



Številka: U-I-104/22-15

Datum: 19. 5. 2022

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude družbe Interseroh, zbiranje in predelava odpadnih surovin, d. o. o., Ljubljana, in drugih, ki jih vse zastopa Odvetniška pisarna Brezavšček Žgavec, d. o. o., Ljubljana, na seji 19. maja 2022

sklenilo:

1. Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvrševanje tretjega in četrtega odstavka 37. člena, četrtega, petega, šestega, sedmega, osmega, devetega in enajstega odstavka 38. člena, prvega odstavka 40. člena, 41. člena ter prvega, tretjega, četrtega, petega, šestega, osmega in devetega odstavka 275. člena Zakona o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/22).

2. Predlog, naj se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži izvrševanje osmega odstavka 34. člena, prvega in drugega odstavka 37. člena, prvega, desetega in dvanajstega odstavka 38. člena, devetega odstavka 39. člena, petega odstavka 40. člena, tretjega in četrtega odstavka 43. člena ter prvega odstavka 47. člena Zakona o varstvu okolja, se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pobudo so vložili družba, ki je imetnica okoljevarstvenega dovoljenja (v nadaljevanju OVD) za upravljanje skupnega sistema upravljanja s komunalno in ne komunalno odpadno embalažo ter imetnica odločb o potrditvi skupnega načrta ravnanja z odpadno električno in elektronsko opremo, z odpadnimi nagrobnimi svečami in z odpadnimi baterijami in akumulatorji (v nadaljevanju prva pobudnica), družba, ki je edini družbenik prve pobudnice (v nadaljevanju druga pobudnica), osebe, zaposlene pri prvi pobudnici, in gospodarske družbe, za katere velja proizvajalčeva razširjena odgovornost (v

nadaljevanju PRO). Pobudniki zatrjujejo, da sta 2.2. poglavje Zakona o varstvu okolja (v nadaljevanju ZVO-2), z naslovom Sistem PRO, in 275. člen ZVO-2, ki ureja prehodno obdobje za prilagoditev izvajanja obveznosti PRO, v neskladju z 2., 3.a, 14., 33. in 74. členom Ustave, 16. in 17. členom Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju Listina) in 1. členom Prvega protokola h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP). Izpodbijane določbe ZVO-2 naj bi bile tudi v neskladju z 41. (pravilno 49.), 56., 102. in 106. členom Pogodbe o delovanju Evropske unije (prečiščena različica, UL C 202, 7. 6. 2016 – v nadaljevanju PDEU), Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži (UL L 365, 31. 12. 1994, zadnjič spremenjena z Direktivo (EU) 2018/852 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 94/62/ES o embalaži in odpadni embalaži, UL L 150, 14. 6. 2018 – v nadaljevanju Direktiva o embalaži in odpadni embalaži), in Direktivo 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL L 312, 22. 11. 2008, nazadnje spremenjena z Direktivo (EU) 2018/851 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 2008/98/ES o odpadkih, UL L 150, 14. 6. 2018 – v nadaljevanju Okvirna direktiva o odpadkih).

2. Pobudniki zatrjujejo, da je z izpodbijano ureditvijo poseženo v njihova pričakovana pravna upravičenja (2. člen Ustave). Uveljavitev izpodbijane zakonske ureditve naj bi pomenila, da bi prva pobudnica morala prenehati s svojim delovanjem. Do poslabšanja njenega položaja naj bi prišlo nepričakovano. Zakonodajalec naj ne bi imel stvarnega razloga, ki bi bil utemeljen v prevladujočem javnem interesu, za sprejetje takšne zakonske ureditve. Sprememba narave dejavnosti iz tržne gospodarske dejavnosti v neprofitno naj bi pomenila najvišjo stopnjo omejevanja trga. S tem naj bi bilo kršeno načelo zaupanja v pravo. Izpodbijana zakonska ureditev naj bi bila v neskladju s pravico do nediskriminatornega obravnavanja. Izpodbijane določbe naj bi brez razumnih razlogov dajale prednost organizaciji s točno določeno kapitalno strukturo. S tem naj bi bilo prvi pobudnici onemogočeno, da bi v spremenjenem sistemu pridobila dovoljenje za skupno izpolnjevanje obveznosti PRO.

3. Izpodbijana zakonska ureditev naj bi bila v neskladju s 74. členom Ustave in 16. členom Listine, ker naj bi zakonodajalec tržno dejavnost preoblikoval v netržno, določil, da sme dejavnost skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO opravljati le en subjekt (monopolno izvajanje dejavnosti), in določil pogoje, ki jih mora izpolnjevati lastnik poslovnega deleža organizacije, ki sme izvajati skupno izpolnjevanje obveznosti. Pobudniki menijo, da navedeni ukrepi pomenijo najmočnejši poseg v pravico do svobode gospodarske pobude. Menijo, da je z vidika javnega interesa bistveno zagotoviti učinkovito ravnanje z odpadki in ustrezen nadzor nad delovanjem sistema. Zato naj ne bi bilo razlogov za neprofitno opravljanje navedene dejavnosti in omejitev števila subjektov, ki smejo to dejavnost izvajati. Izpodbijana ureditev naj bi posegala tudi v pogodbeno avtonomijo pobudnikov, saj jim nalaga obvezno sklenitev pogodbe z monopolno organizacijo, ki bo pridobila dovoljenje za skupno izpolnjevanje obveznosti.

4. Izpodbijana ureditev naj bi bila v neskladju tudi s pravico do zasebne lastnine (33. člen Ustave), pa tudi s 17. členom Listine in 1. členom Prvega protokola k EKČP, ker omejuje kapitalsko udeležbo v organizaciji, ki izvaja skupno izpolnjevanje obveznosti. Z določitvijo pogojev, ki jih mora izpolnjevati lastnik poslovnega deleža organizacije, ki sme izvajati skupno izpolnjevanje obveznosti, naj bi bilo poseženo v lastninsko pravico in premoženje prve in druge pobudnice. Peti odstavek 40. člena ZVO-2 naj bi urejal način porabe dobička in naj bi s tem posegal v pravico iz 33. člena Ustave. Pobudniki obsežno obrazložijo, da sta posega v pravici iz 33. in 74. člena Ustave protiustavna, ker naj ne bi bil podan javni interes za sprejetje izpodbijanih ukrepov.

