



***G r a d i v o***

***za 1. izredno sejo Občinskega sveta Občine Vrhnika,***

***ki bo v ČETRTEK, 19. maja 2011, ob 17.00 uri,***

***v sejni sobi Občine Vrhnika***



Številka: 900-12/2011 (1-02)  
Datum: 13. 5. 2011

Na podlagi 26. člena Statuta Občine Vrhnika (NČ, št. 365/09) in 23. člena Poslovnika o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika UPB 2 (Naš časopis, št. 354/2008)

### SKLICUJEM

1. izredno sejo Občinskega sveta Občine Vrhnika, ki bo v

**ČETRTEK, 19. maja 2011, ob 17.00 uri,**  
v sejni sobi Občine Vrhnika, Tržaška 1 (kletna etaža – vhod z zadnje strani stavbe).

Za izredno sejo predlagam naslednji

#### DNEVNI RED:

1. Predlog Odloka o spremembah Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o. - sprejem po skrajšanem postopku

#### **Razlogi za sklic izredne seje:**

*Ad 1) Odlok o spremembah Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o. je potrebno sprejeti v najkrajšem možnem času, saj je nujno pričeti postopek imenovanja direktorja Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o. na način, ki bo omogočal občini in javnemu podjetju nemoteno poslovanje in izvajanje tako javnih služb kot ostalih s proračunom zastavljenih ciljev.*

ŽUPAN  
OBČINE VRHNIKA  
Stojan Jakin, univ.dipl.inž.grad.,l.r.

VABLJENI:

1. Člani občinskega sveta
2. Predsednik Nadzornega odbora, Primož Urbančič
3. Predstavniki Občinske uprave:
  - Vesna Kranjc, direktorica Občinske uprave Občine Vrhnika
4. Upravna enota Vrhnika, načelnica Gabrijela Mlinar
5. Dopisništvo RTV Slovenija
6. DELO – Ljubljanska redakcija
7. Dnevnik – Družba medijskih vsebin
8. Radio Slovenija, Dopisništvo Idrija
9. Uredništvo Naš časopis
10. Center za informiranje Vrhnika

V VEDNOST:

1. Predsednikom krajevnih skupnosti v Občini Vrhnika
2. Cankarjeva knjižnica Vrhnika
3. Občina Borovnica
4. Občina Log-Dragomer
5. OO SDS Vrhnika
6. OO LDS Vrhnika
7. OO De SuS Vrhnika
8. OO SNS Vrhnika
9. OO SD Vrhnika
10. OO SLS Vrhnika
11. OO N.Si Vrhnika

*Gradivo za sejo Občinskega sveta je objavljeno na spletni strani Občine Vrhnika:*

*<http://www.vrhnika.si> /Občinski svet/Seje občinskega sveta/Gradiva za seje/Gradivo za 1. izredno sejo.*



Številka: 353-69/03 (1-02)  
Datum: 13/5-2011

**ČLANOM OBČINSKEGA SVETA  
OBČINE VRHNIKA**

**ZADEVA:** Predlog Odloka o spremembah Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o. – sprejem po skrajšanem postopku

**PРАВNA PODLAGA:**

- Statut Občine Vrhnika (Naš časopis 365/09)
- Statut Občine Borovnica (Uradni list RS, št. 6/2008)
- Statut Občine Log - Dragomer (Uradni list RS, št. 33/2007)
- Zakona o upravljanju kapitalskih naložb Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 38/2010, 18/2011; v nadaljevanju ZUKN),
- Zakona o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/1993, [30/1998](#)-ZZLPPO, [127/2006](#)-ZJZP, [38/2010](#)-ZUKN; ZGJS)
- Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. [65/2009](#)-UPB3, [83/2009](#) Odl.US: U-I-165/08-10, Up-1772/08-14, Up-379/09-8, [33/2011](#); ZGD-1)

**NAMEN:** Obravnava in sprejem

**POROČEVALCA:** Stojan Jakin, župan Občine Vrhnika  
Vesna Kranjc, direktorica Občinske uprave Občine Vrhnika

**OBRAZLOŽITEV:**

**I. UVOD**

**1. Ocena stanja in razlogi za sprejem**

Čistopis Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o. so potrdili Občinski svet Občine Vrhnika na 25. redni seji dne 19/11-2009, Občinski svet Občine Borovnica na 24. redni seji dne 21/12-2009 in Občinski svet Občine Log – Dragomer na 24 redni seji dne 16/12-2009.

