



Határozatok Tára

MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. november 15.¹

C-487/17–C-489/17. sz. egyesített ügyek

**Alfonso Verlezza,
Riccardo Traversa,
Irene Cocco,
Francesco Rando,
Carmelina Scaglione,
Francesco Rizzi,
Antonio Giuliano,
Enrico Giuliano,
Refecta Srl,
E. Giovi Srl,
Vetreco Srl,
SE.IN Srl (C-487/17),
Carmelina Scaglione (C-488/17),
MAD Srl (C-489/17),**

a

**Procuratore della Repubblica del Tribunale di Roma,
Procuratore generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione
részvételével**

(a Corte suprema di cassazione [semmitőszék, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – 2008/98/EK irányelv – Hulladék – 2000/532/EK bizottsági határozat – Európai hulladékjegyzék – A hulladékok osztályozása – Párhuzamos besorolási tétel – Veszélyes vagy nem veszélyes besorolási tételhez egyaránt hozzárendelhető hulladékok – A települési hulladékok gépi kezeléséből származó hulladékok”

1. A veszélyes hulladékok, amelyek elsősorban a vegyiparból származnak, az Európai Unióban keletkező hulladék egészén belül nem képeznek jelentős mennyiséget, azonban a környezetre gyakorolt hatásuk rendkívül erőteljes lehet, ha az azokkal való gazdálkodást és annak ellenőrzését nem végzik megfelelően. Különösen, veszélyes anyagok jelenhetnek meg a települési hulladék gépi kezeléséből származó hulladékokban, ahogyan a jelen előzetes döntéshozatalra utaló határozatok alapját képező jogviták esetében is.

¹ Eredeti nyelv: spanyol

2. A jelen esetben a Bíróságnak – ha nem tévedek – először kell határoznia a hulladékoknak a 2000/532/EK bizottsági határozatban² rögzített európai hulladékjegyzéknek (a továbbiakban: hulladékjegyzék) az ügynevezett *párhuzamos besorolási tételbe*³ történő besorolásával kapcsolatban. Pontosítani kell az e célból követendő szabályokat annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság dönthessen arról, hogy a számos büntető eljárásban vádlottként érintett személyek Olaszországban elkövették-e az illegális hulladékkereskedelem bűncselekményét, amikor olyan hulladékokat kezeltek nem veszélyesként, amelyek valójában veszélyesek voltak.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A 2008/98/EK irányelv⁴

3. A 3. cikk szerint:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

1. »hulladék«: olyan anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválnak, megválni szándékozik vagy megválni köteles;
2. »veszélyes hulladék«: olyan hulladék, amely rendelkezik a III. mellékletben felsorolt veszélyes tulajdonságok közül eggyel vagy többel;

[...]

6. »hulladékbirtokos«: a hulladéktermelő, vagy az a természetes vagy jogi személy, akinek a hulladék a birtokában van;
7. »kereskedő«: olyan vállalkozás, amely megbízóként jár el a hulladék megvásárlásánál és azt követő eladásánál, ideértve azokat a kereskedőket is, akik nem lesznek fizikailag ténylegesen a hulladék birtokosai;
8. »közvetítő«: olyan vállalkozás, amely mások nevében intézi a hulladék hasznosítását vagy ártalmatlanítását, ideértve azokat a közvetítőket is, amelyek nem lesznek fizikailag a hulladék birtokosai;
9. »hulladékgazdálkodás«: a hulladékok gyűjtése, szállítása, hasznosítása és ártalmatlanítása, beleértve az ilyen műveletek felügyeletét és a hulladéklerakók utógondozását, valamint a kereskedőként vagy közvetítőként végzett tevékenységet is;

2 A 2014. december 18-i 2014/955/EU bizottsági határozattal (HL 2014. L 370., 44. o.; helyesbítés: HL 2017. L 172., 36. o.) módosított, a hulladékjegyzéknek a hulladékokról szóló 75/442/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének a) pontja értelmében történő meghatározásáról szóló 94/3/EK határozat, valamint a veszélyes hulladékok jegyzékének a veszélyes hulladékokról szóló 91/689/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének (4) bekezdése értelmében történő meghatározásáról szóló 94/904/EK tanácsi határozat felváltásáról szóló, 2000. május 3-i bizottsági határozat (az értesítés a C(2000) 1147. számú dokumentummal történt) (HL 2000. L 226., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 151. o.; a továbbiakban: 2000/532 határozat).

3 Azon hulladékokról van szó, amelyek attól függően, hogy valamely veszélyes anyag jelen van-e bennük, vagy sem, alapvetően a veszélyes vagy a nem veszélyes hulladékok közé is sorolhatók.

4 A hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 312., 3. o.).

10. »gyűjtés«: a hulladék összeszedése – beleértve előzetes válogatását és előzetes tárolását is – hulladékkezelő létesítménybe történő elszállítása céljából;

[...]

4. Ezen irányelv 7. cikke, amelynek címe „Hulladékjegyzék”, a következőket írja elő:

„(1) Az ezen irányelv nem alapvető fontosságú elemeinek módosítására irányuló azon intézkedéseket, amelyek a 2000/532/EK határozatban meghatározott hulladékjegyzék naprakésszé tételével kapcsolatosak, a 39. cikk (2) bekezdésében említett, ellenőrzéssel történő szabályozási bizottsági eljárással összhangban kell elfogadni. A hulladékjegyzék tartalmazza a veszélyes hulladékokat, figyelembe veszi a hulladék eredetét és összetételét, valamint ha az szükséges, a veszélyes anyagok koncentrációjának határértékeit. A hulladékjegyzék kötelező az olyan hulladék meghatározása tekintetében, amely veszélyes hulladéknak tekintendő. Egy anyag vagy tárgy jegyzékbe történő felvétele nem jelenti azt, hogy az minden körülmények között hulladék. Egy anyag vagy tárgy csak akkor tekintendő hulladéknak, ha megfelel a 3. cikk 1. pontjában foglalt fogalommeghatározásnak.

(2) Egy tagállam akkor is veszélyes hulladéknak tekinthet egy hulladékot, ha az nem szerepel a hulladékjegyzékben, de rendelkezik a III. mellékletben felsorolt tulajdonságok egyikével vagy azok közül többel. A tagállam minden ilyen esetről haladéktalanul értesíti a Bizottságot. Az ilyen esetet felveszi a 37. cikk (1) bekezdésében meghatározott jelentésbe, és a Bizottság rendelkezésére bocsát minden vonatkozó információt. A kapott értesítések alapján a jegyzéket felülvizsgálják annak érdekében, hogy döntsenek annak kiigazításáról.

(3) Amennyiben egy tagállam bizonyítékokkal alá tudja támasztani, hogy egy adott, a jegyzékben veszélyes hulladékként szereplő hulladék nem rendelkezik a III. mellékletben felsorolt tulajdonságok egyikével sem, a szóban forgó hulladékot nem veszélyes hulladéknak tekintheti. A tagállam az ilyen esetekről haladéktalanul értesíti a Bizottságot, és a Bizottság rendelkezésére bocsát minden szükséges bizonyítékot. A kapott értesítések alapján a jegyzéket felülvizsgálják annak érdekében, hogy döntsenek annak kiigazításáról.

(4) A veszélyes hulladék nem veszélyes hulladékká történő átsorolása nem érhető el olyan módon, hogy a hulladékot hígítják vagy összekeverik abból a célból, hogy a veszélyes anyagok eredeti koncentrációját a hulladékot veszélyesként meghatározó küszöbértékek szintje alá csökkentsék.

[...]

(6) A tagállamok a hulladékot az (1) bekezdésben említett hulladékjegyzékkel összhangban tekinthetik nem veszélyes hulladéknak.

[...]

5. A 2008/98 irányelvnek az 1357/2014/EU rendelettel⁵ módosított III. melléklete magában foglalja azon különféle tulajdonságok jegyzékét, amelyekről a hulladékok veszélyessé válnak. A vizsgálati módszerekkel kapcsolatban kimondja, hogy:

„Az alkalmazandó módszerek megtalálhatók a 440/2008/EK bizottsági rendeletben és a CEN [Európai Szabványügyi Bizottság] egyéb, kapcsolódó feljegyzéseiben vagy más, nemzetközileg elismert vizsgálati módszerekben és útmutatásokban.”

⁵ A hulladékokról és egyes irányelvek hatályaon kívül helyezéséről szóló 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv III. mellékletének felváltásáról szóló, 2014. december 18-i bizottsági rendelet (HL 2014. L 365., 89. o.; helyesbítés: HL 2017. L 42., 43. o.).

2. A 2000/532 határozat

6. A határozat mellékletének az „Értékelés és osztályozás” címe alatt található a 2. pont („A hulladékok veszélyesként való besorolása”), amelynek értelmében:

„A hulladékjegyzékben csillaggal (*) megjelölt hulladékok a 2008/98/EK irányelv szerint veszélyes hulladékoknak minősülnek, kivéve, ha az irányelv 20. cikke alkalmazandó.

Az olyan hulladékokra, amelyekhez veszélyes és nem veszélyes hulladékot jelölő kód is rendelhető, a következők vonatkoznak:

- A harmonizált hulladékjegyzékben »veszélyes anyagokra« történő konkrét vagy általános hivatkozással csak olyan hulladék kerülhet veszélyesként azonosításra, amely olyan veszélyes anyagokat tartalmaz, amelyek jelenléte miatt a hulladék rendelkezik a 2008/98/EK irányelv III. mellékletében felsorolt HP 1–HP 8 és/vagy HP 10–HP 15 jelű veszélyességi tulajdonságok közül eggyel vagy többel. A HP 9 jelű veszélyességi tulajdonság (»fertőző«) meglétét a vonatkozó tagállami jogszabályok vagy referenciadokumentumok alapján kell értékelni.
- A hulladékok veszélyességi tulajdonságait a 2008/98/EK irányelv III. melléklete szerint a hulladékban található anyagok koncentrációjának határértékei alapján, vagy – ha az 1272/2008/EK rendelet másképp nem rendelkezik – a 440/2008/EK rendelettel vagy más, nemzetközileg elismert vizsgálati módszerekkel és útmutatásokkal összhangban lévő vizsgálatokkal lehet értékelni, az állatokon és embereken végzett vizsgálatok vonatkozásában figyelembe véve az 1272/2008/EK rendelet 7. cikkét.

[...]”

B. Az olasz jog

7. A 152/2006 törvényerejű rendelet⁶ 184. cikke szabályozta a hulladékok osztályozását, és az eredetük szerint különbséget tett a települési hulladékok és a különleges hulladékok között. Ez utóbbiak veszélyességüktől függően veszélyes hulladékokra és nem veszélyes hulladékokra oszlanak. Azokat a nem háztartási hulladékokat tekintették veszélyesnek, amelyeket a D. mellékletben foglalt jegyzékben egy csillaggal kifejezetten ekként minősítettek.

