



Határozatok Tára

EVGENI TANCHEV
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. január 28.¹

C-120/19. sz. ügy

**X,
a College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend,
a Tamoil Nederland BV
részvételével**

(a Raad van State [államtanács, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Veszélyes áruk szállítása – A »járművek kialakításával kapcsolatos követelmény« fogalma – Az a feltétel, amely szerint az LPG-töltőállomásra csak hőpajzzsal ellátott tartálykocsival szállítható cseppfolyósított szénhidrogéngáz (LPG) – A hővédő pajzsra vonatkozó megállapodások – Az e feltétel jogszerűségére vonatkozó vélelem”

1. A Bíróság elé terjesztett jelen ügy két különböző kérdést vet fel: az egyik a veszélyes áruk szárazföldi szállításáról szóló, 2008. szeptember 24-i 2008/68/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv² és még közelebbről 1. cikke (5) bekezdésének és 5. cikke (1) bekezdésének helyes értelmezésére vonatkozik, a másik pedig a tényleges érvényesülés elvére és az ezen elv által a tagállamok eljárási szabályaival szemben felállított korlátokra. E kérdések egy LPG-töltőállomással szemben azon környezetvédelmi engedélyben előírt további feltételekkel szemben benyújtott jogorvoslati kérelem keretében merültek fel, amely előírta, hogy az LPG-töltőállomás kizárólag olyan tartálykocsitól fogadhat cseppfolyósított szénhidrogéngázt (a továbbiakban: LPG), amely megfelel bizonyos biztonsági követelményeknek. Az első kérdés e feltételeknek az uniós joggal és különösen a 2008/68 irányelvvel való összeegyeztethetőségére vonatkozik, és a második kérdés pedig arra, hogy e feltételek érvényesíthetők-e, amennyiben azok az uniós joggal ellentétesnek bizonyulnak.

I. Jogi háttér

A. 2008/68/EK irányelv

2. A 2008/68 irányelv (5) preambulumbekkezdése kimondja, hogy a veszélyes áruk nemzetközi közúti szállításáról szóló európai megállapodás,³ a veszélyes áruk nemzetközi vasúti fuvarozásáról szóló szabályzat és a veszélyes áruk nemzetközi belvízi szállításáról szóló európai megállapodás egységes szabályokat állapít meg a veszélyes anyagok biztonságos nemzetközi szállítására. Annak érdekében, hogy az Unión belül a veszélyes áruk szállítása összehangolt feltételek mellett történhessen, továbbá a közös szállítási piac megfelelő működésének biztosítása céljából, ezeket a szabályokat ki kell terjeszteni az országhatárokon belüli szállításra is.

¹ Eredeti nyelv: angol.

² HL 2008. L 260., 13. o.

³ Az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottságának égisze alatt 1957. szeptember 30-án Genfben megkötött, a veszélyes áruk nemzetközi közúti szállításáról szóló európai megállapodás (a továbbiakban: ADR).

3. Emellett a 2008/68 irányelv (13) preambulumbekzdése megállapítja, hogy meg kell hagyni a tagállamok jogát arra, hogy a területükön nyilvántartásba vett vagy forgalomba helyezett közlekedési eszközökkel végzett veszélyesáru-szállítási műveletekre szigorúbb szabályokat állapítsanak meg.

4. A 2008/68 irányelv (22) preambulumbekzdése kifejti, hogy az irányelv célja a teljes Unióra kiterjedően összehangolt biztonsági szabályok egységes alkalmazása és az országhatárokon belüli és a nemzetközi szállítási műveletek nagy fokú biztonsága.

5. A 2008/68 irányelv „Hatály” címet viselő 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ezt az irányelvet a veszélyes áruk tagállamon belüli vagy tagállamok közötti, közúton [...] történő szállítására kell alkalmazni, ideértve a be- és kirakodást [...]”

[...]

„(5) A tagállamok, szigorúan a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból, szabályozhatják vagy megtilthatják a veszélyes áruk területükön történő szállítását.”

6. A 2008/68 irányelv „Általános rendelkezések” címet viselő 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A 6. cikkben foglalt rendelkezések sérelme nélkül nem szabad veszélyes árut szállítani, ha ezt az I. melléklet I.1. szakasza [...] tiltja.

(2) A piacra jutásra irányadó általános szabályok és az áruszállításra általában alkalmazandó szabályok sérelme nélkül a veszélyes áru szállítását csak az I. melléklet I.1. szakaszában [...] meghatározott feltételek teljesítése esetén szabad engedélyezni.”

7. „A szállítás biztonságával összefüggő korlátozások” címet viselő 5. cikk kimondja:

„(1) A tagállamok a szállítás biztonsága okán a területükön nyilvántartásba vett vagy forgalomba helyezett járművekkel, vasúti kocsikkal és belvízi hajókkal országhatáraikon belül végzett veszélyesáru-szállításra vonatkozóan – a járművek kialakításával kapcsolatos követelmények körén kívül – szigorúbb rendelkezéseket is alkalmazhatnak.”

8. A „Közúti szállítás” című I. melléklet I.1 pontjában (ADR) a következőképpen rendelkezik:

„Az ADR [...] A. és B. melléklete azzal az eltéréssel, hogy a »szerződő fél« kifejezés helyett mindenütt »tagállam« értendő.”

B. A veszélyes áruk nemzetközi közúti szállításáról szóló európai megállapodás

9. Az ADR A. mellékletének (kihirdette: 178/2017. (VII. 5.) Korm. rendelet) 1.2.1 pontja („Meghatározások”) a következő meghatározásokat tartalmazza:

„Cseppfolyósított szénhidrogén-gáz (LPG): egy vagy több, csak az UN 1011, UN 1075, UN 1965, UN 1969 vagy UN 1978 tétel alá besorolt könnyű szénhidrogéneket tartalmazó, kis nyomáson cseppfolyósított gáz, amely főként propánt, propént (propilént), butánt, bután izomereket és butént, valamint nyomokban egyéb szénhidrogén gázokat tartalmaz;

[...]

Védőbélés (tartányok esetén): olyan bélés vagy bevonat, ami megvédi a fémtartány anyagát a szállítandó anyagtól.

Megjegyzés: Ez a fogalom nem terjed ki az olyan béléésre vagy bevonatra, ami csak a szállítandó anyag védelmére szolgál.

[...]

Tartányköpeny (tartányoknál): megtartja a szállításra szánt anyagot, ideértve a nyílásokat és a zárószervezeteit is, de nem foglalja magában az üzemi és külső szerkezeti szerelvényeit;

[...]

Tartány: maga a tartányköpeny, beleértve annak üzemi és szerkezeti szerelvényeit. [...]

[...]