ZUKN, ki je pričel veljati 29.05.2010 je v prehodnih določbah, v četrti alineji prvega odstavka 43. člena, razveljavil 27. člen ZGJS, ki je določal:

*»Poslovanje in delo javnega podjetja vodi direktor.*

**Direktorja imenuje in razrešuje ustanovitelj javnega podjetja na podlagi javnega razpisa pod pogoji, na način in po postopku, določenim s statutom. S statutom se določijo tudi pravice, obveznosti in odgovornost direktorja.**

*Direktorja se imenuje za štiri leta, ista oseba pa je lahko po preteku mandata ponovno imenovana.*

*Spore v zvezi z imenovanjem in razrešitvijo direktorja rešuje sodišče, pristojno za upravne spore.»*

ZGJS, ki v okviru določb o javnih podjetjih v (tudi po uveljavitvi ZUKN še veljavnem) 28. členu določa za vsa vprašanja, ki se nanašajo na položaj javnega podjetja, subsidiarno uporabo določb zakona, ki ureja gospodarske družbe, je v zgoraj citiranem drugem odstavku 27. člena določal izjemo od pravila, ki velja za gospodarske družbe, da poslovodjo imenuje nadzorni svet gospodarske družbe, če ga družba ima. Na tej pravni podlagi je tudi temeljila (oz. temelji) ureditev imenovanja in odpoklica direktorja JP KPV Vrhnika d.o.o. iz Odloka in družbene pogodbe.

Z razveljavitvijo 27. člena ZGJS je tako odpadla pravna podlaga, ki je omogočala ureditev imenovanja direktorja javnega podjetja, kakor je določen v Odloku, to je, da direktorja imenujejo občinski sveti občin ustanoviteljic.

**Trenutno veljavni Odlok o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika d.o.o. je tako nujno potrebno novelirati in zaradi neskladnosti z veljavno zakonodajo prilagoditi novim predpisom in razmeram.**

**Ne glede na to pa velja poudariti, da Odlok z uveljavitvijo ZUKN ni prenehal veljati, do njegove uskladitve z zakonom pa so tako župani kot ostali organi občin vezani na spoštovanje tega predpisa, ki so ga v skladu s svojimi pristojnostmi po zahtevanem postopku sprejeli občinski sveti občin Vrhnika, Borovnica in Log - Dragomer.**

Navedeni organi so namreč pri izvajanju svojih funkcij zavezani spoštovati predpise, ki zanje veljajo, glede uporabe posameznega predpisa (odloka ali drugega podzakonskega akta) pa ne morejo uveljavljati t.i. *exceptio illegalis* in predpisa ne uporabiti, četudi menijo da je ta nezakonit, temveč morajo v vsakem primeru dosledno izpolnjevati dolžnosti, ki so jim dodeljene z ZLS in statutom, ter v tem okviru izvrševati predpise občine (odloke).

Pri usklajevanju ureditve načina imenovanja direktorja javnega podjetja v Odloku z zakonodajo po uveljavitvi ZUKN imajo občine, ki so Odlok sprejele, več možnosti. ZGD-1 namreč družbenikom v zvezi z imenovanjem poslovodje družbe z omejeno odgovornostjo, daje pogodbeno svobodo. Določbe ZGD-1, ki se nanašajo na d.o.o. so namreč po večini dispozitivne narave, kar pomeni, da občine to področje urejajo svobodno skladno s svojimi potrebami. Tako je v spremenjenem odloku mogoče vprašanje imenovanja poslovodje urediti, tako kot je to urejeno v ZGD-1 za d.o.o., v katerem je nadzorni svet, in sicer v tem primeru direktorja imenuje in razrešuje nadzorni svet družbe ali pa tako, da direktorja imenuje skupščina JP KPV, d.o.o..