5. Pobudniki posebej uveljavljajo, da je izpodbijana ureditev v neskladju s pravom Evropske unije (v nadaljevanju EU). Izpodbijana ureditev naj bi pomenila nedovoljeno omejitev svobode ustanavljanja in opravljanja storitev. Z izpodbijano ureditvijo naj bi država določila neobhodne vstopne ovire za vstop na trg skupnega izpolnjevanja obveznosti sistema PRO. Ureditev naj bi zaradi državnega ukrepa ustvarjala neenake možnosti gospodarskih subjektov in izkrivljeno konkurenco. Zato naj bi bila zakonska ureditev v neskladju s 102. in 106. členom PDEU. Ureditev naj bi bila v neskladju z Okvirno direktivo o odpadkih, ki naj bi v sistemih z več organizacijami za ravnanje z odpadki zahtevala le uvedbo nadzornega organa, ne pa uvedbe monopolnega izvajanja navedene dejavnosti. Ureditev naj bi bila v neskladju z Direktivo o embalaži in odpadni embalaži, ki naj bi določala, da morajo biti sistemi vračanja embalaže odprti za sodelovanje vseh gospodarskih subjektov. Države pa naj bi bile pri uvedbi sistema PRO dolžne spoštovati pomen pravilnega delovanja notranjega trga.

6. Pobudniki tudi menijo, da je izpodbijana zakonska ureditev v neskladju z Direktivo 2006/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o storitvah na notranjem trgu (UL L 376 z dne 27. 12. 2006 – v nadaljevanju Direktiva o storitvah) in Direktivo (EU) 2015/1535 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih predpisov in pravil za storitve informacijske družbe (UL L 241 z dne 17. 9. 2015), ker naj ZVO-2 ne bi bil pred uveljavitvijo notificiran pri Evropski komisiji.

7. Pobudnice predlagajo, naj Ustavno sodišče do končne odločitve zadrži izvrševanje 34. do 53. člena in 275. člena ZVO-2, oziroma podredno predlagajo zadržanje izvrševanja posameznih zakonskih določb, ki urejajo izvrševanje skupnega izpolnjevanja obveznosti sistema PRO in prehodno obdobje.¹ Navajajo, da bi morale Ustavno sodišče pri odločanju o zadržanju izvrševanja izpodbijanih predpisov tehtati škodljive posledice, če bi do končne odločitve deloval sistem PRO na podlagi ureditve v Zakonu o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/06 – uradno prečiščeno besedilo, 70/08, 108/09, 48/12, 57/12, 92/13, 56/15, 102/15, 30/16 in 158/20 – v nadaljevanju ZVO-1), in škodljive posledice, če se takoj uveljavi sistem PRO, ki je uveden z ZVO-2. Menijo, da zadržanje izvrševanje

¹ Pobudnice so v posebni tabeli navedle posamezne določbe v 2.2 poglavju ZVO-2, za katere predlagajo zadržanje izvrševanje, in razloge, s katerimi utemeljujejo svoj predlog.

izpodbijanih predpisov do končne odločitve Ustavnega sodišča ne bi povzročilo nobenih škodljivih posledic. Sistem PRO naj bi v Republiki Sloveniji deloval že na podlagi stare ureditve. Dosedanja ureditev naj bi zagotavljala njegovo nadaljnje delovanje. Zakonodajalec pa naj ne bi izkazal, da bi bil spremenjeni sistem PRO bistveno učinkovitejši. Pobudniki menijo tudi, da je obstoječi sistem skladen s pravom EU.

8. Pobudniki trdijo, da bi za njih, če ne bi Ustavno sodišče zadržalo izvrševanje izpodbijane ureditve, nastale nepopravljive posledice. Prvi pobudniki naj bi na podlagi izpodbijanih določb prenehala veljati vsa dovoljenja, na podlagi katerih je izvajala skupno izpolnjevanje obveznosti PRO. Na podlagi izpodbijane ureditve naj bi prenehale veljati pogodbe, ki so sklenjene med prvo pobudnico in pobudniki, ki so proizvajalci, za katere velja PRO (v nadaljevanju pobudniki – proizvajalci). Prenehale naj bi veljati pogodbe, ki jih ima prva pobudnica sklenjene s subjekti, ki ravnaajo z odpadki iz proizvodov (v nadaljevanju izvajalci). Prvi pobudniki naj bi bilo onemogočeno izvajanje gospodarske dejavnosti. Ob morebitni ugotovitvi Ustavnega sodišča, da je izpodbijana zakonska ureditev protiustavna, bi bila prva pobudnica zaradi prenehanja veljavnosti dovoljenj v izrazito podrejenem položaju ob ponovnem vstopu na trg. Ustavno sodišče naj namreč ne bi moglo posegati v nova pravna razmerja in že sklenjene pogodbe. To naj bi pomenilo, da z ugotovitvijo protiustavnosti ne bi bilo mogoče odpraviti vseh škodljivih posledic.

9. Zakonska ureditev naj bi posegala tudi v položaj drugih gospodarskih družb, ki izvajajo dejavnost skupnega izvajanja obveznosti PRO. Pobudniki navajajo, da se z navedeno dejavnostjo ukvarja najmanj 24 gospodarskih družb, ki bi zaradi izpodbijane ureditve morale prenehati s svojim delovanjem. Menijo tudi, da bo uveljavitev novega sistema PRO imela širše posledice na državo. Opozarjajo tudi, da je treba pri tehtanju posledic upoštevati tudi posledice, ki bi nastale za državo, če bi se izkazali utemeljeni očitki o kršitvi prava EU in kršitvi dolžnosti notifikacije. Zaradi pomanjkljivega postopka notifikacije ZVO-2 naj zakonske določbe ne bi veljale. Glede na to naj nekateri proizvajalci ne bi več izpolnjevali svojih obveznosti PRO, zato bi lahko prišlo do nedelovanja sistema PRO. Tudi teh škodljivih posledic naj ne bi bilo mogoče odpraviti z naknadno ugotovitvijo protiustavnosti ZVO-2. Iz podobnih razlogov, s katerimi pobudniki utemeljujejo predlog za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb, predlagajo tudi, naj Ustavno sodišče odloči o zadevi absolutno prednostno.