Tartányjármű: a folyadékok, gáz halmazállapotú, porszerű vagy szemcsés anyagok szállítására használt, egy vagy több rögzített tartánnyal felszerelt közúti jármű. A tartányjármű magán a járművön vagy az azt helyettesítő futóműelemeken kívül egy vagy több tartányból, szerelvényeiből és a tartányokat a járműhöz vagy a futómű-elemekhez csatlakoztató alkatrészekből áll;

[...]”

C. A holland jog

10. Az Algemene wet bestuursrecht (a holland közigazgatási eljárásról szóló általános törvény) 8:69a. cikkének szövege a következőképpen szól:

„A közigazgatási bíróság nem semmisít meg egy határozatot azon az alapon, hogy az ellentétes valamely írott vagy íratlan jogi szabállyal vagy valamely általános jogelvvvel, ha e szabálynak vagy elvnek nyilvánvalóan nem célja az arra hivatkozó személy(ek) érdekeinek védelme.”

II. A tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

11. Az alapeljárás tárgyát képező jogvita egy, a holland Purmerend városában lakó személy (a továbbiakban: X) által egy LPG-töltőállomás üzemeltetőjének részére kiadott környezetvédelmi engedélyben megállapított feltételek vitatása érdekében indított bírósági eljárásra vonatkozik. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint X perindításának végső célja nem e feltételek megváltoztatása, hanem inkább az, hogy tiltsák be az LPG értékesítését az LPG-töltőállomáson. X az LPG lakóhelyek közelében történő értékesítéséhez kapcsolódó biztonsági kérdések miatt aggódik.

12. Az LPG-töltőállomás 1977. november 8. óta rendelkezett engedéllyel LPG értékesítésére vonatkozóan. 1998. március 30-án a College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmerend (Purmerend polgármesteri és alpolgármesteri testülete, Hollandia; a továbbiakban: College) engedélyt adott a létesítményre a Wet milieubeheer (a környezet védelméről szóló holland törvény) alapján. Ezen engedélyt később többször módosították. 2016. január 18-án két további feltétellel egészítették ki a környezetvédelmi engedélyt az LPG-töltőállomást LPG-vel ellátó járműveket illetően; az egyik szerint e járműveket hővédő pajzzsal kell ellátni,⁴ a másik szerint pedig e járműveket korszerűbb (és biztonságosabb) töltőtömlővel kell felszerelni. A College által a Bíróság elé terjesztett

⁴ Hollandul: „hittewerende bekleding”.

észrevételek szerint az LPG-töltőállomás üzemeltetőjének kérelme alapján került sor a környezetvédelmi engedélyben megállapított feltételek e további feltételekkel való kiegészítésére az LPG-töltőállomás biztonsági szintjének oly módon történő növelése érdekében, hogy a korábban rá alkalmazottnál szigorúbb, új előírások alapján is megtarthassa környezetvédelmi engedélyét.

13. A kiegészítő követelmények előírására szinte azzal egyidejűleg került sor, hogy a College az X által az LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyével szemben benyújtott panaszt elbírálta. A College szerint az LPG-töltőállomás a jogszabályok értelmében köteles tiszteletben tartani a kiegészítő feltételeket, amelyek az elfogadhatónak minősített szintre csökkentik a katasztrófaesemények kockázatát.

14. X a környezetvédelmi engedélyben foglalt két feltétel megsemmisítését kéri, nevezetesen az azt előíró feltétel megsemmisítését, hogy az LPG-töltőállomást csak hővédő pajzzsal ellátott LPG-tartálykocsik láthatják el, valamint az LPG-tartálykocsi töltőtömlőjére vonatkozó feltétel megsemmisítését. X nem vitatja e feltételeket magukat, azonban azok megsemmisítését kéri arra hivatkozással, hogy azok nem érvényesíthetők, mivel ellentétesek az uniós joggal. X jogorvoslati kérelmének végső célja az LPG-töltőállomás részére kiadott környezetvédelmi engedély visszavonása. A feltételek szerinti további biztonsági előírások nélkül nagyobb lenne a viszonylagosan sebezhető tárgytól számított előírt biztonsági távolság, és az LPG-töltőállomás nem tudná az elhelyezkedése miatt betartani ezeket a nagyobb biztonsági távolságokat.

15. Pontosabban, X a kérdést előterjesztő bíróság előtti ügyben azt állította, hogy a két feltétel ellentétes a 2008/68 irányelvvel és/vagy az EUMSZ 34. cikkel, és ezért nem érvényesíthető.

16. A kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a holland jog szerint a College nem egészítheti ki érvényesíthetetlen feltételekkel a környezetvédelmi engedélyt, és hogy X mint az LPG-töltőállomás szomszédja érdekelt a feltételek érvényesíthetősége tekintetében. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság azon a véleményen van, hogy döntést kell hoznia X azon állításának lényegéről, miszerint a feltételek nem érvényesíthetők, és ezért csak a biztonság látszatát keltik.

17. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítélte meg, hogy a töltőtömlőre vonatkozó feltétel nem sérti a 2008/68 irányelv rendelkezéseit, következésképpen ez a feltétel alkalmazható. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések tehát nem kapcsolódnak a töltőtömlőre vonatkozó követelményhez, az előzetes döntéshozatalra utaló végzés azonban még tartalmazza ennek a követelménynek a részletes leírását.

18. E körülmények között a Raad van State (államtanács, Hollandia) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) a) Úgy kell-e értelmezni a 2008/68/EK irányelv 5. cikkének (1) bekezdését, hogy azzal ellentétes az LPG-töltőállomásra vonatkozó engedélyben foglalt olyan engedélyezési feltétel, amely szerint az érintett konkrét LPG-töltőállomáshoz történő LPG-szállítás kizárólag hővisszaverő burkolattal ellátott LPG-tartálykocsikkal történhet, miközben e kötelezettség közvetlenül nem terheli az LPG-tartálykocsik egy vagy több üzemeltetőjét?
- b) Jelentőséggel bír-e az első kérdés megválaszolása szempontjából, hogy a tagállam megállapodást kötött az LPG-ágazat piaci szereplőinek szervezeteivel (többek között LPG-töltőállomások üzemeltetőivel, LPG-előállítókkal, --forgalmazókkal és -szállítókkal) a »Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagen« (az LPG-autógáztartálykocsik hővisszaverő burkolatáról szóló Safety Deal) formájában, amelyben a felek kötelezettséget vállaltak a hővisszaverő burkolat használatára, majd a tagállam olyan körlevelet fogadott el, mint a »Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval« (az LPG-töltőállomások külső biztonságával összefüggő, a balesetek hatásaival kapcsolatos határozatokban figyelembe veendő biztonsági távolságokról

szóló körlevél), amelyben olyan kiegészítő jellegű kockázatpolitikát határozott meg, amely abból a feltevésekből indul ki, hogy az LPG-töltőállomáshoz való LPG-szállítás kizárólag hővisszaverő burkolattal ellátott LPG-tartálykocsikkal történhet?