Iz razlogov, predstavljenih v nadaljevanju, občinskimi svetom predlagamo, da se odlok spremeni tako, da določa, da direktorja JP KPV, d.o.o. imenuje skupščina JP KPV, d.o.o. kot hierarhično gledano najvišji organ družbe. S tem se razmere v družbi ne spreminjajo in ostane poslovanje med občinami in družbo nespremenjeno.

Skladno z obstoječo zakonodajo (Zakonom o javnem naročanju - ZJN 2C, Ur. list, št. 18/2011) je mogoče med občinami ustanoviteljicami JP KPV, d.o.o. in JP KPV, d.o.o. izvajati t.i. in-hause naročila, kar pomeni, da občina dodeli dela in naloge, za katere je družba registrirana, družbi brez izvedbe javnega razpisa, seveda ob izpolnitvi pogoja, da je cena

izvajanja nižja od ostalih ponudb (najnižja cena). V sodni praksi Sodišča EU so se izoblikovale naslednje predpostavke, ki morajo biti izpolnjene, da je dopustno izvajati t.i. *in-house naročila*:

- kot prvi pogoj se v subjektu, ki prejema naročila, ne sme pojavljati zasebni kapital oziroma podeljevalec naročila mora biti v celoti »lastnik« izvajalca (skupaj z morebitnimi preostalimi podeljevalci naročil),
- drugi pogoj je, da to podjetje opravlja dejavnost »v bistvu zgolj za naročnika« oziroma subjekt opravlja hkrati pretežni del dejavnosti z organom, ki je v njem udeležen,
- tretji pogoj je povezan z nadzorom, in sicer je ta pogoj izpolnjen, če javni organ, ki podeljuje naročilo, nadzoruje podjetje, ki prejema naročila tako, kot nadzoruje svoje službe. Pri presoji, ali naročnik izvaja nadzor, podoben tistemu, ki ga izvaja nad svojimi službami, je treba upoštevati vse zakonske predpise in upoštevne okoliščine (okoliščine primera, kakovostne in količinske), preizkus pa mora voditi do rezultata, da je podjetje, ki prejema naročila, pod nadzorom, ki omogoča naročniku, da vpliva na odločitve tega podjetja. Pri tem mora podana možnost odločilno vplivati na strateške cilje in na pomembne odločitve tega podjetja.

**Na ta način je mogoče zagovarjati stališče, da naročniki še vedno izvajajo nadzor, podoben tistemu, ki ga izvajajo nad svojimi službami, ter da so s tem še vedno izpolnjeni pogoji za razmerje in-house med občinami naročnicami in javnim podjetjem in lahko javno podjetje izvaja javne službe brez izvedbe javnega razpisa.**

Skladno z določbami ZGD-1 družbeniki voljo na skupščini gospodarske družbe uveljavljajo neposredno oziroma preko oseb, ki jih za to pooblastijo. V obstoječem odloku so bili to župani treh občin ustanoviteljic. Zaradi sprejetja Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Ur. list RS, št. 45/2010), pa je potrebno to poglavje urediti drugače. Smiselno je, da pooblaščenca za izvrševanje pravic skupščine imenujejo župani občin ustanoviteljic. Tako je omogočen hitro in učinkovito poslovanje in delovanje javnega podjetja. Posamezen družbenik (pooblaščenec) ima toliko glasov, kot to izhaja iz višine poslovnih deležev občine ustanoviteljice in je določen v 12. členu odloka.

Skladno s predpisi, ki urejajo gospodarske družbe je potrebno spremeniti in uskladiti tudi družbeno pogodbo Javnega komunalnega podjetja Vrhnika d.o.o., katere pristojnost sprejemanja in spreminjanja je na skupščini družbe ter vpis spremembe predlagati v sodnem registru.

Ker gre za manj zahtevno spremembo odloka, ki je posledica uskladitve z zakonodajo in ohranitve obstoječega stanja nadzora nad upravljavsko strukturo družbe, predlagamo, da se po 81. členu Poslovnika o delu Občinskega sveta Občine Vrhnika predlog sprememb odloka obravnava po skrajšanem postopku. Poleg tega pa je v najkrajšem možnem času izvesti postopek imenovanja direktorja JP KPV, d.o.o. skladno z veljavno zakonodajo in ohrani možnost izvajanja t.i. in-house naročil.