10. Ustavno sodišče je pobudo vročilo Državnemu zboru s pozivom, naj se opredeli do predloga za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb. Državni zbor ni odgovoril.

11. Vlada v mnenju navaja, da je Republika Slovenija z 2.2. poglavjem ZVO-2 ustrezno in zakonito prenesla ukrepe iz Direktive (EU) 2018/851 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 2008/98/ES o odpadkih (UL L 150, 14. 6. 2018 – v nadaljevanju Direktiva 2018/851). Vlada v mnenju obsežno pojasnjuje, da notifikacija ZVO-2 Evropski komisiji ni bila potrebna, zato ni prišlo do kršitve prava EU. Poudarja, da se Direktiva o storitvah ne uporablja za dejavnosti, ki se ne izvajajo z namenom pridobivanja dobička. Z ureditvijo v ZVO-2, po kateri mora organizacija delovati

neprofitno, naj bi se sledilo zahtevi Okvirne direktive o odpadkih, ki naj bi zahtevala, da prispevki proizvajalcev ne presegajo dejanskih stroškov skupnega izpolnjevanja obveznosti. Okvirna direktiva o odpadkih naj bi sicer dopuščala, da lahko skupno izpolnjevanje obveznosti izvaja več organizacij, vendar mora biti v tem primeru ustanovljen nadzorni organ, ki bi nadzoroval izvajanje obveznosti PRO. Namen ureditve sistema PRO naj ne bi bilo komercialno trženje proizvodov in storitev ter poslovanje organizacij z namenom pridobivanja dobička, temveč doseganje okoljskih ciljev glede recikliranja odpadkov. Vlada navaja, da izpodbijana ureditev ne posega v svobodno gospodarsko pobudo, ker ne gre za opravljanje gospodarske dejavnosti. Z uveljavitvijo sistema PRO z eno organizacijo za proizvajalce istovrstnih proizvodov naj bi se težilo k večji učinkovitosti sistema.

12. Vlada meni, da bo zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb pomenilo, da s 1. 1. 2023 ne bi več obstajala pravna podlaga za uvedbo spremenjenega sistema PRO. Roki, določeni v 275. členu ZVO-2, naj ne bi več vezali proizvajalcev. Zato naj bi bili proizvajalci ob izdaji končne odločitve Ustavnega sodišča v pravni negotovosti. Ob ugotovitvi Ustavnega sodišča, da zakonska ureditev ni v neskladju z Ustavo, bi bili proizvajalci v prekršku, ker ne bi izpolnili zakonskih obveznosti. Z zadržanjem izvrševanja izpodbijanih določb ZVO-2 vzpostavitev spremenjenega sistema PRO sploh ne bi bila več mogoča, zato bi to področje ostalo pravno neurejeno. S spremembo sistema PRO naj bi se zasledovala večja učinkovitost tega sistema, ustrežnejši institucionalni okvir za izvajanje tega sistema in prenos zahtev Okvirne direktive o odpadkih v notranje pravo. Z zadržanjem izvrševanja izpodbijanih določb naj ne bi bile uvedene nujno potrebne systemske spremembe sistema PRO. Veljavna ureditev naj ne bi izhajala iz javnega interesa varstva okolja in izpolnjevanja proizvajalčevih obveznosti, temveč naj bi se PRO izvajala zaradi poslovnih interesov. Z zadržanjem izvrševanja izpodbijanih določb naj bi obstajalo realno tveganje za nadaljnjo neučinkovitost in nedelovanje sistema PRO, za kopičenje določenih vrst odpadkov in potrebne intervencije države s finančnimi posledicami.

13. Z zadržanjem izvrševanja izpodbijanih določb naj bi še naprej ostala neizpolnjena obveznost vzpostavitve minimalnih zahtev sistema PRO v skladu s pravnim redom EU in bi se nadaljevali postopki zoper državo zaradi kršitev prava EU. Zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb naj bi povzročilo tudi škodljive posledice proizvajalcem. Namen izpodbijane ureditve naj bi bil namreč tudi v zmanjšanju stroškov za proizvajalce, povečanju učinkovitosti ter izboljšanju upravljanja in preglednosti sistema PRO.

B.

Obseg predloga za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb

14. Pobudniki zatrjujejo, da izpodbijajo celotno 2.2. poglavje in 275. člen ZVO-2 in v tem obsegu predlagajo tudi zadržanje izvrševanja teh določb. Vendar iz njihovih navedb

izhaja, da zakonski ureditvi nasprotujejo le v delu, ki ureja skupno izpolnjevanje obveznosti PRO, in v tem delu tudi ureditvi prehodnega obdobja. Iz navedb pobudnikov jasno izhaja, da ne nasprotujejo ZVO-2 v delu, v katerem ureja PRO (prvi do sedmi odstavek 34. člena ZVO-2), obveznosti proizvajalca (35. člen ZVO-2), stroške proizvajalca (36. člen ZVO-2), samostojno izpolnjevanje obveznosti (44. in 45. člen ZVO-2), nadzor nad finančnim poslovanjem (46. člen ZVO-2), register proizvajalcev (48. člen ZVO-2), informacijski sistem PRO (49. člen ZVO-2), druge deležnike sistema PRO (50. člen ZVO-2), ceno storitev gospodarske javne službe ravnanja z odpadki (51. člen ZVO-2), spremljanje in nadzor (52. člen ZVO-2) in dialog med zadevnimi deležniki (53. člen ZVO-2). Pobudniki tudi ne nasprotujejo prehodni ureditvi samostojnega izpolnjevanja obveznosti (drugi in sedmi odstavek 275. člena ZVO-2). Ustavno sodišče lahko odloča o predlogu za zadržanje izvrševanja le tistih zakonskih določb iz 2.2. poglavja ZVO-2, ki jih pobudniki z vloženo pobudo izpodbijajo, torej tistih določb, pri katerih so pobudniki navedli razloge za njihovo protiustavnost in so hkrati navedli tudi razloge za zadržanje izvrševanja teh določb.

