ANTHONY MICHAEL COLLINS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2024. szeptember 26.[1]

C-254/23. sz. ügy

INTERZERO Trajnostne rešitve za svet brez odpadkov d.o.o.,
Interzero Circular Solutions Europe GmbH
és társai,
Surovina, družba za predelavo odpadkov d.o.o.,
DINOS, družba za pripravo sekundarnih surovin d.o.o.
és társai
kontra
Državni zbor Republike Slovenije

(az Ustavno sodišče [alkotmánybíróság, Szlovénia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Környezet – Hulladékok – Általános gazdasági érdekű szolgáltatások – A letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága – 2006/123/EK irányelv – 2008/98/EK irányelv – A Charta 16. és 17. cikke – A jogbiztonság és a bizalomvédelem elve – Arányosság”

I. Bevezetés

1. A Szlovén Köztársaság kiterjesztett gyártói felelősségi rendszert[2] vezetett be a fogyasztási cikkek egyes kategóriái tekintetében. A rendszer keretében a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítéséért való felelősséget minden egyes ilyen kategória tekintetében egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetre ruházzák. Az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság, Szlovénia) tíz kérdésre vár választ a Bíróságtól azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethető-e a rendszer az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra (a továbbiakban: ÁGÉSZ) vonatkozó szabályokkal, a belső piaccal és egyes másodlagos uniós jogi rendelkezésekkel.

[1] Eredeti nyelv: angol.

[2] A tagállamok azért fogadnak el kiterjesztett gyártói felelősségi rendszereket, hogy biztosítsák, hogy a termékek gyártói viseljék a pénzügyi és szervezési felelősséget a termékeikhez kapcsolódó hulladékok kezeléséért.

II. Jogi háttér

A. Az európai uniós jog

1. A szolgáltatási irányelv

2. A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[3] (a továbbiakban: szolgáltatási irányelv) (8), (40) és (70) preambulumbekezdése a következőképpen szól:

„(8) Helyénvaló, hogy ennek az irányelvnek a letelepedés szabadságára és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseit csak olyan mértékben legyen kötelező alkalmazni, amilyen mértékben az érintett tevékenységek a versenyre nyitottak, így e rendelkezések a tagállamokat sem az általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjára, sem a szolgáltatásokat nyújtó közintézmények magánosítására, sem az egyéb tevékenységek vagy egyes szolgáltatások esetében meglévő monopóliumok eltörlésére nem kötelezik.

[…]

(40) A közérdeken alapuló kényszerítő indokok fogalmát, amelyre ezen irányelv egyes rendelkezései hivatkoznak, a Bíróság a Szerződés 43. és 49. cikkével kapcsolatos joggyakorlatában fokozatosan dolgozta ki, és az továbbra is folyamatosan alakulhat. A fogalom a Bíróság joggyakorlatában elismerteknek megfelelően legalább a következő indokokat tartalmazza: […] közegészségügy, […] a környezet […] védelme […].

[…]

(70) Ennek az irányelvnek az alkalmazásában, és a Szerződés 16. cikkének sérelme nélkül a szolgáltatások csak abban az esetben tekinthetők általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak, ha azokat az érintett tagállam által a szolgáltatóra bízott valamely közérdekű feladat megvalósításának keretében nyújtják. Ez a megbízás egy vagy több, az érintett tagállamok által meghatározott formájú jogi eszköz révén jön létre, amelyben meghatározzák a feladat pontos természetét.”

3. A szolgáltatási irányelv 1. cikke értelmében:

„[…]

(2) Ez az irányelv nem foglalkozik sem a közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjával, sem a szolgáltatást nyújtó közjogi jogalanyok privatizációjával.

(3) Ez az irányelv nem foglalkozik sem a szolgáltatási monopóliumok eltörlésével, sem a tagállamok által nyújtott támogatásokkal, amelyek közösségi versenyszabályok hatálya alá tartoznak.

[3] HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.

Ez az irányelv nem érinti a tagállamok szabadságát, hogy a közösségi joggal összhangban meghatározzák, mit tekintenek általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak, hogyan kell e szolgáltatásokat megszervezni és finanszírozni az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal összhangban, és milyen konkrét kötelezettségeknek kell megfelelniük.

[…]”

4. A szolgáltatási irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében ez az irányelv nem alkalmazandó az általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásokra. A szolgáltatási irányelv 4. cikke a következőképpen határozza meg a „követelmény” és a „közérdeken alapuló kényszerítő indok” fogalmát:

„7. »követelmény«: bármely olyan kötelezettség, tilalom, feltétel vagy korlátozás, amelyet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései írnak elő, vagy amelyek az joggyakorlatból, a közigazgatási gyakorlatból, szakmai testületek szabályaiból, vagy szakmai szövetségek vagy egyéb szakmai szervezetek által jogi autonómiájuk gyakorlása során elfogadott kollektív szabályokból erednek; a szociális partnerek közötti tárgyalások során létrejött kollektív megállapodásban meghatározott szabályok az irányelv értelmében önmagukban nem tekintendők követelménynek;

8. »közérdeken alapuló kényszerítő indok«: a Bíróság joggyakorlatában ilyenként elismert indokok, köztük az alábbiak: […] közegészségügy, […] a környezet és a városi környezet védelme […]”.

5. A szolgáltatási irányelv 15. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a (2) bekezdésben felsorolt követelmények bármelyikét előírja-e, és biztosítják, hogy bármely ilyen követelmény összeegyeztethető legyen a (3) bekezdésben meghatározott feltételekkel. A tagállamok az említett feltételekkel való összeegyeztethetőség érdekében kiigazítják törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseiket.

(2) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy a szolgáltatási tevékenység gyakorlását az alábbi megkülönböztetésmentes követelmények bármelyikének való megfeleléshez köti-e:

a) mennyiségi vagy területi korlátozások, különösen a népesség alapján vagy a szolgáltatók közötti legkisebb földrajzi távolság formájában meghatározott korlátozások;

[…]

c) a társaság tulajdonlására vonatkozó követelmények;

d) […] olyan követelmények, amelyek az érintett szolgáltatási tevékenység nyújtásához való jogosultságot – a tevékenység sajátos természete alapján – bizonyos szolgáltatók számára tartják fenn;

[…]

(3) A tagállamok ellenőrzik, hogy a (2) bekezdésben említett követelmények megfelelnek-e az alábbi feltételeknek:

a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek megkülönböztetőek az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján;

b) szükségesség: a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania;

c) arányosság: a követelményeknek alkalmasaknak kell lenniük a célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

(4) Az (1), (2) és (3) bekezdés az általános gazdasági érdekű szolgáltatások területén hozott jogszabályokra csak annyiban vonatkozik, amennyiben e bekezdések alkalmazása jogilag vagy ténylegesen nem akadályozza az ezekre ruházott különleges feladat teljesítését.”

6. A szolgáltatási irányelv 16. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok tiszteletben tartják a szolgáltatók jogát, hogy szolgáltatást nyújthassanak a letelepedési helyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban.

A szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállam saját területén biztosítja a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot és annak szabad gyakorlását.

[…]”

7. A szolgáltatási irányelv 17. cikke 1. pontjának e) alpontja szerint a 16. cikk nem alkalmazandó másik tagállamban nyújtott általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra, többek között a hulladékkezelésre.

2. A hulladékokról szóló keretirányelv

8. A hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[4] (a továbbiakban: a hulladékokról szóló keretirányelv) (27) preambulumbekezdése értelmében:

„A kiterjesztett gyártói felelősség ezen irányelvben történő bevezetése az olyan termékek tervezésének és gyártásának ösztönzésére szolgáló eszközök egyike, amelyek esetében teljes mértékben figyelembe veszik és megkönnyítik az erőforrások hatékony felhasználását azok teljes életciklusa során, beleértve azok javítását, újrahasználatát, szétszerelését és újrafeldolgozását anélkül, hogy ez hátrányosan érintené az áruk szabad mozgását a belső piacon.”

[4] HL 2008. L 312., 3. o.

9. A hulladékokról szóló keretirányelv 3. cikkének 21. pontja[5] értelmében ezen irányelv alkalmazásában a „kiterjesztett gyártói felelősségi rendszer” fogalma „a tagállamok által hozott olyan intézkedések együttes[ét jelenti], amelyek célja annak biztosítása, hogy a termékek gyártói viseljék a pénzügyi felelősséget, illetve a pénzügyi és szervezési felelősséget a termék életciklusa során a hulladékká válást követően a hulladékkezelésért”.

10. A hulladékokról szóló keretirányelv 8. cikkének (1) bekezdése[6] értelmében:

„Az újrahasználatnak, valamint a megelőzésnek, az újrafeldolgozásnak és a hulladék egyéb hasznosításának megerősítése érdekében a tagállamok jogalkotási vagy nem jogalkotási intézkedéseket hozhatnak, ezáltal biztosítva, hogy a termékek fejlesztésével, előállításával, feldolgozásával, kezelésével, eladásával vagy behozatalával hivatásszerűen foglalkozó természetes vagy jogi személy (a termék gyártója) kiterjesztett gyártói felelősséggel rendelkezzék.

Az ilyen intézkedések többek között a visszavitt termékek és a termékek használata után visszamaradó hulladék átvételét, a további hulladékgazdálkodást, továbbá az e tevékenységekért vállalt pénzügyi felelősséget foglalhatják magukban. Ezen intézkedések közé tartozhat a nyilvánosan hozzáférhető információ közlésére irányuló kötelezettség előírása is arra vonatkozóan, hogy a termék milyen mértékben újrahasználható és újrafeldolgozható.

Amennyiben az ilyen intézkedések magukban foglalják a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek létrehozását, a 8a. cikkben foglalt általános minimumkövetelményeket kell alkalmazni.

A tagállamok határozhatnak úgy, hogy a termék életciklusa során a hulladékká válást követően a hulladékkezelésért pénzügyi felelősséget, illetve pénzügyi és szervezési felelősséget önként viselő termékek gyártói a 8a. cikkben meghatározott általános minimumkövetelmények közül néhányat vagy valamennyit alkalmazzanak.”

11. A hulladékokról szóló keretirányelv 8a. cikke[7] a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerekre vonatkozó általános minimumkövetelményeket állapít meg. A 2018/851 irányelv (14) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett fenti követelmények szerint a gyártók egyénileg, illetve kollektíven is eleget tehetnek kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeiknek.

B. A nemzeti jog

12. A korábbi Zakon o varstvu okolja[8] (a régi környezetvédelmi törvény) úgy rendelkezett, hogy a termékek gyártói egyénileg, illetve más gyártókkal közös társulás létrehozása révén kollektíven is teljesíthetik hulladékkezelési kötelezettségeiket. A termékek gyártói egy vagy több gazdasági szereplőre is támaszkodhatnak e célból.