## **2. Finančne posledice**

Negativnih finančnih posledic spremembe odloka ne prinašajo.

## II. BESEDILO ČLENOV ODLOKA

Na podlagi Statuta Občine Vrhnika (Naš časopis št. 365/2009), Statuta Občine Borovnica (Uradni list RS, št. 6/08) in Statuta Občine Log - Dragomer (Uradni list RS, št. 33/07) so Občinski svet Občine Vrhnika na \_\_\_\_\_. seji dne \_\_\_\_\_, Občinski svet Občine Borovnica na \_\_\_\_\_. seji dne \_\_\_\_\_ in Občinski svet Občine Log – Dragomer na \_\_\_\_\_. seji dne \_\_\_\_\_ sprejeli

### ODLOK

#### **o spremembah Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o.**

##### 1. člen

Drugi odstavek 3. člena Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o. - UPB 2 (Naš časopis št. 368/10) se spremeni tako, da se glasi:

Ustanoviteljske pravice iz pete, šeste in osme točke prejšnjega odstavka izvršujejo občinski sveti občin, ustanoviteljske pravice iz prve, druge in devete točke prejšnjega odstavka pa izvršuje skupni organ za izvrševanje ustanoviteljskih pravic. Ustanoviteljske pravice iz sedme točke prejšnjega odstavka tega člena uresničuje vsaka posamezna občina samostojno, sicer pa se ustanoviteljske pravice izvršujejo v soglasju oziroma na način, kot je določen s tem odlokom. Ustanoviteljske pravice iz tretje in četrte točke izvršuje skupščina v soglasju.

##### 2. člen

Peti odstavek 6. člena se spremeni tako, da se glasi:

Dejavnosti iz prejšnjega odstavka lahko opravlja javno podjetje na podlagi 8. točke 17. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-2, Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10 in 18/2011) kot in-house naročilo (notranje naročilo).

##### 3. člen

Drugi odstavek 25. člena se spremeni tako, da se glasi:

Člane skupščine imenujejo župani občin ustanoviteljic, vsak po enega člana.

##### 4. člen

V 26. členu se dodata 10. in 11. točka, ki se glasita:

10. Imenovanje in razrešitev direktorja

11. Sprejem letnega poročila in zaključnega računa.

##### 5. člen

V prvem odstavku 32. člena se besedna zveza »občinski sveti občin ustanoviteljic« zamenja s »skupščino« v ustreznem sklonu.

##### 6. člen

V prvem odstavku 38. člena se besedna zveza »občinskim svetom občin ustanoviteljic« zamenja s »skupščino« v ustreznem sklonu.

##### 7. člen

Besedilo 39. člena se spremeni tako, da se glasi: O imenovanju odloči skupščina s sklepom, ki mora biti sprejet soglasno.

##### 8. člen

Drugi. odstavek 40. člena se spremeni tako, da se glasi:  
Direktorja razreši skupščina s sklepom, ki mora biti sprejet soglasno.

9. člen

V 42. členu se v prvem in drugem besedna zveza »občinski sveti občin ustanoviteljic« zamenja z besedno zvezo »skupščina« v ustreznem sklonu.

Tretji odstavek se spremeni, tako da se glasi: O imenovanju odloči skupščina s sklepom, ki mora biti sprejet soglasno.

10. člen

Ta odlok začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, objavi pa se tudi v uradnem glasilu Naš Časopis.

Odlok v Uradnem listu Republike Slovenije objavi Občina Vrhnika, stroški objave bremenijo občine ustanoviteljice glede na osnovne vložke.

Št. 353-69/03 (1-02)  
Vrhnika, dne

Župan  
Občine Vrhnika  
Stojan Jakin

Št. 014-0002/2008-1  
Borovnica, dne

Župan  
Občine Borovnica  
Andrej Ocepek

Št. 354-5/2007  
Dragomer, dne

Župan  
Občine Log - Dragomer  
Mladen Sumina

### III. PREDLOG SKLEPA:

Članom Občinskega sveta predlagam, da sprejmejo naslednji

#### **SKLEP:**

Občinski svet Občine Vrhnika sprejme Odlok o spremembah Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika, d.o.o..