Upoštevnost prava EU pri odločanju o zadržanju izvrševanja predpisov

15. Ustavno sodišče mora na podlagi tretjega odstavka 3.a člena Ustave pri presoji ukrepov, ki pomenijo izvajanje prava EU, upoštevati primarno in sekundarno zakonodajo EU ter sodno prakso Sodišča Evropske unije (v nadaljevanju SEU). Republika Slovenija je izvrševanje dela svojih suverenih pravic prenesla na EU, kar pomeni, da je nanjo prenesla tudi normativno urejanje na nekaterih področjih. Področje urejanja okoljske politike sodi na področje skupnega urejanja. Na podlagi prvega odstavka 192. člena PDEU² je bilo sprejetih več direktiv, ki urejajo področje ravnanja z odpadki.³ Izpodbijane

² Pred uveljavitvijo PDEU je bila pravna podlaga za sprejetje direktiv s področja urejanja okoljske politike določena v prvem odstavku 175. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (prečiščeno besedilo, UL C 321E, 29.12.2006 – PES).

³ Področje ravnanja z odpadki urejajo Okvirna direktiva o odpadkih, Direktiva o embalaži in odpadni embalaži, Direktiva 2000/53/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. septembra 2000 o izrabljenih vozilih (UL L 269, 21. 10. 2000), zadnjič spremenjena z Delegirano direktivo Komisije (EU) 2020/363 z dne 17. decembra 2019 o spremembi Priloge II k Direktivi 2000/53/ES Evropskega parlamenta in Sveta o izrabljenih vozilih glede določenih izjem za svinec in svinčeve spojine v sestavnih delih (UL L 67, 5. 3. 2020), Direktiva 2006/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. septembra 2006 o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih in razveljavitvi Direktive 91/157/EGS (UL L 266, 26. 9. 2006), zadnjič spremenjena z Direktivo (EU) 2018/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi direktiv 2000/53/ES o izrabljenih vozilih, 2006/66/ES o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih ter 2012/19/EU o odpadni električni in elektronski opremi (UL L 150, 14. 6. 2018), in Direktiva 2012/19/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2012 o odpadni električni in elektronski opremi (OEEO) (UL L 197, 24. 7. 2012), zadnjič spremenjena z Direktivo (EU) 2018/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi direktiv 2000/53/ES o

določbe ZVO-2 sodijo na področje prava EU. Slednje mora Ustavno sodišče upoštevati tudi pri odločanju o predlogu za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb. To pomeni, da mora Ustavno sodišče, če ugotovi, da izpodbijana ureditev temelji na pravici iz prava EU (neposredna ali posredna uporaba prava EU), tudi pri odločanju o začasnih ukrepih upoštevati pogoje za izvajanje začasnih ukrepov iz prava EU, ki imajo prednost pred pogoji, ki izhajajo iz nacionalnega prava.⁴

16. SEU je sprejelo stališče, da bi lahko bila ogrožena učinkovitost prava EU, če nacionalno sodišče do končne odločitve ne bi imelo pristojnosti zadržati izvrševanja nacionalnega predpisa. Brez zadržanja izvrševanja predpisov bi lahko bilo zaradi trajanja postopka varovanje pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi prava EU, nemogoče. Nastala bi lahko nepopravljiva škoda interesom strank postopka in pravu EU. Zato so nacionalna sodišča ob izpolnjenih pogojih dolžna izdati začasno odredbo, da zagotovijo učinkovitost prava EU.⁵ Okoliščina, da so izpodbijane določbe implementacijski predpis, torej pristojnosti Ustavnega sodišča za odločanje o predlogu za zadržanje izvrševanja predpisa ne izključuje, vendar pa mora Ustavno sodišče upoštevati pogoje za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb, ki izhajajo iz sodne prakse SEU.⁶

17. Pobudniki med drugim trdijo, da bi izvrševanje izpodbijanih določb ZVO-2 poseglo tudi v učinkovito izvrševanje pravic, ki jih imajo na podlagi prava EU, predvsem v pravico do ustanavljanja (49. člen PDEU) in svobodo opravljanja storitev (56. člen PDEU). Zatrjujejo pa tudi, da so bile z izpodbijano ureditvijo nepravilno prenesene zahteve iz Okvirne direktive o odpadkih in iz Direktive o embalaži in odpadni embalaži.

18. Načelo učinkovitega sodnega varstva pravic (*principle of effective judicial protection*), ki jih imajo posamezniki na podlagi prava EU, je treba v primeru dvoma o skladnosti nacionalnih določb s pravom EU razlagati na naslednji način: uporabijo se merila za morebitno sprejetje začasnih odredb za odložitev izvršitve teh določb, dokler pristojno sodišče ne odloči o njihovi skladnosti s pravom EU, ki so urejena v nacionalnem pravu, če niso manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobne nacionalne zahtevke, in uveljavljanja začasnega sodnega varstva takih pravic praktično ne onemogočajo oziroma čezmerno otežujejo.⁷ Ker je predmet presoje v konkretni zadevi med drugim tudi vprašanje

izrabljenih vozilih, 2006/66/ES o baterijah in akumulatorjih ter odpadnih baterijah in akumulatorjih ter 2012/19/EU o odpadni električni in elektronski opremi (UL L 150, 14. 6. 2018).

⁴ R. Knez, Začasni ukrepi po pravu Evropske unije, Revizor, št. 12 (2007), str. 19.

⁵ Glej sodbe SEU v zadevah *The Queen in Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd in drugi*, C-213/89, z dne 19. 6. 1990, 21. točka obrazložitve, *Unibet (London) Ltd in Unibet (International) Ltd proti Justitiiekanslern*, C-432/05, z dne 13. 3. 2007, 67. točka obrazložitve, in *Jozef Križan in drugi proti Slovenská inšpekcia životného prostredia*, C-416/10, z dne 15. 1. 2013, 107. člen obrazložitve.

⁶ Primerjaj z R. Knez, nav. delo, str. 13–14.

