapján a 3. kategóriába sorolt állati melléktermékeket az e rendelet 9. cikkének h) pontja értelmében vett 2. kategóriába kellene átsorolni, amennyiben az érintett anyagok nem tartalmaznak az 1. kategóriába tartozó anyagokat.

71. A kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésének keretében a felvetett azon kérdést illetően, hogy az anyagot az 1069/2006 rendelet 9. cikkének d) pontja szerint „emberi fogyasztásra alkalmatlanná" tevő idegen testek jelenléte ellenére az érintett anyagok továbbra is a 3. kategóriába sorolhatók-e, akár azért, mert ezek az idegen testek könnyen eltávolíthatóak, vagy azért, mert ezek az anyagok égetéssel vagy biogázzá alakítással takarmánytól eltérő célokra használhatók, az alábbi észrevételeket teszem.

72. Először is, amint arra a jelen indítvány 45. pontjában rámutattam, abból az előfeltevésből indulok ki, amely szerint a szóban forgó idegen testeket nem lehet könnyen eltávolítani.

73. Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információkra tekintettel megjegyzem, hogy úgy tűnik, hogy sem a Landkreis Greiz, sem a Toropet nem hivatkozott az 1069/2009 rendelet 9. cikkének d) pontjára e bíróság előtt. Mindazonáltal az a rendelkezés, amelyre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés kifejezetten hivatkozik, relevánsnak tűnik számomra.

74. Ha ugyanis az olyan idegen testek, mint a gipszdarabok vagy a fűrészpor, a 3. kategóriába tartozó állati melléktermékeket, a jelen esetben az 1069/2009 rendelet 10. cikke a) és f) pontjának hatálya alá tartozó anyagokat *emberi fogyasztásra alkalmatlanná* tették, elképzelhetetlennek tűnik e keverék annak ellenére a 3. kategóriában történő tartása, hogy ugyanolyan jellemzőkkel bír és kockázati mértéket mutat, mint az e rendelet 9. cikkének d) pontja szerinti 2. kategóriába tartozó anyagok. Következésképpen 2. kategóriába kell sorolni e termékeket mind e 9. cikknek az állati

[32] Az 1069/2009 rendelet 10. cikkének a) pontjában előírtaktól eltérően e melléktermékeket eredetileg emberi fogyasztásra szánták. Többek között korábban élelmiszereként használt termékekről, vagyis olyan állati eredetű termékekről van szó, amelyek *emberi fogyasztásra alkalmasak*, de amelyeket a forgalmazásból azért vontak ki, mert nem lehetett kereskedelmi felhasználást találni számukra (például a túl rövidnek ítélt fogyaszthatósági idő, a címkézés vagy csomagolás hiánya vagy rossz kiszerelés miatt).

[33] E tekintetben pontosítom, hogy az 1069/2009 rendelet 15. cikke (1) bekezdésének k) pontja értelmében végrehajtási intézkedések tárgyát képezheti az egyes anyagok által a köz- vagy állati egészségügyre jelentett kockázat mértéke, amelyet e rendelet 14. cikkének d) pontja értelmében elfogadhatatlannak tekintenek.

eredetű melléktermékekre vonatkozó d) pontja alapján, mind az említett rendelet 9. cikkének h) pontjában említett, az egyéb állati melléktermékekre vonatkozó alapértelmezett rendelkezések értelmében.

75. Hangsúlyozom, hogy nincs ok arra, hogy eltérően kezeljenek egyrészt olyan anyagokat, amelyek kockázati szintje megváltozott, és ettől kezdve az 1069/2009 rendelet által meghatározott 2. kategória szerinti anyagoknak felelnek meg, másrészt pedig olyan anyagokat, amelyeket eredetileg ebbe a kategóriába soroltak volna be.[34] Ugyanez a logika érvényes azokra az anyagokra, amelyek később bomlásnak indultak vagy amelyeknél állagromlás következett be, és amelyeket e rendelet 9. cikke h) pontjának megfelelően eredetileg a 2. kategóriába soroltak.

76. Harmadszor, hozzáteszem, hogy az a körülmény, hogy az üzemeltető az anyagok eredeti rendeltetését úgy kívánja megváltoztatni, hogy ezen anyagokat ártalmatlanítja vagy biogázzá alakítja át, ahelyett hogy azokat takarmányként dolgozná fel, járhat azzal a következménnyel, hogy az olyan anyagok, amelyeket az emberi és állati egészséget érintő kockázatukra tekintettel a 2. kategóriába kellene besorolni, továbbra is a 3. kategóriában maradnának.