8. A törvényerejű rendelet D. melléklete, amelyet a negyedik rész tartalmaz, előírta egy, az európai szabályozással összhangban álló hulladékjegyzék megalkotását.

9. Eredeti változatában a 184. cikk a (4) bekezdésében előírta egy, a 75/442/EGK irányelvvel,⁷ a 91/689/EGK irányelvvel⁸ és a 2000/532 határozattal összhangban álló hulladékjegyzék tárcaközi rendelet útján történő kidolgozását. Ezenfelül kimondta, hogy a jövőbeli rendelet elfogadásáig továbbra is a Directiva del Ministro dell’Ambiente e della Tutela del Territorio (környezet- és területvédelmi minisztérium) 2002. április 9-i irányelvének a szóban forgó D. mellékletében szereplő rendelkezései alkalmazandóak.

⁶ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, Norme in materia ambientale (a környezetvédelmi szabályozásról szóló, 2006. április 3-i 152. sz. törvényerejű rendelet) (a GURI 2006. április 14-i 88. számának 96. sz. rendes melléklete; a továbbiakban: 152/2006 törvényerejű rendelet).

⁷ A hulladékokról szóló, 1975. július 15-i 75/442/EGK tanácsi irányelv (HL 1975. L 194., 47. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 23. o.).

⁸ A veszélyes hulladékokról szóló, 1991. december 12-i tanácsi irányelv (HL 1991. L 377., 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 78. o.).

10. A D. melléklet később számos alkalommal módosult:

- Először a 2010. december 3-i 205. sz. törvényerejű rendelettel,⁹ amely a mellékletnek a „2000. május 3-i 2000/532/EK bizottsági határozat által megállapított hulladékjegyzék” címet adta.
- Másodszer a rendkívüli és sürgős környezetvédelmi tárgyú intézkedésekről szóló, 2012. március 24-i 28. sz. törvénnyel.¹⁰
- Harmadszor a 2014. augusztus 11-i 116. törvénnyel,¹¹ amelyben többek között megjelennek a környezet védelmére vonatkozó sürgős rendelkezések.

11. Ez utóbbi törvény módosította a D. melléklet preambulumát, és bevezette azokat a rendelkezéseket, amelyeket a későbbiekben¹² elemezni fogok.

12. A 2017. június 20-i 91/2017. sz. törvényrendelet (a Mezzogiorno fejlesztésére vonatkozó sürgős intézkedések)¹³ 9. cikke, amely 2017. június 21. óta hatályos, de amelyet az előzetes döntéshozatalra utaló végzés meghozatalának napján még nem hajtottak végre, eltávolította a 152/2006 törvényerejű rendelet negyedik részében foglalt D. melléklet 1–7. pontjait, és azok helyébe a következő szöveg lépett:

„A hulladékok osztályozását a termelő végzi, aki a 2014/955/EU határozatban és a 2014. december 18-i 1357/2014/EU bizottsági rendeletben foglalt rendelkezések alkalmazásával a hulladékokat a megfelelő EWC kóddal látja el.”

II. Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések három büntetőeljárás keretében merültek fel, amelyeket mintegy harminc olyan személlyel szemben indítottak meg, akiket a 152/2006 törvényerejű rendelet 260. cikkében foglalt illegális hulladékkereskedelem bűncselekményének bünszervezetben való elkövetésével vádolnak.

14. E vádlottak között vannak hulladéklerakó-üzemeltetők, hulladéklerakással foglalkozó társaságok, vizsgálati szakemberek és laboratóriumok. Az ügyészség azzal vádolja őket, hogy elfogult, engedékeny és hiányos vizsgálatok segítségével jogellenes célból nem veszélyesként soroltak be párhuzamos besorolású hulladékokat. E hulladékokat nem veszélyes hulladékok számára fenntartott hulladéklerakóban kezelték.

15. 2016. november 22-én és 2017. január 16-án egy római vizsgálóbíró az ügyészség kérelmére elrendelte, hogy a bizonyítás lefolytatása érdekében (a használat lehetőségével) lefoglaljanak több olyan hulladéklerakót, amelyben a hulladékokat kezelték. Ugyancsak elrendelte a tulajdonosok vagyonának zár alá vételét, és hat hónapos időtartamra vagyonfelügyelőt jelölt ki a hulladéklerakók, valamint a hulladéktermelő és -gyűjtő helyek üzemeltetésére.

9 Decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (a GURI 2010. december 10-i 288. számának 269. sz. rendes melléklete).

10 Testo del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2 (a GURI 2012. január 25-i 20. száma), coordinato con la legge di conversione 24 marzo 2012, n. 28, recante: „Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale” (a GURI 2012. március 24-i 71. száma).

11 Testo del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (a GURI 2014. június 24-i 144. száma), coordinato con la legge di conversione 11 agosto 2014, n. 116, recante: „Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.” (a GURI 2014. augusztus 20-i 192. számának 72. sz. rendes melléklete; a továbbiakban: 116/2014 törvény).

12 A jelen főtanácsnoki indítvány 46. és 47. pontja.

13 Decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, recante: „Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno” (a GURI 2017. június 20-i 141. száma).

16. 2017. február 28-án a Tribunale di Roma – Sezione per il riesame dei provvedimenti di sequestro (római bíróság – a lefoglalási határozatok felülvizsgálatában eljáró tanács, Olaszország) határozott a büntetőeljárásban bizonyos vádlottak által benyújtott felülvizsgálati kérelmekről. Három határozatban megsemmisítette a vizsgálóbíró által elrendelt intézkedéseket, mivel nem értett egyet a hulladékok vélelmezett veszélyességén alapuló ügyészségi értelmezéssel.

17. A Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma – Direzione distrettuale antimafia (a Tribunale di Roma [római bíróság] mellett működő ügyészség – Körzeti maffiaellenes igazgatóság, Olaszország) megtámadta a szóban forgó határozatokat a Corte suprema di Cassazione (semmitőszék, Olaszország) előtt, és azzal érvelt, hogy az első fokon eljáró bíróság a védelem érveinek elfogadásával tévesen értelmezte a párhuzamos besorolású hulladékokra vonatkozó nemzeti és uniós jogi rendelkezéseket.

18. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a bűncselekmény fennálltához, és következésképpen annak megállapításához, hogy a vitatott párhuzamos besorolású hulladékokat helyesen minősítették és osztályozták, pontosítani kell a 2014/955 határozat és az 1357/2014 rendelet hatályát. Csak ilyen módon tisztázható, hogy milyen (kémiai, mikrobiológiai stb.) vizsgálatok szükségesek e hulladékokban a veszélyes anyagok jelenlétének kimutatásához, a hulladékok minősítéséhez és későbbi osztályozásához valamely veszélyes vagy nem veszélyes kóddal történő ellátásuk útján.

19. A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy a párhuzamos besorolású hulladékok Olaszországban széles körű vitát eredményeztek:

- A jogirodalom egy része az úgynevezett „bizonyosság” vagy „vélelmezett veszélyesség” tézisét követi, amely az elővigyázatosság elvéből kiindulva az ellenkező bizonyításáig vélelmezi a hulladék veszélyességét.¹⁴
- A jogirodalom egy másik része az ellenkező álláspontot, az úgynevezett „valószínűség” tézisét követi, amelynek értelmében a fenntartható fejlődés szükségessé teszi, hogy a hulladék veszélyességét előzetes jelleggel megfelelő vizsgálatok útján megállapítsák.¹⁵

20. A Corte suprema di Cassazione (semmitőszék) a 116/2014. sz. törvény által eszközölt módosításokkal kapcsolatban a saját ítélkezési gyakorlatára hivatkozik. E gyakorlat azt az elvet követi, amely szerint a párhuzamos besorolású hulladékok esetén a hulladék termelője/birtokosa a hulladék veszélyesként vagy nem veszélyesként történő besorolásához és a megfelelő kóddal való ellátásához köteles elvégezni a veszélyes anyagok esetleges jelenlétének és a koncentrációs határértékek átlépésének megállapításához szükséges vizsgálatokat. A hulladék kizárólag abban az esetben sorolható be nem veszélyesként, ha ténylegesen az nyert megállapítást, hogy nincsenek jelen veszélyes anyagok, vagy a hivatkozott határértékeket nem lépték túl.¹⁶

14 Ezen álláspont követői kedvezően fogadták a 116/2014. sz. törvény által bevezetett eljárásokat, hangsúlyozva, hogy az összhangban van a 2000/532/EK határozattal, az Európai Bizottság iránymutatásaival és a más tagállamok által a veszélyes hulladékok vonatkozásában elfogadott szakmai tájékoztatókkal, illetve útmutatókkal, valamint a 2014/955/EU határozattal és az 1357/2014/EU rendelettel. E tájékoztatók között szerepel a francia környezetvédelmi minisztérium (MEDDE) által készített, 4/2/2016. sz. jelentés („Classification réglementaire des déchets. Guide d'application pour la caractérisation e dangerousité”) és az Egyesült Királyságban először 2003-ban közzétett „Hazardous waste, Interpretation of the definition and classification of hazardous waste (Technics Guidance WM2)” című útmutató.

15 Ebből a szempontból a 116/2014. sz. törvény mind szakmai, mind gazdasági szempontból nagyon kedvezőtlen hatást gyakorolt az ágazati szereplőkre. A hulladék nem veszélyes mivoltának igazolása „*probatio diabolica*” (ördögi bizonyítás), amely arra kényszeríti a termelőt, hogy a hulladékot mindig veszélyesként sorolja be. Ezen álláspont követőinek értelmezése szerint a szóban forgó törvény összeegyeztethetetlen az uniós joggal, és azt állítják, hogy a 116/2014. sz. törvény által bevezetett eljárásokat megszüntető 91/2017. sz. törvényrendelet megerősíti az álláspontjukat.

16 2016. május 3-i Arduini és társai ítélet, 46897. sz., Rv. 26812601.