- 2) a) Ha a nemzeti bíróság olyan végrehajtási határozat jogszerűségét vizsgálja, amelynek célja egy jogi úton már megtámadhatatlan és az uniós jogba ütköző engedélyezési feltétel teljesítésének kikényszerítése:
- Lehetővé teszi-e az uniós jog, különösen a Bíróság nemzeti eljárási autonómiával kapcsolatos ítélkezési gyakorlata, hogy a nemzeti bíróság főszabály szerint az ilyen engedélyezési feltétel jogszerűségéből induljon ki, kivéve, ha e feltétel nyilvánvalóan magasabb szintű jogszabályba, például az uniós jogba ütközik? Amennyiben igen, vannak-e ezen kivételnek (további) uniós jogi feltételei?
 - Avagy a nemzeti bíróságnak az uniós jog alapján – többek között a Bíróság 1999. április 29-i Ciola ítéletére (C-224/97, EU:C:1999:212) és 2006. április 6-i ED & F Man Sugar ítéletére (C-274/04, EU:C:2006:233) tekintettel – mellőznie kell az ilyen engedélyezési feltétel alkalmazását az uniós jog megsértése miatt?
- b) Jelentőséggel bír-e a 2a) kérdés megválaszolása során, hogy a végrehajtási határozat kártérítési szankciónak (remedy) vagy büntetőjogi szankciónak (criminal charge) minősül-e?”

19. A College van burgemeester en wethouders van de gemeente Purmeren (a továbbiakban: College), a német és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

20. A Bíróság először két, szóbeli választ igénylő kérdést intézett a tervezett tárgyaláson részt venni kívánó felekhez. A Covid19-világjárvány miatt a Bíróság a tárgyalást törölte, és így a két kérdést írásbeli válaszadás céljából megküldte az Európai Unió Bírósága alapokmányának 23. cikkében említett érdekelt felek részére.

21. A kérdések a következők voltak:

„A tagállamok a 2008/68 irányelv 5. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikkének (5) bekezdése alapján szabadon alkalmazhatnak-e szigorúbb követelményeket, ha e követelmények alkalmazását a közlekedésbiztonságtól eltérő okok indokolják, úgy mint például a környezetvédelem?

Ha igen, ebből milyen következtetéseket kell levonni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adandó válasz szempontjából?”

22. A College, a német és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli választ a kérdésekre.

III. Elemzés

A. Az első kérdés

1. Az első kérdésre vonatkozó előzetes megjegyzések

23. Az 1a) kérdésben, ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság felteszi, csak a 2008/68 irányelv 5. cikke (1) bekezdésének alkalmazásával kapcsolatban kérnek a Bíróságtól pontosítást. Mindazonáltal, a kérdést előterjesztő bíróság által valójában felvetett kérdés arra irányul, hogy érvényesíthetetlenek-e a környezetvédelmi engedélyben meghatározott, az LPG-tartálykocsikra vonatkozó azon feltételek,

amelyek mellett a purmerendi LPG-töltőállomásra történő szállítás történhet, nevezetesen a hővédő pajzsra és a töltőtömlőre vonatkozó követelmények, mivel azok ellentétesek az uniós joggal (pontosabban a 2008/68 irányelv rendelkezéseivel). Ha ezek a feltételek nem érvényesíthetők, és az LPG-töltőállomás ténylegesen szabadon szállíthat minden olyan LPG-tartálykocsival, amely megfelel a 2008/68 irányelv biztonsági követelményeinek, akkor lehetséges, hogy a purmerendi LPG-töltőállomás nem teljesíti a holland jog által előírt biztonsági követelményeket. Ha a feltételek jogilag kötelező erejűek, úgy tűnik – az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint –, hogy az LPG-töltőállomásra vonatkozóan előírt biztonsági előírások teljesülhetnek.

24. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítélte meg, hogy a töltőtömlőre vonatkozó követelmény nem sérti az uniós jogot, ezért e követelmény tekintetében nem kért pontosítást. Nem vagyok meggyőződve arról, hogy ez a következtetés helyes, és ezért annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróság olyan válaszokat kapjon, amelyek hasznosak az alapügyben felmerült kérdések megoldásához, arra vonatkozó javaslatomat is megfogalmazom a Bíróság részére, hogy miként láthatja el útmutatással a kérdést előterjesztő bíróságot e követelmény tekintetében.

25. A kérdést előterjesztő bíróság igen logikusan két részre osztotta kérdéseit: egy 1a) és 1b) kérdésre a tekintetben, hogy a feltételek ellentétesek-e az uniós joggal, és egy 2a) és 2b) kérdésre a tekintetben, hogy a feltételek akkor is érvényesíthetők-e, ha tartalmi szempontból ellentétesek az uniós joggal, mivel a feltételeket előíró határozat jogi úton már megtámadhatatlan a holland eljárás jog szerint.

26. A Bizottság írásbeli beadványaiban felvetette, hogy a 2008/68 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése releváns lehet a feltételek megengedhetőségének kérdését illetően, és a Bíróság a fenti 21. pontban hivatkozott két kérdést intézte az érdekelt felekhez, lehetőséget biztosítva így számukra, hogy véleményét fogalmazzanak meg e kérdéshez kapcsolódóan.

27. Az irányelv felépítésével és logikájával összhangban először az 1. cikk (5) bekezdésére vonatkozó érvekkel foglalkozom – mind a hővédő pajzs követelménye, mind a töltőtömlő követelménye tekintetében –, majd rátérek az 5. cikk (1) bekezdésének elemzésére.

28. Az 1b) kérdés a Safety Dealnek⁵ és a körlevélnek⁶ az 1a) kérdésre adott válasza kifejtett lehetséges hatásaira vonatkozik. Ezzel az alkérdéssel az 1a) kérdéssel együttesen foglalkozom.

2. A 2008/68 irányelv célja

29. A 2008/68 irányelvet a 94/55⁷ és a 96/49 irányelv⁸ felváltása, valamint a veszélyes áruk országhatárokon belüli (közúti, vasúti vagy belvízi) szállításának valamennyi vonatkozását szabályozó, egységes rendszer létrehozása céljából adták ki.⁹ A 2008/68 irányelv ezt úgy éri el, hogy kiterjeszti a veszélyes áruk nemzetközi szállítására vonatkozó, három nemzetközi megállapodásban megállapított szabályokat a tagállamokon belüli és azok közötti szállításra is annak érdekében, hogy a veszélyes áruk

5 Safety Deal hittewerende bekleding op LPG-autogastankwagens (az LPG-autógáztartálykocsi hővisszaverő burkolatáról szóló Safety Deal; a továbbiakban: Safety Deal).