ŽUPAN  
Stojan Jakin

#### **Priloge:**

1. Pravno mnenje o vplivu uveljavitve ZUKN na ureditev imenovanja direktorja JP KPV d.o.o.

Odvetniška pisarna  
Mužina in partnerji d.o.o.  
Brdnikova ulica 44  
1000 Ljubljana

T: 059 054 255

F: 059 054 257

E: tajnistvo@muzina-partnerji.si

www.muzina-partnerji.si

ID za DDV: SI18048234

Mat. št.: 3565955000

**mužina**

IN PARTNERJI

**Občina Vrhnika**

**Tržaška cesta 1**

**1360 Vrhnika**

Datum: 12.5.2011



**OBČINA VRHNIKA**  
**OBČINSKA UPRAVA**

Prejeto: 13 -05- 2011	Sig.z.: 1-02
Številka zadeve: 032-9/2010-3	Pril.: /
	Vredn.: /

## **PRAVNO MNENJE**

**O**

### **VPLIVU UVELJAVITVE ZUKN NA UREDITEV IMENOVANJA DIREKTORJA JP KPV D.O.O.**

#### **1. Dejansko stanje**

Z vaše strani smo prejeli povpraševanje po stališčih v zvezi z vplivom in posledicami uveljavitve Zakona o upravljanju kapitalskih naložb Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 38/2010, 18/2011; v nadaljevanju ZUKN), predvsem zaradi derogacije 27. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/1993, 30/1998-ZZLPP0, 127/2006-ZJZP, 38/2010-ZUKN; ZGJS) v četrti alineji prvega odstavka 43. člena ZUKN, na vprašanje imenovanja direktorja Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika d.o.o. (JP KPV d.o.o.).

Sedaj veljavni Odlok o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika d.o.o. (v nadaljevanju Odlok) v 3. členu v 4. točki določa, da so ustanoviteljske pravice (med drugim) imenovanje in

svet gospodarske družbe, če ga družba ima. Na tej pravni podlagi je tudi temeljila (oz. temelji) ureditev imenovanja in odpoklica direktorja JP KPV Vrhnika d.o.o. iz Odloka in družbene pogodbe.

Z razveljavitvijo 27. člena ZGJS je tako odpadla pravna podlaga, ki je omogočala ureditev imenovanja direktorja javnega podjetja, kakor je določen v Odloku, predhodno pa je potrebno podrobneje preučiti naravo in domet prehodne določbe ZUKN.

Glede na besedilo predloga ZUKN za prvo obravnavo pomeni sprejem ZUKN sestavni del vladne politike upravljanja podjetij v državni lasti, ki vključuje aktiven način upravljanja s kapitalskimi naložbami. Namen zakona je bil urediti upravljanje naložb po načelih učinkovitosti, preglednosti, odgovornosti in predvidljivosti, ločeno od vpliva politike in posameznih interesnih skupin, zaradi česar ta ustanavlja Agencijo za upravljanje kapitalskih naložb Republike Slovenije.<sup>2</sup>

Upoštevajoč navedena izhodišča, ZUKN v 1. členu določa, da ureja načela upravljanja kapitalskih naložb Slovenije, akte upravljanja kapitalskih naložb ter ustanovitev, delovanje, pristojnosti in naloge Agencije za upravljanje kapitalskih naložb Republike Slovenije ter postopke upravljanja s kapitalskimi naložbami.