77. Az ezzel ellentétes értelmezés ellentmondana mind a jogalkotó által az 1069/2009 rendelet 8–10. cikkében létrehozott besorolás belső logikájának, amelynek egyetlen releváns kritériuma a kockázat mértéke, mind e rendelet egyik fő célkitűzésének, nevezetesen az említett rendelet (11) preambulumbekezdésében szereplő, a köz- és állategészségügyre jelentett kockázatok ellenőrzésének.

78. Az általam javasolt értelmezést megerősíti az 1069/2009 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése.

4. Az üzemeltetők azon kötelezettségéről, hogy mindenkor biztosítsák az eredeti besorolás fenntartását (az 1069/2009 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése)

79. Az 1069/2009 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésének egyértelmű előírása szerint valamennyi üzemeltető[35] köteles biztosítani, hogy az állati melléktermékek „gyűjtés[ének], szállítás[ának], kezelés[ének], megmunkálás[ának], átdolgozás[ának], feldolgozás[ának], tárolás[ának], forgalomba hozatal[ának], értékesítés[ének], felhasználás[ának], és ártalmatlanítás[ának], összes szakaszában” ezen állati melléktermékek megfeleljenek az e rendeletben meghatározott előírásoknak.

80. Az állati melléktermék valamely kategóriába történő besorolása főszabály szerint a melléktermékkel végzett valamennyi műveletre vonatkozik, a gyűjtéstől a felhasználásig vagy az ártalmatlanításig. Amint ugyanis arra a P. F. Kamstra Recycling és társai egyesített ügyekre[36] vonatkozó indítványom 99. pontjában már rámutattam, az 1069/2009 rendelet nem ír elő ilyen, az érintett anyagokkal végzett műveletek szerinti differenciált besorolást. Így a besorolás nem változik pusztán azon az alapon, hogy az érintett állati melléktermékek a gyűjtés, a szállítás

[34] Ráadásul, ha eltérő lehet azon anyagok besorolása, amelyek az általuk jelentett kockázat mértéke alapján végül is megegyeznek, de az állati melléktermékлánc különböző pontjain ellenőrizték őket, és így egy kedvezőbb, vagy egy szigorúbb rendszerbe tartoznának, ez *facto* egyenlőtlen bánásmódot eredményezne az állati melléktermékek ágazatának gazdasági szereplői között.

[35] Az 1069/2009 rendelet 3. cikkének (11) bekezdése úgy határozza meg az üzemeltető fogalmát, mint „az a természetes vagy jogi személy, aki állati melléktermék vagy abból származó termék tényleges felügyeletét végzi, beleértve a fuvarozókat, kereskedőket és felhasználókat is”.

[36] C-21/19–C-23/19, EU:C:2020:226.

szakaszában vannak, illetve, hogy ártalmatlanításra vagy hasznosításra szánják őket. Ezzel szemben a besorolás nem marad változatlan, ha a köz- vagy állategészségügyre vonatkozó kockázati tényező bizonyos változások következtében megnő.

81. E tekintetben először is hangsúlyozom, amint arra e 99. pontban is rámutatok, hogy az állati melléktermékek osztályozásának egyetlen releváns kritériuma a kockázat mértéke. Ezt a megállapítást a 1069/2009 rendelet (29) preambulumbekezdése és 7. cikke is alátámasztja.[37]

82. Így abból a szövegkörnyezetből, amelybe az említett rendelet 4. cikkének (2) bekezdése illeszkedik, az anyagok besorolását illetően az következik, hogy az üzemeltető köteles gondoskodni arról, hogy az állati melléktermékeknek a vágóhídon történő begyűjtésétől kezdve a végső rendeltetésükig – például hasznosításukig vagy ártalmatlanításukig – fennmaradjon az említett besorolás.[38] E kötelezettséget úgy kell értelmezni, hogy az adott kategóriába való besorolás fenntartása a hozzá kapcsolódó kockázat mértékének fenntartásától függ.

83. Másodszor, e következtetés alkalmas arra, hogy biztosítsa az 1069/2009 rendeletnek az általa követett célkitűzés fényében értelmezett, az anyagoknak a besorolásuk céljából létesített felsorolását tartalmazó 7. cikke (1) bekezdésének és 8–10. cikkének hatékony érvényesülését.