6 Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (az LPG-töltőállomások külső biztonságával összefüggő, a balesetek hatásaival kapcsolatos határozatokban figyelembe veendő biztonsági távolságokról szóló körlevél; a továbbiakban: körlevél).

7 A veszélyes áruk közúti szállítására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1994. november 21-i 94/55/EK tanácsi irányelv (HL 1994. L 319., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 2. kötet, 217. o.).

8 A veszélyes áruk vasúti fuvarozására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 1996. július 23-i 96/49/EK tanácsi irányelv (HL 1996. L 235., 25. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 2. kötet, 472. o.).

9 Lásd a 2008/68 irányelv (3) preambulumbekzdését.

szállítása összehangolt feltételek mellett történhessen, továbbá „a közös szállítási piac megfelelő működésének biztosítása céljából”¹⁰. A 2008/68 irányelv kinyilvánított célja „a teljes [Unióra] kiterjedően összehangolt biztonsági szabályok egységes alkalmazásának” és „az országhatárokon belüli és a nemzetközi szállítási műveletek nagy fokú biztonságának” biztosítása.¹¹

3. A követelmények (hővédő pajzs, töltőtömlő) meghaladják-e az irányelvben és az ADR-ben előírtakat?

30. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések azt feltételezik, hogy a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyéhez kapcsolódó feltételekben foglalt, hővédő pajzsra vonatkozó követelmény meghaladja a 2008/68 irányelv és az ADR által az LPG-tartálykocsikra vonatkozóan általánosságban előírt követelményeket. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben a töltőtömlőre vonatkozó további elemzés ugyanezt feltételezi. Ha ezek a követelmények nem haladnák meg az irányelvben előírtakat, akkor az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések okafogyottak lennének. Az észrevételeket előterjesztő felek egyike sem érvelt másként. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből az is kitűnik, hogy a holland kormány tartózkodott attól, hogy a Safety Dealben szereplő, hővédő pajzsra vonatkozó követelményt nemzeti szinten alkalmazandó általános hatályú, kötelező szabállyá tegye, mivel aggályai voltak a tekintetben, hogy e követelmény esetlegesen sérti a 2008/68 irányelv 5. cikkét.¹²

31. Következésképpen elemzésemet arra az előfeltevésre alapozom, amely szerint mind a hővédő pajzsra vonatkozó követelmény, mind a töltőtömlőre vonatkozó követelmény olyan, amely meghaladja azon követelményeket, amelyeket az LPG-tartálykocsi üzemeltetőjének kell teljesítenie ahhoz, hogy megfeleljen a 2008/68 irányelvben foglalt követelményeknek.

4. Alkalmazható-e a 2008/68 irányelv a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyéhez hasonló környezetvédelmi engedélyben foglalt feltételekre?

32. A holland kormány és a College írásbeli beadványaikban azzal érveltek, hogy a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyében meghatározott feltételek nem tartoznak a 2008/68 irányelv tárgyi hatálya alá. Ebben az összefüggésben a College kiemelte, hogy a környezetvédelmi engedélyben meghatározott feltételek az LPG-töltőállomás üzemeltetőjére vonatkoznak, nem pedig az LPG-tartálykocsik szállítójára vagy üzemeltetőjére.

33. A College kiemelte továbbá, hogy a környezetvédelmi engedélyben meghatározott feltételek egy „létesítmény” tevékenységeire vonatkoznak, és hogy az ilyen engedély természetéből az következik, hogy abban nem írható elő kialakítással kapcsolatos vagy az LPG-tartálykocsikra vonatkozóan e tekintetben előírt egyéb követelmény.

34. A College arra is rámutat, hogy az engedélyben meghatározott feltételek nem a kialakítással kapcsolatos általános feltételek. Nem érintik az összes LPG-tartálykocsit (a nyilvántartásba vételük vagy forgalomba helyezésük helyétől függetlenül), sem pedig az összes hollandiai LPG-töltőállomást. E rendelkezések kizárólag a purmerendi LPG-töltőállomás üzemeltetőjének tiltják meg, hogy olyan LPG-tartálykocsival szállíttasson, amely nem rendelkezik a megkövetelt hővédő pajzsral (és, hozzátéve: töltőtömlővel).

35. A College azt is kiemelte, hogy a hővédő pajzsra és a töltőtömlőkre vonatkozó két feltételt az LPG-töltőállomás kérelme alapján írták elő.

10 Lásd a 2008/68 irányelv 1. cikkének (1) bekezdését és (5) preambulumbekendését.

11 Lásd a 2008/68 irányelv (22) preambulumbekendését.

12 Lásd az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 44. pontját.

36. Véleményem szerint ezen érvek egyike sem meggyőző.

37. A 2008/68 irányelv (22) preambulumbekzdése szerint a 2008/68 irányelv két célkitűzés elérését szolgálja, nevezetesen „a teljes [Unióra] kiterjedően összehangolt biztonsági szabályok egységes alkalmazásának” és „az országhatárokon belüli és a nemzetközi szállítási műveletek nagy fokú biztonságának” biztosítása. Ezt lényegében úgy teszi, hogy behozza a veszélyes áruk nemzetközi szállításáról szóló három nemzetközi megállapodás szabályait, és bizonyos korlátozott kivételekkel kiterjeszti azokat az ilyen áruk Unión belüli szárazföldi szállítására.¹³ A jelen ügyben e három nemzetközi egyezmény közül csak az ADR bír jelentőséggel.

38. A 2008/68 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy a veszélyes áruk szállítását csak az irányelvben meghatározott feltételek teljesítése esetén engedélyezhetik.

39. A College által a purmerendi LPG-töltőállomásra vonatkozóan kiadott környezetvédelmi engedély és az abban meghatározott feltételek egyértelműen egy decentralizált állami hatóság jogi aktusainak minősülnek. A környezetvédelmi engedélyben meghatározott feltételek korlátozzák a járműveket az adott LPG-töltőállomás tényleges kiszolgálásában azzal, hogy előírják az LPG-töltőállomás üzemeltetőjének, hogy tartózkodjon az olyan tartálykocsikkal történő szállítástól, amelyek – bár teljes mértékben megfelelnek a 2008/68 irányelv követelményeinek – nem felelnek meg e további követelményeknek. Az, hogy a környezetvédelmi engedély jellegét tekintve konkrét, egyedi közigazgatási határozat, ebben az összefüggésben nem bír jelentőséggel.¹⁴

40. Amennyiben a környezetvédelmi engedélyben foglalt feltételek meghaladják a 2008/68 irányelv által előírtakat, ezek a feltételek így ellentétesek az irányelvvel, kivéve ha igazolhatók a 2008/68 irányelv valamely rendelkezése alapján, amely lehetővé teszi, hogy a tagállamok mérlegelhessék akár szigorúbb intézkedések meghozatalát is. Ha nem ez a helyzet, ezeket a feltételeket így, kiindulópontként, nem érvényesíthetik a holland hatóságok.