13. Az új Zakon o varstvu okolja[9] (az új környezetvédelmi törvény) hatályon kívül helyezi ezt a szabályozást. A fogyasztási cikkek gyártóinak a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok által erre felhatalmazott kollektív szervezet útján kell teljesíteniük kiterjesztett gyártói

[5] A kiterjesztett gyártói felelősség fogalmának meghatározására és az e felelősségre vonatkozó minimumkövetelmények megállapítására irányuló, a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról szóló, 2018. május 30-i (EU) 2018/851 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2018. L 150., 109. o.) módosított változat.

[6] A 2018/851 irányelvvel módosított változat.

[7] Beillesztette a 2018/851 irányelv.

[8] A Szlovén Köztársaság hivatalos lapja, 39/06. sz.

[9] A Szlovén Köztársaság hivatalos lapja, 44/22. sz.

felelősségi kötelezettségeiket. A valamely adott termékkategória legalább 51%-át forgalomba hozó gyártóknak kollektív szervezetet kell létrehozniuk az e termékekhez kapcsolódó hulladékok kezelésére.[10] Az ilyen termékek azon gyártóinak, amelyek nem rendelkeznek részesedéssel valamely kollektív szervezetben, az e szervezettel való szerződéskötés révén kell teljesíteniük kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeiket. Miközben minden egyes kollektív szervezet jogi monopóliummal rendelkezik a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének biztosítására, azok nonprofit alapon működnek. A kollektív szervezetek biztosítják egy adott termékkategóriához kapcsolódó hulladékok összegyűjtését és kezelését, de nem gyűjtik, és nem is kezelik e hulladékokat, hanem e feladatokat független gazdasági szereplők végzik a kollektív szervezetek által évente odaítélt szerződések alapján.[11] Akár tagjai valamely kollektív szervezetnek, akár szerződést kötnek azzal, minden gyártó ugyanazt a költségmegtérülés alapján kiszámított díjat fizeti a kollektív szervezet által nyújtott szolgáltatásokért.

III. Az alapügy és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. 2021. június 9-én az Európai Bizottság indokolással ellátott véleményt küldött a Szlovén Köztársaságnak, amelyben kifejezte azon álláspontját, hogy a Szlovén Köztársaság nem ültette át a 2018/851 irányelvet az előírt határidőn belül.[12] 2022 márciusában a Szlovén Köztársaság elfogadta az új környezetvédelmi törvényt. 2023 februárjában a Bizottság lezárta a 2018/851 irányelv átültetésének elmulasztása miatt indított kötelezettségszegési eljárást.

15. Az Interzero Trajnostne rešitve za svet brez odpadkov d.o.o. (a továbbiakban: Interzero) és a Surovina družba za predelavo odpadkov d.o.o. (a továbbiakban: Surovina) Szlovéniában hulladékkezelési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások. Az Interzero az Interzero Circular Solutions Europe GmbH, egy ausztriai székhelyű társaság (a továbbiakban: Interzero Austria) leányvállalata. 2022-ben az Interzero, az Interzero Austria, a Surovina, a hulladékgazdálkodási ágazatban tevékenykedő számos szlovén gazdasági társaság és több, kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségekkel terhelt gyártó eljárást indított az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság) előtt azt állítva, hogy az új környezetvédelmi törvény ellentétes a szlovén alkotmány és az uniós jog egyes rendelkezéseivel, nevezetesen az EUMSZ 49., EUMSZ 56., EUMSZ 102. és EUMSZ 106. cikkel, az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 16. és 17. cikkével, valamint a szolgáltatási irányelvvel. Azzal az indokkal támadták meg az új környezetvédelmi törvényt, hogy az monopóliumok számára fenntartott nem gazdasági tevékenységgé alakította át a hulladékkezelési gazdasági tevékenységet. Az Interzero és a Surovina arra hivatkozott, hogy a szlovén kormány nem bizonyította, hogy a régi környezetvédelmi törvény alapján működtetett rendszer nem volt hatékony, és nem indokolta, hogy a hulladékkezelési tevékenységet miért kell verseny nélkül, nonprofit alapon végezni.

16. A szlovén kormány azzal érvelt, hogy az új környezetvédelmi törvény által bevezetett módosítások a hulladékokról szóló keretirányelv átültetéséhez és a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek, nevezetesen a hulladékgyűjtésre és -kezelésre vonatkozó kötelezettségek teljesítésének biztosításához szükségesek. Az új rendszer szerint az annak keretében létrehozott, felhatalmazással rendelkező nonprofit szervezetek a környezetvédelmi célkitűzéseket hivatottak előmozdítani kereskedelmi megfontolásoktól mentesen. A hulladékokról szóló keretirányelv

[10] Egy kollektív szervezet több termékkategória tekintetében is biztosíthatja a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítését.

[11] A kollektív szervezetek és tulajdonosaik nem nyújthatnak hulladékgyűjtési és -kezelési szolgáltatásokat, és nem rendelkezhetnek közvetlen vagy közvetett pénzügyi érdekeltséggel ilyen szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokban. A kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeik teljesítése érdekében valamely kollektív szervezettel szerződést kötő gyártókra e korlátozások egyike sem vonatkozik.

[12] A 2018/851 irányelv 2. cikke alapján a tagállamoknak legkésőbb 2020. július 5-ig kellett megfelelniük ezen irányelvnek.

lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egy adott termékkategória tekintetében a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeknek a gyártók által létrehozott és irányított egyetlen kollektív szervezet létrehozása révén történő teljesítését írják elő.[13] A szlovén kormány véleménye szerint az ilyen rendszer környezetvédelmi és gazdasági szempontból hatékonyabb, és könnyebben ellenőrizhető a megfelelés szempontjából. A szlovén kormány hangsúlyozza, hogy a hulladékgyűjtés és -kezelés továbbra is harmadik személyek által végzett gazdasági tevékenység marad.

17. 2022. május 19-én az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság) a jelen eljárásban történő ítélethozatalig felfüggesztette az új környezetvédelmi törvény vitatott rendelkezéseinek alkalmazását.

18. Az Ustavno sodiščében (alkotmánybíróság) felmerül a kérdés, hogy ÁGÉSZ-nek minősülhet-e a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeknek az e feladat ellátásával megbízott kollektív szervezetek hálózatának létrehozása révén történő teljesítése. Ebben az összefüggésben arra kíván választ kapni, hogy ellentétes-e az uniós joggal egy nonprofit monopólium létrehozása. Választ keres arra, hogy lehetővé teszi-e az uniós jog a tagállamok számára, hogy úgy döntsenek, hogy egy adott gazdasági tevékenységet nem gazdasági tevékenységként kell folytatni. Ha a tagállamoknak lehetőségük van erre, kötelesek-e átmeneti időszakot meghatározni és/vagy kártalanítani az e változás által érintett gazdasági szereplőket. Az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság) azt is meg kívánja tudni, hogy bizonyos konkrét szabályok – például a kollektív szervezetekhez tartozásra és az e szervezetek által végezhető tevékenységekre vonatkozó szabályok – összeegyeztethetők-e az uniós joggal. Végezetül kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az a követelmény, hogy az érintett kollektív szervezetben részesedéssel nem rendelkező gyártóknak hulladékkezelési szerződést kell kötniük e szervezettel.

19. E körülmények között az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Az (EUMSZ 14. cikk, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló (26.) jegyzőkönyv, valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikke tükrében az) Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásnak tekinthető-e az olyan jogi személy, amely a Szlovén Köztársaság területén azonos típusú termékek vonatkozásában kizárólagosan jogosult a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenység végzésére, amely magában foglalja:

– olyan szerződéseknek meghatározott termékek gyártóival való megkötését, amelyek alapján a gyártók azzal bízzák meg e jogi személyt, hogy nevükben biztosítsa a szóban forgó termékekből származó hulladék megfelelő kezelését;

– hulladékgyűjtési és -kezelési rendszernek a megszervezését (szerződések megkötését olyan gazdasági társaságokkal, amelyek a szervezet nevében intézkednek a kiterjesztett gyártói felelősség hatálya alá tartozó termékekből származó, valamennyi összegyűjtött hulladék megfelelő gyűjtéséről és kezeléséről), valamint

– nyilvántartás vezetését olyan termékekről, amelyekre vonatkozik a kiterjesztett gyártói felelősség, és amelyeket forgalomba hoznak a Szlovén Köztársaságban, valamint

[13] A szlovén kormány hozzáteszi, hogy a Cseh Köztársaság és Észtország hasonló rendszert ír elő.

nyilvántartás vezetését a kiterjesztett gyártói felelősség hatálya alá tartozó termékekből származó, összegyűjtött és kezelt hulladékról, és ezen adatoknak a minisztérium részére való továbbítását,

és amely jogi személy e tevékenység végzése során köteles szerződést kötni a kiterjesztett gyártói felelősség kötelezettségével terhelt gyártókkal és azokkal a gazdasági társaságokkal is, amelyek majd a hulladékgyűjtést és -kezelést végzik?

2) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. és 17. cikkét, az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 106. cikket, a [2006/123 irányelvet], valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén az azonos típusú termékekre vonatkozó kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenységet a tagállam területén kizárólag egy jogi személy, nyereségszerzési cél nélkül végezheti, ami azt jelenti, hogy a bevételek nem haladják meg a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését szolgáló tényleges kiadásokat, és hogy a szóban forgó jogi személy a nyereséget kizárólag a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését szolgáló tevékenységek végzésére és intézkedések végrehajtására fordíthatja?

3) Amennyiben a második kérdésre nemleges választ kell adni: úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. cikkét, az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 106. cikket, a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvét, valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén a tagállam úgy módosítja az azonos típusú termékekre vonatkozó kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenységet, hogy azt a több gazdasági szereplő által végzett, szabályozás tárgyát képező, nyereség- és piacorientált tevékenységből olyan tevékenységgé alakítja át, amelyet kizárólag egy szervezet végezhet, és amelyet e szervezetnek a második kérdés szerinti értelemben vett módon, nyereségszerzési cél nélkül kell végeznie?

4) Úgy kell-e értelmezni a harmadik kérdésben említett uniós jogi rendelkezéseket, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek révén a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére vonatkozó új jogi szabályozás hatálybalépése a jogszabály erejénél fogva (*ex lege*) az egyes jogviszonyokba történő olyan beavatkozást eredményez, amelynek következtében hatályát veszti az összes olyan szerződés, amelyet a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését a korábbi jogi szabályozással összhangban végző gazdasági szereplők és a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségekkel terhelt gyártók, valamint a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését a korábbi jogi szabályozással összhangban végző gazdasági szereplők és a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésének tárgyát képező termékekből származó hulladék gyűjtésére és kezelésére irányuló tevékenységet végző gazdasági szereplők kötöttek egymással?