⁷ Glej sodbi SEU v zadevah *Unibet (London) Ltd in Unibet (International) Ltd proti Justitiiekanslern*, 83. točka obrazložitve in 3. točka izreka, ter *Jozef Križan in drugi proti Slovenská inšpekcia*

skladnosti izpodbijanih določb s pravom EU,⁸ mora Ustavno sodišče pri odločanju o zadržanju izvrševanja izpodbijanih določb, ki so hkrati tudi implementacijski predpis, odločati po pravilih, ki so določena v Zakonu o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS), vendar mora upoštevati, da ta pravila ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna nacionalna pravna sredstva (načelo enakovrednosti), in uveljavljanja pravic, ki jih daje pravo EU, ne smejo praktično onemogočiti oziroma čezmerno otežiti (načelo učinkovitosti).⁹

19. Po prvem odstavku 39. člena ZUstS sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev predpisa, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive posledice. Kadar Ustavno sodišče odloča o zadržanju izvrševanja izpodbijanega predpisa, vselej tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebiti protiustavnega predpisa, in škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se izpodbijane določbe sploh ne bi izvrševale, pa bi se v ustavnosodni presoji izkazalo, da niso v neskladju z Ustavo. Ko Ustavno sodišče odloča o zadržanju izvrševanja, je njegova presoja omejena na oceno možnosti nastanka težko popravljivih škodljivih posledic v navedenih primerih. Glede na to, da pobudniki predlagajo zadržanje izvrševanja predpisa, ki sega na področje prava EU, mora Ustavno sodišče ob upoštevanju meril, ki so se pri odločanju o začasnih ukrepih oblikovali v sodni praksi SEU, oceniti, ali ima pobuda možnosti za uspeh (*fumus boni iuris*).¹⁰

životného prostredia, 107. točka obrazložitve. Glej tudi V. Stehlik, Interim measures before national courts in the context of EU and Czech law, *International and Comparative Law Review*, let. 12, št. 2 (2012), str. 35–38.

⁸ Iz sodne prakse SEU izhaja, da mora nacionalno sodišče v primerih, v katerih bi bilo predmet presoje vprašanje veljavnosti prava EU, pri odločanju o zadržanju izvrševanja ukrepov pogoje presojeti na podlagi enotnih pogojev, ki morajo ustrezati pogojem, pod katerimi lahko SEU zadrži izvršitev izpodbijanega akta (278. člen PDEU) oziroma sprejme potrebne začasne odredbe (279. člen PDEU). Glej sodbo SEU v združenih zadevah *Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG in Hauptzollamt Itzehoe ter med Zuckerfabrik Soest GmbH in Hauptzollamt Paderborn*, C-143/88 in C-92/89, z dne 21. 2. 1991. Glej tudi sklep Ustavnega sodišča št. U-I-113/04 z dne 8. 7. 2004 (Uradni list RS, št. 83/04), 8. točka obrazložitve.

⁹ Glej npr. sodbi SEU v zadevah *Rewe-Zentralfinanz eG in Rewe-Zentral AG proti Landwirtschaftskammer für das Saarland*, 33/76, z dne 16. 12. 1976, 5. točka obrazložitve, in *Unibet (London) Ltd in Unibet (International) Ltd proti Justitiekanslern*, 43. točka obrazložitve.

¹⁰ Ker ocena možnosti uspeha v postopku močno posega v vprašanje odločanja o sami zadevi, je sodna praksa merilo možnosti uspeha v postopku (*fumus boni iuris*) razlagala tako, da je sodišče presojalo, ali gre za zahtevek, ki ni očitno brez vsake možnosti za uspeh v postopku (*fumus non mali iuris*). Glej R. Knez, nav. delo, str. 11.

Presoja pogojev za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb

20. Ustavno sodišče je pri presoji, ali so izpolnjeni pogoji iz prvega odstavka 39. člena ZUstS, upoštevalo, da se na podlagi drugega odstavka 321. člena ZVO-2 nekatere določbe 2.2. poglavja ZVO-2, ki jih izpodbijajo pobudniki, čeprav že veljajo, še ne uporabljajo.¹¹ Glede na to je Ustavno sodišče najprej presodilo, ali so izpolnjeni pogoji za zadržanje izvrševanja tistih izpodbijanih določb ZVO-2, navedenih v predlogu pobudnikov, ki so se z začetkom veljavnosti ZVO-2 tudi začele uporabljati. To so tretji in četrti odstavek 37. člena, četrti, peti, šesti, sedmi, osmi, deveti in enajsti odstavek 38. člena, prvi odstavek 40. člena, 41. člen ter prvi, tretji, četrti, peti, šesti, osmi in deveti odstavek 275. člena ZVO-2.

21. Ustavno sodišče ocenjuje, da bi izvrševanje morebiti protiustavnih zgoraj navedenih določb ZVO-2 povzročilo več težko popravljivih ali celo nepopravljivih škodljivih posledic, ki jih je mogoče razvrstiti v več skupin.

22. Prva skupina možnih škodljivih posledic se nanaša na pobudnike – proizvajalce. Zakonodajalec je v 2.2. poglavju ZVO-2 uredil sistem PRO. Sistem PRO je sklop predpisanih ukrepov, ki zagotavljajo, da v fazi odpadkov znotraj življenjskega kroga proizvodov proizvajalci določenih proizvodov nosijo finančno in organizacijsko odgovornost za ravnanje z odpadki iz proizvodov (9.2. točka 3. člena ZVO-2). Proizvajalci izpolnjujejo svoje obveznosti iz prvega odstavka 35. člena ZVO-2 skupaj z drugimi proizvajalci (skupno izpolnjevanje obveznosti, drugi odstavek 35. člena ZVO-2) ali samostojno (tretji odstavek 35. člena ZVO-2). Zakonodajalec je z ureditvijo od 37. do 43. člena ZVO-2 spremenil obstoječi sistem skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO in je pobudnikom – proizvajalcem, za katere velja PRO, naložil številna opravila. Ustanoviti morajo organizacijo, ki bo izvajala skupno izpolnjevanje obveznosti PRO (prvi odstavek 275. člena ZVO-2), in/ali skleniti pogodbo z navedeno organizacijo (tretji in četrti odstavek 37. člena ZVO-2 in prvi odstavek 275. člena ZVO-2). Iz osmega in devetega odstavka 275. člena ZVO-2 izhaja, da bi prenehale veljati pogodbe, ki so jih pobudniki sklenili z organizacijami, ki so na podlagi ZVO-1 izvajale skupno izpolnjevanje obveznosti PRO, in pogodbe, ki so jih te organizacije morale skleniti z izvajalci. Za delovanje sistema PRO pa je ključno, da so razmerja med proizvajalci, organizacijo in izvajalci urejena z veljavnimi pogodbami. To pomeni, da bi bili pobudniki – proizvajalci dolžni na novo urediti razmerja med vsemi deležniki, ki zagotavljajo delovanje sistema PRO. Iz ustavnosodne presoje že izhaja, da prizadevanja in stroški ter organizacijske priprave za izvedbo določenih opravil, ki jih nalaga izpodbijana zakonska ureditev, lahko pomenijo težko popravljive škodljive