84. Az említett rendelet ugyanis egyrészt az egészségügyi szabályok következetes és átfogó keretének bevezetésére törekszik, másrészt pedig arra, hogy e szabályok arányosak legyenek azon egészségügyi kockázatokkal, amelyeket a melléktermékeknek a lánc különböző szakaszaiban az üzemeltetők által történő kezelése jelent. E megfontolások, amelyek ugyanezen rendelet (5) és (6) preambulumbekezdéséből egyértelműen kitűnnek, véleményem szerint azt hangsúlyozzák, hogy a kockázat mértéke mindig releváns.

85. Másfelől hangsúlyozni kell, hogy az 1069/2009 rendelet a 4. cikkének (2) bekezdésében előírt kötelezettségekkel összefüggésben számos kötelezettséget ír elő az üzemeltetők számára. Ez utóbbiaknak ugyanis többek között biztosítaniuk kell, hogy az ellenőrzésük alatt álló üzemek vagy létesítmények a fertőzés kockázatának elkerülése érdekében betartják a szigorú általános higiéniai szabályokat.[39] Hasonlóképpen, az egész műveleti lánc folyamán nyomon követési kötelezettség terheli mind a tagállamokat – hatósági ellenőrzések útján[40] –, mind pedig az üzemeltetőket – a létesítményeikben végzett önellenőrzések révén[41] –.

86. Ezek a megelőző jellegű rendelkezések nagyrészt magyarázatot adnak arra, hogy miért kell kivételes jellegűeknek lenniük az olyan módosulásoknak, mint amelyekről az alapügyben szó van. Egyébiránt abban az esetben, ha ilyen módosulások következnek be, az 1069/2009 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése jelentős szerepet játszik azáltal, hogy átsorolást eredményez. Ugyanis, emlékeztetve arra, hogy a jogalkotó formálisan nem írta elő az anyagok átsorolását,[42] mi lenne e

[37] Lásd továbbá: a jelen indítvány 50. és 56. pontja.

[38] Ami főszabály szerint azt jelenti, hogy egy olyan állati melléktermék életciklusának, amelyet először a 3 kategóriába sorolnak be, e kategóriában kell véget érnie, amennyiben az 1069/2009 rendelet valamennyi előírását, különösen a kockázatra vonatkozó követelményeket tiszteletben tartották.

[39] Az üzemeltetők ennek alapján kötelesek a tároló- és szállítóeszközök tisztítására és fertőtlenítésére alkalmas berendezések használatát bevezetni, és létesítményeiket megfelelő állapotban fenntartani (lásd többek között az 1069/2009 rendelet 25. cikke (1) bekezdésének d) és e) pontját).

[40] Lásd: az 1069/2009 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése és 45. cikke, valamint a 142/2011 rendelet 32. cikke.

[41] Lásd: az 1069/2009 rendelet 28. cikke.

[42] Lásd: a jelen indítvány 47. pontja.

rendelkezés értelme, ha nem kellene figyelembe venni akkor, amikor az üzemeltetők ilyen módosulásokkal szembesülnek, amelyek a jogalkotó által kialakított besorolási logika megsértésével járnak?

87. Harmadszor, noha hasonló rendelkezés nem létezett a jelenlegi rendeletet megelőző 1774/2002 rendeletben,[43] a jogalkotó az 1069/2009 rendeletre vonatkozó javaslatában egy fokozottan kockázatalapú megközelítés kidolgozása érdekében előtérbe kívánta helyezni az üzemeltetők elsődleges felelősségét az élelmiszer- és takarmányhigiéniára vonatkozóan e rendeletben előírt követelményeket illetően[44].

88. Következésképpen az anyagoknak egy meghatározott kategóriába való eredeti besorolását mindig ellenőrizni kell, és e besorolást szükség esetén idegen test jelenléte, bomlás vagy állapotromlás, esetleg mindkettő miatt az ezen anyagok által képviselt egészségügyi kockázathoz kell hozzáigazítani.

89. A Toropet által hivatkozott és a kérdést előterjesztő bíróság által átvett, az állati melléktermékeknek a 3. kategóriába tartozó anyagokként történő végső felhasználására vonatkozó megfontolások nem cáfolják ezt a következtetést.

