

---

---

## **Gyakorlati jogértelmezési gondolatok a hulladék fogalmi rendszere körében**

### **Bánci Gyula\***

---

a hulladék fogalmi rendszere annak 1975. évi<sup>1</sup> megjelenése óta állandó jogviták forrása<sup>2</sup>. Különösen igaz ez akkor, amikor azt kívánjuk bármely eljárás során bizonyítani, hogy egy adott anyag a) eleve nem hulladék, b) nem hulladék, mert melléktermék<sup>3</sup>, c) hasznosításra<sup>4</sup> kerül, tehát más elbírálást igényel, d) már hasznosult is, így nem lenne jogszerű megtartani hulladékstátuszát<sup>5</sup>. Mindezen problémák ismeretét adottnak tételezve, alkalmanként érdemes összegezni a

---

\* Egyetemi tanár, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Környezetjogi és Versenyjogi Tanszék.

<sup>1</sup> 75/442. irányelv a hulladékokról

<sup>2</sup> A ma hatályos fogalom alapvetően a 40 évvel ezelőtti fogalomra támaszkodik, és ezt teszi a 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról (Ht.), amely 2. § (1) bek. szerint „23. *hulladék*: bármely anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválnak, megválni szándékozik vagy megválni köteles;”

<sup>3</sup> Ht. „8. § Valamely anyagot vagy tárgyat, amely olyan előállítási folyamat során képződik, amelynek elsődleges célja nem az ilyen anyag vagy tárgy előállítása, a következő feltételek együttes teljesülése esetén nem hulladéknak, hanem mellékterméknek lehet tekinteni:

a) további felhasználása biztosított,

b) előállítását követően - a szokásos ipari gyakorlattól eltérő feldolgozás nélkül - közvetlenül felhasználható,

c) az előállítási folyamat szerves részeként állítják elő,

d) a környezetet és az emberi egészséget hátrányosan nem érinti, és

e) további használata jogszerű, azaz meghatározott módon történő felhasználása tekintetében az anyag vagy tárgy megfelel a termékre, a környezet- és egészségvédelemre vonatkozó összes jogszabályi előírásnak.”

<sup>4</sup> Ht. 2. § (1) bek. „20. *hasznosítás*: bármely kezelési művelet, amelynek fő eredménye az, hogy a hulladék hasznos célt szolgál annak révén, hogy olyan más anyagok helyébe lép, amelyeket egyébként valamely konkrét funkció betöltésére használtak volna, vagy amelyek eredményeként a hulladékot oly módon készítik elő, hogy ezt a funkciót akár az üzemben, akár a szélesebb körű gazdaságban betölthesse;”

<sup>5</sup> Ht. „9. § (1) Hasznosítási műveleten átesett anyag vagy tárgy a továbbiakban nem tekintendő hulladéknak a következő feltételek együttes teljesülése esetén:

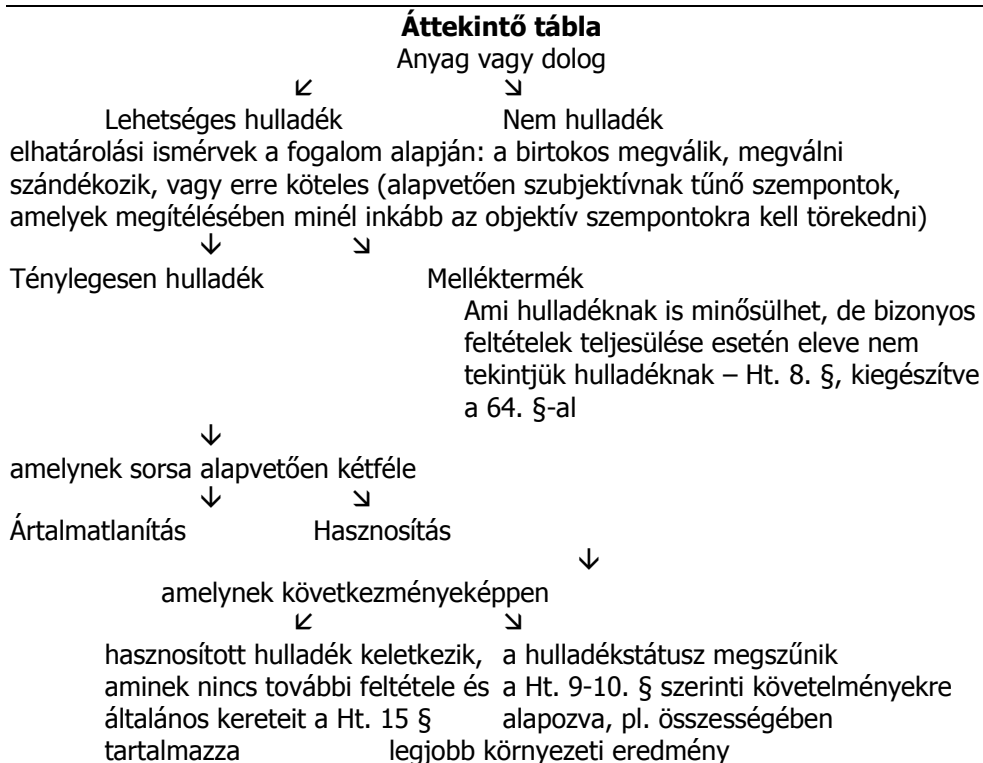
a) meghatározott célra rendeltetészerűen, általános jelleggel használják,