5) A harmadik és negyedik kérdésben leírt új jogi szabályozás elfogadásának körülményei között úgy kell-e értelmezni a jogbiztonság és a bizalomvédelem elvét, hogy a jogalkotó köteles átmeneti időszakot meghatározni és/vagy kártalanítási rendszert bevezetni? Igenlő válasz esetén az átmeneti időszak és a kártalanítási rendszer észszerűségéhez milyen szempontokat kell tiszteletben tartani?

6) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. cikkét, az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 106. cikket, a [2006/123 irányelvet], valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségekkel terhelt és a kiterjesztett gyártói felelősség kötelezettségének hatálya alá tartozó, azonos típusú termékek 51%-át forgalomba hozó gyártók kötelesek a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenység végzésével megbízott jogi személyt létrehozni, és amelynek révén az azonos típusú termékek gyártói a felhatalmazás esetleges visszavonása esetén kötelesek újból létrehozni az ilyen jogi személyt, vagy úgy kell értelmezni a fent említett uniós rendelkezéseket, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén kizárólag a gyártók rendelkezhetnek részesedéssel a szóban forgó jogi személyben?

7) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. cikkét, az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 106. cikket, a [2006/123 irányelvet], valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését biztosító jogi személyben részesedéssel rendelkező gyártók nem lehetnek olyan személyek, amelyek a szóban forgó jogi személy keretében a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésének tárgyát képező termékekből származó hulladék gyűjtését vagy kezelését végzik?

8) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. cikkét, az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 106. cikket, a [2006/123 irányelvet], valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését biztosító jogi személyben részesedéssel rendelkező gyártó és a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenységet végző jogi személy:

   – tőke szempontjából közvetlenül és közvetve sem kapcsolódhat ahhoz a személyhez, amely a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítését biztosító jogi személy keretében a kötelezettségek kollektív teljesítésének tárgyát képező termékekből származó hulladék gyűjtését vagy kezelését végzi, és az említett jogi személyben irányítási vagy ellenőrzési jogokkal sem rendelkezhet;

   – tőke és rokonság szempontjából nem kapcsolódhat olyan személyhez, amely az előző franciabekezdésben említett jogi személy ügyvezető vagy ellenőrző szervében szavazati jogokkal rendelkezik, vagy ellenőrzi a szavazati jogokat, vagy amely e jogi személyt képviseli?

9) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. cikkét, az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 106. cikket, a [2006/123 irányelvet], valamint a [2008/98 irányelv] 8. és 8a. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén a hetedik és nyolcadik kérdésben említett korlátozások a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenységet végző jogi személy ügyvezető szervének tagjára, e jogi személy ellenőrző szervének tagjára vagy képviselőjére is vonatkoznak?

10) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 16. cikkét, valamint az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket, hogy azokkal ellentétes az olyan szabályozás, amelynek révén a kiterjesztett gyártói felelősség kötelezettségével terhelt és háztartási felhasználásra szánt termékeket forgalomba hozó gyártók kötelesek olyan szerződést kötni, amellyel a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő

kötelezettségek kollektív teljesítésére irányuló tevékenység végzésére felhatalmazással rendelkező jogi személyt megbízzák a kiterjesztett gyártói felelősségből eredő kötelezettségeik teljesítésével?”

20. Az Interzero, a Surovina, a cseh, a holland és a szlovén kormány, valamint a Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A 2024. június 11-i tárgyaláson az Interzero, a Surovina, a cseh, a magyar, a holland és a szlovén kormány, valamint a Bizottság szóbeli észrevételeket terjesztett elő, és válaszolt a Bíróság kérdéseire.

IV. Értékelés

A. Az első kérdés

21. Első kérdésével az előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése értelmében vett, ÁGÉSZ-szel megbízott vállalkozásnak minősülhet-e a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek kollektív teljesítésével megbízott szervezet.

22. A Bíróság előtti eljárásban részt vevő felek egyike sem vitatja, hogy a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az ÁGÉSZ-ek kijelölése során. A Bizottság megjegyzi, hogy két feltételnek kell teljesülnie ahhoz, hogy egy szolgáltatást ÁGÉSZ-ként lehessen kijelölni. A tagállamnak hivatalosan meg kell bíznia egy gazdasági szereplőt valamely ÁGÉSZ nyújtásának feladatával. Azt is meg kell magyaráznia, hogy e szolgáltatás miért különbözik annyira más gazdasági tevékenységektől, hogy indokolja ezt a kijelölést. A Bizottság – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatra is figyelemmel – elfogadja, hogy az alapügy tárgyát képező kollektív szervezetek létrehozása megfelelhet e követelményeknek.

23. A szlovén kormány kifejti, hogy a régi környezetvédelmi törvény szerinti rendszer nem működött megfelelően. A kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének biztosításáért felelős gazdasági szereplők nem kezeltek megfelelő mennyiségű csomagolási hulladékot.[14] Az önkormányzati hulladékgazdálkodási szerveknek következésképpen jelentős mennyiségű csomagolási hulladékot kellett tárolniuk, ami kockázatot jelentett az emberi egészségre, a közbiztonságra és a környezetre nézve. E kockázatok kiküszöbölése érdekében a hatóságok átvállalták e hulladék kezelését és az ezzel kapcsolatos költségeket. Ezen okok miatt a Szlovén Köztársaság úgy döntött, hogy a kiterjesztett gyártói felelősséggel kapcsolatos célkitűzések megvalósításának feladatát ÁGÉSZ-t nyújtó kollektív szervezetekre bízza.

24. Az Interzero öt okból úgy véli, hogy a Bíróságnak nemleges választ kell adnia az első kérdésre. Először is, az új környezetvédelmi törvény értelmében a kollektív szervezetek olyan tisztán adminisztratív jellegű feladatokat látnak el, amelyek nem minősülnek ÁGÉSZ-nek. Másodszor, a szlovén hatóságok nem fogadtak el olyan hivatalos aktust, amellyel ÁGÉSZ-szel bízták volna meg a kollektív szervezeteket. Harmadszor, az önkormányzati szervek által összegyűjtött csomagolási hulladék bizonyos mennyiségének nem megfelelő kezelését az magyarázta, hogy az annak idején hatályos nemzeti szabályozás mentesítette a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek alól azokat a gyártókat, amelyek évente 15 tonnánál kevesebb csomagolóanyagot hoztak forgalomba.

[14] A szlovén kormány hozzáteszi, hogy megállapítást nyert, hogy a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének kollektív biztosításával megbízott gazdasági szereplők megsértették a nemzeti versenyjogot, mivel horizontális versenyellenes megállapodást kötöttek.

Negyedszer, az új környezetvédelmi törvény az elődjénél kevésbé hatékony rendszert hozott létre. Ötödször, a csomagolási hulladék kezelésével kapcsolatban felmerült kérdések olyan mértékben rendeződtek, hogy már nem áll fenn piaci hiányosság.

25. A cseh kormány úgy véli, hogy a Bíróságnak nem kell döntenie arról, hogy a kollektív szervezetek ÁGÉSZ-t nyújtanak-e, mivel a nemzeti szabályozást a hulladékokról szóló keretirányelv alapján kell értékelni.

26. Az EUMSZ 14. cikk és az általános érdekű szolgáltatásokról szóló (26.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: (26.) jegyzőkönyv) 1. cikke, amely a Szerződés említett cikkének értelmezésére irányul, elismeri, hogy az ÁGÉSZ-ek alapvető szerepet játszanak az Európai Unióban. A Charta 36. cikke értelmében az Európai Unió – a Szerződésekkel összhangban – elismeri és tiszteletben tartja az ÁGÉSZ-ekhez való hozzáférést. Az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése ebben az összefüggésben mentesíti az ÁGÉSZ-eket az uniós jog alkalmazása alól az annak biztosításához szükséges mértékben, hogy az uniós jog teljes körű alkalmazása se jogilag, se ténylegesen ne akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A nemzeti, regionális és helyi hatóságok tehát széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az ilyen szolgáltatások előírásáról, más által való ellátásáról, illetve megszervezéséről való gondoskodás tekintetében,[15] és e mérlegelési jogkör gyakorlása csak akkor támadható meg sikeresen, ha az nyilvánvalóan téves.[16]

27. Noha az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése nem határozza meg sem az ÁGÉSZ fogalmát, sem azokat a feltételeket, amelyek mellett valamely tagállam alkalmazhatja ezt a fogalmat, az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlata három támpontot nyújt e tekintetben.

28. Először is, akkor tekinthető úgy, hogy a tagállam jogszerűen gyakorolja mérlegelési jogkörét, ha bizonyított, hogy a piaci erők nem tudtak kielégíteni egy olyan keresletet, amelynek kielégítését a közérdek megköveteli.[17] A Bizottság szintén úgy véli, hogy a piaci hiányosság fennállása egy ÁGÉSZ tagállami előírásának előfeltételét képezi.[18] Ha a piaci erők nem felelnek

[15] A (26.) jegyzőkönyv szerint továbbá a Szerződések nem érintik a tagállamok arra vonatkozó hatáskörét, hogy általános érdekű, nem gazdasági jellegű szolgáltatások nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve megszervezéséről gondoskodjanak.

[16] Lásd ebben az értelemben az általános érdekű szolgáltatásokról szóló (26.) jegyzőkönyv 1. cikkének első franciabekezdését. Lásd: 2017. december 20-i Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ítélet (C-66/16 P–C-69/16 P, EU:C:2017:999, 69. és 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2017. március 1-jei Franciaország kontra Bizottság ítélet (T-366/13, EU:T:2017:135; 92. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2017. március 1-jei SNCM kontra Bizottság ítélet (T-454/13, EU:T:2017:134, 111. pont).

[17] Sharpston főtanácsnok megjegyezte, hogy „[a]z ÁGÉSZ-t nyújtó vállalkozás alapvető jellemzője, hogy olyan közérdekű szolgáltatást [nyújt], amely állami beavatkozás hiányában a szabad piacon nem lenne elérhető (vagy csak eltérő feltételek mellett kerülne sor annak nyújtására az objektív minőség, magas fokú biztonság, megfizethetőség, egyenlő bánásmód, valamint az egyetemes hozzáférés tekintetében) (az úgynevezett »piaci hiányosságok vizsgálata«)”, a Farrell ügyre vonatkozó indítvány (C-413/15, EU:C:2017:492, 90. pont). Wathelet főtanácsnok Comunidad Autónoma del País Vasco és társai kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványa (C-66/16 P–C-69/16 P, C-70/16 P és C-81/16 P, EU:C:2017:654, 122. pont) ugyanezt az álláspontot képviselte. Hasonló értelemben lásd még: 2017. március 1-jei Franciaország kontra Bizottság ítélet (T-366/13, EU:T:2017:135, 123. pont); 2017. március 1-jei SNCM kontra Bizottság ítélet (T-454/13, EU:T:2017:134, 172. pont), amelyekben a Törvényszék megállapította, hogy a tagállamok akkor írhatnak elő ÁGÉSZ-t, ha az valós közszolgáltatási igénynek felel meg, és e keresletet nem elégítik ki a piaci erők.