5. Az anyagok felhasználása besorolás szempontjából fennálló relevanciájának hiányáról (a 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontja)

90. A kérdést előterjesztő bíróság mind az idegen testekkel kevert, mind a bomlás vagy állagromlás állapotában lévő anyagok tekintetében megemlíti azt az érvet, amely szerint az alapanyagok 3. kategóriába történő eredeti besorolása továbbra is fenntartható, a 3. kategóriában szereplő rendeltetésükre (hasznosítás vagy ártalmatlanítás), különösen a takarmány előállításától eltérő célokra tekintettel.[45] Ennélfogva az 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontjában előírt, a bomlás vagy az állagromlás hiányára vonatkozó korlátozás csak az anyagok felhasználása keretében áll fenn.

91. Elismerem, hogy az ilyen értelmezés első ránézésre nem teljesen értelmetlen. Mindazonáltal a Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy ez az értelmezés ellentétes lenne az 1069/2009 rendelet célkitűzésével és szerkezetével.

92. Az 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontjában előírt ezen korlátozás ugyanis nem jelenti azt, hogy az olyan anyagokat, mint amelyekről az alapügyben szó van, a 3. kategóriában kell tartani. E tekintetben e rendelet 12., 13. és 14. cikke nem rendelkezik az anyagok kategóriákba sorolásához szükséges követelményekről,[46] amelyeket kizárólag az említett rendelet 8–10. cikke határoz meg.

[43] A nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre vonatkozó egészségügyi előírások megállapításáról szóló, 2002. október 3-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2002. L 273., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 37. kötet, 92. o.).

[44] Lásd: az 1069/2009 rendeletre vonatkozó javaslat 6. pontjának ii) alpontja.

[45] Lásd: a jelen indítvány 29. pontja.

[46] Amint arra a jelen indítvány 54. és 55. pontjában emlékeztettem, az 1069/2009 rendelet 12., 13. és 14. cikke megelégszik az e rendelet 8., 9. és 10. cikkében szereplő 1–3. kategóriába tartozó anyagok lehetséges felhasználási módjainak felsorolásával, mindig követve azonban a különböző kategóriákban szereplő kockázatok mértékét.

93. Egyébként az anyagok végső felhasználásának figyelembevétele a besorolásukhoz olyan további követelményt vezetne be, amelyet a jogalkotó nem írt elő, és nem is tartott szükségesnek.[47] Az állati melléktermék végső felhasználása függ a besorolásától, nem pedig fordítva.

94. Így az 1069/2009 rendelet 14. cikkének d) pontjával bevezetett korlátozás – amely szerint a 3. kategóriába tartozó anyagok nem módosulhatnak a bomlás vagy állagromlás miatt, amennyiben feldolgozásra vagy hasznosításra szántak, különösen, ha takarmánygyártásra használják fel – csak arra emlékeztet, hogy szükség van arra, hogy ezek az anyagok ne jelentsenek elfogadhatatlan kockázatot a köz és állategészségügyre.

95. Következésképpen az 1069/2009 rendelet 14. cikke nem sérti a besorolásnak a jogalkotó által e rendelet 7–10. cikkében bevezetett és a jelen indítványban kifejtett belső logikáját.

V. Végkövetkeztetés

96. A fenti elemzésre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgericht Gera (gerai közigazgatási bíróság, Németország) által előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

A nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre és a belőlük származó termékekre vonatkozó egészségügyi szabályok megállapításáról és az 1774/2002/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. október 21-i európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikke (1) bekezdését, 9. cikkének h) pontját, 10. cikkének a) és f) pontját az 1069/2009 rendelet 4. cikkének (2) pontjával összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy az e rendelet 10. cikke a) és f) pontja értelmében eredetileg a 3. kategóriába besorolt állati melléktermékek, amelyek olyan bomlás vagy állagromlás miatt, mint a penészedés és rothadás, vagy olyan idegen testekkel való keveredés, mint a gipszdarabok vagy a fűrészpor, oly módon módosulnak, hogy a továbbiakban nem alkalmasak emberi fogyasztásra, és/vagy nem teljesen veszélytelenek az emberi vagy állati egészségre, nem felelnek meg az e besoroláshoz kapcsolódó kockázati mértéknek, és ezért azokat alacsonyabb kategóriába kell átsorolni.

[47] Ez ugyanis ellentmondásos helyzetekhez vezetne, amikor a penészes vagy idegen testekkel kevert anyagokat a 2. kategóriába kellene sorolni azért, mert takarmányozásra szolgálnak, de a 3. kategóriában is maradnának, mivel más célra is használhatók.