21. A vonatkozó uniós jogszabályokkal kapcsolatos kétségeinek elosztatása végett a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy a Bíróság elé terjeszt három előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, amelyek mindhárom ügyben azonos módon a következő kérdéseket tartalmazzák:

- „1) A két kategóriába is besorolható hulladékok besorolása szempontjából úgy kell-e értelmezni a 2014/955/EU határozat mellékletét és az 1357/2014/EU rendeletet, hogy amennyiben a hulladék összetétele nem ismert, a hulladék termelője köteles annak előzetes elemzését elvégezni, és ha igen, milyen keretek között?
- 2) Egységes, előre meghatározott módszerek alapján kell-e elvégezni a veszélyes anyagok azonosítását?
- 3) A hulladék ismert, vagy az elemzés szakaszában meghatározott összetételét figyelembe vevő, pontos és reprezentatív vizsgálaton kell-e alapulnia a veszélyes anyagok azonosításának, vagy pedig ez történhet valószínűségi szempontok alapján, azon veszélyes anyagok figyelembevételével, amelyek a hulladékban észszerűen előfordulhatnak?
- 4) Az elővigyázatosság elve alapján akkor is veszélyesként kell-e besorolni és kezelni a hulladékot, ha kétséges vagy lehetetlen bizonyossággal meghatározni, hogy tartalmaz-e veszélyes anyagokat?”

22. A Procuratore generale della Repubblica presso la Corte Suprema di Cassazione (a semmítőszék mellett működő ügyészség), a Vetreco srl., Francesco Rando, a MAD srl., Alfonso Verlezza, Antonio és Enrico Giuliano, az Olasz Köztársaság kormánya, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

23. A 2018. szeptember 6-i tárgyaláson Francesco Rando, az E. Giovi Srl., a Vetreco Srl, a MAD Srl, az Olasz Köztársaság kormánya, a Bizottság, és a Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma (a Tribunale di Roma [római bíróság] mellett működő ügyészség) tett észrevételt jogi képviselő útján.

III. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolása

A. Az elfogadhatóságról

24. A Tribunal Supremo (semmítőszék) mellett működő ügyészség, F. Rando és a Vetreco srl. számos érvet hoztak fel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatatlansága mellett.

25. F. Rando szerint a szóban forgó kérdések elfogadhatatlanok, mert a 116/2014. sz. törvény alkalmazásán alapulnak, amely a 98/34/EK irányelv¹⁷ 8. cikke értelmében egy műszaki szabály, és mivel arról nem tájékoztatták a Bizottságot, az magánszemélyekre nem alkalmazható.

26. Nem értek egyet ezzel a kifogással. A párhuzamos besorolású hulladékok osztályozására vonatkozó, a 116/2014. sz. törvényben foglalt olasz szabályozást a hulladékok osztályozására vonatkozó uniós szabályozás végrehajtása és alkalmazása érdekében fogadták el. Mindegy, hogy ez a törvény a 98/34 irányelv értelmében műszaki szabályozás-e, vagy sem, annak 8. cikkének (1) bekezdése és 10. cikkének

¹⁷ A műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 1998. június 22-i 98/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 204., 37. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 20. kötet, 334. o.). 2015. október 6-tól kezdődően ezt az irányelvet a műszaki szabályokkal és az információs társadalom szolgáltatásaira vonatkozó szabályokkal kapcsolatos információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló, 2015. szeptember 9-i (EU) 2015/1535 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2015. L 241., 1. o.) kodifikálta és váltotta fel.

(1) bekezdése mentesíti az uniós jognak való megfelelés érdekében elfogadott nemzeti műszaki szabályokat a Bizottság részére történő bejelentésére vonatkozó kötelezettség alól. Mindenesetre annak meghatározása, hogy az olasz törvény műszaki szabály-e, érdemi válaszadást foglal magában, amelyre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságának szakaszában nem kerülhet sor.

27. A többi kifogás a jogviták ténybeli és jogi hátterének (a kifogás előterjesztői szerint nem teljes körű) leírására vonatkozik:

- F. Rando azzal érvel, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben (C-489/17. sz. ügy) nem rögzítették, hogy ő felelt a bizonyos hulladéklerakókba történő küldésért, és hogy semmilyen kérdés nem merült fel sem az 1999/31/EK irányelv, sem pedig a 2003/33/EK határozat¹⁸ alkalmazásával kapcsolatban. A kérdést előterjesztő bíróság az általa benyújtott vegyi elemzéseket sem említette a tényállási elemek körében, amely elemzések értelmében egy laboratórium az EWC 19 12 12 (nem veszélyes párhuzamos besorolású tétel) kódjelű osztályba sorolta a hulladékokat.
- A Vetreco Srl. azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések szükségtelenek, mivel a kérdést előterjesztő bíróságnak van ítélkezési gyakorlata a párhuzamos besorolású hulladékok osztályozására alkalmazandó követelményekre vonatkozóan. Ennek következtében a tényállás értékelésére és a saját ítélkezési gyakorlatának alkalmazására kellene szorítkoznia, amelyhez nincs szükség arra, hogy a Bírósághoz forduljon.
- A Tribunal Supremo (semmitőszék) mellett működő ügyészség szerint a feltett kérdések nem pontosan azonosítják azokat az uniós jogi rendelkezéseket, amelyek értelmezését kérik, mivel kizárólag az első kérdésben van egy általános utalás a 2014/955 határozatra és az 1357/2014 rendeletre. Ugyancsak nem tesznek eleget az önmagában elegendő jelleg követelményeinek, mivel önmagukban, az indoklásuk figyelembevétele nélkül nem értelmezhetőek. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés nem tisztázza a 2013-ban, 2014-ben és 2015-ben történt eseményeket, és a kérdést előterjesztő bíróság arra szorítkozik, hogy egy, a 2014/955 határozat II. mellékletének 2. pontjában foglalt kifejezés értelmezésével kapcsolatos kétségeit előadja.

28. Számomra e kifogások egyike sem tűnik elégségesnek a három előzetes döntéshozatalra utaló határozat elfogadhatóságának elutasításához. A Bíróság az ítélkezési gyakorlatában többször megállapította, hogy csak akkor mellőzhető valamely előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolása, ha az uniós rendelkezés értelmezése vagy érvényességének értékelése nyilvánvalóan nem áll kapcsolatban a valósággal vagy az alapügy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson.¹⁹

29. A nemzeti bíróság, és nem az előtte eljáró felek feladata előzetes döntéshozatal céljából azon kérdéseknek a Bíróság elé terjesztése, amelyek értelmezésével kapcsolatban kétségek merültek fel. Ilyen módon lehetősége van arra, hogy F. Rando ügyében ne tegyen fel kérdést az 1999/31 irányelvre és a 2003/33 határozatra vonatkozóan, ha azt nem találja elengedhetetlennek. Ugyanígy lehetősége van arra, hogy egyéb kérdéseket tegyen fel, ha úgy véli, hogy saját korábbi ítélkezési gyakorlata árnyalható vagy összevethető az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adott válasszal. Mindenesetre a Bíróság szabadon hivatkozhat olyan uniós jogszabályokra, amelyek eltérnek az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben említettektől, amikor megítélése szerint az a megfogalmazott előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolása tekintetében releváns.

¹⁸ A hulladéklerakókról szóló, 1999. április 26-i 1999/31/EK tanácsi irányelv, (HL 1999. L 182., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 228. o.), és a hulladékok hulladéklerakókban történő átvételének kritériumairól és eljárásairól az 1999/31/EK irányelv II. mellékletének 16. cikke alapján című, 2002. december 19-i tanácsi határozat (HL 2003. L 11., 27. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 314. o.).

¹⁹ Így például: 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet (C-62/14, EU:C:2015:400), 24. és 25. pont; 2016. május 4-i Pillbox 38 ítélet (C-477/14, EU:C:2016:324), 15. és 16. pont; 2016. július 5-i Ognyanov ítélet (C-614/14, EU:C:2016:514), 19. pont; 2016. november 15-i, Ullens de Schooten ítélet (C-268/15, EU:C:2016:874), 54. pont; 2017. március 28-i Rosneft ítélet (C-72/15, EU:C:2017:236), 50. és 155. pont.

30. A kérdések a jelen ügyben tagadhatatlanul kapcsolatban állnak a jogvita tárgyával, és az uniós jogszabályok értelmezésének szükségessége kikövetkeztethető a nemzeti bíróság által adott magyarázatból. Ezenfelül a végzések lényegüket tekintve feltárják a folyamatban lévő büntetőeljárás ténybeli és jogi hátterét, kellőképpen teljes leírást adva az alkalmazandó olasz jogról is. A tényekkel kapcsolatban a végzés valóban adhatott volna kiegészítő információkat a hulladékok fajtájáról és az elvégzett vizsgálatokról. Ugyanakkor semmi sem akadályozta meg a feleket abban, hogy észrevételeket tegyenek, és véleményem szerint a Bíróságnak elegendő tényállási elem áll rendelkezésre ahhoz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos választ adjon.

31. Végző soron a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkében foglalt követelmények teljesülnek.

B. Az ügy érdeméről

32. A hulladékok osztályozása azok létének valamennyi fázisában – a hulladék keletkezésétől a végső kezeléséig – alapvető fontosságú. Egyaránt meghatározza a hulladékgazdálkodásra, mint a begyűjtés megvalósíthatóságára és gazdasági életképességére, az újrafeldolgozás és az ártalmatlanítás közötti választásra és adott esetben az újrafeldolgozás módjára vonatkozó döntéseket.

33. Valamely hulladék veszélyesként történő megjelölése fontos jogkövetkezményeket von maga után,²⁰ mivel a 2008/98 irányelv szigorú feltételeket szab az ilyen hulladékkal való gazdálkodásra vonatkozóan. Többek között megköveteli bizonyítékok csatolását az ellenőrizhetőség érdekében, a tagállam által felállított rendszernek megfelelően (17. cikk); tiltja a hulladékok keverését (18. cikk); különleges kötelezettségeket vezet be a címkézésre és a csomagolásra vonatkozóan (19. cikk); és megállapítja, hogy a veszélyes hulladékok kizárólag külön arra kijelölt, (az irányelv 23. és 25. cikkében foglaltak szerint kiadott) különleges engedéllyel rendelkező létesítményekben kezelhetők.²¹

34. Az első három, együttesen megválaszolható kérdésében a kérdést előterjesztő bíróság arra kérdez rá, hogy miként szabályozza (az 1357/2014 rendelettel módosított) 2008/98 irányelv és (a 2014/955 határozattal módosított) 2000/532 határozat az olyan hulladékok osztályozására irányuló eljárást, amelyekhez párhuzamos besorolási tétel rendelhető. A negyedik kérdésével azt kívánja megtudni, hogy az elővigyázatosság elve kétség esetén, vagy ha lehetetlen bizonyossággal meghatározni, hogy a hulladék tartalmaz-e veszélyes anyagokat, megköveteli-e, hogy utóbbi a hulladéokra vonatkozó párhuzamos veszélyes besorolási tétellel sorolják be.