5. Releváns-e az EUMSZ 34. cikk az első kérdés megválaszolása szempontjából?

41. Ahogyan arra a német kormány megjegyzéseinek 34. pontjában megjegyezte, a 2008/68 irányelvet az LPG-tartálykocsikra vonatkozó biztonsági követelményeket illetően úgy kell tekinteni, hogy az uniós szinten kimerítő jelleggel megvalósítja a harmonizációt. A környezetvédelmi engedélyben foglalt két feltétel összeegyeztethetőségének kérdését tehát az irányelv és nem az elsődleges jog rendelkezéseinek fényében kell megítélni.¹⁵ Ezért nem szükséges az általuk előírt feltételeknek és követelményeknek az EUMSZ 34. cikk fényében történő elemzése. Mindenesetre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben nem kérnek pontosítást e tekintetben.

6. A 2008/68 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése

42. A Bizottság írásbeli beadványaiban azzal érvelt, hogy elképzelhető, hogy a feltételek megengedhetők a 2008/68 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése alapján, ha azokat a közlekedésbiztonságtól eltérő okokból írták elő. A német kormány a Bíróság által feltett kérdésekre adott írásbeli válaszában ezen elképzelés ellen, míg a College és a holland kormány válaszaikban e mellett érveltek.

¹³ Lásd az irányelv (4) és (5) preambulumbekzdését.

¹⁴ Lásd: 1999. április 29-i Ciola ítélet (C-224/97, EU:C:1999:212, 32. és 33. pont).

¹⁵ Lásd ebben az értelemben: 2007. június 17-i AGM–COS.MET ítélet (C-470/03, EU:C:2007:213, 50. pont); 2014. július 1-i Ålands Vindkraft ítélet (C-573/12, EU:C:2014:2037, 57. pont).

43. A német kormány válaszában azzal érvelt, hogy az 1. cikk (5) bekezdésében szereplő kivétel célja, hogy lehetővé tegye a nemzeti hatóságok számára a szállítás korlátozását, például a védett területeken való áthaladásra vonatkozó korlátozásokat, olyan okokból, mint a nemzetbiztonság vagy a környezetvédelem. A kormány a rendelkezés szövegének szó szerinti értelmezésére támaszkodik, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy szabályozzák vagy megtiltsák a veszélyes áruk területükön történő „szállítását”¹⁶ (a szóban forgó áruk szállítása értelmében), és rámutat, hogy ez a rendelkezés véleménye szerint nem igazolhatja az 5. cikk (1) bekezdése értelmében vett, kialakítással kapcsolatos követelményeket.

44. A College válaszában azzal érvelt, hogy a feltételek előírásának oka a lakóövezeten belül található LPG-töltőállomás környezetének védelme és külső biztonságának megőrzése, és véleménye szerint ezek az okok eltérnek a közlekedésbiztonságtól.

45. Először is meg kell említenem, hogy a 2008/68 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése és 5. cikkének (1) bekezdése egymást kiegészítő jelleggel meghatározza azokat a körülményeket, amelyek között a tagállamok „szabályozhatják vagy megtilthatják” a veszélyes áruk területükön történő szállítását „a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból”, illetve alkalmazhatnak „a szállítás biztonságával összefüggő korlátozásokat”. Ekképpen az 1. cikk (5) bekezdése meghatározza, hogy a tagállamok mit tehetnek az irányelv keretein belül „a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból”, és ugyanezt teszi az 5. cikk (1) bekezdése is a tekintetben, hogy a tagállamok „a szállítás biztonságával összefüggő korlátozásokat” alkalmazhatnak.

46. A tagállamoknak biztosított, a veszélyes áruk szállításának a 2008/68 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése alapján történő szabályozására vagy megtiltására vonatkozó mérlegelési jogkör kivétel a 3. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt általános szabály alól, amely előírja, hogy nem szabad veszélyes árut szállítani, ha ezt az irányelv vonatkozó mellékletei tiltják, és hogy ezen áruk szállítását az e mellékletekben meghatározott feltételek teljesítése esetén szabad engedélyezni. Az általános szabály alóli kivételként a tagállamoknak az 1. cikk (5) bekezdésében biztosított mérlegelési jogkörét szigorúan kell értelmezni. Ezt a következtetést egyértelműen alátámasztja az 1. cikk (5) bekezdésének szövege, amely előírja, hogy ahhoz, hogy a szabályozást vagy tilalmat e rendelkezés alapján megengedhetőnek lehessen tekinteni, azokat *szigorúan* a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból kellett bevezetni. Az 1. cikk (5) bekezdésének világos megfogalmazása szerint a részben a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból bevezetett szabályozásra vagy tilalomra nem vonatkozhat az e rendelkezésben előírt kivétel.

47. Ezt az értelmezést támasztják alá a fenti 43. pontban hivatkozott érvek. Ha az 1. cikk (5) bekezdésének célja elsősorban az, hogy a tagállamok részére mérlegelési jogkört biztosítson a veszélyes áruk különösen érzékeny területeken történő szállításának megtiltása vagy szabályozása tekintetében, ahogyan az a 2008/68 irányelv (11) preambulumbekzdése¹⁷ alapján megállapítható, úgy tűnik, hogy a „szigorúan” határozót jól helyezték el. Ha egy tagállam úgy dönt, hogy korlátozza egy adott útvonal használatát, például egy környezetvédelem alatt álló vagy sűrűn lakott területen keresztül, akkor ez a tilalom „szigorúan” a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból állna fenn. Ez magának a szállításnak a biztonságát nem érinti csak azért, mert a szállításnak egy másik útvonalon kell megtörténnie, de a környezet megóvható a veszélyes áruk szállításában rejlő kockázatoktól. Az ilyen típusú intézkedések nem torzítják vagy oszdtják meg a veszélyes áruk szállításának belső piacát.

¹⁶ Németül: „Beförderung”.

¹⁷ A 2008/68 irányelv (11) preambulumbekzdése a következőképpen szól: „Meg kell hagyni az egyes tagállamok jogát arra, hogy a veszélyes áruk területükön való szállítását a biztonsági okokon kívüli – például nemzetbiztonsági vagy környezetvédelmi – okokból is szabályozzák vagy tiltsák.”

48. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia, hogy a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyében foglalt feltételeket „szigorúan a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból” állapították-e meg. Nehéz ugyanakkor a közlekedésbiztonsági előírások tekintetében az LPG-tartálykocsi kialakításának követelményeinél emblematikusabb esetet elképzelni, amelyek célja a forrásban lévő folyadék táguló gőzrobbanásának késleltetése vagy megakadályozása tüzzel járó balesetek esetén.

49. Hasonlóképpen nehéz elképzelni, hogy a *biztonságosabb* töltőtömlő használatának követelményét hogyan lehetne úgy értelmezni, hogy az *szigorúan* a szállítás alatti biztonságon kívüli okokból került előírásra, amikor a „szállítás” kifejezetten magában foglalja a rakomány „be- és kirakodását” is.¹⁸ A két feltétel előírásának kinyilvánított célja az volt, hogy csökkentse a katasztrófaesemény kockázatát olyan tevékenység – LPG szállítása – esetében, amely a tartálykocsihoz a szóban forgó helyre történő elvezetéséből, az LPG kirakodásából és a helyszínen elhagyásából áll, amely tevékenységek teljes egészében a „szállítás” körébe tartoznak, abban az értelemben, ahogy ezt a kifejezést a 2008/68 irányelv használja.

50. Az a pusztán tény, hogy a szóban forgó feltételeket egy olyan környezetvédelmi engedélybe foglalták, amelynek célja a purmerendi LPG-töltőállomás környezetének védelme, véleményem szerint nem változtathatja meg a feltételekben foglalt követelmények lényegét. Azok csak az LPG-töltőállomásra történő közúti szállításra és az LPG-tartálykocsiból történő kirakodására vonatkoznak, és egyértelműen a balesetek megelőzésére vagy az ilyen balesetek hatásainak korlátozására irányulnak a szállítás során, ideértve a rakomány kirakodását is. Ez a tevékenység egyértelműen a 2008/68 irányelv hatálya alá tartozik, és a korlátozások elnevezése vagy elhelyezése véleményem szerint nem változtathatja meg azok jellegét.

51. A kérdést előterjesztő bíróság kifejezetten arra vár választ, hogy a holland kormány és az LPG ágazat piaci szereplői által megkötött, „az LPG-autógáztartálykocsi hővisszaverő burkolatáról szóló Safety Deal” (a továbbiakban: Safety Deal) befolyásolja-e az 1a) kérdésre adott választ.

52. A kérdést előterjesztő bíróság e kérdésével lényegében arra keres választ, hogy a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyében meghatározott feltételekkel azonos vagy azokhoz hasonló hatású, az LPG ágazat holland szereplői által magánjogi megállapodás formájában tett kötelezettségvállalások párhuzamos fennállása valamiként megváltoztathatja-e a környezetvédelmi engedélyben előírt feltételek jellegét. A magánjog alapján fennálló kötelezettségek párhuzamos fennállása véleményem szerint nem változtathatja meg az LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyében meghatározott feltételek közjogi jellegét, sem a holland hatóságok azon kötelezettségét, hogy megfeleljenek a 2008/68 irányelvnek.

53. Ezen okokból véleményem szerint a 2008/68 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése nem biztosít mérlegelési jogkört a tagállamok számára olyan biztonsági követelmények bevezetésére vonatkozóan, mint például a hővédő pajzs és a töltőtömlő követelményei, amelyeket a környezetvédelmi engedélyben meghatározott, a 2008/68 irányelvben előírtakat meghaladó további feltételek tartalmaznak.

7. A 2008/68 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése

54. A 2008/68 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a szállítás biztonsága okán bizonyos korlátozott körülmények között „szigorúbb rendelkezéseket is alkalmazzanak”. A szigorúbb rendelkezéseknek „a területükön nyilvántartásba vett vagy forgalomba helyezett” járművekkel, „országhatáraikon belül végzett veszélyesáru-szállításra” kell vonatkozniuk, és e rendelkezések nem lehetnek „a járművek kialakításával kapcsolatos követelmények”.

¹⁸ A 2008/68 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése.

55. Nyilvánvaló, hogy a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyében meghatározott feltételek, ahogyan azokat az előzetes döntéshozatalra utaló határozat leírja, nemcsak az LPG töltőállomásra LPG-t az országhatárokon belül, hanem a határokon átnyúlva szállító járművek tekintetében is követelményeket támasztanak. A feltételek egyformán vonatkoznak mindkettőre. Hasonlóképpen, ezek a feltételek nemcsak a Hollandiában „nyilvántartásba vett vagy forgalomba helyezett” járművekre vonatkoznak, hanem a jármű nyilvántartásba vételének helye szerinti országtól függetlenül érvényesek. Már ezen okok miatt is úgy tűnik, hogy a környezetvédelmi engedélyben mind a hővédő pajzs, mind a töltőtömlő tekintetében meghatározott feltételek megengedhetetlenek a 2008/68 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése alapján.

56. Mindazonáltal az, amire a kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésében összpontosított, egy másik kérdés volt: a purmerendi LPG-töltőállomás környezetvédelmi engedélyében foglalt feltételek ellentétesek-e a 2008/68 irányelvvvel, mivel ezek „a járművek kialakításával kapcsolatos követelmények”, és így nem olyan „szigorúbb rendelkezések”, amelyeket Hollandia az 5. cikk (1) bekezdésében foglalt kivétel alapján érvényesen bevezethetne, ha azok alkalmazása csak a Hollandiában nyilvántartásba vett vagy forgalomba helyezett járművekkel történő országhatárokon belüli szállításra korlátozódna. A kérdést előterjesztő bíróság arra a következtetésre jutott, hogy a töltőtömlőre vonatkozó követelmény ebben az értelemben nem „kialakítással kapcsolatos követelmény”, és a Bíróság útmutatását kérte a tekintetben, hogy a hővédő pajzs követelményét e rendelkezés alapján „kialakítással kapcsolatos követelménynek” kell-e tekinteni.

57. Az 5. cikk (1) bekezdése nem határozza meg, hogy mit kell a „a járművek kialakításával kapcsolatos követelmény” alatt érteni. A rendelkezés nem határozza meg és nem korlátozza azon tárgyak körét sem, amelyekre ezeknek a „kialakítással kapcsolatos követelményeknek” vonatkozniuk kell. A 2008/68 irányelv (16) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy a „kialakítással kapcsolatos követelmények” egyaránt vonatkozhatnak a „közlekedési eszközökre” és a „berendezésekre”, anélkül hogy további pontosítást adna a tekintetben, hogy mit jelenthet a „berendezés”.