Zaradi uvedbe povsem novega načina upravljanja s kapitalskimi naložbami Slovenije prek Agencije, in določbe 28. člena ZUKN, ki agenciji podeljuje tudi izvrševanje pravic delničarja in družbenika v družbah, v katerih ima Slovenija lastniški delež, določa ZUKN v končnih določbah prenehanje uporabe oziroma prenehanje veljavnosti nekaterih določb drugih zakonov, ki so omogočali drugačen način upravljanja kapitalskih naložb Slovenije oziroma drugačen način izvrševanja pravic delničarja in družbenika.<sup>3</sup>

Ne glede na zgoraj navedeno je nasprotju z 42. členom, v katerem je navedeno, da se **določbe prenehajo uporabljati** za upravljanje s kapitalskimi naložbami po tem zakonu, torej za upravljanje s kapitalskimi

---

<sup>2</sup> Cilj zakona je ločitev izvajanja lastniške funkcije od drugih funkcij (regulatorja, varuha konkurence, garanta javnih storitev, pospeševalca razvoja, varuha okolja, podeljevalca koncesij), ki jih izvaja država. Nadalje predlog navaja, da je bil sprejem zakona bistvenega pomena zaradi prizadevanj Slovenije za vstop v Organizacijo za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD).

<sup>3</sup> Člen 42. Člen ZUKN določa, da se z dnem uveljavitve tega zakona za upravljanje s kapitalskimi naložbami po tem zakonu prenehajo uporabljati: »13., 13.a in 67.a člen, prvi odstavek 71. člena, 72. člen, drugi in tretji odstavek 73. člena, 3. točka drugega odstavka 74. člena, 80.a člen, 80.c do 80.h člen ZJF [...]«.«

koncesije gradenj, ki jih podeljujejo država in lokalne skupnosti, praviloma zahtevajo objavo javnega razpisa. Ne glede na to, da je področje koncesij storitev (večinoma gre pri izvajanju gospodarskih javnih služb varstva okolja za storitve) izključeno iz uporabe Direktive 2004/18/ES, pa lahko obveznost objave javnega razpisa tudi za podeljevanje koncesij storitev izhaja neposredno iz temeljnih načel Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (zdaj Pogodbe o delovanju Evropske unije – PDEU). Ob tem je Sodišče EU z oblikovanjem doktrine razmerij *in-house* ob izpolnjevanju treh pogojev zavezanca odvezalo obveznosti oddaje javnih naročil in koncesij z objavo javnega razpisa. Če so izpolnjeni pogoji za razmerje *in-house* sploh ne gre za pogodbeno razmerje, ker je ločenost pravnih oseb naročnika in izvajalca zgolj formalna, sicer pa gre za enotno funkcionalno enoto. V sodni praksi Sodišča EU so se izoblikovale naslednje predpostavke, ki morajo biti izpolnjene kumulativno, da lahko govorimo o razmerjih *in-house*:

- kot prvi pogoj se v subjektu, ki prejema naročila, ne sme pojavljati zasebni kapital oziroma podeljevalec naročila mora biti v celoti »lastnik« izvajalca (skupaj z morebitnimi preostalimi podeljevalci naročil),
- drugi pogoj je, da to podjetje opravlja dejavnost »v bistvu zgolj za naročnika« oziroma subjekt opravlja hkrati pretežni del dejavnosti z organom, ki je v njem udeležen,
- tretji pogoj je povezan z nadzorom, in sicer je ta pogoj izpolnjen, če javni organ, ki podeljuje naročilo, nadzoruje podjetje, ki prejema naročila tako, kot nadzoruje svoje službe. Pri presoji, ali naročnik izvaja nadzor, podoben tistemu, ki ga izvaja nad svojimi službami, je treba upoštevati vse zakonske predpise in upoštevne okoliščine (okoliščine primera, kakovostne in količinske), preizkus pa mora voditi do rezultata, da je podjetje, ki prejema naročila, pod nadzorom, ki omogoča naročniku, da vpliva na odločitve tega podjetja. Pri tem mora podana možnost odločilno vplivati na strateške cilje in na pomembne odločitve tega podjetja. Za ta pogoj predstavlja temelj sodba sodišča EU št. C 458/03, Brixen Parking, zelo podrobno pa je bil pojasnjen tudi v številnih kasnejših sodbah, zlasti C-337/05, Augusta, C 295/05, Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) proti Transformación Agraria SA (Tragsa) in Administración del Estado, C 220/06, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia, C-220/05 Jean Auroux, C573/07, Sea Srl proti Comune di Ponte Nossa, C 480/06, Komisija proti Nemčiji in C 324/07 Coditel Brabant.