[18] Lásd az „Általános érdekű szolgáltatások Európában” című bizottsági közlemény (HL 2001. C 17., 4. o.) 14. pontját, a Bizottság „Az általános érdekű szolgáltatások európai minőségi keretrendszere” című, az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának szóló, 2011. december 20-i közleményének (COM(2011) 900 végleges) 3. oldalát és az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény (HL 2012. C 8., 4. o.; a továbbiakban: az állami támogatási szabályoknak az ÁGÉSZ-ekre való alkalmazásáról szóló közlemény) 48. pontját. A piaci hiányosság ÁGÉSZ-ekkel összefüggésben fennálló követelményére vonatkozó ítélkezési gyakorlat elemzése vonatkozásában lásd: Szyszczak, E., *Services of General Economic Interest, State Aid and State Measures Affecting Competition*, Journal of European Competition Law & Practice, 2017, 8. kötet, 10. sz., 680–683. o. Lásd még: Collins, A. M., Martínez Navarro, M., *Economic Activity, Market Failure and Services of General Economic Interest: It Takes Two to Tango*, Journal of European Competition Law & Practice, 2021, 12. kötet, 5. sz., 384–386. o.

meg a közérdekű követelményeknek, például a környezet és a közegészségügy védelmének, különös tekintettel a hulladékgazdálkodásra, a tagállam indokoltan ír elő ÁGÉSZ-t ezen igények kielégítése érdekében.[19]

29. Másodszor, egy tagállamnak, amely ÁGÉSZ-t kíván előírni, tiszteletben kell tartania bizonyos, formálisabb jellegűnek tekinthető kritériumokat is. Valamely hatóságnak egy átfogó és kötelező közérdekű feladat ellátásával kell megbíznia gazdasági szereplőket.[20] A jog jelentős mértékű rugalmasságot biztosít az ÁGÉSZ-re megbízást adó aktus státuszát illetően: az állhat intézkedések együtteséből[21], vagy szerződés formáját is öltheti, de azonosíthatónak kell lennie.[22] Az, hogy a vállalkozás részt vett abban a folyamatban, amelynek eredményeként megbízták valamely ÁGÉSZ nyújtásával, nem akadálya annak, hogy egy hatósági aktus e feladattal bízza meg.[23] A tagállamnak azt is meg kell jelölnie, hogy miért véli úgy, hogy az érintett tevékenység sajátos jellege annyira eltérő, hogy az ÁGÉSZ-nek minősíthető. E követelmények megkönnyítik az olyan nyilvánvaló hibák objektív vizsgálatát, amelyeket egy tagállam elkövethet az ÁGÉSZ előírására vonatkozó mérlegelési jogkörének gyakorlása során.[24] A tagállamoknak ezért egyértelműen meg kell határozniuk a vállalkozásokra általuk telepített kötelezettségeket, ami e kötelezettségek jellegének, időtartamának és terjedelmének pontos meghatározását feltételezi.[25]

30. Harmadszor, az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése egyértelművé teszi, hogy az ÁGÉSZ-eket „vállalkozások” nyújtják. Ha a Szerződés nem is határozza meg a vállalkozás fogalmát, az ítélkezési gyakorlat már többször megállapította, hogy vállalkozásnak minősül minden gazdasági tevékenységet folytató jogalany, függetlenül jogállásától és finanszírozási módjától.[26] A gazdasági tevékenység áruk és szolgáltatások díjazás ellenében történő kínálásával jár. A díjazás az áruk értékesítésének és/vagy szolgáltatások nyújtásának gazdasági ellentételezését képezi.[27] Ha az árukat vagy szolgáltatásokat díjazás ellenében értékesítik, illetve nyújtják, nem bír jelentőséggel, hogy az eladó vagy szolgáltató nonprofit alapon működik-e,[28] vagy törvényi monopóliummal rendelkezik.[29]

31. Azt javaslom, hogy az első kérdést ezen észrevételek fényében vizsgáljuk meg.

32. A szlovén kormány arra hivatkozik, hogy a régi környezetvédelmi törvény alapján a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítéséért felelős gazdasági szereplők nem biztosították az önkormányzati hulladékgazdálkodási szervek által összegyűjtött csomagolóanyag megfelelő kezelését, és ezáltal kockázatnak tették ki a környezetet és az emberi egészséget, ami

[19] Lásd ebben az értelemben: 1998. november 10-i BFI Holding ítélet (C-360/96, EU:C:1998:525, 52. pont); 2000. május 23-i Sydhavnens Sten & Grus ítélet (C-209/98, EU:C:2000:279, 75. pont); 2019. december 19-i Engie Cartagena ítélet (C-523/18, EU:C:2019:1129, 33. pont).

[20] Lásd ebben az értelemben: 1974. március 21-i BRT és Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs ítélet (127/73, EU:C:1974:25, 20. pont); 2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet (T-289/03, EU:T:2008:29, 172. pont); 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 78. pont).

[21] 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 79. pont).

[22] Lásd ebben az értelemben az állami támogatási szabályoknak az ÁGÉSZ-ekre való alkalmazásáról szóló közlemény 52. pontját.

[23] 2005. június 15-i Olsen kontra Bizottság ítélet (T-17/02, EU:T:2005:218, 188. pont).

[24] 2008. február 12-i BUPA és társai kontra Bizottság ítélet (T-289/03, EU:T:2008:29, 172. pont).

[25] 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 79. pont). Lásd még az állami támogatási szabályoknak az ÁGÉSZ-ekre való alkalmazásáról szóló közlemény 52. pontját.

[26] 2008. július 1-jei MOTOE ítélet (C-49/07, EU:C:2008:376, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[27] 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 45. és 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[28] 2008. július 1-jei MOTOE ítélet (C-49/07, EU:C:2008:376, 27. pont); 2017. június 27-i Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ítélet (C-74/16, EU:C:2017:496, 46. pont).

[29] 2019. szeptember 20-i Havenbedrijf Antwerpen és Maatschappij van de Brugse Zeehaven kontra Bizottság ítélet (T-696/17, EU:T:2019:652, 98. pont).

kormányzati beavatkozást tett szükségessé. Ha a kérdést előterjesztő bíróság megerősíti ezen eseményeket, ez azt bizonyítaná, hogy megfelelő mértékű piaci hiányosság állt fenn Szlovénia azon döntésének igazolásához, hogy ÁGÉSZ-t írt elő egy kielégítetlen közösségi igény kielégítése érdekében.

33. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megvizsgálása, hogy azon felhatalmazások, amelyek alapján a szlovén hatóságok megbízták a kollektív szervezeteket a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek kollektív teljesítése biztosításának feladatával a termékek egyes kategóriái tekintetében, olyan aktusoknak minősülnek-e, amelyek egy ÁGÉSZ-jellegű átfogó és kötelező feladat ellátásával bízzák meg e szervezeteket. Ennek során az említett bíróságnak azt is meg kell vizsgálnia, hogy a szóban forgó felhatalmazások megfelelően megindokolják-e elfogadásukat, és kellő pontossággal meghatározzák-e azon közszolgáltatási kötelezettségek jellegét, időtartamát és terjedelmét, amelyek teljesítésével megbízzák a kollektív szervezeteket.

34. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítéséért valamely termékkategória tekintetében felelős kollektív szervezet az e szolgáltatások nyújtásának költsége – többek között a hulladékgyűjtésre és -kezelésre vonatkozó pályázatok megszervezésének és a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek gyártók általi teljesítése biztosításának költsége – alapján kiszámított díjat számít fel. E díj tehát az említett szolgáltatások nyújtásának díjazását képezi.[30] A jelen indítvány 30. pontjára figyelemmel, amennyiben e tények megállapítást nyernek, azok azt bizonyítják, hogy az új környezetvédelmi törvény szerinti kollektív szervezetek az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése értelmében vett vállalkozásoknak minősülnek.

35. Ezért azt javaslom a Bíróságnak, hogy az első kérdésre azt a választ adja, hogy az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek kollektív teljesítésével megbízott szervezet akkor minősülhet ÁGÉSZ-szel megbízott vállalkozásnak, ha olyan jogos közérdek – mint például a környezet vagy a közegészség védelme – áll fenn, amelyet a piaci erők nem elégítettek ki megfelelően, a nemzeti hatóságok egyértelműen közszolgáltatási feladattal bízták meg az említett szervezetet olyan aktusok révén, amelyek megfelelően megindokolják elfogadásukat, és a szóban forgó szervezet bizonyítottan gazdasági tevékenységet folytat.

B. A második kérdés

36. Második kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével, a Charta 16. és 17. cikkével, a szolgáltatási irányelvvel vagy a hulladékokról szóló keretirányelv 8a. cikkével, ha a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének feladatával egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetet bíznak meg.

37. Az Interzero – a Surovina egyetértése mellett – azt állítja, hogy egy tisztán adminisztratív feladatokat ellátó szervezet ilyen feladattal való megbízása ellentétes az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével. Az adminisztratív feladatok más gazdasági szereplők általi ellátására vonatkozó tilalom korlátozza a letelepedés szabadságát (EUMSZ 49. cikk) és a szolgáltatásnyújtás szabadságát (EUMSZ 56. cikk). Amennyiben a szlovén kormány a környezetvédelemre mint közérdeken

[30] A Bíróság szerint vállalkozásnak minősül a hatóságok által jóváhagyott olyan nonprofit magánszervezet, amely hozzájárulást kap a gyártóktól az utóbbiakat terhelő kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének biztosítása ellenében: 2020. október 21-i Eco TLC ítélet (C-556/19, EU:C:2020:844, 31–51. pont).

alapuló kényszerítő indokra hivatkozik e döntés igazolása érdekében, annyiban az Interzero és a Surovina azt állítja, hogy e kormány nem bizonyította, hogy az elfogadott intézkedések elengedhetetlenek e cél eléréséhez, és arányosak azzal. A Surovina szerint kevésbé korlátozó intézkedések is a szlovén hatóságok rendelkezésére állnak, mint például egy külön szerv létrehozása a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésére kötelezett gazdasági szereplők tevékenységének nyomon követésére. Az Interzero és a Surovina hangsúlyozza továbbá, hogy az új környezetvédelmi törvény miatt meg kell majd szüntetniük szlovéniai tevékenységüket. Hasonló okokból azt állítják, hogy ez a jogszabály a szolgáltatási irányelvvel is ellentétes.