b) rendelkezik piaccal vagy van rá kereslet,

c) megfelel a rendeltetésére vonatkozó műszaki követelményeknek és a rá vonatkozó jogszabályi előírásoknak, szabványoknak, és

d) használata összességében nem eredményez a környezetre vagy az emberi egészségre káros hatást.”

kapcsolódó jogértelmezési kérdéseket, melyeknek jelentős gyakorlati kihatása van. Kiinduló pontunk legyen egy összegző táblázat<sup>6</sup>, mint legegyszerűbb megközelítés.



Az áttekintés jól illusztrálja, hogy valójában több lehetséges kimenetről beszélhetünk, amelyek minden esetben más jogi megoldást indukálnak:

- a kérdéses anyag vagy tárgy nem hulladék, nem kezeljük annak, mert eleve arra szolgál, amire szánták, birtokosa számára sem jogi szempontból, sem ténylegesen nem jelent olyan terhet, amitől meg kellene válnia, meg kellene szabadulnia;
- a kérdéses anyag vagy tárgy melléktermék, tehát egy termelési folyamat önállóan is értékelhető követelménye, teljesítve a meghatározott feltételeket. Valójában ez az eset a fentihez hasonló, azzal a különbséggel, hogy felmerül a hulladékká válás lehetősége is, amely ellen szükség esetén bizonyítani kell;
- a kérdéses anyag vagy tárgy hulladék, amelyet hasznosítanak, tehát a hulladék hasznosítására vonatkozó követelményeknek kell megvalósulniuk;
- a kérdéses anyag vagy tárgy hulladékhasznosítási művelet következtében megszűnik hulladék lenni, tehát az első pontban jelzett állapot tér vissza.

<sup>6</sup> A táblázatos formát szerző 2012-ben a 'SOILUTIL' TECH-09-A4-2009-0129 projekt keretében vázolta

Ehhez is meghatározott feltételek szükségesek.

Mindennek rendszerét ebben a formában a *2008. évi hulladékirányelv*<sup>7</sup> alakította ki, amely nálunk két éves késéssel került elfogadásra<sup>8</sup>, de a mai napig nem tudott olyan helyzetet teremteni – aminek oka elsősorban a folyamatosan változó jogi környezet, illetve a hatósági gyakorlat rugalmatlansága – ami megnyugtató módon rendezné a fenti többféle kimenet minden lehetőségét. Tegyük hozzá, hogy ilyen megnyugtató megoldás e téren nincs és aligha lesz hamarosan. Erre legjobb példa a hulladék vagy a hulladékhasznosítás fogalmi körül az EUB ítélezési gyakorlatában megjelent számos eset. Éppen ez a gyakorlat volt az, ami a fent vázolt rendszert jelen formájában jogszabállyá formálta, de a folyamatos jogviták mutatják, mennyire nehéz egyértelműnek lenni.

A kérdés tehát az, miként lehetne a jogi háttérrel megfelelően alakítani, legalábbis megteremteni annak a lehetőségét, hogy *a jogszabályok ne hátráltassák, hanem támogassák a hulladékok hasznosítását*, illetve az esetlegesen szükségtelen hulladéktárostól való elrugaszkodást. Természetesen mindezt oly módon, hogy egyben az alapvető környezeti szempontok ne sérüljenek.

A jogi környezet ilyenét kiszámítható és támogató megoldásainak irányát több hosszú távú politikai dokumentum is erősíti hazánkban is. Ilyen egyebek között a Kormány 1307/2011. (IX. 6.) Korm. határozata a Nemzeti Környezettechnológiai Innovációs Stratégiáról, ahol külön alpont vonatkozik a hulladékgazdálkodásra, a 6.3.2, amely a hulladékképződés megelőzése mellett különös hangsúlyt fektet a hasznosításra. A jogi feltételeket is részletezi a Stratégia, méghozzá mint potenciális akadályozó tényezőket: „6.4.1 JOGI KÖRNYEZET ... a jogszabályi környezetnek hosszú távúnak és kiszámíthatónak kell lennie, hogy megfelelő biztonságot nyújtson a fejlesztésekhez, beruházásokhoz, valamint lehetővé tegye új koncepciók alkalmazhatóságát (pl. építőipar). A kiszámíthatósághoz tartozik a hatósági jogalkalmazási gyakorlat egységességének biztosítása, az ellenőrzés rendszerességének megvalósítása, a jogkövető magatartás kikényszerítése és ez a gazdaság minden területére érvényes. Az innovációk bevezetésének másik fő akadályozó tényezője az adminisztrációigény, valamint az engedélyezési eljárások bonyolultsága és időigénye.”