Razveljavitev tretje alineje 26. člena in 27. člena ZGJS z vidika izpolnjevanja pogojev za razmerja *in-house* pri javnih podjetjih vsaj sledeč zgornji praksi

nezdružljivosti funkcije poklicnih funkcionarjev s pridobitno dejavnostjo in prepovedjo članstva oziroma opravljanja dejavnosti upravljanja, nadzora ali zastopanja v gospodarskih družbah v 26. in 27. členu onemogoča županom kot zakonitim zastopnikom lokalnih skupnosti ustanoviteljic javnih podjetij članstvo v nadzornem svetu javnega podjetja. Zaradi ureditve iz ZIntPK (ki je sicer pri uzakonitvi nezdružljivosti, kot izhaja in 26. in 27. člena ZIntPK verjetno zasledoval povsem legitimen cilj) župani namreč ne smejo biti imenovani v nadzorni svet javnega podjetja. Zato bi bila za obstoj razmerja *in-house*, ki javnim podjetjem omogoča, da javne službe oziroma javna naročila izvajajo brez javnega razpisa, toliko bolj pomembna ohranitev neposrednega imenovanja direktorja s strani ustanovitelja oziroma sveta ustanoviteljic. Prav to pa ZUKN ukinja<sup>6</sup>.

Glede na predstavljene ugotovitve velja rešitve poskusiti poiskati v uporabi različnih metod interpretacije pravnih pravil, ki bi omogočale interpretacijo določbe 43. člena ZUKN tako, da bi se razveljavitev tretje alineje 26. člena in 27. člena ZGJS nanašala zgolj na primere, ko gre za javna podjetja, v katerih ima kapitalski delež Slovenija. Ob uporabi jezikovne razlage je treba ugotoviti, da 43. člen ZUKN (dokončno) razveljavlja tretjo alinejo 26. in 27. člena ZGJS. Vendarle pa bi lahko v konkretnem primeru bila pomembna uporaba teleološke in sistematične razlage glede na umeščenost ZUKN v pravni sistem. Kot izhaja že iz naslova in 1. člena ZUKN, ta ureja področje upravljanja kapitalskih naložb Slovenije, **ne pa tudi kapitalskih naložb lokalnih skupnosti** (občin in mestnih občin). Izrecna derogacijska klavzula iz 43. člena je tako ob uporabi jezikovne razlage preširoka, saj posega v področje, ki sploh ni predmet urejanja ZUKN. Ob poenostavljeni uporabi metod razlage normativnih pravnih aktov bi z uporabo teleološke razlage bilo mogoče pravno pravilo interpretirati tako, da razveljavitev 27. člena ZGJS vključuje zgolj razveljavitev za razmerja, ki jih drugače ureja ZUKN, torej le razmerja kapitalske udeležbe Slovenije v javnih podjetjih, ne pa tudi razmerja kapitalske udeležbe lokalnih skupnosti, ki niso predmet urejanja ZUKN.<sup>7</sup> Zgolj v takem primeru namreč ohranijo določbe, ki urejajo delovanje

---

<sup>6</sup> Novelirani Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list Rs, št. 26/2011) nam pri tem ni v ničemer v pomoč.

<sup>7</sup> Na tem mestu velja opozoriti tudi na to, da ZUKN v prehodnih določbah kljub razveljavitvi 27. člena ZGJS ne zahteva uskladitve lokalnih predpisov (odlokov), s katerimi občine ustanavljajo javna podjetja in urejajo njihovo delovanje, temveč v 44. členu zahteva zgolj uskladitev aktov družb in oblikovanje organov v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, od organov družb, ki so imeli posebne sisteme upravljanja določene v zakonih, ki so razveljavljeni s 43. členom ZUKN . zastavlja se tudi vprašanje, kako naj glede

prepričanju odločili, ali lokalni predpis spoštovati glede na lastno oceno o njegovi skladnosti z zakonodajo. V zvezi z institutom *exceptio illegalis* je treba pojasniti, da ima pravno podlago v določilu 125. člena Ustave, ki pravi, da je sodnik vezan na ustavo in zakon, ne pa tudi na podzakonske predpise ali predpise lokalnih skupnosti. Zgolj sodišča tako v skladu s 125. členom Ustave pri opravljanju svoje funkcije lahko oziroma morajo odkloniti uporabo podzakonskega predpisa, če so mnenja, da je ta neskladen z zakonom. Za presojo medsebojne skladnosti predpisov pa je v skladu z Ustavo v Republiki Sloveniji pristojno Ustavno sodišče RS. Za vse ostale subjekte, tudi organe lokalnih skupnosti pa vselej velja dolžnost spoštovanja veljavnih predpisov, vključno z lokalnimi predpisi, kar terja načelo zaupanja v pravo kot podnačelo načela pravne države.