58. Mindazonáltal logikailag a kialakítással kapcsolatos „szigorúbb” követelmények tilalma legalább azokra a közlekedési eszközökre és berendezésekre kiterjed, amelyekre az ADR „kialakítással kapcsolatos követelményeket” vagy a kialakításukra vonatkozóan „követelményeket” ír elő.

59. Úgy tűnik, hogy a „kialakítással kapcsolatos követelmény” – mind a hővédő pajzs, mind a töltőtömlő tekintetében – a berendezés kialakításával kapcsolatos követelmény, ami a tervezési, gyártási és a berendezések által teljesítendő követelményeknek felel meg.¹⁹ Például az ADR A. mellékletének 6.7.2.2 pontja a köpenyre vonatkozóan „Általános tervezési és gyártási követelményekről” rendelkezik, beleértve a köpeny bármiféle „bélésanyagára” vonatkozó követelményeket is.²⁰ Azt a követelményt, hogy az LPG-tartálykocsit olyan hővédő pajzzsal vagy hőálló burkolattal kell ellátni, amely megfelel bizonyos műszaki követelményeknek, ebben az értelemben egyértelműen „kialakítással kapcsolatos követelményként” kell jellemezni.

60. További példaként az ADR A. mellékletének 6.2.1.3.1 pontja előírja, hogy bizonyos üzemi szerelvényeket „nyomásnak kitett szelepek, csővezetékek és más szerelvények formájában” kell „tervezni és kialakítani”, hogy megfeleljenek a repesztőnyomásra vonatkozóan meghatározott követelményeknek. Ezek a követelmények e kifejezés természetes értelmében vett „kialakítással kapcsolatos követelmények” a szóban forgó „üzemi szerelvény” vonatkozásában, és így kiegészítő műszaki előírások mind az LPG-tartálykocsi, mind az LPG-tartálykocsi töltőtömlője tekintetében.

¹⁹ Lásd például az ADR A. mellékletének a köpenyvastagsággal kapcsolatos követelményekre vonatkozó 4.3.2.3.2 pontjában foglalt azon megállapítást, hogy a tankkonténereket, illetve a MEG-konténereket nem szükséges különös módon biztosítani, ha azok, „beleértve az üzemi szerelvényeket is, úgy vannak kialakítva, hogy a lökéseknek és a felborulásnak ellenállnak”.

²⁰ Lásd például a 6.7.2.2.4 és 6.7.2.2.5 pontot. Bár az ADR „tervezésről és kialakításról” beszél, a szóban forgó berendezés e két aspektusa logikusan elválaszthatatlan e tekintetben. Tervezés nélkül lehetetlen a kialakítás.

61. Következésképpen véleményem szerint az LPG-tartálykocsi kialakításával kapcsolatos követelmények, mint például a hővédő pajzs vagy a különös töltőtömlő követelménye, amelyek meghaladják a 2008/68 irányelvben előírtakat, és amelyeket legalább részben a szállítás (ideértve a be- és kirakodást is) alatti biztonság okából vezettek be, ellentétesek az irányelvből eredően a tagállamokra háruló kötelezettségekkel.

B. A második kérdés

62. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vonatkozóan kér útmutatást, hogy milyen következtetést kell levonnia abból, hogy a purmerendi LPG-töltőállomást kiszolgáló LPG-tartálykocsi kialakításával kapcsolatos további feltételek az uniós jogszabályok alapján jogellenesek. Amennyiben nemcsak a hővédő pajzsra, hanem a töltőtömlőre vonatkozó követelmény is ellentétes az uniós joggal, a második kérdés ugyanúgy vonatkozik erre a feltételre is.

63. A kérdést előterjesztő bíróság egy olyan helyzettel szembesül, ahol – a holland jog szerint – X megalapozottan követelheti a környezetvédelmi engedélyben foglalt feltételek visszavonását, ha ezek a feltételek nem érvényesíthetők, ami pedig azt jelentheti, hogy a környezetvédelmi engedély már nem indokolt, és esetleg vissza kell vonni azt.²¹

64. Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság által tisztázni kért kérdés *nem* az, hogy az uniós jog arra kötelezi-e az adott tagállam hatóságait, hogy újra megnyissák az ügyet, és felülvizsgálják a környezetvédelmi engedélyt további feltételekkel kiegészítő határozatot vagy magát a környezetvédelmi engedélyt megadó határozatot. Az uniós joggal ellentétes közigazgatási határozat visszavonásának ilyen kötelezettsége bizonyos feltételek mellett felmerülhet, ahogyan azt a Bíróság ítélezési gyakorlata egyértelművé tette, többek között a Kühne und Heitz ítéletben,²² az i21 Germany és Arcor ítéletben,²³ valamint a Kempster ítéletben.²⁴ A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor a második kérdésben kifejezetten azt kérdezi, hogy miként kell eljárnia „a végrehajtási határozat jogszerűségének vizsgálatakor”,²⁵ és *nem* azt, hogy miként kell eljárnia, amikor magának a környezetvédelmi engedélynek az érvényességét vizsgálja.

65. A kérdés, amelynek megválaszolásához a kérdést előterjesztő bíróság iránymutatást kér, tehát egy másik kérdés: érvényesíthetőek-e a további feltételek, még ha azok ellentétesek is az uniós joggal, mivel az azokat előíró határozat már nem megtámadható a nemzeti eljárási jog szerint. A végrehajtás szükségszerűen magában foglalja először is a szóban forgó feltételek megsértését, majd az illetékes hatóságok valamilyen újfajta intézkedését vagy határozatát, amely valamilyen szankciót vagy más, végrehajtási jellegű következményeket ír elő.

66. Ahogyan arra a Bíróság már rámutatott többek között a Ciola ítéletben, az uniós jog elsőbbségéből eredő kötelezettségek hatálya alá tartozik valamennyi közigazgatási szerv, ideértve a decentralizált hatóságokat is, és a konkrét egyedi határozatokra e kötelezettségek vonatkoznak.²⁶ Ennek alapján a Bíróság a Ciola ítéletben arra a következtetésre jutott, hogy a jogerős, de az uniós joggal ellentétes konkrét egyedi határozatban megállapított tilalmat figyelmen kívül kell hagyni a tilalom megszegése miatt kiszabott bírság érvényességének vizsgálatakor.

21 Nem foglalok állást e nemzeti jogi kérdések egyikével kapcsolatban sem.

22 2004. január 13-i Kühne & Heitz ítélet (C-453/00, EU:C:2004:17).

23 2006. szeptember 19-i i-21 Németország és Arcor ítélet (C-392/04 és C-422/04, EU:C:2006:586).

24 2008. február 12-i Kempster ítélet (C-2/06, EU:C:2008:78).