Nem feledkezhetünk meg a *Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiáról*<sup>9</sup> sem, ami csak érintőlegesen foglalkozik a problémával. Ebből kiemelve: „T3.8 A kormány eszközei között kiemelt hangsúlyt kap a „kék gazdaság” támogatása is.

A „kék gazdaság” az ökoszisztémák működéséhez hasonló alapokra épülő környezetvédelmi technológiákhoz kapcsolódó K+F-et és innovációt, valamint azok gazdasági tevékenység során történő alkalmazását jelenti. Az ilyen technológiák utánozzák a természetben evolúciós úton létrejött rendszereket, fizikai megoldásokat ... A zárt anyagciklusok kialakítása, hasznosítás révén a korábban hulladékként jelentkező anyagok a gazdaságban tovább használhatók (így az ártalmatlanítandó hulladék mennyisége csökken).”

<sup>7</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2008/98/EK irányelve (2008. november 19.) a hulladékokról

<sup>8</sup> A 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról (Ht.)

<sup>9</sup> Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia: 2012-2024 (18/2013. (III. 28.) OGY határozata Nemzeti Fenntartható Fejlődés Keretstratégiáról

Számunkra különösen fontos, mint hosszú távú 'policy' koncepció, az *Országos Hulladékgazdálkodási Terv (OHT)*<sup>10</sup>, amelynek részét képezi az Országos Megelőzési Program (a továbbiakban: OMP). E tervből – tervekből – is érdemes kiemelni elemeket. A jövőképről szólva a 2.1.1. alpont inkább összegzi a hulladékhierarchia alapelemeit:

„A jövőkép eléréséhez szükséges átfogó célkitűzések:

1. hasznosítási arányok növelése
2. hulladékképződés csökkentése
3. elkülönített gyűjtés kialakítása és fejlesztése
4. a hulladékká vált termékek újrahasználató összetevőinek elkülönítése, javítása és ismételt felhasználása. ...

(2.1.2.9.) A *hasznosítás* a megelőzést és az újrahasználatot követi a hulladékhierarchiában. Lényege az, hogy a természeti erőforrások helyettesítésre kerüljenek hulladékkal vagy hulladékból kinyert, előállított anyagokkal, termékkel. Fontos, hogy minden hasznosítható hulladékrész hasznosítása megvalósuljon, illetve energetikai hasznosításra csak másként már nem hasznosítható hulladék kerüljön, ezzel csökkentve az ártalmatlanítandó hulladék mennyiségét.”

Kiemelendő általános figyelmeztetés: „Összegezve tehát nem az a fő kérdés, hogy valami melléktermék vagy hulladék, hanem az, hogy a jogszabályi előírásoknak megfelelően a környezetvédelmi szempontokat figyelembe véve mit lehet vagy kell tenni, illetve mindazt hogyan.”

A jobb megértés és a megfelelő eligazodás érdekében mindenképpen nagy figyelmet kell fordítani az EUB már említett ítélezési gyakorlatára. E gyakorlat értelmében a "megválni" kifejezés jelenti tehát az egyik meghatározó szempontot, kiindulási pontot, amely látszólag ugyan szubjektív elemet takar, de ez nem azonosítható minden esetben a birtokos akaratával egyező tevékenységekkel, amint ez legutóbb az 'Erika' jogesetben is megállapítható volt.<sup>11</sup>

„45. Így tehát egy adott anyag 75/442 irányelv alapján történő hulladéknak való minősítése tekintetében a kérdéses anyag termelési maradék mivolta mellett egy második meghatározó kritérium az anyag előzetes feldolgozás nélküli újrafelhasználásának valószínűsége. Ha az adott anyag újrafelhasználási lehetősége mellett az is megállapítható, hogy annak megvalósítása az anyag birtokosa számára tényleges gazdasági előnnyel jár, akkor az ilyen újrafelhasználás valószínűsége magas. Ebben az esetben a szóban forgó anyag már nem olyan teher, amelytől birtokosa meg kíván válni, hanem valódi terméknek minősül (a fent hivatkozott Palin Granit ítélet 37. pontja).