38. Amennyiben a szolgáltatási irányelv alkalmazható, a Bizottság úgy véli, hogy a teljes harmonizáció ezen irányelv által létrehozott rendszere feleslegessé teszi a második kérdésnek a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága szempontjából történő vizsgálatát. A Bizottság véleménye szerint, bár a szóban forgó feladatok egyetlen szervezetre bízása a szolgáltatási irányelv 15. cikke (2) bekezdésének a) és d) pontja értelmében vett mennyiségi/területi korlátozásnak minősülhet, és/vagy fenntarthatja a tevékenységek nyújtásához való jogosultságot, úgy tűnik, hogy az a kötelezettség, hogy az ilyen szervezetnek nonprofit alapon kell működnie, kívül esik ezen intézkedés hatályán, és így a Bíróságnak értékelnie kell annak a letelepedés szabadságával való összeegyeztethetőségét. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (2) bekezdése szerint a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra vagy annak gyakorlására vonatkozó követelményeknek hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek, közérdeken alapuló kényszerítő indok védelméhez szükségesnek és arányosnak kell lenniük.[31] A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás tárgyát képező szabályok nem hátrányosan megkülönböztetőek az állampolgárság alapján, és többek között egy közérdekű cél, a környezet védelmére irányulnak. Bár az előterjesztő bíróságnak kell értékelnie e szabályok arányosságát, a Bizottságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy el lehetett volna-e érni ugyanezt az eredményt anélkül, hogy az ÁGÉSZ nyújtásával megbízott szervezeteket kizárólagos jogokkal ruházták volna fel. E feladatok nonprofit alapon történő ellátásának kötelezettsége szintén elősegítheti a környezetvédelmi célkitűzések elérését. Jóllehet a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében foglalt feltételek nem vonatkoznak az ÁGÉSZ-ekre, amennyiben e feltételek jogilag vagy ténylegesen akadályozhatják az azokra ruházott feladatok teljesítését, a Bizottság szerint semmi nem utal arra, hogy a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (4) bekezdése alkalmazandó lenne a jelen körülmények között.

39. A cseh, a magyar, a holland és a szlovén kormány azt állítja, hogy a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, amennyiben úgy döntenek, hogy egy vagy több, nonprofit alapon történő működésre kötelezett szervezetet bíznak meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésével.[32] Az új környezetvédelmi törvény arányosságával kapcsolatban a szlovén kormány azt állítja, hogy a korábbi rendszer hiányosságaival ellentétben az említett törvény által létrehozott rendszer hatékony és gazdaságilag eredményes, és ezáltal a környezet védelmének magas szintjét biztosítja. Megjegyzi továbbá, hogy az új szabályozás csak a háztartási felhasználásra szánt termékekre vonatkozik. A holland kormány véleménye szerint egy kis országban hatékonyabb és egyszerűbb lehet egyetlen szervezetet megbízni a kiterjesztett gyártói

[31] A szolgáltatási irányelv 15. cikkének (3) bekezdése. A Bizottság úgy véli továbbá, hogy az ÁGÉSZ-re vonatkozó szabályoknak szükségesnek kell lenniük azon konkrét közszolgáltatási feladat végzéséhez, amelynek ellátásával megbíztak valamely vállalkozást, és arányosnak kell lenniük.

[32] A magyar kormány hozzáteszi, hogy a hulladékokról szóló keretirányelv nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy lehetővé tegyék a gyártók számára, hogy kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeiknek úgy tegyenek eleget, hogy maguk gyűjtik és kezelik a hulladékokat.

felelősségi kötelezettségek teljesítésével, többek között a „potyázás” problémájának elkerülése érdekében, amely akkor merülhet fel, ha egyes gyártók igyekeznek a lehető legkevesebbet tenni kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeik teljesítése érdekében.

40. Amennyiben nemzeti szabályai korlátozhatják a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságát, a szlovén kormány azt állítja, hogy e korlátozásokat a környezetvédelem célja, azaz egy közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja. Következésképpen a második kérdés megválaszolásához a Bíróságnak nem kell megvizsgálnia az előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás tárgyát képező intézkedéseket a Charta 16. és 17. cikke, illetve a szolgáltatási irányelv szempontjából.

41. A tagállamok széles mérlegelési jogköre ellenére a Bíróságnak az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlata lehetővé tesz a Szerződés szabályainak alkalmazása alóli kivételeket, feltéve, hogy azok szükségesek az ÁGÉSZ-szel megbízott vállalkozás sajátos feladatának teljesítéséhez, és arányosak a kitűzött közérdekű cél elérésével.[33] Elegendő, ha a tagállam bizonyítja, hogy a szóban forgó jogok megadása vagy fenntartása hiányában a rá bízott feladatok teljesítésével megbízott vállalkozás nem lenne képes e feladatok gazdaságilag elfogadható feltételek között történő ellátására.[34] A Bíróság megállapította továbbá, hogy az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy olyan kizárólagos jogokat ruházzanak az általuk ÁGÉSZ-ek működtetésével megbízott vállalkozásokra, amelyek korlátozzák vagy akár ki is zárják a versenyt, feltéve, hogy e jogok megadása szükséges a rájuk bízott feladatok teljesítésének biztosításához.[35]

42. A jelen ügyben az Interzero és a Surovina kifogásolja, hogy egyetlen szervezetre kizárólagos jogokat ruháztak a termékek egyes kategóriáihoz kapcsolódó hulladékok tekintetében. Azt a kötelezettséget is kifogásolják, hogy az ilyen szervezeteknek nonprofit alapon kell működniük.

43. A jelen indítvány 41. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a tagállamok kizárólagos jogokat adhatnak, és ezáltal teljes mértékben kiküszöbölhetik a versenyt egy adott piacon, feltéve, hogy az említett jogok megadása szükséges bizonyos közérdekű feladatok teljesítésének biztosításához. Az ügy irataiból kitűnik, hogy a szlovén kormány egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetet bízott meg ilyen feladatok ellátásával, éppen azért, mert a korábbi rendszer, amelyben több profitorientált vállalkozás versenyzett e szolgáltatások nyújtásáért, nem teljesítette kielégítően e feladatokat. Több gazdasági szereplő egymás mellett létezése „kimazsolázáshoz” vezetett,[36] és megakadályozta a rendszer működésének nyomon követését. A profitorientáltság tehát inkább akadályozta, mint előmozdította a megfelelő környezetvédelem biztosításának célját. A szlovén kormány azt állítja továbbá, hogy az a döntése, hogy a szóban forgó feladatok ellátását minden egyes termékkategória tekintetében egyetlen szervezetre bízza, hozzájárul annak biztosításához, hogy az e termékekhez kapcsolódó valamennyi hulladékot biztonságos és környezetbarát módon gyűjtsék és kezeljék. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megvizsgálása, hogy ezen érvek bizonyítékokkal

[33] Lásd ebben az értelemben: 2017. március 8-i Viasat Broadcasting UK kontra Bizottság ítélet (C-660/15 P, EU:C:2017:178, 29. pont); 2019. március 19-i Inpost Paczkomaty és Inpost kontra Bizottság ítélet (T-282/16 és T-283/16, EU:T:2019:168, 115. pont); 2021. szeptember 8-i Achema és Achema Gas Trade kontra Bizottság ítélet (T-193/19, EU:T:2021:558, 102. pont).

[34] Lásd ebben az értelemben: 1998. június 25-i Dusseldorp és társai ítélet (C-203/96, EU:C:1998:316, 65. pont); 2011. március 3-i AG2R Prévoyance ítélet (C-437/09, EU:C:2011:112, 76. pont); 2017. március 8-i Viasat Broadcasting UK kontra Bizottság ítélet (C-660/15 P, EU:C:2017:178, 30. pont).

[35] 1993. május 19-i Corbeau ítélet (C-320/91, EU:C:1993:198, 14. pont); 1994. április 27-i Almelo ítélet (C-393/92, EU:C:1994:171, 46. pont).

[36] A szlovén kormány állítása szerint a gazdasági szereplők a jövedelmezőbb hulladékgazdálkodási tevékenységek végzésére összpontosítottak a kevésbé jövedelmező tevékenységek (például a vidéki területeken nyújtott szolgáltatások) rovására.

alátámasztottak-e, vagy a szlovén kormánynak olyan nyilvánvalóan kevésbé korlátozó eszközök is rendelkezésére állnak, amelyek lehetővé teszik számára a környezet és a közegészség hasonló szintű védelmének megvalósítását.

44. A szolgáltatási irányelv 1. cikkének ezen irányelv (8) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (2) és (3) bekezdése kizárja az irányelv alkalmazási köréből az irányelv hatálybalépésekor közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott ÁGÉSZ-eket.[37] Mivel az új környezetvédelmi törvényt a szolgáltatási irányelv hatálybalépését követően fogadták el, az utóbbi rendelkezései alkalmazandók az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság) előtt folyamatban lévő ügy tényállására. A szolgáltatási irányelv mindazonáltal a következő okokból csekély jelentőséggel bír, vagy egyáltalán nem bír jelentőséggel a második kérdésre adandó válasz szempontjából. Amennyiben az, hogy a releváns feladatok teljesítésével minden egyes termékkategória tekintetében egy szervezetet bíznak meg, olyan követelmény lehet, amely a szolgáltatási irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében véve a tevékenységek nyújtásához való jogosultságot bizonyos szolgáltatók számára tartja fenn, e követelményt a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak[38] kell alátámasztania, és annak arányosnak kell lennie.[39] A második kérdésnek a letelepedés szabadsága szempontjából történő elemzése véleményem szerint nem vezetne a jelen indítvány 41–43. pontjában javasolttól eltérő válaszhoz. Ezenkívül a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (2) és (3) bekezdése az ÁGÉSZ-ekre csak annyiban vonatkozik, amennyiben e rendelkezések jogilag vagy ténylegesen nem akadályozzák az ÁGÉSZ-eket nyújtó vállalkozásokra ruházott különleges feladatok teljesítését.[40] Ami a szolgáltatásnyújtás szabadságát illeti, a szolgáltatási irányelv 17. cikkének 1. pontja szerint az ezen irányelv 16. cikkében meghatározott, a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságra vonatkozó követelmények nem alkalmazandók az ÁGÉSZ-ekre.

