

C-494/01. sz. ügy

Az Európai Közösségek Bizottsága kontra Írország

„Tagállami kötelezettségszegés — Környezet — Hulladékgazdálkodás —
A 91/156/EK irányelvvel módosított 75/442/EGK irányelv —
4., 5., 8., 9., 10., 12., 13. és 14. cikk”

L. A. Geelhoed főtanácsnok indítványa, az ismertetés napja: 2004. szeptem- ber 23.	I - 3338
A Bíróság ítélete (nagytanács), 2005. április 26.	I - 3382

Az ítélet összefoglalása

- 1. Kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset — A jogvita tárgya — A pert megelőző eljárás során történő meghatározás — Irányelv rendelkezéseinek átfogó jellegű megsértése — A kötelezettségszegés általános és tartós jellegének alátámasztására irányuló kiegészítő bizonyítékok Bíróság elé terjesztése — Megengedhetőség (EK 226. cikk)*

2. *Kötelezettségzegés megállapítása iránti kereset — A kötelezettségzegés bizonyítása — A Bizottságra háruló teher — A kötelezettségzegést valószínűsítő bizonyítékok előterjesztése — Az eljárás alá vont tagállamot terhelő ellenbizonyítási kötelezettség*
(EK 226. cikk)
3. *Tagállamok — Kötelezettségek — A Bizottságra ruházott felügyeleti jogkör — A tagállamok kötelessége — Az irányelvek alkalmazása tárgyában folytatott vizsgálatok során történő együttműködés — Ellenőrzési és tájékoztatási kötelezettség*
(EK 10. cikk, EK 211. és EK 226. cikk; a 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv)
4. *Környezet — A hulladékok ártalmatlanítása — 75/442 irányelv — A tagállamok általi végrehajtás — Eredménykötelem — A gazdasági szereplők azon kötelezettsége, hogy minden hulladékártalmatlanítási vagy -hasznosítási művelethez előzetes engedélyt szerezzenek be — A tagállamok ellenőrzési kötelezettsége*
(EK 249. cikk, harmadik bekezdés; a 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv, 9. és 10. cikk)
5. *Környezet — A hulladékok ártalmatlanítása — 75/442 irányelv — 12. cikk — Hulladékgyűjtés és -szállítás előzetes engedélyezési rendszer vagy nyilvántartásba vételi eljárás alá vetése — Az engedélyezési rendszer tagállam általi választása — Következmény — Az irányelv helyes végrehajtása tekintetében bármilyen nyilvántartásba vétel relevanciájának hiánya*
(A 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv, 12. cikk)
6. *Környezet — A hulladékok ártalmatlanítása — 75/442 irányelv — 5. cikk — Integrált és megfelelő hulladékártalmatlanítólétesítmény-hálózat létrehozásának kötelezettsége — Nagyszámú, engedély nélküli létesítmény és összességében elégtelen hulladékártalmatlanító kapacitás miatt nem teljesített kötelezettség*
(A 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv, 5. cikk)
7. *Környezet — A hulladékok ártalmatlanítása — 75/442 irányelv — A tagállamoknak a 4. cikk (1) bekezdéséből eredő kötelezettsége — A 9. és 10. cikk tartós megsértése esetén megszegett kötelezettség*
(A 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv, 4. cikk, első bekezdés, 9. és 10. cikk)

8. *Környezet — A hulladékok ártalmatlanítása — 75/442 irányelv — 8. cikk — A hulladékbirtokosok vonatkozásában a tagállamokra háruló kötelezettségek — Az engedély nélküli hulladéklerakó üzemeltetőjével vagy tulajdonosával szemben is érvényesülő kötelezettség, amelyet nem lehet pusztán joghátrány kiszabása útján teljesíteni (A 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv, 8. cikk)*
9. *Környezet — A hulladékok ártalmatlanítása — 75/442 irányelv — 13. és 14. cikk — Hulladékártalmatlanítást és -hasznosítást végző létesítmények időszakos ellenőrzés alá vetési kötelezettsége — Az ellenőrzés tárgya — Az engedélyben meghatározott feltételek tiszteletben tartása — Ellenőrzés, amely alakilag és érdemben megfelelő engedélynek a létesítmény általi birtoklása hiányában nem felelhet meg az irányelv követelményeinek (A 91/156 irányelvvel módosított 75/442 tanácsi irányelv, 13. és 14. cikk)*

1. A pert megelőző eljárás az EK 226. cikk alkalmazásával indított kereset tárgyát — e rendelkezés értelmében — behatárolja. Tehát, a Bizottság nem kérheti annak megállapítását, hogy nem teljesítettek egy konkrét kötelezettséget olyan sajátos ténybeli helyzet tekintetében, amelyre a pert megelőző eljárás során nem hivatkozott.

eljárás szakaszában a Bizottság általi előterjesztését főszabály szerint nem lehet kizárni.