35. A kérdések az elsőfokon eljáró bíróság előtti eljárásokban előadottakat figyelembe véve nyernek értelmet:

- Az ügyészség szerint a hulladék termelőjét vagy a hulladékbirtokost terheli az osztályozás kötelezettsége az elővigyázatosság elvét figyelembe véve, néhány átfogó vizsgálat útján. Annak alátámasztására, hogy az olasz szabályozásban előírt módszerek a 2014/955/EU határozat és az 1357/2014/EU rendelet szakmai kiegészítéseként szolgálnak, európai iránymutatásokra és nemzeti szakmai útmutatókra hivatkozik.
- A vádlottak szerint a nyomozás és a velük szemben felhozott vádak a párhuzamos besorolású hulladékok veszélyességének vélelmén alapszanak, amely ellentétes a törvény céljával és a jelen ügyben megdönthetetlen vélelmet jelent. Megítélésük szerint nincs a valamely hulladékban található összetevők mindegyikének vagy szinte mindegyikének meghatározására alkalmas módszer,

20 Ezzel kapcsolatban lásd a következő rendszerezést: De Saeleer, N., *Droit des déchets de l'UE. De l'élimination à l'économie circulaire*, Bruylant, Brüsszel, 2016, 253. és 254. o.

21 Ezenfelül kizárólag veszélyes hulladékok elhelyezésére szolgáló hulladéklerakókban helyezhetők el, bizonyos feltételeknek megfelelően (az 1999/31 irányelv 6. és 11. cikkei) és a tagállamok közötti szállításuk tájékoztatáshoz és engedélyhez kötött. Kivételük és behozataluk tilos vagy erősen ellenőrzött, összhangban a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 190., 1. o.; helyesbítések: HL 2013. L 334., 46. o.; HL 2014. L 283., 65. o.; HL 2015. L 277., 61. o.) rendelkezéseivel.

ezért helyes az általuk alkalmazott, mintavételes vizsgálaton alapuló besorolás. Ezenkívül 2015. június 1-jétől alkalmazandó a 2014/955 határozat és az 1357/2014 rendelet, amelyeket úgy kell értelmezni, hogy a veszélyességi vizsgálatoknak kizárólag a „gyártási folyamathoz tartozó anyagokra”²² kell vonatkozniuk.

1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első, második és harmadik kérdés

36. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben foglalt információk és a felek által írásban, illetve a tárgyaláson tett észrevételek szerint a jogviták kizárólag települési hulladékok²³ mechanikai-biológiai kezeléséből származó hulladékokkal kapcsolatosak, amelyek veszélyességével kapcsolatban kétségek merültek fel, és amelyek emiatt párhuzamos besorolásúként osztályozhatóak. Ha azokban vannak veszélyes vagy veszélyességre utaló anyagok, akkor a veszélyes 19 12 11* párhuzamos besorolású kód alá kell besorolni azokat, míg ha ezek a veszélyességre utaló jelek nem állnak fenn, a nem veszélyes 19 12 12²⁴ párhuzamos besorolású kóddal kell azokat ellátni.

37. Világossá kell tenni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem olyan vegyes települési hulladékok besorolásával kapcsolatban tesz fel kérdéseket, amelyekre a 2008/98 irányelv 20. cikkében foglalt, a hulladék veszélyességének hiányára vonatkozó vélelem irányadó, amely alapján mentesülnek a veszélyes hulladékokat terhelő főbb korlátozások alól.²⁵

38. A kérdést előterjesztő bíróság kérdései tehát olyan települési hulladékok mechanikai kezeléséből származó hulladékok osztályozására korlátozódnak, amelyek nem tévesztendőek össze a hulladéklerakókba érkező vegyes települési hulladékokkal. Ez a különbség véleményem szerint két következménnyel jár:

- A hulladéklerakókra és a hulladékok hulladéklerakókban történő átvételére vonatkozó szabályok nem alkalmazhatóak a települési hulladékok mechanikai kezeléséből származó hulladékokra.²⁶
- A vegyes települési hulladékok veszélyessége hiányának vélelme nem terjeszthető ki az azok mechanikus kezeléséből származó hulladékokra. A mechanikai kezelés eredményeként keletkező hulladék tartalmazhat veszélyességre utaló anyagokat, pusztán amiatt, hogy tévedésből olyan termékek kerülnek a vegyes települési hulladékok közé, mint például gyógyszerek, nyomtatópatronok vagy bármilyen másfajta veszélyes anyagot tartalmazó maradékok.

22 Hivatkoznak egy, a Regione Lazio (Lazio tartomány) által éppen a lefoglaláskor készített és a védelem által benyújtott jelentésre, valamint a hatáskörrel rendelkező minisztérium 2017. január 26-i közleményére, amely megerősíti „az európai rendelkezések 2015. június 1-jén kezdődő alkalmazandóságát”. Kifogásolják továbbá az ügyészség vádjait a 91/2017. sz. törvényrendelet alapján is, amely többek között hatályon kívül helyezi a hulladékok besorolásához elvégzendő vizsgálatokra vonatkozó nemzeti rendelkezéseket.

23 A vegyes települési hulladékok a 2008/98 irányelv alkalmazásában valóban hulladékoknak minősülnek. A 2013. december 12-i Ragn-Sells ítélet (C-292/12, EU:C:2013:820) 56. pontja a vegyes települési hulladékokkal kapcsolatban kimondja, hogy az 1013/2006 rendeletnek a (20) preambulumbekzdésével, valamint a 2008/98 irányelv 16. cikkével összefüggésben értelmezett 11. cikke (1) bekezdésének a) pontjából következik, hogy a tagállamok olyan általános hatályú intézkedéseket fogadhatnak el, amelyekkel korlátozhatják ezen hulladékok tagállamok közötti szállítását – a hulladékszállítást általában vagy részlegesen megtiltva – a közelség elvének, a hasznosítás elsőbbségének és az önellátás elvének alkalmazása érdekében, a 2008/98 irányelvnek megfelelően.

24 A 19 12 11* kód, amelynek az „Egyéb, veszélyes anyagokat tartalmazó hulladékok mechanikai kezelésével nyert hulladékok (ideértve a kevert anyagokat is)” felel meg, vagy a 19 12 12 kód, amelynek az „Egyéb, a 19 12 11-től különböző hulladékok mechanikai kezelésével nyert hulladékok (ideértve a kevert anyagokat is)” felel meg.

25 A 2008/98 irányelv 20. cikkének első mondata szerint „a 17., a 18., a 19. és a 35. cikk nem alkalmazandó a háztartásokban keletkező vegyes hulladéokra.”.

26 A hulladéklerakókról szóló 1999/31 irányelv szabályozza a hulladéklerakók működtetését, engedélyezésük feltételeit, lezárását és utógondozását. A 2003/33 határozat rögzíti a hulladékoknak a különböző kategóriába tartozó hulladéklerakókban történő átvételének kritériumait, amelynek szempontjából döntő jelentősége van annak, hogy a hulladékjegyzék szerint a hulladék veszélyes vagy nem veszélyes osztályba sorolandó-e. Ugyanakkor a szóban forgó besorolás nem azonos, és nem tévesztendő össze a hulladékok értékelésével, amelynek célja az 1999/31 irányelv II. mellékletében és a 2003/33 határozatban előírt átvételi kritériumoknak való megfelelés igazolása. Emiatt a hulladékok átvételére vonatkozó kritériumok szerint készített elemzések főszabály szerint nem használhatók fel a hulladékok hulladékjegyzék szerinti besorolása céljából. Lásd ezzel kapcsolatban a Technikai útmutatás a hulladékok osztályozásához című, 2018. április 9-i bizottsági közlemény (HL 2018. C 124., 1. o.) 2.1.4 pontját.

39. Következésképpen az olyan hulladékokra fogom korlátozni az elemzésemet, amelyekkel kapcsolatban felmerül a veszélyességre vonatkozó kétség, és amelyek emiatt párhuzamos besorolású tételként osztályozhatóak; különösen, amelyek a települési hulladékok mechanikai-biológiai kezeléséből származnak, és amelyek az alapeljárásokban vita tárgyát képezik.

40. A 2008/98 irányelv 3. cikke a „hulladékot” úgy határozza meg, mint „olyan anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválnak, megválni szándékozik vagy megválni köteles”; a „veszélyes hulladékot” pedig mint olyan hulladékot, amely rendelkezik a 2008/98 irányelv III. mellékletében felsorolt, és a tudományos fejlődéshez a 2015. június 1-jétől alkalmazandó 1357/2014 rendelettel hozzáigazított veszélyes tulajdonságok közül eggyel vagy többel.²⁷

41. A hulladékok besorolásának és a veszélyes hulladékok megkülönböztetésének nehézsége jelenti a magyarázatot arra, hogy az uniós jogalkotó kidolgozott egy hulladékjegyzéket, amelynek célja, hogy megkönnyítse az ilyen típusú áruk termelőinek és birtokosainak döntéseit.

42. A 2008/98 irányelv 7. cikke az (1) bekezdésében előírja, hogy a szóban forgó jegyzék tartalmazza a veszélyes hulladékokat, figyelembe veszi a hulladék eredetét és összetételét, valamint ha az szükséges, a veszélyes anyagok koncentrációjának határértékeit. Kimondja továbbá, hogy a jegyzék elsősorban²⁸ az olyan hulladék meghatározása tekintetében kötelező, amely veszélyes hulladéknak tekintendő. A jegyzék tehát kötelező a tagállamokra nézve, de nem végleges és nem kizárólagos, mivel a 2008/98 irányelv által végrehajtott harmonizáció nem teljes körű.²⁹

43. A hulladékjegyzéket a 2000/532 határozat³⁰ hozta létre, és a 2008/98 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével összhangban a 2014/955³¹ határozat átdolgozta annak érdekében, hogy azt a tudományos fejlődéshez igazítsa és a vegyi anyagokkal kapcsolatos jogszabályok fejlődésének megfelelően harmonizálja.³²

27 Később, a 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv III. mellékletének a HP 14 „környezetre veszélyes (ökotoxikus)” veszélyességi tulajdonság tekintetében történő módosításáról szóló, 2017. június 8-i (EU) 2017/997 tanácsi rendelettel (HL 2017. L 150., 1. o.) újabb kiigazítás történt. Ez a rendelet 2018. július 5-től alkalmazandó, következésképpen a jelen ügyekben annak időbeli hatálya miatt irreleváns.

28 Ezen 7. cikk (2) és (3) bekezdése értelmében a tagállamok átsorolhatják a veszélyes hulladékokat a nem veszélyes hulladékok közé és fordítva, ha veszélyes anyagok jelenlétére vagy hiányára vonatkozó bizonyítékokkal rendelkeznek, tájékoztatva arról a Bizottságot, hogy szükség esetén eljárjon a jegyzék módosítása érdekében. A tagállamok mozgásterével kapcsolatban a 2004. április 29-i Bizottság kontra Ausztria ítélet (C-194/01, EU:C:2004:248) 66–71. pontja határozott.