45. Az uniós szinten kimerítő harmonizáció tárgyát képező területen a nemzeti intézkedések uniós joggal való összeegyeztethetőségét e harmonizációs rendelkezések, nem pedig a Szerződések alapján kell megítélni.[41] A letelepedés szabadságának vagy a szolgáltatásnyújtás szabadságának a szolgáltatási irányelv hatálya alá tartozó korlátozását, például az olyan intézkedést, amely egyetlen szervezetet bíz meg bizonyos feladatok ellátásával, nem kell az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk alapján vizsgálni.[42] Amennyiben a szolgáltatási irányelv nem tartalmaz a nonprofit alapon történő működésre vonatkozó jogi követelményt, annak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét a belső piaci szabadságok alapján kell megítélni.

46. A letelepedés szabadsága korlátozásának tekintendő minden olyan intézkedés, amely e szabadság gyakorlását tiltja, zavarja, vagy kevésbé vonzóvá teszi.[43] A valamely gazdasági tevékenység nyújtásához való jogosultságot nonprofit szervezetek számára fenntartó nemzeti szabályozás korlátozhatja a letelepedés szabadságát, amennyiben akadályozza e szabadság

[37] 2018. november 7-i Bizottság kontra Magyarország ítélet (C-171/17, EU:C:2018:881, 41–43. pont). A szolgáltatási irányelv 15. cikkének (4) bekezdése és 17. cikkének 1. pontja alátámasztja a Bíróság értelmezését, mivel e rendelkezések máskülönben céltalannak tűnnének.

[38] Ahogyan e fogalmat a Bíróság ítélkezési gyakorlata meghatározta: lásd ebben az értelemben a szolgáltatási irányelv 4. cikkének ezen irányelv (40) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 8. pontját.

[39] A szolgáltatási irányelv 15. cikkének (3) bekezdése.

[40] A szolgáltatási irányelv 15. cikkének (4) bekezdése.

[41] 2020. június 11-i KOB ítélet (C-206/19, EU:C:2020:463, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[42] Lásd ebben az értelemben: 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet (C-179/14, EU:C:2016:108, 118. pont); 2019. június 26-i Bizottság kontra Görögország ítéletet (C-729/17, EU:C:2019:534, 52. és 54. pont).

[43] 2017. október 25-i Polbud – Wykonawstwo ítélet (C-106/16, EU:C:2017:804, 46. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 61. pont).

profitorientált szervezetek általi gyakorlását. A letelepedési szabadság ilyen korlátozásai csak akkor fogadhatók el, ha azokat közérdeken alapuló kényszerítő indok igazolja, és megfelelnek az arányosság elvének.[44]

47. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a környezetvédelem célja, amely az Európai Unió leglényegesebb céljainak egyike,[45] olyan közérdeken alapuló kényszerítő indoknak minősül, amely igazolhatja a letelepedés szabadsága gyakorlásának korlátozását.[46] A szlovén kormány azt állítja, hogy a régi környezetvédelmi törvény által lehetővé tett profitorientáltság megakadályozta a megfelelő környezetvédelem céljának elérését. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak értékelése, hogy az elé terjesztett tények alapján a szlovén hatóságok rendelkezésére álltak-e olyan kevésbé korlátozó eszközök, amelyekkel elérhették volna az említett célt.

48. A Bíróságnak nem kell a Charta 16. és 17. cikkében foglalt jogok és szabadságok gyakorlásának korlátozását vizsgálnia olyan körülmények között, amikor e tekintetben elegendő e korlátozások jogszerűségét az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk alapján vizsgálni.[47] Mindenesetre a Charta 52. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Charta által elismert jogok és szabadságok gyakorlása korlátozható, feltéve, hogy e korlátozásokra a törvény által, az ily módon védelemben részesített jogok és szabadságok lényeges tartalmának, valamint az arányosság elvének tiszteletben tartásával kerül sor, továbbá a korlátozás elengedhetetlen és ténylegesen az Európai Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja. A Charta 16. cikke a gazdasági vagy kereskedelmi tevékenység gyakorlásának szabadságát, a szerződési szabadságot és a szabad versenyt védi.[48] E szabadságok mindazonáltal nem jelentenek korlátlan jogosultságot, és gyakorlásuk közhatalmi beavatkozásoknak – többek között közérdekből való korlátozásoknak – vethető alá.[49] A Charta 17. cikkének (1) bekezdése által elismert tulajdonhoz való jog szintén nem abszolút jog, és annak gyakorlása szintén korlátozható, amennyiben ezek a korlátozások általános érdekű célkitűzéseket szolgálnak, és nem járnak az elérni kívánt cél tekintetében olyan aránytalan és elviselhetetlen beavatkozással, amely magának az így biztosított jognak a lényegét sértené.[50] Ennek megfelelően úgy vélem, hogy a Bíróságnak nem kell értelmeznie a Charta 16. és 17. cikkét a második kérdés megválaszolásához, mivel ez nem eredményezne eltérő választ ahhoz képest, amely e kérdésnek az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése alapján történő elemzéséből következik.

49. Végül a hulladékokról szóló keretirányelv 8a. cikke (5) bekezdésének második albekezdése előírja a tagállamok számára, hogy amennyiben több szervezet létezik egymás mellett, jelöljenek ki egy független szervet vagy hatóságot a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének felügyeletére.[51] Úgy tűnik, hogy e rendelkezés semmit nem mond a tagállamok arra vonatkozó hatásköréről, hogy egy adott termékkategória tekintetében egyetlen szervezetet bízzanak meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésével.

44 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 2019. november 12-i Bizottság kontra Írország (Derrybrieni szélerőműpark) ítélet (C-261/18, EU:C:2019:955, 115. pont).

46 2019. július 4-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-377/17, EU:C:2019:562, 71. pont); 2023. június 8-i Prestige and Limousine ítélet (C-50/21, EU:C:2023:448, 69. pont).

47 2014. április 30-i Pfleger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281, 60. pont); 2017. december 20-i Global Starnet ítélet (C-322/16, EU:C:2017:985, 50. pont).

48 2020. július 16-i Adusbef és társai ítélet (C-686/18, EU:C:2020:567, 82. pont).

49 Ugyanott, 83. pont.

50 Ugyanott, 85. pont.

51 Az említett rendelkezés értelmében, „[h]a egy tagállam területén a termékek gyártói nevében több szervezet is foglalkozik a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésével, az érintett tagállam legalább egy, egyéni érdekektől független szervet jelöl ki a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének felügyeletére, vagy azzal egy hatóságot bíz meg”.

50. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy a második kérdésre azt a választ adja, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével, a Charta 16. és 17. cikkével, a szolgáltatási irányelvvel, valamint a hulladékokról szóló keretirányelv 8a. cikkével nem ellentétes, ha valamely tagállam egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetet bíz meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének feladatával, amennyiben ezen intézkedések a környezet és a közegészség megfelelő szintű védelmének biztosítására irányulnak, és e cél elérésére nem állnak rendelkezésre kevésbé korlátozó eszközök.

C. A harmadik, a negyedik és az ötödik kérdés

51. A harmadik, a negyedik és az ötödik kérdésével, amelyek együttesen vizsgálhatók, az előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy ellentétes-e a bizalomvédelem és a jogbiztonság elvével a jogi szabályozás olyan módosítása, amelynek révén a több gazdasági szereplő által folytatott, nyereségszerzésre irányuló tevékenység egyetlen nonprofit szervezetre bízott tevékenységgé alakul át anélkül, hogy átmeneti időszak állna rendelkezésre, és/vagy megfelelő kártalanítás nyújtására kerülne sor azon veszteségek ellentételezésére, amelyeket az említett gazdasági szereplők esetlegesen elszenvedtek a változtatás következtében.

52. Noha az Interzero és a Surovina elismeri, hogy a gazdasági szereplők nem számíthatnak arra, hogy a nemzeti szabályozás nem fog módosulni,[52] azt állítják, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban ismertetett körülmények között a Bíróságnak a bizalomvédelemre és a jogbiztonságra vonatkozó ítélkezési gyakorlata megköveteli, hogy a tagállamok átmeneti időszakot vezessenek be, és megfelelő kártalanítást nyújtsanak az ilyen változások által érintett gazdasági szereplőknek.

53. A szlovén kormány és a Bizottság azt állítja, hogy a tagállamok elfogadhatnak olyan jogszabályokat, amelyek alapján valamely profitorientált tevékenység több gazdasági szereplő általi végzésével egyetlen, nonprofit alapon működő szervezet bízható meg. A szlovén kormány véleménye szerint a jogbiztonság elve nem sérül, ha az e célból elfogadott szabályok világosak. A bizalomvédelem elve szintén nem sérül, mert az ilyen jellegű jogszabályi változások előre láthatók voltak a hulladékokról szóló keretirányelv hatálybalépése óta. Mivel a jogszabályi változások jogszerűek voltak, nem volt szükség a gazdasági szereplők kártalanítására az általuk esetlegesen elszenvedett veszteségek miatt. A fentiek ellenére a Bizottság nem zárja ki, hogy bizonyos esetekben szükséges lehet, hogy egy tagállam megfelelő átmeneti időszakot biztosítson a gazdasági szereplők számára, hogy lehetővé tegye számukra az új rendszerhez való alkalmazkodást. A kérdést előterjesztő bíróság feladata megvizsgálni, hogy az előtte folyamatban lévő ügy körülményei ezen esetek egyikét képezik-e.

54. A jogbiztonság és a bizalomvédelem elve az európai uniós jogrend részét képezik. A tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk ezen elveket, amikor európai uniós irányelvek érvényesülését biztosítják.[53]

55. A jogbiztonság elve nem akadályozza meg a tagállamokat jogszabály-módosításra vonatkozó hatáskörük gyakorlásában.[54] Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a bizalomvédelem elvével együtt járó jogbiztonság elve többek között megköveteli egyfelől azt, hogy a jogszabályok

[52] Az Interzero elfogadja, hogy 2023-ig a gazdasági szereplők számolhattak azzal, hogy a nemzeti jogszabályok bizonyos tekintetben módosulnak a hulladékokról szóló keretirányelv hatálybalépése miatt.

[53] 2009. szeptember 10-i Plantanol ítélet (C-201/08, EU:C:2009:539, 43. pont).