Nyilvánvaló ugyanis, hogy a vízbe ömlött vagy vízzel elegyedett, vagy akár üledékkel keveredett szénhidrogén felhasználása vagy kereskedelmi forgalomba hozatala meglehetősen esetleges, mondhatni hipotetikus. Az is nyilvánvaló, hogy még ha el is fogadjuk, hogy az ilyen felhasználás vagy kereskedelmi forgalomba

---

<sup>10</sup> A dokumentumot a Kormány a 2055/2013. (XII.31.) Korm. határozattal elfogadta

<sup>11</sup> C-188/07. sz. ügy, 2008. június 24., előzetes döntéshozatali eljárás, amelyet a Cour de cassation terjesztett elő az előtte a Commune de Mesquer és a Total France SA, a Total International Ltd között folyamatban lévő eljárásban

hozatal technikailag megvalósítható, ez mindenesetre olyan előzetes feldolgozási eljárást feltételezne, amely nemcsak a gazdaságos újrahaznosítástól áll távol, de ezen anyag birtokosa számára valójában jelentős pénzügyi terhet jelentene. Ebből következik, hogy a véletlenül a tengerbe ömlött szénhidrogéneket olyan anyagnak kell tekinteni, melyet birtokosa nem kívánt előállítani, és attól szállítása során – akár akaratlanul – „megválnak”, olyannyira, hogy az ilyen anyagot a 75/442 irányelv értelmében hulladéknak kell minősíteni (lásd ilyen értelemben a fent hivatkozott Van de Walle és társai ügyben hozott ítélet 47. és 50. pontját).”

A hulladékok esetében kétségtelenül *a hasznosítás jelenti a hulladékeletkezés megelőzése után a legjobb megoldást*. A hasznosítás hatályos fogalmát fentebb már idéztük, most ennek gyakorlati kérdéseit emeljük ki. A hulladékos szabályok, stratégiák ezt a megközelítést egyértelműen támogatják. Ennek megfelelően a hasznosítás tevékenységét akár oly módon is támogatni kell, hogy adott esetben a hasznosítás fogalmát pontosítjuk, úgy értelmezzük, hogy abba minél több lehetőség beleférjen, természetesen a jogszerűség keretei között. Jelentős szerepet kapott e téren az ASA-ítélet<sup>12</sup>, a hasznosítás és ártalmatlanítás közötti határvonal tisztázása miatt. A tényállás röviden: „19. A bejelentés szerint, a kérdéses hulladék salak és hamu, amely hulladékégetők melléktermékeként jelent meg és amit egy sajátos terméké alakítottak át egy hulladékkezelő telepen Bécsben, Ausztriában. A hulladékot el kívánják helyezni egy korábbi sóbányában Kochendorfban, Németország, hogy biztosítsa az üregeket (bánya betömedékelés).

A jogvita lényege, hogy míg a fogadó ország hatóságai elfogadták ezt a minősítést, addig a küldő ország hatósága szerint a kérdéses művelet ártalmatlanítás, mégpedig lerakás. A minősítési különbség miatt indította el az eljárást a kivített kezdeményező cég Ausztriában és az eljáró bíróság kérdése éppen az volt, minek is minősül a kérdéses művelet, melyek tehát a hasznosítás meghatározó kritériumai.

„58. Meg kell állapítani bevezetésként, hogy sem a Rendelet (a hulladékszállításról – a Szerző megjegyzése), sem az irányelv nem tartalmaz általános fogalmat a hasznosításra vagy ártalmatlanításra, hanem csupán utal az irányelv II A és a II B mellékleteire, amelyekben ezen koncepció körbe tartozó különböző műveleteket felsorolják. ...

65. ... a salak és hamu elhelyezése egy használaton kívüli bányában olyan művelet, amelyik, figyelemmel csupán a műveletek meghatározására, alkalmas arra, hogy ártalmatlanításnak tekintsük a II A melléklet D 12 műveleteként, vagy hasznosításnak a II B melléklet R 5 műveletként. ...

69. Az Irányelv 3. cikk (1) bekezdés b) pontja és negyedik preambulum-bekezdése értelmében az elsődleges cél, hogy a hulladék hasznos célú szolgáljon, helyettesítve más anyagokat, amelyeket erre a célra használni lehetne, ennek révén megőrizve természetes erőforrásokat. ...

---

<sup>12</sup> C-6/00, előzetes döntéshozatali eljárás, amit a Verwaltungsgerichtshof, Austria terjesztett elő az Abfall Service AG (ASA) és a Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie közötti jogvitában, 27 February 2002, [2002] ECR I-1961

71. A fenti megfontolások alapján ... Az ilyen lerakás hasznosítás, ha elsődleges célja szerint a hulladék hasznos cél szolgál, helyettesítve más anyagokat, amelyeket erre a célra használni lehetne.”

A hatályos irányelv, a hulladékgazdálkodás prioritásainak megvalósítása érdekében két olyan fogalmat is tisztázni próbál, amelyek a fentebbi esetekben is szerepeltek. Ahogyan a preambulum fogalmaz: „(22) Nem szabad összekeverni a hulladék fogalom- meghatározásának különböző aspektusait, és szükség esetén megfelelő eljárásokat kell alkalmazni egyrészt azon melléktermékek kapcsán, amelyek nem hulladékok, másrészt azon hulladékok kapcsán, amelyek megszűnnek hulladéknak lenni.” Mind a melléktermék, mind a hulladékstátusz megszűnése alább tárgyalt eseteihez hozzá kell tenni, hogy ezekre a tagállamok jogosultak részletes feltételeket kidolgozni, sőt ez javasolt is.