¹¹ Drugi odstavek 321. člena ZVO-2 določa: "Določbe 34. do 40. člena, 42. do 44. člena, 46. in 47. člena ter določbe 50. do 53. člena tega zakona se začnejo uporabljati s 1. januarjem 2023, razen določb prvega do sedmega odstavka 34. člena, prvega do četrtega odstavka 35. člena, prvega do šestega odstavka 36. člena, tretjega in četrtega odstavka 37. člena, četrtega do devetega odstavka in enajstega odstavka 38. člena, prvega odstavka 40. člena tega zakona, ki se začnejo uporabljati z dnem začetka veljavnosti tega zakona."

posledice.¹² Če bi se z izvrševanjem izpodbijanih določb pobudnikom povzročalo precejšnje finančno in organizacijsko breme in bi se izkazalo, da je izpodbijana ureditev protiustavna, bi bile te škodljive posledice težko popravljive.¹³

23. Ustavno sodišče je upoštevalo, da bi na podlagi petega in šestega odstavka 275. člena ZVO-2 prenehale veljati OVD in odločbe o potrditvi skupnih načrtov, ki prvi pobudnici dovoljujejo izvajanje skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO. Prva pobudnica brez OVD in odločb o potrditvi skupnih načrtov ne bi več smela izvajati svoje osnovne gospodarske dejavnosti. V primeru, da Ustavno sodišče ne bi zadržalo izvrševanja tretjega in četrtega odstavka 37. člena, četrtega, petega, šestega, sedmega, osmega, devetega in enajstega odstavka 38. člena, prvega odstavka 40. člena, 41. člena ter prvega, tretjega, četrtega, petega, šestega, osmega in devetega odstavka 275. člena ZVO-2, bi se začeli postopki, s katerimi bi prišlo do prehoda iz prejšnje ureditve skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO v nov sistem organiziranja obveznosti PRO. Če bi se izvedla vsa opravila, ki bi bila potrebna za uveljavitev novega sistema skupnega izvajanja obveznosti PRO pred končno odločitvijo Ustavnega sodišča, bi bilo dovoljenje za skupno izpolnjevanje obveznosti novi organizaciji že podeljeno, proizvajalci bi že sklenili pogodbe z novo organizacijo, ta pa bi že sklenila pogodbe z izvajalci. Zato bi bila odprava posledic domnevo protiustavne ureditve zelo otežena in bi bila ogrožena učinkovitost ustavnosodnega varstva. Upoštevati je tudi treba zatiranje pobudnikov, da navedena ureditev posega v pravico do ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev iz PDEU. Ob morebitni ugotovitvi, da izpodbijana ureditev krši tudi pravice, ki jih zagotavlja pravo EU, bi bilo ogroženo tudi načelo učinkovitega sodnega varstva pravic na podlagi prava EU, kot je pojasnjeno v 18. točki obrazložitve tega sklepa. Pri tem ni mogoče izključiti možnosti, da bi z izvrševanjem izpodbijanih določb prva pobudnica izgubila možnost delovanja v Republiki Sloveniji. S tem bi bil ogrožen obstoj prve pobudnice in s tem tudi delovna mesta. Če bo Ustavno sodišče kasneje ugotovilo, da je izpodbijana ureditev protiustavna, bi izvrševanje izpodbijane ureditve do končne odločitve Ustavnega sodišča povzročilo težko popravljive ali celo nepopravljive škodljive posledice za prvo pobudnico. V takšnih okoliščinah je presoja ustavnosti ureditve novega sistema PRO in ureditve prehodnega obdobja pomembno ustavno pravno vprašanje, pri katerem je treba zaradi teže pričakovanih posledic do končne odločitve Ustavnega sodišča zavarovati položaj pobudnikov.

24. V drugi skupini so posledice, ki bi lahko nastale tudi drugim subjektom, ne le pobudnikom. Iz ustaljene ustavnosodne presoje namreč izhaja, da Ustavno sodišče presoja težko popravljive škodljive posledice tudi širše in ne le tistih, ki bi lahko nastale

¹² Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-4/20 z dne 5. 3. 2020 (Uradni list RS, št. 19/20), 27. točka obrazložitve.

¹³ Primerjaj s sklepoma Ustavnega sodišča št. U-I-4/20, 27. točka obrazložitve, in št. U-I-313/13 z dne 6. 2. 2014 (Uradni list RS, št. 11/14), 7. točka obrazložitve.

pobudniku.¹⁴ Sistem PRO ureja položaj številnih proizvajalcev, za katere velja obveznost PRO. Obveznosti PRO torej nimajo le pobudniki, temveč tudi druge gospodarske družbe. Tudi te gospodarske družbe bi bile z izvrševanjem izpodbijanih določb obremenjene s številnimi opravili, ki bi jih bile dolžne izvršiti za učinkovit prehod iz starega sistema skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO v novi sistem. Upoštevati je tudi treba, da prva pobudnica ni edina organizacija, ki je imela OVD in odločbe o potrditvi skupnih načrtov. Izvrševanje izpodbijanih določb bi enake nepopravljive posledice, kot so navedene v prejšnji točki obrazložitve tega sklepa, povzročilo tudi tem organizacijam.

25. Tretja skupina posledic se nanaša tudi na zagotavljanje učinkovitosti prava EU.¹⁵ Če bi se izkazalo, da so utemeljeni očitki pobudnikov, da so bile z izpodbijano ureditvijo neustrezno prenesene obveznosti prava EU ali da sta kršeni pravica do ustanavljanja ali svoboda opravljanja storitev, ki sta temeljni svoboščini, bi to lahko vplivalo na zagotavljanje učinkovitosti prava EU. Neučinkovito varovanje pravic, ki jih zagotavlja primarno pravo EU, in nepravilen prenos pravnih aktov EU v pravni red Republike Slovenije, vključno z nepravilnim prenosom obveznosti, ki jih državam članicam nalaga pravo EU, lahko ogrozi doseganje ciljev, ki jih zasleduje pravo EU.¹⁶ Če bi izvrševanje izpodbijanih zakonskih določb lahko pomenilo, da bi bilo po končni odločitvi Ustavnega sodišča prvi pobudnici dejansko onemogočeno ali čezmerno oteženo izvrševanje svoboščin notranjega trga, urejenih v primarnem pravu EU, kar je Ustavno sodišče ugotovilo v 23. točki obrazložitve tega sklepa, bi bilo s tem lahko poseženo tudi v načelo učinkovitosti prava EU.