[54] Ugyanott, 49. pont.

világosak és pontosak legyenek, másfelől pedig azt, hogy hatásaikat illetően előre láthatók legyenek, különösen olyankor, amikor az érintett magánszemélyekre és vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek.[55] Ez az elv megköveteli, hogy a szabályozás tegye lehetővé az általa érintett személyek számára az általa esetlegesen e személyekre rótt kötelezettség terjedelmének pontos ismeretét és azt, hogy egyértelműen megismerhessék a szabályozás szerinti jogaikat és kötelezettségeiket, hogy megtehessék a szabályozásból eredő esetleges következményekkel szembeni védelmükre irányuló lépéseket.[56]

56. A bizalomvédelem elvének célja annak biztosítása, hogy amennyiben valamely nemzeti hatóság pontos ígéreteket tesz valamely gazdasági szereplő részére, e gazdasági szereplő hivatkozhasson ezen ígéretekre az adott hatósággal szemben. Ilyen jellegű ígéretek hiányában, amikor a nemzeti hatóságok bármikor dönthetnek úgy, hogy módosítanak egy helyzetet, a gazdasági szereplők nem helyezhetnek jogos bizalmat a helyzet fennmaradásába.[57]

57. A jogbiztonság és a bizalomvédelem elve nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy átmeneti szabályozás előírása nélkül, azonnali hatállyal módosítsanak valamely törvényt.[58] A Bíróság ítélkezési gyakorlata nem zárja ki teljesen annak lehetőségét, hogy a valamely jogszabályi rendszernek való megfelelés érdekében költséges beruházásokat végrehajtó gazdasági szereplők hivatkozzanak a bizalomvédelemre, ha e rendszert egy már bejelentett időpont előtt megszüntetik anélkül, hogy e gazdasági szereplők számára időt biztosítottak volna az e megszüntetés következményeihez való alkalmazkodásra.[59]

58. Végső soron a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy megvizsgálja az előtte folyamatban lévő ügyben szóban forgó nemzeti szabályozás elfogadásának körülményeit. Megjegyzem azonban, hogy úgy tűnik, hogy amennyiben az új környezetvédelmi törvény egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetet bíz meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének feladatával, ezt világos és pontos megfogalmazásban teszi. Az ügy irataiban sem utal semmi arra, hogy valamely hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nemzeti hatóság bármilyen ígéreteket tett volna gazdasági szereplők részére arra vonatkozóan, hogy a régi környezetvédelmi törvényt nem helyezik hatályon kívül, vagy hogy az bizonyos ideig hatályban marad.

59. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy a harmadik, a negyedik és az ötödik kérdésre azt a választ adja, hogy a bizalomvédelem és a jogbiztonság elve nem képezi akadályát a jogi szabályozás olyan módosításának, amelynek révén a több gazdasági szereplő által folytatott, nyereségszerzésre irányuló tevékenység egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetre bízott tevékenységgé alakul át anélkül, hogy átmeneti időszak állna rendelkezésre, és/vagy megfelelő kártalanítás nyújtására kerülne sor azon veszteségek ellentételezésére, amelyeket az említett gazdasági szereplők esetlegesen elszenvedtek a módosítás következtében.

[55] 2019. július 11-i Agrenergy és Fusignano Due ítélet (C-180/18, C-286/18 és C-287/18, EU:C:2019:605, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[56] Ugyanott, 30. pont.

[57] 2024. június 27-i Gestore dei Servizi Energetici ítélet (C-148/23, EU:C:2024:555, 54. pont).

[58] 2016. június 9-i Wolfgang und Dr. Wilfried Rey Grundstücksgemeinschaft GbR ítélet (C-332/14, EU:C:2016:417, 56. pont).

[59] 2009. szeptember 10-i Plantanol ítélet (C-201/08, EU:C:2009:539, 52. pont); 2022. szeptember 22-i Admiral Gaming Network és társai ítélet (C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, 64. pont).

D. A hatodik kérdésről

60. A hatodik kérdés arra irányul, hogy ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a Charta 16. cikkével, a szolgáltatási irányelvvel és a hulladékokról szóló keretirányelvvel az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a valamely adott termékkategória legalább 51%-át forgalomba hozó gyártóknak a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítéséért felelős szervezetet kell létrehozniuk (a továbbiakban: 51%-os szabály), és csak ilyen gyártók rendelkezhetnek részesedéssel e szervezetben (a továbbiakban: részesedési szabály).

61. Az Interzero azt állítja, hogy az 51%-os szabály korlátozza a Charta 16. cikkében biztosított vállalkozás szabadságát. Semmi nem indokolja, hogy a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének biztosítására hivatott kollektív szervezetet bizonyos termékek gyártóinak kelljen létrehozniuk, különösen mivel ezek a gyártók nem rendelkeznek szakértelemmel a hulladékgazdálkodás terén. Az Interzero emellett azt állítja, hogy az 51%-os szabály az állampolgárságon alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetést képez, mivel a fogyasztási cikkeket Szlovéniában forgalomba hozó gyártók döntő többsége belföldi vállalkozás.

62. A szlovén kormány azt állítja, hogy az 51%-os szabály célja egyetlen olyan kollektív szervezet létrehozásának biztosítása, amely felelős a fogyasztási cikkek egyes kategóriáihoz kapcsolódó hulladékokért.

63. A Bizottság azt állítja, hogy az 51%-os szabály a letelepedés szabadságának korlátozását jelenti, amennyiben visszatarthatja a gyártókat attól, hogy Szlovéniában telepedjenek le.[60] Még ha e szabály igazolható is a környezetvédelemre való hivatkozással, a nemzeti bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy a nemzeti szabályozás arányos-e ezen cél elérésével, és nem létezik-e olyan kevésbé korlátozó szabályozás, amely biztosítaná az egyes termékkategóriákhoz kapcsolódó hulladékok kezeléséért való felelősséget. A Bizottság szerint a részesedési szabály aránytalan lehet, bár elismeri, hogy ennek megállapítása a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

64. Az alábbi megfontolásokra figyelemmel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a hatodik kérdést a jelen indítvány 41–49. pontjában tett észrevételek alapján válaszolja meg.

65. Először is, amennyiben az 51%-os szabály és a részesedési szabály a szolgáltatási irányelv 15. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett, a társaság tulajdonlására vonatkozó követelményeknek tűnnek, hivatkozom a jelen indítvány 44. pontjában szereplő megfontolásokra. Ahhoz, hogy e követelmények összeegyeztethetők legyenek a szolgáltatási irányelvvel, azoknak hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek, közérdeken alapuló kényszerítő indok miatt szükségesnek és arányosnak kell lenniük.[61]

66. Bár az Interzero azt állítja, hogy az 51%-os szabály az állampolgárságon alapuló „fordított hátrányos megkülönböztetés” egyik formáját képezi, nem vitatja, hogy jogi szempontból e szabály hátrányos megkülönböztetéstől mentes, mivel állampolgárságtól függetlenül valamennyi gyártóra egyformán vonatkozik. Az, hogy egy adott piacon több belföldi gyártó tevékenykedik, mint más tagállamból származó gyártó, olyan körülmény, amely idővel változhat, és ezért nem teszi hátrányosan megkülönböztető jellegűvé az 51%-os szabályt. Ami a közérdeken alapuló kényszerítő indok miatti szükségességét illeti, az 51%-os szabály annak biztosítására irányul, hogy minden egyes termékkategória tekintetében csak egy kollektív szervezet legyen létrehozható a

[60] A Bizottság eredetileg azt állította, hogy az 51%-os szabály korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságát, de a tárgyaláson visszavonta ezt az állítást.

[61] Lásd a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (3) bekezdését.

környezetvédelem előmozdítása céljából. A részesedési szabály szintén e cél megvalósítására irányul annak biztosítása révén, hogy a gyártók teljes szervezési felelősséget vállaljanak a termékeikhez kapcsolódó hulladékok kezeléséért. Ami az arányosság elvének alkalmazását illeti, a jelen eljárásban részt vevő felek nem utaltak egyetlen olyan kevésbé korlátozó szabályozásra sem, amellyel elérhető lenne a környezetvédelem azon szintje, amelyre a szlovén hatóságok törekszenek.

67. Másodszor, amint azt a jelen indítvány 45. pontja kifejti, amennyiben a letelepedés szabadságának vagy a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozása a szolgáltatási irányelv hatálya alá tartozik, nem kell megvizsgálni annak az EUMSZ belső piacra vonatkozó rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségét. Az 51%-os szabályt mindenesetre a letelepedés szabadsága szempontjából kell elemezni. Bármely akadály, amellyel a más tagállamokban letelepedett, a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek kollektív teljesítésének biztosítása érdekében szolgáltatásaikat felajánlani kívánó gazdasági szereplők szembesülnek, abból ered, hogy minden egyes termékkategória tekintetében egyetlen szervezetet bíznak meg ÁGÉSZ-szel. Az akadályok tehát nem az 51%-os szabályból erednek. Az 51%-os szabály mindazonáltal kevésbé vonzóvá teheti a gyártók számára a szlovéniai letelepedés lehetőségét, és így a letelepedés szabadságának korlátozását jelenti.[62] A részesedési szabály a letelepedés szabadságának további korlátozását jelenti, mivel megakadályozza, hogy más vállalkozások pénzügyi érdekeltséggel rendelkezzenek a kollektív szervezetekben.[63] Ebből nem következik, hogy e szabályok bármelyike ellentétes lenne az uniós joggal. Amint azt a jelen indítvány 46. és 47. pontjában megjegyzem, a letelepedés szabadságának ilyen korlátozása a környezet és a közegészség védelmét is magukban foglaló közérdeken alapuló kényszerítő indokokkal lehet igazolható, minden esetben az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett, aminek megvizsgálása a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

68. Harmadszor, a Bíróság előtti eljárásban részt vevő felek nem jelölték meg a hulladékokról szóló keretirányelv egyetlen olyan rendelkezését sem, amely akadályát képezheti az 51%-os szabály alkalmazásának. Úgy tűnik, hogy mind ez a szabály, mind a részesedési szabály célja annak biztosítása, hogy a gyártók pénzügyi és szervezési felelősséget vállaljanak a termékeik életciklusa során a hulladékká válást követően a hulladékkezelésért, amit a hulladékokról szóló keretirányelv 8. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése lehetővé tesz.

69. Negyedszer, a jelen indítvány 48. pontjában szereplő megfontolásokra tekintettel úgy tűnik, hogy e szabályoknak a Charta 16. cikke alapján történő értékelése nem feltétlenül nélkülözhetetlen, és mindenesetre a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem körülményei között nem vezetne más eredményre.

70. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy a hatodik kérdésre azt a választ adja, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk, a Charta 16. cikke, a szolgáltatási irányelv, valamint a hulladékokról szóló keretirányelv nem zárja ki az olyan nemzeti szabályozást, amely szerint a valamely adott termékkategória legalább 51%-át forgalomba hozó gyártóknak a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének biztosításáért felelős szervezetet kell létrehozniuk, és csak ilyen gyártók rendelkezhetnek részesedéssel e szervezetben.

[62] Lásd a jelen indítvány 45. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

[63] Lásd ebben az értelemben: 2010. december 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-89/09, EU:C:2010:772, 44–49. pont).