A kérdéskör komplexitását jól illusztrálja egy pár évvel ezelőtti üggyhöz<sup>13</sup> kapcsolódó főtanácsnoki érvelés<sup>14</sup>. A főtanácsnok ugyanis amellet, hogy összefoglalja a jogi gondolatmenetet, egyben emlékeztet is annak feltételeire, amelyek elsősorban a rendezett, ellenőrzött, környezeti problémát nem okozó alkalmazásra vonatkoznak:

„50. A probléma inkább az, hogy a „hulladék” 75/442 irányelvben meghatározott fogalma önmagában nyitott, vagy, másképpen fogalmazva, „funkcionális” vagy „feltételhez kötött”, mivel azt alapvetően olyan tárgyak, anyagok vagy termékek rendeltetési szempontja alapján határozzák meg, amelyeket elvben ártalmatlanítani kell, mivel szükségtelenek, ártalmasak és tilalom alatt állnak; valamint olyan állapotban kell lenniük, hogy ne veszélyeztessék a környezetet.

63. Ha valamely anyag „hulladéknak” való minősítésekor a meghatározó szempont, ahogy azt láttuk, az attól való „megválás” szándéka vagy szükségessége, a „hulladék” „melléktermékké” való átminősítésének alapvető feltétele az anyag újrafelhasználására irányuló szándék, annak felhasználása vagy forgalmazása útján.

65. Így érkezünk el az első kérdés lényegéhez: a hulladék melléktermékké való minősítéséhez. Kinek kell bizonyítani az újrafelhasználásra irányuló szándékot, és annak milyen bizonyossági foka szükséges?

66. Véleményem szerint a *hulladék birtokosának kell bizonyítania a szándékot*, és elegendő bizonyossági fokkal ahhoz, hogy ki lehessen zárni minden ésszerű kétséget azzal kapcsolatban, hogy a hulladékot nem megfelelő vagy tiltott módon kezelhetik.

67. Az első szándékot illetően egyértelműnek tűnik, hogy csak a hulladék birtokosa bizonyíthatja az újrafelhasználásra irányuló szándékot. Az ok nyilvánvaló: olyan szándékot kell bizonyítani, amely kizárólag a sajátja lehet. Márpedig e szándék bizonyítása nem alapulhat a szándékok pusztá megítélésén. ...

---

<sup>13</sup> C-113/12. sz. ügy, ami előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában született, amelyet a Supreme Court (Írország) terjesztett elő az előtte Donal Brady és az Environmental Protection Agency között folyamatban lévő eljárásban (ítélethozatal: 2013. október 3.) a központi kérdés szintén a fogalmak értelmezése, ezen belül pedig a régebbi irányelv, és a sertés hígtrágya mezőgazdasági alkalmazása, illetve különösen annak hulladék mivolta.

<sup>14</sup> Pedro Cruz Villalón Főtanácsnok indítványa (Az ismertetés napja: 2013. május 16.) a C-113/12. sz. ügyben - Donal Brady kontra Environmental Protection Agency

68. A tagállam feladata tehát megállapítani a hulladék melléktermékként történő helyes felhasználására vonatkozó feltételeket. Másrészt, szintén a tagállamnak kell választania az érdekelt szándékának igazolásához szükséges bizonyítási eszközök között.

69. A szándékkal szemben elvárható bizonyosság fokát illetően úgy vélem, hogy ahogyan említettem, *a cél az, hogy kizárjunk minden ésszerű kétséget annak lehetőségével kapcsolatban, hogy a helytelen kezelés következtében a melléktermékként felhasználni kívánt anyagot végül olyan hulladékként kezelik, amelytől a birtokosa nem megfelelő módon válik meg.*

73. Első közbenső következtetésként úgy vélem, hogy a hígtrágya előállítójának – aki arra törekszik, hogy az ne minősüljön többé az irányelv értelmében vett hulladéknak – feladata, hogy bizonyítsa a trágyaként történő forgalomba hozatalra irányuló „szándékát”, és ezt olyan fokú bizonyossággal tegye, hogy a helytelen felhasználás veszélyével kapcsolatos valamennyi ésszerű kétséget kizárjon. E „szándék” különösen akkor lesz kellően bizonyítva, ha a hígtrágya trágyaként való felhasználására vonatkozó szabályozásban megállapított feltételeknek megfelel, és a nemzeti bíróság feladata annak megállapítása, hogy e feltételek megfelelően biztosítják – az ésszerű kétségen túlmenően –, hogy azt valóban trágyaként használják fel, azaz e felhasználás nem egyenértékű azzal, hogy hulladékként válnak meg a trágyától.”