Ugyanis mivel a Bizottság a keresetlevegélben részletesen kifejtheti eredeti kifogásait, feltéve hogy a jogvita tárgyát nem módosítja, indokolással ellátott véleményében foglalt kifogásainak alátámasztására felhozott — az irányelv rendelkezéseinek átfogó megsértésére vonatkozó — új elemek előterjesztése nem módosítja a jogvita tárgyát. Ugyanígy azon tényekre, amelyekről a Bizottság az indokolással ellátott vélemény kibocsátását követően szerez tudomást, keresetében az általa kifogásolt átfogó kötelezettségszegés' alátámasztásaként jogosan hivatkozhat.

Amennyiben azonban a kereset az irányelv rendelkezéseinek különösen a nemzeti hatóságoknak az irányelvvel ellentétes esetekkel szemben tanúsított állandó és következetesen elnéző magatartására alapított, átfogó jellegű megsértésének megállapítására irányul, e kötelezettségszegés általános és tartós jellegének alátámasztására irányuló kiegészítő bizonyítékoknak a Bíróság előtti

(vö. 35–39. pont)

2. Az EK 226. cikk alapján indított, kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottság feladata az állítólagos kötelezettségzegés létének bizonyítása. A Bíróság előtt a Bizottságnak kell – bármilyen vélelemre való hivatkozás nélkül – a kötelezettségzegés létének ellenőrzéséhez szükséges elemeket előadnia. Amikor azonban a Bizottság az alperes tagállam területén felmerült tényekkel kapcsolatban elegendő bizonyítékra hivatkozott, és olyan módon, hogy bizonyította, hogy a tagállami hatóságok az irányelv rendelkezéseivel ellentétes ismételt és tartós gyakorlatot folytattak, a tagállam feladata, hogy az így bemutatott adatokat és az azokból levonható következtetéseket lényegében és részletesen vitassa.

(vö. 41., 44., 47. pont)

soktól vagy az érintett tagállamtól kapott információktól. Ilyen körülmények között, a jóhiszemű együttműködés keretében, valamennyi tagállamnak a Bizottság általános feladatai ellátásának elősegítésére vonatkozó köteletségének megfelelően, elsősorban a nemzeti hatóságok feladata a szükséges helyi ellenőrzést elvégezni, és az e célból kért valamennyi információt a Bizottságnak megadni.

(vö. 42–43., 45., 197–198. pont)

3. Az EK 10. cikk alapján a tagállamok kötelesek elősegíteni a Bizottság feladatainak teljesítését, amely az EK 211. cikk szerint különösen azt jelenti, hogy a Bizottság gondoskodik a Szerződés rendelkezéseinek és az alapján az intézmények által hozott rendelkezések alkalmazásáról. Ami egy irányelv tényleges végrehajtásának biztosítására irányuló nemzeti rendelkezések gyakorlatban való helyes alkalmazásának ellenőrzését illeti olyan területeken, ahol a Bizottság nem rendelkezik saját vizsgálati jogkörrel, amint ez a helyzet a 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló 75/442 irányelv esetén, a Bizottság nagymértékben függ az esetleges panaszozó

4. A 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló 75/442 irányelv 9. és 10. cikke a tagállamoknak világosan és egyértelműen meghatározott eredménykötelezettségeket ír elő, amelyek alapján valamely tagállam területén hulladékártalmatlanítást vagy -hasznosítást végző vállalkozások vagy létesítmények kötelesek engedélyt beszerezni. Ebből következően egy tagállam e rendelkezések vonatkozásában csak akkor teljesíti kötelezettségeit, ha azonkívül, hogy biztosította azok belső jogba történő helyes átültetését, ellenőrzi, hogy mielőtt az üzemeltetők az ártalmatlanításhoz vagy hasznosításhoz hozzáfognának, ténylegesen rendelkeznek a 9. cikknek meg-

felelően kiállított engedéllyel, és az engedély iránti kérelem pusztá benyújtása ezt nem helyettesítheti. A tagállam felelőssége tehát, hogy – elsősorban e célból végzett megfelelő ellenőrzéssel, valamint az engedély nélkül végzett műveletek beszüntetésével és hatékony szankcionálásával – gondoskodjon az előírt engedélyezési rendszer tényleges alkalmazásáról és betartásáról.

engedéllyel –, hogy teljesítette kötelezettségeit azzal érvelve, hogy a nyilvántartásba vétellel egyenértékű az engedélyezési kérelem benyújtása.

(vö. 142., 144–145. pont)

(vö. 116–118. pont)

5. A 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló 75/442 irányelv 12. cikke különösen azt írja elő, hogy azokat a létesítményeket vagy vállalkozásokat, amelyek hivatásszerűen végeznek hulladékgyűjtést vagy szállítást, ha nincsenek engedély beszerzésére kötelezve, az illetékes hatóságoknál nyilvántartásba vételi eljárás alá tartoznak. E rendelkezés alapján tehát az érintett tagállam köteles választani az engedélyezési rendszer, illetve a nyilvántartásba vételi eljárás között.