Ne glede na zgoraj navedeno zaradi najverjetneje podanega neskladja med zakonom po uveljavitvi ZUKN in Odlokom o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika d.o.o. predlagamo, da se zaradi pravne negotovosti, ki jo vnaša to neskladje, nadaljnja postopanja v smeri imenovanja organov obravnavanega javnega podjetja odloži do uskladitve lokalnih predpisov z zakonom.

## **5. Uskladitev Odloka o ustanovitvi in organiziranju Javnega podjetja Komunalno podjetje Vrhnika d.o.o.**

Pri usklajevanju ureditve načina imenovanja direktorja javnega podjetja v Odloku z zakonodajo po uveljavitvi ZUKN imajo občine, ki so Odlok sprejele, več možnosti. ZGD-1 namreč družbenikom v zvezi z imenovanjem poslovodje družbe z omejeno odgovornostjo, daje pogodbeno svobodo, določbe ZGD-1, ki se nanašajo na d.o.o. so namreč po večini dispozitivne narave. Tako bo v spremenjenem odloku mogoče vprašanje imenovanja poslovodje urediti, tako kot je to urejeno v ZGD-1 za d.o.o., v katerem je nadzorni svet, in sicer v tem primeru poslovodjo imenuje in razrešuje nadzorni svet družbe.

Iz razlogov, predstavljenih v 3. točki tega prispevka, v zvezi z nevarnostjo, neskladnosti načina izvajanja gospodarskih javnih služb, ki jih pridobijo v izvajanje javna podjetja brez javnega razpisa, s primarno evropsko zakonodajo v primeru, ko poslovodjo imenuje nadzorni svet, pa bi bila **primernejša ureditev, po kateri bi poslovodjo imenovala skupščina javnega podjetja**, kot hierarhično gledano najvišji organ družbe, preko katerega imajo družbeniki možnost v skladu z ureditvijo ZGD-1 (v

pri javnih podjetjih, ker je po derogaciji za vprašanje imenovanja poslovodje javnega podjetja potrebno, po uskladitvi odloka, uporabiti ZGD-1, se s 43. členom ZUKN razveljavlja 27. člen ZGJS, tudi ko gre za javna podjetja, ki so jih ustanovile lokalne skupnosti.

Odlok s pričetkom veljavnosti ZUKN ni prenehal veljati, prav tako ni mogoče odkloniti njegove uporabe, vendar je odlok potrebno uskladiti z zakonodajo, do uskladitve pa odložiti nadaljnja postopanja pri imenovanju poslovodje javnega podjetja.

Pri usklajevanju Odloka bi veljalo zaradi ohranitve obstoja pogojev za razmerje in-house (torej zaradi razlogov povezanih s pravom javnih naročil) izkoristiti dispozitivnost določb ZGD-1 v poglavju o d.o.o., in pristojnost imenovanja poslovodje namesto nadzornemu svetu (kot nadzornemu organu družbe) dodeliti skupščini javnega podjetja, kot hierarhično gledano najvišjemu organu družbe, preko katerega družbeniki neposredno uresničujejo svoje pravice v zadevah družbe.

Aleksij Mužina,  
doc. dr. pravnih znanosti

Gregor Černeka,  
univ. dipl. prav.

**ODVETNIŠKA PISARNA  
MUŽINA IN PARTNERJI d.o.o.**  
Odvetnik partner doc. dr. Aleksij Mužina  
Odvetnik partner mag. Marko Žvipeč  
Odvetnica Martina Radonič  
Odvetnica Darja Glavina