26. Četrta skupina posledic se nanaša na državo kot celoto. Ustavno sodišče lahko namreč tudi ta vidik vzame v obzir, ko odloča o zadržanju izvrševanja izpodbijanega predpisa po prvem odstavku 39. člena ZUstS.¹⁷ Sistem PRO je strategija varstva okolja, ki ima cilj zmanjšati celokupni učinek proizvoda na okolje tako, da je proizvajalec proizvoda odgovoren za proizvod skozi ves njegov življenjski krog. To pomeni, da mora sistem PRO delovati učinkovito in neprekinjeno. Spremembe sistema PRO morajo biti premišljene in morajo omogočiti vsem udeležencem prilagoditev na spremembe tako, da izvrševanje sistema ni ogroženo. Če bo Ustavno sodišče kasneje ugotovilo, da je izpodbijana ureditev protiustavna, z izvrševanjem izpodbijanih določb pa bi bila sprememba sistema PRO že izvedena, bi to pomenilo, da bi v kratkem časovnem obdobju prišlo do večkratnih sprememb sistema, ki pa mora delovati neprekinjeno, učinkovito in predvidljivo. To bi lahko negativno vplivalo na učinkovitost delovanja sistema

¹⁴ Glej npr. sklep Ustavnega sodišča št. U-I-315/97 z dne 5. 2. 1998 (Uradni list RS, št. 13/98, in OdlUS IX, 57, 6. točka obrazložitve).

¹⁵ Gre za interes EU, ki ga je treba upoštevati skladno s sodno prakso SEU. Primerjaj s sodbo SEU v združenih zadevah *Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG in Hauptzollamt Itzehoe ter med Zuckerfabrik Soest GmbH in Hauptzollamt Paderborn*, 30. in 31. točka obrazložitve.

¹⁶ Primerjaj z R. Knez, nav. delo, str. 18, in V. Stehlik, nav. delo, str. 18.

¹⁷ Primerjaj sklepa Ustavnega sodišča št. Up-879/14 z dne 11. 12. 2014, 16. točka obrazložitve, in št. U-I-64/22, U-I-64/22 z dne 10. 3. 2022 (Uradni list RS, št. 38/22), 12. točka obrazložitve.

PRO. S tem pa bi lahko bile povzročene težko popravljive ali celo nepopravljive posledice za zdravo življenjsko okolje.

27. Po drugi strani pa Vlada zatrjuje, da so bile s sprejetjem ZVO-2 v notranji pravni red prenesene obveznosti iz Direktive 2018/851, ki je spremenila Okvirno direktivo o odpadkih. Zatrjuje, da z zadržanjem izvrševanja izpodbijanih določb v notranji pravni red ne bi bile prenesene minimalne zahteve za sisteme PRO, ki jih določa pravo EU. Zadržanje izvrševanja predpisa, ki v notranji pravni red prenaša obveznosti prava EU, bi lahko povzročilo nastanek škodljivih posledic. Upoštevati je namreč treba, da vsako zadržanje izvrševanja predpisa, ki je bil sprejet z namenom prenosa prava EU v notranje pravo, hkrati pomeni tudi zadržanje uporabe prava EU.¹⁸ S tem pa se lahko vpliva na učinkovito uveljavljanje pravic, ki jih daje pravni red EU.

28. Splošne minimalne zahteve za sisteme PRO so urejene v 8.a členu Okvirne direktive o odpadkih. Ustavno sodišče je upoštevalo, da je Republika Slovenija prejela Obrazloženo mnenje Evropske komisije z dne 9. 6. 2021, ker ni priglasila Evropski komisiji, da je v notranji pravni red prenesla obveznosti iz navedene določbe Okvirne direktive o odpadkih. V tej določbi je urejeno več obveznosti držav članic EU, pri urejanju sistema PRO. Okvirna direktiva o odpadkih pa ne določa načina organiziranja skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO, kar je sporno v obravnavanem primeru. Države članice lahko to vprašanje uredijo samostojno, vendar pa morajo upoštevati obveznosti, ki jih nalaga pravo EU. Vlada na primer opozarja, da mora biti v primerih, ko skupno izpolnjevanje obveznosti PRO na ozemlju države članice izvaja več organizacij, imenovan vsaj en organ, ki je neodvisen od zasebnih interesov ali poveri javnemu organu nadzor izvajanja obveznosti PRO. Ureditev v ZVO-1, ki je do sprejetja izpodbijanih določb urejala sistem PRO, pa neodvisnega organa nadzora ne ureja. Zato je mogoče slediti Vladi, da bi zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb v določenem delu lahko povzročilo, da ne bi bile v celoti spoštovane zahteve prava EU, ki morajo biti izpolnjene pri urejanju skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO, kar bi lahko povzročilo nastanek škodljivih posledic.

29. Vendar je Ustavno sodišče upoštevalo, da so države članice v skladu s sedmim odstavkom 8.a člena Okvirne direktive o odpadkih dolžne sisteme PRO, ki so bili vzpostavljeni pred 4. 7. 2018, obveznostim iz 8.a člena Okvirne direktive za odpadke prilagoditi do 5. 1. 2023 in ta rok še ni potekel. Poleg navedenega v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 320. člena ZVO-2 deveti, deseti, enajsti, dvanajsti, trinajsti, štirinajsti in petnajsti odstavek 20. člena ZVO-1, ki urejajo do sedaj uveljavljeni sistem skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO, do uveljavitve sistema PRO iz 34. do 53. člena ZVO-2, veljajo. To pomeni, da bo skupno izpolnjevanje obveznosti PRO, kljub zadržanju izvrševanja izpodbijanih določb, do končne odločitve Ustavnega sodišča deloval po pravilih, ki jih je določal ZVO-1. S tem bo zagotovljeno neprekinjeno delovanje sistema PRO, s katerim ne bo praktično onemogočeno ali čezmerno oteženo izvrševanje teh obveznosti (načelo učinkovitosti). Glavna posledica zadržanja izvrševanja bo v tem, da bo