29 A 2008/98 irányelvre kiterjeszhető a Bíróság azon ítélkezési gyakorlata, amely szerint a 91/689 irányelv nem zárja ki, hogy a tagállamok – ideértve, saját hatáskörükön belül, az igazságügyi hatóságokat is – a 94/904 határozattal elfogadott, a veszélyes hulladékok jegyzékében szereplőktől eltérő hulladékokat veszélyes hulladéknak minősítsenek, és következésképpen erősebb védelmet biztosító intézkedéseket hozzanak az ilyen hulladékok elhagyásának, lerakásának és illegális ártalmatlanításának tilalma érdekében (2000. június 22-i Fornasar és társai ítélet, C-318/98, EU:C:2000:337, 51. pont).

30 A 2008/98 és a 2000/532 határozat egységet alkot, és azok együttesen, a veszélyes hulladékok fogalmával és az azokra vonatkozó jogrendszerrel összefüggésben értelmezendők. Lásd Van Calster, G., *EU Waste Law*, Oxford University Press, 2. kiadás, 2015, 86. o.

31 A hulladékjegyzék – mivel uniós határozatban szerepel – teljes egészében kötelező, címzettjei a tagállamok, és nem igényel átültetést.

32 A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. december 18-i 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 396., 1. o.; helyesbítések: HL 2007. L 136., 3. o.; HL 2008. L 141., 22. o.; HL 2009. L 36., 84. o.; HL 2010. L 118., 89. o.; HL 2015. L 212., 39. o.).

44. A hulladékjegyzéknek megfelelő besorolás során valamennyi hulladékot egy hat jegyből álló számmal, az úgynevezett „Európai Hulladék Kóddal” („EWC”) kell ellátni,³³ amelyből következtetni lehet arra, hogy az veszélyes-e, vagy sem. Ebben a vonatkozásban a hulladékjegyzék három típusú kódot különböztet meg:

- „Kizárólag veszélyes besorolási tétel”: az ezen kóddal ellátott hulladékok (csillaggal [*] jelölve) további értékelés nélkül veszélyesnek minősülnek.
- „Kizárólag nem veszélyes besorolási tétel”: az ezen kóddal ellátott hulladékok további értékelés nélkül nem veszélyesnek minősülnek.
- „Párhuzamos besorolási tétel”: ha a hulladékokat nem valamely kizárólagos kóddal látták el, a konkrét esettől és az összetételüktől függően alapvetően akár kizárólag veszélyes, akár kizárólag nem veszélyes kódot is kaphatnak. Másképpen fogalmazva, a párhuzamos besorolási tételek két vagy több egymással összefüggő kóddal is azonosíthatóak, amelyek közül az egyik veszélyes, a másik nem veszélyes, vagyis vannak veszélyes párhuzamos besorolási tételek (veszélyes párhuzamos) (csillaggal [*] jelölve) és nem veszélyes párhuzamos besorolási tételek (nem veszélyes párhuzamos).

45. Amikor a hulladék összetétele ismert, a termelő a hulladékjegyzéknek megfelelően egy kizárólag veszélyes kóddal vagy egy kizárólag nem veszélyes kóddal besorolja. A besorolás művelete azonban bonyolultabb, amikor olyan hulladékokról van szó, amelyekhez párhuzamos besorolási tételeknek rendelhetők, mivel a hulladék termelője vagy birtokosa köteles kiegészítő értékelő intézkedéseket tenni annak érdekében, hogy végül egy veszélyes párhuzamos vagy egy nem veszélyes párhuzamos besorolási tételt rendelhessen hozzájuk. Ez utóbbi esettel szembesült a kérdést előterjesztő bíróság.

46. A Corte Suprema de Cassazione (semmitőszék) azt állítja, hogy valójában a 116/2014. sz. törvénnyel módosított 152/2006. sz. törvényerejű rendelet negyedik része D. mellékletének 4., 5. és 6. pontját kell alkalmaznia, amelyekkel Olaszországban bevezették a párhuzamos besorolási tételek veszélyességének megállapítására szolgáló eljárást. A szóban forgó veszélyességről három szakaszban kellett meggyőződni (időrendi sorrendben):

- a hulladékban jelen lévő összetevők azonosítása a termelő adatlapja, a vegyi eljárás megismerése, a minta és a hulladék vizsgálata alapján;
- ezen összetevők veszélyességének ellenőrzése a veszélyes anyagok és készítmények címkézésére vonatkozó uniós szabályok, az európai és nemzetközi információ források, és azon termékek biztonsági adatlapja alapján, amelyekből a hulladék származik; és
- annak megállapítása, hogy a hulladék az abban jelenlévő összetevők koncentrációjának eredményeként veszélyesnek minősül-e, összevetve a vegyi elemzés keretében feltárt koncentrációt az összetevőre előírt veszélyességi határértékkel, vagy olyan vizsgálatok útján, amelyek a hulladék veszélyességének bizonyítására irányulnak.

³³ A hulladékjegyzék 20 főcsoportot tartalmaz (két számjegyű kódok, amelyek az eredetet jelzik), amelyek *alcsoportokra* (négy számjegyű kódok, amelyek a hulladékot termelő tevékenységi ágazatot, eljárást vagy birtokosokat jelöli) és *besorolási tételekre* (hat számjegyű kódok, amelyek a hulladékot jelölik) tagolódnak. Például, a 19 12 11* egy veszélyes hulladékra vonatkozó párhuzamos besorolási tétel (párhuzamos veszélyes), amely a következőképpen bontható le: 19 (Hulladékkezelő létesítményekből, a szennyvizet a képződésük telephelyén kívül kezelő szennyvíztisztítókból, valamint az ivóvíz és ipari víz szolgáltatásából származó hulladék); 12 (más kategóriában nem említett hulladékok mechanikai kezelésből [pl. besorolás, aprítás, tömörítés, pelletek készítése] származó hulladékok); 11* (egyéb, veszélyes anyagokat tartalmazó hulladék mechanikai kezelésével nyert hulladék [ideértve a kevert anyagokat is]). Amikor az utolsó két számjegy változik, akkor van szó párhuzamos nem veszélyes besorolási tételről: 19 12 12 (egyéb, a 19 12 11-től különböző hulladék mechanikai kezelésével nyert hulladék [ideértve a kevert anyagokat is]).

47. Emellett ez a szabályozás azt is rögzítette, hogy ha a vegyi elemzések nem teszik lehetővé a hulladék valamennyi konkrét összetevőjének észlelését, az elővigyázatosság elve értelmében a veszélyesség számításánál a legártalmasabb összetevőket kell alapul venni. Ha az eljárást nem folytatják le, vagy az nem teszi lehetővé a hulladék összetevőinek vagy veszélyességének ellenőrzését, a hulladékot veszélyesnek kell minősíteni, vagyis párhuzamos veszélyes besorolási tételt (csillaggal [*]) kell hozzárendelni.

48. Összefoglalva, a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy egy ilyen tartalmú nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e az 1357/2014 rendelettel megreformált 2008/98 irányelvvel és a 2014/955 határozattal megreformált 2000/532 határozattal.

49. Az alábbiakban kifejtett indokok miatt megítélésem szerint az olasz szabályozás alapvetően összeegyeztethető az uniós joggal.

50. A 2008/98 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében a veszélyesség értékeléséhez elsősorban a hulladék összetételének megismerésére van szükség annak érdekében, hogy az azt tartalmazó veszélyes anyagokat azonosítsák és a III. mellékletben foglalt tizenöt veszélyességi tulajdonság (HP 1-től HP 15-ig) közül egyet vagy többet hozzárendeljenek. A hulladéktermelő vagy -birtokos feladata a szükséges ellenőrzések lefolytatása, ha a hulladék összetétele nem ismert.

51. A hulladék összetételének vizsgálatokor figyelemmel kell lenni arra, hogy a hulladékjegyzék a hulladékok keletkezésének forrása (a konkrét eljárás vagy tevékenység, amelynek keretében azt előállítják) szerinti és „a hulladék típusa” (vagy keverék esetén típusai) szerinti osztályozást állít fel. A hulladék összetételének megállapítására irányuló vizsgálatoknak lehetővé kell tenniük a forrás és/vagy a hulladék típusának azonosítását, megkönnyítve ezzel annak a hulladékjegyzék valamely kódja szerinti besorolását.

52. Számos módszer létezik, amellyel a hulladéktermelő vagy -birtokos információt gyűjthet a hulladék összetételéről, az azt alkotó veszélyes anyagokról és azok lehetséges veszélyességi tulajdonságairól. Ezek között vannak a következők:³⁴

- a „hulladéktermelő” gyártási folyamattal, az alapanyagokkal és a köztitermékekkel kapcsolatos információk, beleértve a szakértői véleményeket. A hasznos források közé tartoznak az elérhető legjobb technikákra vonatkozó referenciadokumentumokkal kapcsolatos jelentések,³⁵ az ipari folyamatokra vonatkozó kézikönyvek, a folyamatleírások, vagy az alapanyagoknak a gyártó által rendelkezésre bocsátott jegyzékei;
- a hulladékká még nem vált anyagok vagy tárgyak eredeti gyártójától származó információk. Ezek megtalálhatók a biztonsági adatlapokon (SDS), a termékcímkéken vagy a termékismertető adatlapokon;
- a tagállami szinten elérhető, hulladékelemzéseket tartalmazó adatbázisok; és
- a hulladékból való mintavétel és a hulladék vegyi elemzése.

34 A Technikai útmutatás a hulladékok osztályozásához című, 2018. április 9-i bizottsági közlemény (HL 2018. C 124., 1. o.) 3.2.1 pontja. Ezt a jogi kötetével nem rendelkező dokumentumot a tagállamokkal és gazdasági szereplőkkel folytatott széleskörű egyeztetést követően szövegezték meg.

35 A European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau (a környezetszennyezés integrált megelőzésével és csökkentésével foglalkozó európai iroda) által elkészített, az elérhető legjobb technikákra vonatkozó európai referenciadokumentumok (EU Best Available Techniques Reference Documents „BREF”) a következő honlapon érhetőek el: <http://eippcb.jrc.ec.europa.eu/reference/>.

53. Amint a hulladéktermelő összegyűjtötte a hulladék összetételével kapcsolatos információt, tisztáznia kell, hogy az azonosított anyag veszélyesnek minősül-e (ez a nem szokványos eset), vagy veszélyes tulajdonságokkal rendelkező anyagokat tartalmaz (ez a szokványos, és a jelen ügyekben is fennálló eset). Az anyagok besorolását az 1272/2008/EK rendelettel³⁶ összhangban kell elvégezni, míg a hulladékokban jelen lévő veszélyes anyagok a 2008/98 irányelv III. melléklete alapján értékelendők.³⁷

54. Az 1272/2008 rendelet, amely az EU számára bevezeti az ENSZ vegyi anyagok osztályozásának nemzetközi rendszerét (a globálisan harmonizált rendszert [GHS-t]), részletes kritériumokat kínál az anyagok értékeléséhez és veszélyességi kategóriába sorolásához.