A vonatkozó érvelés természetesen messze nem csak a hígtrágyára alkalmazható, ami csupán azért kerül több alkalommal is terítékre, mert nagy tömege és viszonylag egyszerű felhasználása miatt sokszor lehet jogvita tárgya. Arról pedig nem is beszélünk, hogy – amint erre már utaltam – több környezeti tárgyú jogszabály keresztútján jelentek meg a hivatkozott esetek, nagy figyelmet kiváltva.

A fogalmi elhatárolások elősegítése érdekében EU szinten nem egy segédanyag jelent meg, egyebek között egy ún. Útmutató<sup>15</sup>, amelynek célja a jogi segítségnyújtás, de nem jogi kötöttség, lévén jogilag nem kötelező dokumentum. Ebből emelünk ki egyes elemeket alább.

Az első kérdés a 'megválik' fogalma, amire nézve, megfelelően az eddigi tanulmányainknak a témában, a legjobban a Bíróság gyakorlata adott választ (1.1.2.1 alpont), olyan elemeket felvetve, mint

- a hasznosítási/ártalmatlanítási művelet nem jelenti azt, hogy szükségképpen hulladékról lenne szó, mindenesetre ennek egyik lehetséges bizonyítéka;
- a megválik kereskedelmi szempontból lehet semleges, pozitív vagy negatív egyaránt. A piacra jutás önmagában nem elég érv;
- a megválás lehet szándékos vagy nem szándékos, tehát akár baleseti, sőt még a birtokos tudta nélkül is bekövetkezhet;
- az anyag tárolásának helye sem dönti el, hulladékról van-e szó.

Nagyon izgalmas jogi kérdés a fenti főtanácsnoki érvelésben is szereplő melléktermék koncepciója (1.2 pont). Ezek szerint az irányelv 5. cikke a jogbiztonság javítását szolgálja és felhatalmazást ad a Bizottságnak egyes technikai

<sup>15</sup> 2012. júniusában a DG Environment gondozásában megjelent a *Guidelines on the interpretation of key provisions of Directive 2008/98/EC on waste*

feltételek kialakítására. Az Útmutató kiemeli: „Hangsúlyozni kell, hogy annak megítélése, vajon egy anyag hulladék vagy sem, valamennyi körülmény fényében és a keretirányelv céljának figyelembevételével ítélni lehet meg.” Mindenesetre a termelési maradék mindaz, ami nem közvetlen célja a termelésnek, viszont ebből az is következik (1.2.9), hogy ha egy tárgy mellékterméknek tekinthető a keretirányelv szerint, elviekben a REACH rendelet<sup>16</sup> hatálya alá tartozik, hiszen annak tárgyi hatálya csak a hulladéokra nem terjed ki. Valamennyi ún. REACH követelmény (pl. regisztrálás és tájékoztatás) értelemszerűen teljesítendő ez esetben.

A másik lényegi pont, ami sok újdonságot hoz, elsősorban ugyancsak a Bíróság gyakorlatára alapozva, az a hulladékstátusz megszűnése koncepciója (1.3 pont). Ennek lényege, hogy „... a hulladék termelőre vagy birtokosra vonatkozó különös követelmények hatályukban maradnak, amíg a hasznosítási művelet be nem fejeződik, összhangban a keretirányelv céljaival, tehát a hulladékkal kapcsolatos egészségi és környezeti kockázatok minimalizálásával ... megjegyzést érdemel, hogy a keretirányelv preambuluma 22. bekezdése következtében a hulladékstátusz megszűnésének elérésére irányuló művelet lehet akár olyan egyszerű is, hogy ellenőrizzük, hogy a hulladék teljesíti-e a szükséges kritériumokat.”

Itt kétféle kritériumrendszer kialakításáról lehet szó. Vagy a Bizottság hoz ilyen szabályokat, amelyek minden tagállamra kötelezőek, illetve a tagállamok is állíthatnak fel ilyen követelményeket. Érdekesség a dokumentumok sorában, hogy a Bizottság kutatóintézete terjedelmes jelentést jegyez a hulladékstátusz megszűnéséről<sup>17</sup>, de számos más hasonló dokumentumot is említhetünk, amelyek legtöbbször specifikus problémára reagál, mint a biohulladék<sup>18</sup>. Ez utóbbi vázlatosan foglalkozik a jogi megoldásokkal is, 2.7. pontjában, a következőket összegezve: „Manapság a tagállamok különféle megközelítést alkalmaznak a komposzt helyzetének meghatározására, tehát hogy hulladék-e avagy sem. Egyes esetekben kifejezett és sajátos szabályok vonatkoznak erre a hulladékos szabályok között. Más esetekben a hatóság hatásköre a döntés. Az országok harmadik csoportjában az a feltételezés él, hogy amint a komposztot termékként bejegyzik, megszűnik hulladéknak lenni.” Magyarország a harmadik csoportba sorolt. Mindezekre közvetlen példákat is találunk a jelentésben.