¹⁸ Glej V. Stehlik, nav. delo, str. 18.

prehod iz do sedaj uveljavljenega sistema skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO v novi sistem za nekaj časa odložen. Vlada v mnenju zgolj pavšalno zatrjuje, da je obstoječi sistem PRO neučinkovit in se sklicuje na okoliščino, da je morala pri zagotavljanju obveznosti intervenirati država. Vendar pa Vlada v tem okviru ne odgovori na navedbe pobudnikov, da v določenem obdobju povzročiteljem onesnaževanj z embalažo ni bilo treba izpolnjevati obveznosti PRO, če količina na trg dane embalaže ni presegla 15 ton letno. Pobudniki zatrjujejo, da je prav navedena omejitev obveznosti PRO, ki v do sedaj uveljavljenem sistemu PRO ne velja več, povzročila neučinkovitost tega sistema. Glede na navedeno ni mogoče šteti, da bi Vlada izkazala neučinkovitost obstoječega sistema PRO v taki meri, da bi bilo izpolnjevanje obveznosti sistema PRO po do sedaj veljavni ureditvi praktično onemogočeno ali čezmerno oteženo. Iz navedenega izhaja, da bi zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb sicer lahko povzročilo, da ne bodo v celoti spoštovane zahteve prava EU glede skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO. Vendar pa bo takšno stanje trajalo le začasno, do končne odločitve Ustavnega sodišča, in z zadržanjem izvrševanja ne bo praktično onemogočeno ali čezmerno oteženo izvrševanje teh obveznosti.

30. Vlada tudi zatrjuje, da naj bi z zadržanjem izvrševanja izpodbijanih določb potekali roki, v katerih bi moral biti uveden spremenjeni sistem PRO. Ob ugotovitvi, da izpodbijana zakonska ureditev ni v neskladju z Ustavo, naj s potekom roka ne bi več obstajala pravna podlaga za vzpostavitev spremenjenega sistema PRO. S temi navedbami Vlada ne more utemeljiti nastanka težko popravljivih posledic. Ustavno sodišče lahko tudi v primeru, če bi ugotovilo skladnost izpodbijane ureditve z Ustavo, na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določi način izvršitve svoje odločbe tako, da vzpostavi ustrezno pravno podlago za prehod v spremenjeni sistem PRO.¹⁹

31. Glede na navedeno možnost nastanka škodljivih posledic izvrševanja morebiti protiustavnih zgoraj navedenih določb ZVO-2 iz 22. do 26. točke obrazložitve tega sklepa pretehta nad možnostjo nastanka škodljivih posledic njihovega začasnega neizvrševanja.

32. Ustavno sodišče je upoštevalo, da so določbe ZVO-2, ki urejajo skupno izpolnjevanje obveznosti PRO tako tesno medsebojno povezane, da je treba zadržati izvrševanje vseh tistih določb ZVO-2, ki so pomembne za začetek uveljavitve spremenjenega sistema skupnega izpolnjevanja obveznosti PRO. Zgolj tako je mogoče preprečiti nastanek težko popravljivih ali nepopravljivih škodljivih posledic, ki bi nastale z izvrševanjem izpodbijanih določb. Zato je Ustavno sodišče do svoje končne odločitve zadržalo izvrševanje tretjega in četrtega odstavka 37. člena, četrtega, petega, šestega, sedmega, osmega, devetega in enajstega odstavka 38. člena, prvega odstavka 40. člena, 41. člena ter prvega, tretjega, četrtega, petega, šestega, osmega in devetega odstavka 275. člena ZVO-2 (1. točka izreka).

¹⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-271/95 z dne 15. 5. 1996 (Uradni list RS, št. 27/96, in OdlUS V, 82), 68. točka obrazložitve.

Glede predloga za zadržanje izvrševanja izpodbijanih določb, ki se še ne uporabljajo

33. Po drugi strani pa je Ustavno sodišče moralo upoštevati tudi, da bi zadržanje izvrševanja nekaterih izpodbijanih določb lahko v določeni meri vplivalo na učinkovito izvrševanje prava EU. Načelo učinkovitosti zahteva, da Ustavno sodišče zadrži izvrševanje implementacijskega predpisa le v taki meri, kot je nujno, da se prepreči nastanek težko popravljivih ali nepopravljivih škodljivih posledic. Pobudniki izrecno predlagajo tudi zadržanje izvrševanja osmega odstavka 34. člena, prvega in drugega odstavka 37. člena, prvega, desetega in dvanajstega odstavka 38. člena, devetega odstavka 39. člena, petega odstavka 40. člena, tretjega in četrtega odstavka 43. člena in prvega odstavka 47. člena ZVO-2. Iz drugega odstavka 321. člena ZVO-2 izhaja, da se navedene določbe še ne uporabljajo. To pomeni, da zgoraj navedene določbe še ne morejo imeti pravnih učinkov in zato tudi ne morejo povzročati škodljivih posledic. Zato je Ustavno sodišče predlog pobudnikov za zadržanje izvrševanja osmega odstavka 34. člena, prvega in drugega odstavka 37. člena, prvega, desetega in dvanajstega odstavka 38. člena, devetega odstavka 39. člena, petega odstavka 40. člena, tretjega in četrtega odstavka 43. člena in prvega odstavka 47. člena ZVO-2 zavrnilo (2. točka izreka). Še pred ali ob začetku uporabe navedenih zakonskih določb pa lahko Ustavno sodišče na novi predlog pobudnikov ali po uradni dolžnosti ponovno oceni, ali so izpolnjeni pogoji za zadržanje izvrševanja zgoraj navedenih izpodbijanih določb. Pri tem pa bo moralo presoditi, v kakšni meri bi zadržanje izvrševanja navedenih določb lahko vplivalo na učinkovito izvrševanje prava EU.

34. Ustavno sodišče je sklenilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

C.

35. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi prvega in drugega odstavka 39. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnici in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Sklep je sprejelo soglasno.

dr. Matej Accetto
Predsednik