25 Kiemelés tőlem.

26 1999. április 29-i Ciola ítélet (C-224/97, EU:C:1999:212, 30–33. pont).

67. A jelen ügyben – a Ciola ítélethez hasonlóan – nem a közigazgatási aktus sorsa a kérdés, hanem az, hogy hivatkozhatnak-e későbbi közigazgatási aktusokban vagy végrehajtási határozatokban az ezen aktusban foglalt, az uniós joggal ellentétes feltételekre, vagy azokat mellőzni kell az e feltételek be nem tartása miatt kiszabott büntetőjogi szankció – vagy esetleg „kártérítési szankció” jellegű végrehajtási határozat – érvényességének értékelésekor.²⁷ A Bíróság az ED & F Man Sugar ítéletében²⁸ emlékeztetett arra, hogy a szankciónak világos és egyértelmű jogalapon kell nyugodnia, és az export-visszatérítésekkel összefüggésben úgy ítélte meg, hogy a törvényesség és a jogbiztonság elve megköveteli, hogy a szankciót megállapító határozat (azaz a végrehajtási határozat) jogszerűségének felülvizsgálata keretében a nemzeti hatóságok és bíróságok megvizsgálhassák a visszafizetést előíró határozat alapjául szolgáló tényállást, még e határozat jogerőre emelkedését követően is.²⁹

68. A kérdést előterjesztő bíróság kifejezetten arra vár választ, hogy jelentőséggel bír-e, hogy a végrehajtási határozat kártérítési szankciónak vagy büntetőjogi szankciónak minősül-e. Nem gondolom, hogy azzal bír vagy kellene bírnia. Az uniós jogot sértő feltételek érvényesítésére vonatkozó bármiféle új határozat meghozatalát meg kell akadályozni, függetlenül attól, hogy az büntető jellegű-e, vagy helyreállításra törekszik. E tekintetben úgy vélem, hogy a Bíróságnak az E.B. ítéletben³⁰ és a Fallimento Olimpclub ítéletben³¹ kialakított ítélkezési gyakorlata tanulságos.

69. A Fallimento Olimpclub ítéletben a Bíróság egy héával kapcsolatos jogvita keretében úgy ítélte meg, hogy az uniós jog „nem írja elő a nemzeti bíróságnak, hogy eltérjen a határozatokat jogerőre emelő belső eljárási szabályok alkalmazásától, még akkor sem, ha ez lehetővé tenné a szóban forgó határozat által megvalósított [uniós] jogi jogsértés orvoslását”³². Mindazonáltal az uniós joggal összeegyeztethetetlen módon kezelt kérdéssel összefüggésben a jogsértő bírósági határozatokat jogerőre emelő nemzeti szabályok és a *többi adóévre* vonatkozó *egyéb határozatok* ellentétesek az uniós joggal.³³ Más szóval az eredeti határozat továbbra is érvényben maradhat, de nem határozhatja meg a jövőben meghozandó határozatokat.

70. Az E.B. ügyben fegyelmi határozat formájában rendelték el egy rendőr nyugdíjazását 1975-ben fajtalanág kísérlete miatt. E határozat 25%-kal csökkentette azon nyugdíj összegét, amelyre egyébként jogosult lett volna. A Bíróság, mivel úgy ítélte meg, hogy az E.B. nyugdíját csökkentő eredeti határozat ellentétes lett volna a 2000/78/EK irányelvvel,³⁴ ha azt alkalmazták volna, megállapította, hogy a nemzeti bíróság nem az E.B. előrehozott nyugdíjazását elrendelő jogerős fegyelmi szankciót, hanem a nyugdíja összegének csökkentését köteles felülvizsgálni azon összeg meghatározása céljából, amelyet az uniós jog szerinti jogai (a jelen ügyben a szexuális irányultságon alapuló hátrányos megkülönböztetéssel szembeni védelemhez való jog) megsértésének hiányában kapott volna.

71. Az eredeti bírósági vagy közigazgatási határozat mindkét esetben érvényben maradhatott, de nem képezheti a későbbi bírósági határozatok alapját (Fallimento Olimpclub ítélet), vagy határozhatja meg azon közalkalmazott folyamatban lévő nyugdíjjogosultságát, akivel szemben fegyelmi eljárást folytattak le (E.B. ítélet). Ennélfogva a Bíróság különbséget tett az eredeti, már meg nem támadható határozatra vonatkozó jogbiztonság iránti igény és a későbbi határozatok és az eredeti határozatok folyamatban lévő következményei tekintetében a jogszerűség elvének védelme iránti igény között. Ennélfogva úgy vélem, hogy a hűvédő pajzsra és a töltőtömlőre vonatkozó feltételek érvényesítése érdekében hozott intézkedések vagy határozatok elfogadhatatlanok az uniós jog értelmében.

27 1999. április 29-i Ciola ítélet (C-224/97, EU:C:1999:212, 25. pont).

28 2006. április 6-i ED & F Man Sugar ítélet (C-274/04, EU:C:2006:233, 15. pont).

29 Uo., 18. pont.

30 2019. január 15-i E.B. ítélet (C-258/17, EU:C:2019:17).

31 2009. szeptember 3-i Fallimento Olimpclub ítélet (C-2/08, EU:C:2009:506).

32 Uo., 23. pont.

33 Uo., rendelkező rész.

34 A foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmód általános kereteinek létrehozásáról szóló, 2000. november 27-i 2000/78/EK tanácsi irányelv (HL 2000. L 303., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 4. kötet, 79. o.).

IV. Véggövetkeztetés

72. A fenti megfontolások tükrében azt javaslom a Bíróságnak, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdéseire a következőképpen válaszoljon:

- 1) A veszélyes áruk szárazföldi szállításáról szóló, 2008. szeptember 24-i 2008/68/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az LPG-tartálykocsik kialakításával kapcsolatos követelmények, mint például a hővédő pajzs vagy a különös töltőtömlő követelménye, amelyek meghaladják az irányelvben előírtakat, és amelyeket legalább részben a szállítás (ideértve a be- és kirakodást is) alatti biztonság okából vezettek be, ellentétesek az irányelvből eredően a tagállamokra háruló kötelezettségekkel.
- 2) Az uniós jog és különösen a Bíróság Ciola ítéletben kialakított ítélkezési gyakorlata kizárja, hogy valamely nemzeti bíróság vagy közigazgatási hatóság a környezetvédelmi engedélyt megadó közigazgatási határozatban foglalt olyan feltételeket érvényesítsen, mint a hővédő pajzs és a töltőtömlő követelménye, amely feltételek ellentétesek az uniós joggal, még akkor is, ha maga a határozat érvényben maradhat.