Minden ország maga is foglalkozik a hulladék, a hasznosítás, melléktermék, hulladékstátusz megszűnése, stb. jogi és technikai kérdéseivel, fontosnak tartván mindezeket a megfelelő megoldások kialakítására való törekvés során.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> L. 1907/2006/EK rendelet a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), valamint az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról

<sup>17</sup> European Commission, End of Waste Criteria, Final Report (2008), <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/documents/Endofwastecriteriafinal.pdf>.

<sup>18</sup> Study report on End-of-waste criteria for Biodegradable waste subjected to biological treatment - Draft Final Report, 11 July 2013 IPTS Seville, Spain

<sup>19</sup> Ilyen a földdel, talajjal kapcsolatos hulladékhasznosítás kapcsán az UK Environmental Protection Agency által kiadott Útmutatójának (RGN13\_Defining\_Waste\_Recovery\_v1.0.pdf – 2010, 12. szám), vagy a tengerentúlon - USA: Solid Waste and Emergency Response (5203P) EPA 542-R-07-013 December 2007 [www.epa.gov](http://www.epa.gov) - The Use of Soil Amendments for Remediation, Revitalization and Reuse



Az uniós jog számos szabályában pontosítja a hulladékkal, különösen annak hasznosításával, hasznosulásával kapcsolatos elvárásokat. A teljesség igénye nélkül:

- egyik legrégebbi a Tanács 1986. június 12-i 86/278/EGK irányelve a szennyvíziszap mezőgazdasági felhasználása során a környezet, és különösen a talaj védelméről.
- a Bizottság 2006. november 3-i 2006/799/EK határozata a közösségi ökotímke talajjavítóknak történő odaítélésével kapcsolatban felülvizsgált ökológiai kritériumok és a vonatkozó értékelési és ellenőrzési követelmények megállapításáról
- az Európai Parlament és a Tanács 2009. október 21-i 1069/2009/EK rendelete a nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre és a belőlük származó termékekre vonatkozó egészségügyi szabályok megállapításáról és az 1774/2002/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (állati melléktermékekre vonatkozó rendelet).
- a Tanács 2011. március 31-i 333/2011/EU rendelete, egyes fémtörmelék típusoknak a 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti hulladék jellegének megszűnését meghatározó kritériumok megállapításáról.
- a Bizottság 2012. december 10-i 1179/2012/EU rendelete a tört üvegnek a 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti hulladék jellegének megszűnését meghatározó kritériumok megállapításáról, stb.

A bevezető képletében említettek szerint több ponton jelenhet meg valamilyen módon a hulladékok hasznosítása, vagy éppen a hulladék státuszról való eltérítés. Ezek a lehetőségek külön megoldásokat igényelnek, amint azt az eddigi stratégiák, politikák, szabályok és a gyakorlat szépen illusztrálták. Tehát:

*Az első választási lehetőség, amikor eldől, egyáltalában hulladékról beszélünk-e, tehát van-e szó arról, hogy a 'megvállik' fogalmát alkalmazzuk. Amint látható, erre nézve legfeljebb gyakorlati iránymutatások szolgálnak, amelyekre az ECJ/CJEU ítélezési gyakorlata világít rá többé-kevésbé, de soha nem teljesen egyértelmű módon. Ez nem a melléktermék kategóriája, hanem még arról van szó, hogy ez az egyik termelési, előállítási szándék, mégha nem is a legfontosabb, de piacosítható. A kérdés legfőbb tanulsága, hogy ezt a mai napig nem lehet pontosan szabályozni, várhatóan ez nem is változik nagyot. Nincs tehát esély további jogi pontosításra, esetről-esetre dől el az, átlépi-e a hulladék fogalmának határát a kérdéses anyag vagy termék. Az esetek tanúsága az is, hogy ez nem feltétlenül a birtokos szándékának megfelelő módon történik. Úgy tűnik, nem is lenne szerencsés erre pontos követelményeket keresni, mert ez aligha lehetséges. Az érdekeltnek kell valójában bizonyítania a feltételek meglétét, de maga is állítja, hogy nincs szó hulladékról vagy éppen kérdőjelezi meg egy hatóság ezzel ellentétes álláspontját. Erre nézve nincs és nem is lehet jogalkotási felhatalmazás. Itt tehát nincs szó hulladékról, elviekben fel sem merül ez a kérdés – ez valójában nem igaz, de a jogi feltételezés szerint igen. A követelmények tehát azonosak a termékekre vagy az anyagra vonatkozó követelményekkel, hasonlóan azzal a lehetőséggel, amikor a hulladékstátusz megszűnik.*