55. E rendelet 1. cikkének (3) bekezdése szerint a hulladékok nem minősülnek anyagnak, keveréknek vagy árucikknek; következésképpen a rendelet által előírt kötelezettségek nem alkalmazandóak a hulladéktermelőkre vagy -birtokosokra. Ugyanakkor a rendelet VI. melléklete rögzíti a veszélyes anyagok harmonizált osztályozására vonatkozó rendszert, amelyet a hulladékok besorolására alkalmazni kell, figyelemmel arra, hogy számos párhuzamos besorolási tétel kifejezetten „veszélyes anyagokra” vonatkozik.³⁸

56. A veszélyes anyagok jelenlétét a hulladéktermelőnek vagy -birtokosnak kell értékelnie a 2008/98 irányelv III. mellékletével összhangban, amely – ahogyan azt már jeleztem – a hulladékok tizenöt tulajdonságát írja le, amelytől veszélyesnek minősülnek.³⁹ A szóban forgó értékelés lefolytatható: a) számítás útján, azaz kiszámítva, hogy a hulladékban jelenlévő anyagok eléri-e vagy meghaladják a veszélyre utaló jelzőkódokon alapuló küszöbértékeket (külön-külön, a HP 4–HP 14 tulajdonságtól függően); és b) közvetlen vizsgálat útján, annak megállapítása érdekében, hogy rendelkezik-e a hulladék veszélyességi tulajdonságokkal (a HP 1–HP 4 tulajdonságok esetén különösen megfelelő).⁴⁰

57. A 2000/532 határozat melléklete értelmében a hulladékok veszélyességi tulajdonságához tartozó tételek értékelésére vonatkozó részben (az (1) bekezdés utolsó mondata), „ha egy hulladék valamely veszélyességi tulajdonságát vizsgálattal és a 2008/98/EK irányelv III. melléklete szerint a veszélyes anyagok koncentrációjának határértékei alapján is értékelik, akkor a vizsgálat eredményeit kell mérvadónak tekinteni”.

36 Az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról, a 67/548/EGK és az 1999/45/EK irányelv módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1907/2006/EK rendelet módosításáról szóló, 2008. december 16-i 1272/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 353., 1. o.; helyesbítés: HL 2011. L 16., 1. o.).

37 Ez a két szabályrendszer nem teljes mértékben harmonizált, és a Bizottság megemlíti olyan helyzeteket, amelyekben ugyanaz a veszélyes anyagot tartalmazó anyag veszélyesnek és nem veszélyesnek is minősíthető attól függően, hogy hulladékról vagy termékről van-e szó. Ez az eltérés azt jelenti, hogy nem feltételezhető, hogy a nem veszélyes hulladék hasznosításából eredően a gazdaságba bekerülő anyagok szükségszerűen nem veszélyes termékeket eredményeznek. Ezen problémák megszüntetése céljából a Bizottság elindított egy kezdeményezést az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a körforgásos gazdaságról szóló csomag végrehajtásáról: a vegyi anyagokkal, a termékkel és a hulladékkal kapcsolatos jogszabályok közötti kapcsolódási pontok kezelésének lehetőségeiről szóló bizottsági közleményt tartalmazó, 2018. január 16-i COM(2018) 32 final dokumentummal.

38 Így a 16 01 11* tétel (azbeszttel tartalmazó sűrűlódobetétek) egy párhuzamos veszélyes besorolási tétel, míg a 16 01 12 (sűrűlódobetétek, amelyek különböznek a 16 01 11 kódszámú hulladékoktól) egy párhuzamos nem veszélyes besorolási tétel.

39 Ezek a veszélyességi tulajdonságok a következők: HP 1 Robbanásveszélyes; HP 2 Oxidáló; HP 3 Tűzveszélyes; HP 4 Irritáló – bőrirritáció és szemkárosodás; HP 5 Célzervi toxicitás (STOT)/aspirációs toxicitás; HP 6 Akut toxicitás; HP 7 Rákkeltő (karcinogén); HP 8 Maró; HP 9 Fertőző; HP 10 Reprodukciót (szaporodást) károsító; HP 11 Mutagén; HP 12 Akut mérgező gázokat fejlesztő; HP 13 Érzékenységet okozó; HP 14 Környezetre veszélyes (ökotoxikus); HP 15 Olyan hulladék, amely képes a fent felsorolt olyan veszélyességi tulajdonságot mutatni, amellyel az eredeti hulladék nem rendelkezik.

40 A Technikai útmutatás a hulladékok osztályozásához című, 2018. április 9-i bizottsági közlemény (HL 2018. C 124., 1. o.) 3.2.2 pontja.

58. Ha a hulladék a tizenöt veszélyességi tulajdonság közül eggyel vagy többel rendelkezik, a hulladék termelője vagy birtokosa köteles azt a párhuzamos veszélyes besorolási tétel alá besorolni. Ekként minősülhet akkor is, ha nem rendelkezik veszélyességi tulajdonsággal, de a 850/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁴¹ IV. mellékletében előírt határértékeknél nagyobb arányban tartalmaz a hulladékjegyzék mellékletében (2. pont, harmadik francia bekezdés) megjelölt, a környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokat.⁴²

59. A fenti megfontolások alapján kizárhatóvá válik az, amit a kérdést előterjesztő bíróság valószínűség tézisének nevez, amely szerint a hulladék termelője *mérlelheti*, hogy a párhuzamos besorolási tételekbe sorolható hulladékokat veszélyesként vagy nem veszélyesként osztályozza, mivel lehetetlen a hulladékban található valamennyi anyag ellenőrzésére irányuló vizsgálatokat lefolytatni, és ezért valamennyi párhuzamos besorolási tételt párhuzamos veszélyes besorolási tételnek kellene jelölni.

60. Ahogyan azt már kifejtettem, az uniós szabályozás megköveteli, hogy a hulladék termelője vagy birtokosa észszerű módon azonosítsa a hulladék összetételét, majd ellenőrizze az azonosított anyagok eshetőleges veszélyességét azok besorolásának meghatározása érdekében, a 2008/98 irányelv III. mellékletében vagy a 850/2004 rendelet IV. mellékletében rögzített koncentrációs határérték függvényében. Ilyen módon ugyancsak kizárható a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott „bizonyosság vagy vélelmezett veszélyesség tézise”, amely a hulladék összetételének és valamennyi lehetséges veszélyes anyag, valamint azok koncentrációja mértékének kimerítő feltárását írta elő, mint az egyetlen lehetséges módot arra, hogy a hulladékot ne minősítsék veszélyessé.

61. A kérdést előterjesztő bíróságban kétségek merültek fel a 2000/532 határozat mellékletében szereplő „Értékelés és osztályozás” című rész 2. pontjában foglalt két, a 2014/955 határozattal módosított kifejezés értelmezésével kapcsolatban. E rendelkezés olasz szövege szerint: „[...] l’iscrizione di una voce nell’elenco armonizzato di rifiuti contrassegnata come pericolosa, con un riferimento specifico o generico a »sostanze pericolose«, è *opportuna* solo quando questo rifiuto contiene sostanze pericolose *pertinenti* che determinano nel rifiuto una o più delle caratteristiche di pericolo [...]”. A kérdést előterjesztő bíróság azt állítja, hogy egyes értelmezések szerint az „opportuna” és a „pertinenti” kifejezéseknek a párhuzamos besorolási tételekkel összefüggésben történő használata alátámasztja az értékeléssel kapcsolatos mérlegelési jogkörre vonatkozó lehetőséget, és hogy a veszélyesség feltárása a hulladékok veszélyességétől függően *releváns* összetevőkre korlátozódik.

62. A Bíróság ítélkezési gyakorlatával összhangban⁴³ e rendelkezés más nyelvi változatait is figyelembe kell venni annak összevetése céljából, hogy jelentkeznek-e eltérések, és amennyiben igen, a rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi.

41 A környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagokról és a 79/117/EGK irányelv módosításáról szóló, 2004. április 29-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 158., 7. o., *magyar nyelvű kiadás 15. fejezet, 8. kötet, 465. o.*).

42 A környezetben tartósan megmaradó szerves szennyező anyagok (POP) szerves vegyi anyagok. A fizikai és kémiai tulajdonságok olyan sajátos kombinációjával rendelkeznek, amely miatt a környezetbe kerülve tartósan megmaradnak, széles körben elterjednek a környezetben, felhalmozódnak az élő szervezetek – beleértve az embereket – zsírszövetekben, és mérgezőek az emberek és a vadvilág számára is. Például: A poliklórozott dibenzo-dioxinok és dibenzo-furánok (PCDD/PCDF), a DDT (1,1,1-triklór-2,2-bisz(4-klórfeil)etán), a klórdán, a hexaklór-ciklohexánok (például lindán), a dieldrin, az endrin, a heptaklór, a hexaklór-benzol, a klórdekon, az aldrin, a pentaklór-benzol, a mirex, a toxafén és a hexabrom-bifenil.

43 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint egy uniós jogi rendelkezés valamely nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat valamely rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve e tekintetben nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. Az uniós jog rendelkezéseit ugyanis egységesen kell értelmezni és alkalmazni az Unió valamennyi nyelvén készült változatok figyelembevételével. Az uniós jogi szövegek egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi (2016. július 28-i Edilizia Mastrodonato ítélet, C-147/15, EU:C:2016:606, 29. pont; 2016. március 17-i Kodbranchens Fællesråd ítélet, C-112/15, EU:C:2016:185, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

63. Márpedig a rendelkezés spanyol⁴⁴, portugál,⁴⁵ francia⁴⁶ és angol⁴⁷ változatai egyeznek abban a tekintetben, hogy amikor párhuzamos besorolási tételekről van szó, azoknak a harmonizált hulladékjegyzékben veszélyesként történő azonosítása csak akkor *indokolt* vagy *megfelelő*, „[ha a hulladék] olyan veszélyes anyagokat tartalmaz, amelyek jelenléte miatt a hulladék *rendelkezik* a [...] veszélyességi tulajdonságok közül eggyel vagy többel.” Az a hulladék, amelyre párhuzamos besorolási tétel alkalmazandó, csak akkor osztályozható párhuzamos veszélyes besorolási tétellel, ha olyan veszélyes anyagokat tartalmaz, amelyek miatt *rendelkezik* a 2008/98 irányelv III. mellékletében rögzített tizenöt veszélyességi tulajdonság közül eggyel vagy többel. E tekintetben tehát nem lehet szó mérlegelésről vagy *lehetőségről*. Úgy vélem, hogy ezek a nyelvi változatok hűen adják vissza a jogszabály általános felépítését és célját.