E. A hetedik, a nyolcadik és a kilencedik kérdés

71. A hetedik, a nyolcadik és a kilencedik kérdés, amelyeket együttesen lehet megválaszolni, arra keresi a választ, hogy ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a Charta 16. cikkével, a szolgáltatási irányelvvel és a hulladékokról szóló keretirányelvvel az olyan nemzeti szabályozás, amely megakadályozza, hogy a kollektív szervezetek tulajdonosai hulladékgyűjtési és -kezelési tevékenységet végezzenek, illetve hogy részesedéssel rendelkezzenek ilyen tevékenységet végző vállalkozásokban, és amely ugyanezt a tilalmat az említett kollektív szervezetek ügyvezető és ellenőrző szerveinek tagjai tekintetében is előírja (a továbbiakban: összeférhetetlenségi szabályok).

72. Az Interzero úgy véli, hogy az összeférhetetlenség elkerülésére irányuló célkitűzést kevésbé korlátozó eszközökkel is el lehetett volna érni, például annak a kollektív szervezetek számára történő megtiltásával, hogy olyan vállalkozásokkal kössenek szerződést, amelyekben pénzügyi érdekeltséggel rendelkeznek.

73. A szlovén kormány azt állítja, hogy az összeférhetetlenségi szabályokra azért van szükség, hogy elkerüljék a kollektív szervezetek és a hulladékgyűjtéssel és -kezeléssel foglalkozó gazdasági szereplők közötti összeférhetetlenséget, amely negatív következményekkel jár az előbbiekre bízott feladatok teljesítésére nézve. A cseh kormány egyetért ezzel, és rámutat arra, hogy a kollektív szervezetek és a hulladékgyűjtéssel és -kezeléssel foglalkozó gazdasági szereplők közötti összeférhetetlenség elkerülése a hulladékokról szóló keretirányelv egyik célkitűzése.

74. A Bizottság elfogadja, hogy az összeférhetetlenség elkerülése érdekében megfelelő korlátozásnak tűnik azon tilalom, hogy a kollektív szervezet tulajdonosai bármilyen részesedéssel rendelkezzenek hulladékgyűjtéssel és -kezeléssel foglalkozó vállalkozásokban.

75. A jelen indítvány 41–49. és 64–69. pontjában meghatározott elvek segítséget nyújtanak a hetedik, a nyolcadik és a kilencedik kérdés megválaszolásához a szolgáltatási irányelv alkalmazásával kapcsolatos alábbi megfontolásokra figyelemmel.[64]

76. Amennyiben az összeférhetetlenségi szabályok a szolgáltatási irányelv 15. cikke (2) bekezdésének c) pontja értelmében vett, a társaság tulajdonlására vonatkozó követelményeknek minősülnek, azoknak hátrányos megkülönböztetéstől mentesnek, közérdeken alapuló kényszerítő indok miatt szükségesnek és arányosnak kell lenniük.[65] Az összeférhetetlenségi szabályok alkalmasnak tűnnek azon cél biztosítására, amelyből elfogadták azokat. Azok végső soron többek között a környezet védelmének annak révén történő biztosítására irányulnak, hogy kiküszöbölik annak kockázatát, hogy kereskedelmi megfontolások vagy kapcsolatok miatt nem a gazdasági és/vagy környezeti szempontból leghatékonyabb ajánlattevőket választják ki. A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a felek által előterjesztett érvek fényében megvizsgálja, hogy rendelkezésre állnak-e olyan kevésbé korlátozó eszközök, amelyekkel Szlovénia elérheti ezt a célt.

77. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy a hetedik, a nyolcadik és a kilencedik kérdésre azt a választ adja, hogy az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a Charta 16. cikkével, a szolgáltatási irányelvvel és a hulladékokról szóló keretirányelvvel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás,

[64] Amint az a jelen indítvány említett pontjaiból kitűnik, szükségtelen e rendelkezéseket az EUMSZ belső piacra vonatkozó rendelkezései vagy a Charta alapján külön vizsgálni. Megjegyzem továbbá, hogy a Bíróság előtti eljárásban részt vevő felek nem hivatkoztak a hulladékokról szóló keretirányelv egyetlen olyan rendelkezésére sem, amely akadályát képezné az összeférhetetlenségi szabályok elfogadásának.

[65] Lásd a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (3) bekezdését. Ez nem érinti azt a lehetőséget, hogy az ÁGÉSZ-ek összefüggésében hivatkozni lehet a szolgáltatási irányelv 15. cikkének (4) bekezdésére.

amely megakadályozza, hogy a kollektív szervezetek tulajdonosai hulladékgyűjtési és -kezelési tevékenységet végezzenek, illetve hogy részesedéssel rendelkezzenek ilyen tevékenységet végző vállalkozásokban, és amely ugyanezt a tilalmat a kollektív szervezetek ügyvezető és ellenőrző szerveinek tagjai tekintetében is előírja, feltéve, hogy az összeférhetetlenség elkerülésére nem állnak rendelkezésre olyan kevésbé korlátozó eszközök, amelyek a környezet és a közegészség azonos szintű védelmét biztosítanák.

F. A tizedik kérdésről

78. Az előterjesztő bíróság tizedik kérdése arra irányul, hogy ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, valamint a Charta 16. cikkével a valamely kollektív szervezetben részesedéssel nem rendelkező gyártók azon kötelezettsége, hogy kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeik teljesítése érdekében szerződést kell kötniük valamely kollektív szervezettel.

79. Az Interzero azzal érvel, hogy az említett kötelezettség a Charta 16. cikkében biztosított vállalkozási szabadság korlátozását jelenti, azt nem igazolja közérdeken alapuló kényszerítő indok, és az mindenesetre aránytalan, mert a gyártók számára választási lehetőséget kell biztosítani arra vonatkozóan, hogy saját szervezeteik létrehozása révén teljesítik-e kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeiket, vagy megfelelő szerződéseket kötnek a választásuk szerinti szervezetekkel.

80. A holland kormány úgy véli, hogy az ilyen kötelezettség elkerülhetővé teheti az egyes olyan gyártók általi „potyázást”, amelyek igyekeznek a lehető legkevesebbet tenni kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeik teljesítése érdekében.

81. A Bizottság azt állítja, hogy a szóban forgó kötelezettség az EUMSZ 56. cikkben biztosított szolgáltatásnyújtás szabadságának és a Charta 16. cikke szerinti vállalkozás szabadságának korlátozását jelenti. Noha úgy tűnik, hogy e kötelezettség többek között a környezetvédelem célját szolgálja, a Bizottság annak megvizsgálására kéri a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy nem állnak-e rendelkezésre kevésbé korlátozó alternatív eszközök e cél elérésére.

82. Véleményem szerint a tizedik kérdésre adandó válasz szorosan kapcsolódik ahhoz a válaszhoz, amelyet javaslatom szerint a Bíróságnak a második kérdésre adnia kell. Ha az uniós jog lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egyetlen kollektív szervezetet bízzanak meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítése biztosításának feladatával, akkor ebből az következik, hogy a valamely kollektív szervezetben részesedéssel nem rendelkező gyártóknak szerződést kell kötniük e szervezettel, mivel ez lesz az egyetlen jogszerű eszköz, amelynek révén eleget tehetnek kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeiknek.

83. Azt javaslom tehát a Bíróságnak, hogy a tizedik kérdésre azt a választ adja, hogy amennyiben az uniós jog lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egyetlen kollektív szervezetet bízzanak meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítése biztosításának feladatával, akkor az e szervezetben részesedéssel nem rendelkező gyártók kötelezhetők arra, hogy kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeik teljesítése érdekében szerződést kössenek az említett szervezettel.

Végkövetkeztetések

84. Ezért azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszoljon az Ustavno sodišče (alkotmánybíróság, Szlovénia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

1) Az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek kollektív teljesítésével megbízott szervezet akkor minősülhet ÁGÉSZ-szel megbízott vállalkozásnak, ha olyan jogos közérdek – mint például a környezet vagy a közegészség védelme – áll fenn, amelyet a piaci erők nem elégítettek ki megfelelően, a nemzeti hatóságok egyértelműen közszolgáltatási feladattal bízták meg az említett szervezetet olyan aktusok révén, amelyek megfelelően megindokolják elfogadásukat, és a szóban forgó szervezet bizonyítottan gazdasági tevékenységet folytat.

2) Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésével, a Charta 16. és 17. cikkével, a belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (a továbbiakban: szolgáltatási irányelv), valamint a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a továbbiakban: a hulladékokról szóló keretirányelv) 8a. cikkével nem ellentétes, ha valamely tagállam egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetet bíz meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének feladatával, amennyiben ezen intézkedések a környezet és a közegészség megfelelő szintű védelmének biztosítására irányulnak, és e cél elérésére nem állnak rendelkezésre kevésbé korlátozó eszközök.

3) A bizalomvédelem és a jogbiztonság elve nem képezi akadályát a jogi szabályozás olyan módosításának, amelynek révén a több gazdasági szereplő által folytatott, nyereségszerzésre irányuló tevékenység egyetlen, nonprofit alapon működő szervezetre bízott tevékenységgé alakul át anélkül, hogy átmeneti időszak állna rendelkezésre, és/vagy megfelelő kártalanítás nyújtására kerülne sor azon veszteségek ellentételezésére, amelyeket az említett gazdasági szereplők esetlegesen elszenvedtek a módosítás következtében.

4) Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk, a Charta 16. cikke, a szolgáltatási irányelv, valamint a hulladékokról szóló keretirányelv nem képezi zárja ki az olyan nemzeti szabályozást, amely szerint a valamely adott termékkategória legalább 51%-át forgalomba hozó gyártóknak a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítésének biztosításáért felelős szervezetet kell létrehozniuk, és csak ilyen gyártók rendelkezhetnek részesedéssel e szervezetben.

5) Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a Charta 16. cikkével, a szolgáltatási irányelvvel és a hulladékokról szóló keretirányelvvel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely megakadályozza, hogy a kollektív szervezetek tulajdonosai hulladékgyűjtési és -kezelési tevékenységet végezzenek, illetve hogy részesedéssel rendelkezzenek ilyen tevékenységet végző vállalkozásokban, és amely ugyanezt a tilalmat a kollektív szervezetek ügyvezető és ellenőrző szerveinek tagjai tekintetében is előírja, feltéve, hogy az összeférhetetlenség elkerülésére nem állnak rendelkezésre olyan kevésbé korlátozó eszközök, amelyek a környezet és a közegészség azonos szintű védelmét biztosítanák.

6) Amennyiben az uniós jog lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egyetlen kollektív szervezetet bízzanak meg a kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségek teljesítése biztosításának feladatával, akkor az e szervezetben részesedéssel nem rendelkező gyártók kötelezhetők arra, hogy kiterjesztett gyártói felelősségi kötelezettségeik teljesítése érdekében szerződést kössenek az említett szervezettel.