A *második választási lehetőség*, hogy az adott anyagot, terméket a termelési folyamat szerves részeként állítják elő, felhasználható további külön feldolgozás nélkül, piaca van, stb., tehát *megfelel a melléktermék követelményeinek*. A különbség az előzőhöz képest sokszor formai: azon múlik elsősorban a választás, mennyire lehet igazolni azt, hogy belefér az elsődleges előállítási célba, avagy sem. Tehát X terméket állítok elő és mellékesen, de szándékoltan Y terméket is, ez volt eleve a termelési cél és akkor az első, a fenti eset vonatkozik ránk, vagy terméket állítok elő, amely mellett mintegy csatolmány, következmény megjelenik egy másik, felhasználható termék is, amely éppen alkalmas valamire, pl. termőtalaj javításra. Ez esetben lehetséges, de nem feltétlenül szükséges a jogi szabályozás. Lehet tehát feltételeket, követelményeket jogszabályban létrehozni, amely esetben ezek meglétét egyszerűen igazolni kell és nem szükséges külön meggarcolni a melléktermék minőségért. Erre nézve van és kell is legyen jogalkotási felhatalmazás. Ugyanakkor melléktermék lehet az is, amire nincs jogszabályi feltételrendszer, de esetenként képes a birtokos igazolni a kérdéses feltételek teljesülését. Itt is két megoldás különíthető el: vagy jogszabály még tovább pontosítja, de nem határozza meg a feltételeket, mint amint azt tenné a melléktermékké válás első esetében, illetve minden eseti jogértelmezéssel dől el, azon múlik, mennyire lehet bizonyítani a melléktermék mivoltot, végső esetben bíróság előtt. Itt tehát lenne szó hulladékról, főszabályként hulladék keletkezhet, de van helye az ellenbizonyításnak, és elkerülöm a hulladékká válást. Nem hasznosítom a hulladékot, hanem a jogi érvelést 'hasznosítom'.

A *harmadik választási lehetőség* valójában a legegyszerűbb. bár itt is számos bizonyítási kérdés merülhet fel. Tehát *a kérdéses anyag, tárgy hulladék és azt hasznosítjuk*. Ez a megoldás tehát nem szerepel már a melléklet ábrájában. A hulladék hasznosítása a hagyományos megoldás, amelynek kialakíthatóak további jogszabályi feltételei is – különösen az ellenőrzésre vonatkozóan -, de jobbra a jogalkalmazás képes eldönteni, mi is hasznosítás és mi nem. Erre nézve magát a fogalmat is a bírói gyakorlat munkálta ki (I. ASA-ügy): „a hulladék hasznos cél szolgál annak révén, hogy olyan más anyagok helyébe lép, amelyeket egyébként valamely konkrét funkció betöltésére használtak volna, vagy amelyek eredményeként a hulladékot oly módon készítik elő, hogy ezt a funkciót akár az üzemben, akár a szélesebb körű gazdaságban betölthesse”. Az irányelv ezzel a fogalommal tehát az évtizede alakuló gyakorlatot foglalta normába, és láthatóan arra irányul, hogy minél szélesebben lehessen meghúzni azt a határt, aminek keretében a hasznosítás megvalósul. A hazai gyakorlat, a már említettek szerint nem nőtt fel ennek teljes megértéséhez, de ha a hasznosítást továbbra is preferáljuk – ennek révén akár közszolgáltatási díjakat is kívánunk csökkenteni -, akkor a hasznosítás ilyenén értelmezése itthon is természetessé válik. Az *összességében legjobb környezeti eredmény* ugyancsak alkalmas lehet arra is, hogy további jogalkotással kerüljünk közelebb a lényegéhez, de arra is, hogy eseti elbírálást tegyen lehetővé, további pontosítás nélkül.

A *negyedik választási lehetőség* ugyancsak relatív újdonság, az irányelv vezette be igazán, noha enélkül is volt erre lehetőség, hiszen a hulladék feldolgozása, hasznosítása mindig is azt a célt szolgálta, hogy a *hulladékstátusz megszűnjön*.

Nem minden hasznosítás alkalmas erre, és sokat segít a megfelelő jogalkalmazásban, hogy megindult EU szinten az erre vonatkozó feltételek kidolgozása – és az irányelvben felsorolt hulladékcsoporthoz - az adalékanyagok, a papír, az üveg, a fém, a gumiabroncsok és a textilanyagok – közül már egyesekre vonatkozóan már megjelentek a közvetlenül hatályosuló közös feltételek, míg másoknál még nem. Ugyanakkor a tagállam is szabályozhatja a kritériumokat, illetve továbbra is fennáll annak a lehetősége, hogy eseti elbírálás alapján – ami persze vonatkozhat hulladékok csoportjaira is, és noha egyedi döntéssel, de érvényesíthető mégis általános módon is – megállapítható legyen a hulladék terméké válása, mert hiszen a státusz megszűnése valójában ezzel egyenértékű. Ez esetben azonban, akár vannak jogszabályban meghatározott feltételek, akár nincsenek, minden olyan szabály, amely a termékre vonatkozik, illetve az anyagra – így a REACH – felszínre kerül, mintha eleve új anyaggal, alapanyaggal, alaptermékkel állnánk szemben.

---

---