64. A hulladék termelője vagy birtokosa által valamely hulladék toxicitásának vagy veszélyességének értékelése, és valamely párhuzamos besorolási tételhez való hozzárendelése céljából alkalmazható elemzési és vizsgálati módszereket (az előzetes döntés hozatalra előterjesztett második kérdést) illetően sem a 2008/98 irányelv, sem a 2000/532 határozat nem tartalmaz konkrét és közvetlen iránymutatást, mivel az uniós jogban nem végezték el a módszerek harmonizációját. Ugyanakkor az 1357/2014 rendelettel módosított 2008/98 irányelv III. mellékletének utolsó mondata a vizsgálati módszerekkel kapcsolatban rögzíti, hogy azokat kell alkalmazni, amelyek „[...] megtalálhatók a 440/2008/EK tanácsi rendeletben és a CEN egyéb, kapcsolódó feljegyzéseiben vagy más, nemzetközileg elismert vizsgálati módszerekben és útmutatásokban”.

65. A 2000/532 határozat melléklete „Értékelés és osztályozás” című részének 2. pontja az elemzéssel és a vizsgálati módszerekkel kapcsolatban további pontosítást tartalmaz:

- A második francia bekezdésben rögzíti, hogy a hulladékok veszélyességi tulajdonságait a hulladékban található anyagok alapján, vagy – ha az 1272/2008/EK rendelet másképp nem rendelkezik – a 440/2008/EK rendelettel⁴⁸ vagy más, nemzetközileg elismert vizsgálati módszerekkel és útmutatásokkal összhangban lévő vizsgálatokkal lehet értékelni.
- Az ötödik francia bekezdésben kimondja, hogy „annak megállapításakor, hogy egy hulladék rendelkezik-e bizonyos veszélyességi tulajdonságokkal, adott esetben figyelembe kell venni az 1272/2008/EK rendelet VI. mellékletében foglalt alábbi megjegyzéseit: – 1.1.3.1 Az anyagok azonosításával, osztályozásával és címkézésével kapcsolatos megjegyzések: B, D, F, J, L, M, P, Q, R és U megjegyzés. – 1.1.3.2 A keverékek osztályozásával és címkézésével kapcsolatos megjegyzések: 1., 2., 3. és 5. megjegyzés.”

⁴⁴ „Solo se justifica la inclusión de un residuo en la lista armonizada de residuos marcado como peligroso y con una mención específica o general a «sustancias peligrosas», si el residuo contiene sustancias peligrosas que le confieren una o varias de las características de peligrosidad [...]”.

⁴⁵ Ugyanilyen értelemben a portugál nyelvű változat: „só se justifica a inclusão de um residuo na lista harmonizada de resíduos, assinalado como »perigoso« e com uma menção específica ou geral a »substâncias perigosas«, se o residuo em causa contiver substâncias perigosas que lhe confirmam uma ou mais das características de perigosidade [...]”

⁴⁶ „Une référence spécifique ou générale à des »substances dangereuses« n'est *appropriée* pour un déchet marqué comme dangereux figurant sur la liste harmonisée des déchets que si ce déchet contient les substances dangereuses *correspondantes* qui lui confèrent une ou plusieurs des propriétés dangereuses [...]”

⁴⁷ „An entry in the harmonised list of wastes marked as hazardous, having a specific or general reference to »hazardous substances«, is only *appropriate* to a waste when that waste contains *relevant* hazardous substances that cause the waste to display one or more of the hazardous properties [...]”

⁴⁸ A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH) szóló európai parlamenti és a tanácsi rendelet értelmében alkalmazandó vizsgálati módszerek megállapításáról szóló, 2008. május 30-i 440/2008/EK rendelet (HL 2008. L 142., 1. o.).

66. Mindkét hivatkozás iránymutatást ad a hulladék termelői vagy birtokosai által a hulladékban jelen lévő anyagok veszélyességének vizsgálata során alkalmazható vizsgálatok és vegyi elemzések típusairól.⁴⁹ Következésképpen érvényesek azok a vizsgálati módszerek, amelyek a REACH rendelet keretében a 440/2008 rendeletben foglaltak szerint a vegyi anyagokra és készítményekre alkalmazandóak. Ugyanígy érvényesek a Bizottság által a 2018-as közleményének III. mellékletében kifejtett, a hulladékok veszélyességi tulajdonságaira vonatkozó vizsgálati módszerek és számítási metódusok.⁵⁰

67. A szóban forgó közlemény 4. melléklete felsorolást ad a CEN (az Európai Szabványügyi Bizottság) által kidolgozott, a hulladékok különböző vegyi elemzések útján történő jellemzésére vonatkozó módszerekről és szabályokról.⁵¹

68. Úgy vélem azonban, hogy bármilyen egyéb nemzetközi, uniós vagy nemzeti jogszabályok⁵² útján elfogadott vizsgálat egyformán érvényes a hulladékban jelenlévő anyagok veszélyességének vagy veszélyességük hiányának tisztázására. Mind az 1357/2014 rendelettel módosított 2008/98 irányelv III. mellékletének utolsó mondata, mind a 2000/532 határozat melléklete „Értékelés és osztályozás” című része 2. pontjának második francia bekezdése rögzíti, hogy „más, nemzetközileg elismert vizsgálati módszerek és útmutatások” is alkalmazhatóak. Ismét emlékeztetek arra, hogy a 2000/532 határozat melléklete „Értékelés és osztályozás” című része 1. pontjának utolsó mondata értelmében egy vizsgálat eredményei elsőbbséget élveznek az ezen veszélyes anyagok számítására vonatkozó módszerekkel szemben.

69. Ami a vizsgálatok és vegyi elemzések kiterjedését illeti, álláspontom szerint az eddigiekben kifejtettekkel összhangban ezek az elemzések a hulladékból való mintavétellel is elvégezhetőek, azonban a hatékonyság és a reprezentativitás garanciájának teljes érvényesülése mellett. Ezek a garanciák például a CEN által „a hulladékok jellemzése – a hulladékká vált anyagokból való mintavétel”⁵³ tárgyában kidolgozott műszaki szabályok és specifikációk alkalmazásával biztosíthatóak.

70. Figyelemmel a fenti megfontolásokra, a 2008/98 irányelv 7. cikkét és III. mellékletét, valamint a 2000/532 határozat melléklete „Értékelés és osztályozás” című részének 2. pontját – amelynek címe „A hulladékok veszélyesként való besorolása” – úgy kell értelmezni, hogy a párhuzamos besorolási tétellel ellátott hulladék termelője vagy birtokosa köteles meggyőződni a hulladék összetételéről, majd ezt követően számítás és vizsgálat útján ellenőrizni, hogy az tartalmaz-e valamilyen veszélyes vagy veszélyre utaló jellemzővel rendelkező, a 2008/98 irányelv III. mellékletében, illetve a 850/2004 rendelet IV. mellékletében felsorolt anyagot. Ebben a tekintetben releváns a 440/2008 rendeletben előírt vagy bármilyen, nemzetközileg elismert vagy a tagállam belső joga által elfogadott minta, vegyi elemzés és vizsgálat alkalmazása.

49 A vegyi elemzés általában a hulladékban jelenlévő anyagok ellenőrzésére szolgál, míg a vizsgálatot egy olyan anyag koncentrációjának meghatározása céljából szokták alkalmazni, amelynek a hulladékban való jelenléte ismert.

50 „A veszélyességi tulajdonságok (HP 1–HP 15) meghatározására szolgáló konkrét megközelítések” című 3. melléklet. A Technikai útmutatás a hulladékok osztályozásához című, 2018. április 9-i bizottsági közlemény (HL 2018. C 124., 1. o.) 87–123. pontja.

51 A Technikai útmutatás a hulladékok osztályozásához című, 2018. április 9-i bizottsági közlemény 4. mellékletének 129–131. pontja.

52 A 2018-as közleményben maga a Bizottság hivatkozik az AFNOR XP X30–489 kísérleti szabvány „A hulladékok osztályozása – A hulladékban található elemek és anyagok” című részében leírt, a folyékony és szilárd hulladékokban található elemek és anyagok teljes körű meghatározására javasolt módszerre. A Bizottság az Egyesült Államok Környezetvédelmi Hatóságának *Test Methods for Evaluating Solid Waste (SW-846)* (A szilárd hulladékok értékelésének vizsgálati módszerei [SW-846]) című dokumentumára (2014) is hivatkozik, amely elérhető a következő internetes oldalon: <http://www3.epa.gov/epawaste/hazard/testmethods/sw846/online/index.htm>.

53 A CEN műszaki szabályai a következők: EN 14899 A mintavételi terv elkészítésének és alkalmazásának keretei; CEN/TR 15310-1:2006 Útmutató a mintavételi kritériumok kiválasztásához és alkalmazásához különböző feltételek mellett; CEN/TR 15310-2:2006 Útmutató a mintavételi technikákhoz; CEN/TR 15310-3:2006 Útmutató a helyszíni részmintavételi eljárásokhoz; CEN/TR 15310-4:2006 Útmutató a minta csomagolási, tárolási, megőrzési, szállítási és kézbesítési eljárásaihoz; és CEN/TR 15310-5:2006 Útmutató a mintavételi terv meghatározási folyamatához.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdés

71. A kérdést előterjesztő bíróság azt szeretné tudni, hogy az elővigyázatosság elve megköveteli-e, hogy ha kétséges vagy lehetetlen bizonyossággal meghatározni, hogy valamely hulladék tartalmaz-e veszélyes anyagokat, akkor a hulladékot a párhuzamos veszélyes besorolási tétel alá kell besorolni.

72. Az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése szerint az elővigyázatosság elve egyike azoknak az elveknek, amely – a megelőzés elve, a környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elve, valamint a „szennyező fizet” elv mellett – az Unió környezetvédelmi politikáját meghatározzák. Az elővigyázatosság elve a kockázatkezelés eszköze, amelyre valamely, az emberi egészségre vagy a környezetre nézve fennálló kockázat gyanújával kapcsolatos tudományos bizonytalanság esetén lehet hivatkozni, és amely lehetővé teszi megelőző intézkedések elfogadását a szóban forgó bizonytalanság eloszlását megelőzően.⁵⁴

73. Többek között az elővigyázatosság elvére hivatkozik a 2008/98 irányelv 4. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése,⁵⁵ miközben ugyanezen irányelv 1. és 13. cikkei a tagállamok számára kötelezettségként írják elő az ahhoz szükséges intézkedések elfogadását, hogy a hulladékok kezelésére az emberi egészség veszélyeztetése és a környezet károsítása nélkül kerüljön sor.

