

Ustavno sodišče: sistem proizvajalčeve razširjene odgovornosti pretežno skladen z ustavo

Ustavno sodišče je presodilo, da so določila novele Zakona o varstvu okolja (ZVO-2) iz leta 2021, ki urejajo sistem proizvajalčeve razširjene odgovornosti (PRO) za odpadke, pretežno skladna z ustavo. Odločitev pomeni pomemben mejnik pri dokončni ureditvi sistema, ki je bil zaradi začasnega zadržanja posameznih določb več let v pravni negotovosti.

Ključne spremembe sistema PRO

Novela, sprejeta marca 2021, je prinesla bistveno preoblikovanje sistema. Za vsak tok odpadkov je predvidena ena organizacija za skupno izpolnjevanje obveznosti proizvajalcev. Ta mora biti v lasti proizvajalcev, delovati nepridobitno ter ne sme biti kapitalsko ali sorodstveno povezana z izvajalci zbiranja in obdelave odpadkov.

Ureditev so pred ustavnim sodiščem izpodbijali družba Interzero, njen lastnik, zaposleni ter nekatere gospodarske družbe, za katere velja sistem PRO.

Presoja v luči prava EU

Ustavno sodišče je junija 2022 izvajanje izpodbijanih določb začasno zadržalo, nato pa se je pred končno odločitvijo obrnilo na Sodišče Evropske unije. To je julija 2025 presodilo, da slovenska ureditev ni v nasprotju s pravom EU, vendar mora biti vzpostavljen ustrezen regulatorni okvir, ki zagotavlja, da monopolna organizacija dosledno in sistematično uresničuje cilja varstva okolja in javnega zdravja. Hkrati je

opozorilo na potrebo po ustreznih procesnih jamstvih, ki preprečujejo pretirano breme za proizvajalce.

Ustavno sodišče je v končni odločbi poudarilo, da mora pri presoji nacionalne zakonodaje, ki pomeni izvajanje prava EU, upoštevati primarno in sekundarno pravo EU ter sodno prakso Sodišča EU. Pri tem ne sme posegati v primarnost, enotnost in učinkovitost prava EU.

Monopolna organizacija in nepridobitno delovanje

Sodišče je presodilo, da uvedba izključne pravice za opravljanje dejavnosti skupnega izpolnjevanja obveznosti prek ene organizacije sama po sebi ni protiustavna, če zakonodajalec izkaže, da ureditev prispeva k učinkovitemu varstvu okolja in zdravja ljudi ter je sorazmerna zasledovanemu cilju. Sistem mora biti podvržen strogemu nadzoru in vsebovati ustrezna varovala pred zlorabo prevladujočega položaja.

Zahteva po nepridobitnem delovanju organizacije ter način uporabe morebitnega presežka prihodkov nad odhodki sta po presoji sodišča ustavno dopustna. Namenjena sta preprečevanju nasprotij interesov in zagotavljanju integritete sistema.

Prav tako je ustavno dopustna obveznost proizvajalcev, ki dajejo na trg najmanj 51 odstotkov istovrstnih proizvodov, da ustanovijo organizacijo za skupno izpolnjevanje obveznosti, ob pogoju enakopravne obravnave vseh proizvajalcev. Skladna z ustavo je tudi prepoved kapitalskih in sorodstvenih povezav med organizacijo, njenimi organi upravljanja ter izvajalci zbiranja in obdelave odpadkov.

Obveznost proizvajalcev, da sklenejo pogodbo z organizacijo, ter vzajemna obveznost organizacije, da sklene pogodbo s proizvajalcem, sta ustavno dopustni, če so zagotovljena procesna jamstva, ki preprečujejo samovoljne ali

nepredvidljive posege v pravice proizvajalcev.

Del 275. člena v neskladju z ustavo

Ustavno sodišče je kot protiustaven razveljavilo del 275. člena, ki proizvajalcem nalaga obveznosti v zvezi z ustanovitvijo organizacije, saj vsebina prepovedanega ravnanja ni dovolj jasno opredeljena. Posledično je v neskladju z načelom zakonitosti tudi del določbe, ki predvideva globe. Državni zbor mora ugotovljeno protiustavnost odpraviti v šestih mesecih.

Prehodno obdobje in legitimna pričakovanja

Prehod v novi sistem ter prenehanje okoljevarstvenih dovoljenj in obstoječih pogodb po presoji sodišča ne kršita načela zaupanja v pravo ali varstva legitimnih pričakovanj, če zakonodajalec zagotovi razumno dolgo prehodno obdobje brez nesorazmernih bremen.

Sodišče je ocenilo tudi, da pobudnice ustavne presoje niso bile izpostavljene pretiranemu bremenu, saj dejavnost skupnega izpolnjevanja obveznosti ni kapitalsko intenzivna, večjih investicij pa niso izkazale.

Odziv stroke

V Zbornici komunalnega gospodarstva Slovenije so odločitev pozdravili. Po besedah direktorja Sebastijana Zupanca je bilo zaradi več kot triletnega zadržanja izvajanja posameznih določb onemogočeno dokončanje prenosa določil evropske direktive o odpadkih v nacionalni pravni red, ki bi moral biti zaključen že leta 2023.

Zbornica od ministrstva za okolje, podnebje in energijo pričakuje, da bo v najkrajšem času pripravilo potrebne podzakonske akte, zlasti na področju odpadne embalaže, kjer

mora sistem polne odgovornosti zaradi veljavnosti evropske uredbe o embalaži in odpadni embalaži začeti delovati najpozneje 12. avgusta letos.

Pravočasna in jasna ureditev sistema PRO je po njihovem mnenju ključna za stabilno delovanje sistema ravnanja z odpadki ter izpolnjevanje obveznosti Slovenije do Evropske unije.

Vir: MMC RTV SLO, STA