6. A 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló 75/442 irányelv 5. cikkének megfelelően eleget tesz az irányelvben meghatározott céloknak egy olyan integrált és megfelelő hulladékártalmatlanító létesítményhálózat létrehozása, amely – figyelembe véve az elérhető legjobb technológiákat, és amelyek költsége nem túlzott – alkalmas arra, hogy a hulladék az egyik legközelebbi, megfelelő létesítményben legyen ártalmatlanítható. Ennélfogva az a tagállam, amelyik megtűri, hogy nagyszámú hulladékártalmatlanító létesítmény működjön engedély nélkül, és azon a területen, amelyen a hulladékártalmatlanító hálózat összességében szinte teljesen megtelt, és már képtelen az említett területen keletkezett hulladékokat befogadni, megsérti az említett 5. cikkben előírt kötelezettségeit.

(vö. 149–158. pont)

Amennyiben egy tagállam az engedélyezési rendszert választotta, nem hivatkozhat arra – holott a terhére róható késelem miatt az üzemeltetők a megfelelő időpontban nem rendelkeztek

7. Bár adott ténybeli helyzetnek a 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról

szóló 75/442 irányelv 4. cikkének első bekezdésében foglalt céloknak való meg nem feleléséből főszabály szerint közvetlenül nem lehet azt a következtetést levonni, hogy az érintett tagállam szükségképpen megsértette az e rendelkezésben előírt kötelezettségeit – azaz nem hozta meg az emberi egészség és a környezet veszélyeztetése nélküli hulladékártalmatlanítás ellátásához szükséges intézkedéseket –, az megállapítható, hogy ezen ténybeli helyzet elhúzódó jellege – különösen ha az az illetékes hatóság beavatkozása nélkül hosszú időn keresztül komolyan károsítja a környezetet – arra utalhat, hogy a tagállam túllépte az irányelv által neki biztosított mérlegelési keretet.

Amikor a tagállam általános és folyamatos jelleggel megsértette az irányelv a hulladékártalmatlanítási vagy hasznosítási műveletek engedélyezési rendszerére vonatkozó 9. és 10. cikkének megfelelő végrehajtására vonatkozó kötelezettségét, ezen egyetlen körülmény elegendő annak bizonyításához, hogy általános és folyamatos jelleggel az irányelv 9. és 10. cikkével szorosan összefüggő 4. cikk rendelkezéseit is megsértette.

(vö. 169–171. pont)

8. A 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló 75/442 irányelv 8. cikke – amely különösen biztosítja a megelőző tevékenység elvének végrehajtását – kimondja, hogy a tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket annak ellenőrzése érdekében, hogy a hulladékbirtokosok hulladékukat egy magán- vagy közületi hulladékgyűjtőnek, vagy olyan vállalkozásnak adják át, amely elvégzi a hulladékártalmatlanítási vagy hasznosítási műveleteket, illetve az irányelv rendelkezései alapján maga hasznosítja vagy ártalmatlanítja a hulladékot.

A tagállamok kötelezettsége, hogy ilyen intézkedéseket hozzanak a hulladéklerakó üzemeltetőjével vagy tulajdonosával szemben is, ha az az említett irányelv 8. cikke értelmében hulladékbirtokosnak tekinthető. Ez a kötelezettség nem teljesül, ha egy tagállam mindössze zár alá veszi az engedély nélküli hulladékártalmatlanítót, és büntetőjogi eljárást kezdeményez annak üzemeltetője ellen.

(vö. 179., 181–182. pont)

9. A 91/156 irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló 75/442 irányelv

13. cikke szerint az e rendelkezésben előírt megfelelő rendszeres ellenőrzéseket különösen olyan létesítmények vagy vállalkozások tekintetében kell elvégezni, amelyek ezen irányelv 9. és 10. cikkében foglalt műveleteket végzik, és akik az előbbi két rendelkezés értelmében kötelesek előzetes, több előírást és feltételt tartalmazó egyéni engedélyt beszerezni.

Ilyen engedélyk beszerzésének hiányában, és következképp adott vállalkozásra vagy létesítményre vonatkozó előírások és feltételek meghatározásának hiányában e vállalkozások vagy létesítmények későbbi ellenőrzése elvileg nem

felelhet meg az irányelv 13. cikkében foglalt előírásoknak. Ugyanis az e rendelkezésben előírt ellenőrzés egyik alapvető tárgya annak vizsgálata, hogy az irányelv 9. és 10. cikke alapján kiállított engedélyben foglalt előírásokat és feltételeket teljesítik-e. Ugyanez vonatkozik az említett rendelkezésekben foglalt létesítmények és vállalkozások nyilván tartás készítésére vonatkozó kötelezettségére is, amelyek – mint azt az irányelv 14. cikke is kifejti – kötelesek megjelölni különösen a hulladékok mennyiségét és jellegét, illetve kezelési módszereit.

(vö. 190–192. pont)