74. Valamely hulladék párhuzamos veszélyes besorolási tételként történő osztályozása – amint azt már kifejtettem – maga után von bizonyos fontos következményeket annak későbbi kezelésével kapcsolatban (újrahasználat, újrafeldolgozás, esetleges hasznosítás és ártalmatlanítás). Ahogyan arra a Bizottság rámutat, az elővigyázatosság elve nem követeli meg automatikusan a szóban forgó besorolást, ha csupán kétséges a 2008/98 irányelv III. mellékletében vagy a 850/2004 rendelet IV. mellékletében előírt veszélyességi elemeket tartalmazó anyagok jelenléte.

75. Annak tisztázásához, hogy párhuzamos veszélyes vagy párhuzamos nem veszélyes besorolási tételt kell-e hozzájuk rendelni, a hulladék tulajdonosának vagy birtokosának alkalmaznia kell a párhuzamos besorolási tétellel ellátott hulladékok osztályozására irányuló eljárást, meghatározva előbb annak összetételét, és veszélyre utaló jellemzővel rendelkező anyagok észlelése esetén ki kell számolni azok értékét, vagy le kell folytatni a megfelelő vizsgálatokat.

76. A hulladék tulajdonosa vagy birtokosa azonban nem hivatkozhat az elővigyázatosság elvére a 2008/98 irányelvben és a 2000/532 határozatban rögzített, a párhuzamos besorolási tétellel ellátott hulladékok osztályozására irányuló eljárás alkalmazása mellőzésének indokaként. A tagállamok felhatalmazással rendelkeznek arra, hogy valamely veszélyes hulladékot átsoroljanak vagy kivégyenek a jegyzékből, de tájékoztatniuk kell arról a Bizottságot annak érdekében, hogy az szükség esetén eljárjon a hulladékjegyzék módosítása érdekében a 2008/98 irányelv 7. cikkének (2) és (3) bekezdése szerint. Ha a tagállamokkal szemben ilyen korlátozás áll fenn, akkor a hivatkozott elv nem hatalmazza fel a magánszemélyeket arra, hogy a vonatkozó uniós jogszabályokban rögzített eljárásokat mellőzve osztályozzák a hulladékokat.

77. Úgy vélem, hogy ezt erősíti meg a Bíróság ítélkezési gyakorlata is.⁵⁶ Ugyanis „az elővigyázatosság elvének helyes alkalmazása megköveteli egyfelől az anyagok vagy élelmiszerek egészségre gyakorolt lehetséges negatív hatásainak azonosítását, másfelől egy átfogó kockázatelemzést, amely a rendelkezésre álló legmegbízhatóbb tudományos adatokon és a nemzetközi kutatások legújabb

⁵⁴ Lásd Thieffry, P., *Manuel de droit européen de l'environnement*, 2. kiadás, Bruylant, Brüsszel, 2017., 83. o.; és Esteve Pardo, J., *El desconcierto del Leviatán. Política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia*, Marcial Pons, Madrid, 2009, 141–146. o.

⁵⁵ Amely szerint „a tagállamok figyelembe veszik az elővigyázatosságra és a fenntarthatóságra, a műszaki megvalósíthatóságra és a gazdasági életképességre, az erőforrások védelmére vonatkozó általános környezetvédelmi elveket, valamint az általános környezeti, emberi egészségügyi, gazdasági és társadalmi hatásokat az 1. és 13. cikkel összhangban.”

⁵⁶ Az uniós igazságszolgáltatási szervek ítélkezési gyakorlatának részletesebb kifejtésére vonatkozóan lásd: Da Cruz Vilaça, J. L., „The Precautionary Principle in EC Law”, in: *EU Law and Integration: Twenty Years of Judicial Application of EU Law*, Hart Publishing, 2014., 321–354. o.

eredményein alapul”.⁵⁷ Következésképpen „a védelmi intézkedések [...] nem indokolhatók érvényesen tisztán feltételezett, tudományosan még nem igazolt, egyszerű feltételezéseken alapuló kockázati megközelítéssel. Éppen ellenkezőleg, ilyen védelmi intézkedéseket ideiglenes és akár megelőző jellegük ellenére csak akkor lehet hozni, ha a lehető legátfogóbb kockázatfelmérésen alapulnak a konkrét ügy sajátos körülményeire tekintettel, amelyek arra utalnak, hogy ezek az intézkedések szükségesek.”⁵⁸

78. Ugyancsak nem elég a hulladék veszélyességére vonatkozó egyszerű kétség ahhoz, hogy a hulladékot az elővigyázatosság elvére hivatkozással párhuzamos veszélyes besorolási tétellel lássák el. Ha így volna, valamennyi párhuzamos besorolási tétel oda vezetne, hogy a hulladékot veszélyesként sorolják be. Fenntartom ugyanakkor, hogy a szóban forgó osztályozás megköveteli a hulladék összetételének egyedi vizsgálatát, majd azt követően az abban foglalt anyagok esetleges veszélyességének ellenőrzését. A 2008/98 irányelvben és a 2000/532 határozatban foglalt eljárás hasonló követelményeket támaszt, mint amelyet a Bíróság az elővigyázatosság elvére történő hivatkozáshoz meghatároz.

79. Egyetértek az olasz kormánnyal abban, hogy a hulladék termelője vagy birtokosa nem köteles azt kimerítő jelleggel elemezni annak érdekében, hogy azonosítsa az összes olyan, az 1272/2008 rendelet szerinti veszélyes anyagot, amely jelen lehet a hulladékban, valamint az összes lehetséges, veszélyre utaló jellemzőt, amellyel az a 2008/98 irányelv III. melléklete alapján rendelkezhet. Ugyanezt az álláspontot osztja a kérdést előterjesztő bíróság is, amely szerint nem szükséges megkülönböztetés nélkül kutatni minden olyan anyag után, amelyet a hulladékok elvileg tartalmazhatnak, hanem megfelelően elemezni kell a hulladékokat, először a pontos összetételük megállapítása, majd ezt követően az így beazonosított anyagok veszélyességének vizsgálata révén.

80. Ezenfelül a 2008/98 irányelv 4. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdésében rögzített műszaki és gazdasági életképesség elvével ellentétben a hulladék termelőjével szemben előírt, a hulladék összetevőinek és az azt alkotó valamennyi anyag veszélyességének teljesen kimerítő elemzése. Egy ilyen típusú kötelezettség aránytalan is lenne.

81. Megítélésem szerint az elővigyázatosság elve valóban indokolhatja valamely hulladék párhuzamos veszélyes besorolási tételként történő osztályozását, ha az összetételének és/vagy az összetevőire vonatkozó, veszélyre utaló jellemzőknek az elemzése lehetetlennek bizonyul a hulladék termelőjének vagy birtokosának fel nem róható okokból. Ebben az esetben valódi veszély áll fenn a közegészségre vagy a környezetre nézve, amely megerősíti a párhuzamos veszélyes besorolási tétel szerinti osztályozást mint a veszélyesség „semlegesítésére” irányuló korlátozó intézkedést.⁵⁹

57 Lásd többek között: 2010. január 28-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-333/08, EU:C:2010:44), 92. pont; 2017. január 19-i Queisser Pharma ítélet (C-282/15, EU:C:2017:26), 56. pont. Lásd még: Bobek főtanácsnok Confédération paysanne és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-528/16, EU:C:2018:20), 48–54. pont.

58 Lásd például: 2011. szeptember 8-i Monsanto és társai ítélet (C-58/10–C-68/10, EU:C:2011:553), 77. pont; 2017. szeptember 13-i Fidenato és társai ítélet (C-111/16, EU:C:2017:676), 51. pont.

59 A Bíróság szerint „ha lehetetlennek bizonyul pontosan meghatározni az állítólagos kockázat meglétét vagy terjedelmét a lefolytatott tanulmányok elégtelen, nem meggyőző vagy pontatlan jellege miatt, de a közegészséget ténylegesen fenyegető károsodás valószínűsége fennáll abban az esetben, ha a kockázat bekövetkezik, akkor az elővigyázatosság elve igazolja a korlátozó intézkedések elfogadását, feltéve hogy azok nem vezetnek hátrányos megkülönböztetéshez, és objektívek” (2004. december 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-41/02, EU:C:2004:762, 54. pont; 2010. január 28-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-333/08, EU:C:2010:44, 93. pont; 2017. január 19-i Queisser Pharma ítélet, C-282/15, EU:C:2017:26, 57. pont).

IV. Véggövetkeztetések

82. A fent kifejtettek értelmében azt javaslom, hogy a Bíróság az alábbi választ adja a Corte suprema di Cassazione (semmitőszék, Olaszország) által feltett, előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

„Az 1357/2014/EU rendelettel módosított, a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 7. cikkét és III. mellékletét, valamint a 2014/955/EU bizottsági határozattal módosított, a hulladékjegyzéknek a hulladékokról szóló 75/442/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének a) pontja értelmében történő meghatározásáról szóló 94/3/EK határozat, valamint a veszélyes hulladékok jegyzékének a veszélyes hulladékokról szóló 91/689/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének (4) bekezdése értelmében történő meghatározásáról szóló 94/904/EK tanácsi határozat felváltásáról szóló, 2000. május 3-i 2000/532/EK bizottsági határozat melléklete „Értékelés és osztályozás” című részének 2. pontját, amelynek címe „A hulladékok veszélyesként való besorolása”, a következőképpen kell értelmezni:

- 1) Valamely párhuzamos besorolási tételhez sorolható hulladék termelője vagy birtokosa köteles meggyőződni a hulladék összetételéről, majd ezt követően számítás vagy vizsgálat útján ellenőrizni, hogy az tartalmaz-e a 2008/98 irányelv III. mellékletében, illetve a 850/2004/EK rendelet IV. mellékletében felsorolt, veszélyes vagy veszélyre utaló jellemzővel rendelkező anyagot. Ebben a tekintetben releváns a 440/2008/EK rendeletben előírt, vagy bármilyen, nemzetközileg elismert vagy a tagállam belső joga által elfogadott minta, vegyi elemzés és vizsgálat alkalmazása.
- 2) A hulladék termelője vagy birtokosa nem hivatkozhat az elővigyázatosság elvére a 2008/98 irányelvben és a 2000/532 határozatban rögzített, a párhuzamos besorolási tételhez hozzárendelt hulladékok osztályozására irányuló eljárás alkalmazása mellőzésének indokaként, kivéve ha a hulladék összetételének és/vagy az összetevőit érintő, veszélyre utaló jellemzőknek az elemzése lehetetlennek bizonyul.”