



Številka: 330-2/2015/16

Datum: 12. 1. 2016

Zadeva: Mnenje v zvezi z neposredno podelitvijo koncesije za izvajanje gospodarske javne službe

Dne 16. 12. 2015 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) prejelo vaše zaprosilo za izdajo mnenja glede dopustnosti neposredne podelitve koncesije za izvajanje gospodarske javne službe na podlagi doktrine »in-house«. Iz vašega zaprosila izhaja, da je

100 odstotni lasti občin, ki so njene ustanoviteljice, in za katere opravlja določene gospodarske javne službe.

Nadalje v zaprosilu navajate, da vam občine ustanoviteljice nameravajo podeliti koncesijo za izvajanje dodatnih dveh gospodarskih javnih služb, in sicer odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode in zbiranje in odvoz odpadkov. Podelitev koncesije za izvajanje navedenih gospodarskih javnih služb bi se izvedla neposredno, brez izvedbe javnega razpisa in v skladu z izjemo »in-house«, kot izhaja iz 8. točke prvega odstavka 17. člena Zakona o javnem naročanju¹ (v nadaljevanju: ZJN-2), pri čemer po vašem mnenju izpolnjuje vse pogoje za uporabo navedene izjeme. Računsko sodišče sprašujete, ali je po našem mnenju opisan in nameravan način podelitve koncesije dopusten.

Računsko sodišče na podlagi 21. člena Zakona o računskem sodišču lahko svetuje uporabnikom javnih sredstev glede javnofinančnih vprašanj, ne more pa se opredeljevati o konkretnih vprašanjih, zlasti pa ni pristojno za obvezno tolmačenje zakonov in drugih predpisov. Mnenje o konkretnem vprašanju lahko računsko sodišče poda le, če pri uporabniku javnih sredstev opravi revizijo. Glede na to, da se računsko sodišče o navedenem vprašanju še ni opredelilo, vam v skladu s 46. členom Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije podajam zgolj osebno strokovno mnenje, ki pa računskega sodišča ne zavezuje pri izvajanju revizij.

Zakon o gospodarskih javnih službah² (v nadaljevanju: ZGJS) v 6. členu določa, da lokalna skupnost gospodarske javne službe zagotavlja v naslednjih oblikah: v režijskem obratu, v javnem gospodarskem zavodu, v javnem podjetju in z dajanjem koncesij. V okviru podeljevanja koncesij lahko lokalna skupnost v skladu s tretjim odstavkom 36. člena ZGJS z odlokom določi primere, ko se izbira koncesionarja opravi brez javnega razpisa. Tretji odstavek 36. člena ZGJS je bil sicer razveljavljen s 153. členom Zakona o

¹ Uradni list RS, št. 12/13-UPB5, 19/14.

² Uradni list RS, št. 32/93.

javno-zasebnem partnerstvu³ (v nadaljevanju: ZJZP), vendar samo za primere, ko gre za razmerja javno-zasebnega partnerstva. Istočasno pa je bila s prehodnimi določbami ZJZP črtana tudi omejitev v 6. členu ZGJS, da se koncesije podeljujejo le osebam zasebnega prava, s čimer se je dopustilo tudi podelitev koncesije osebi javnega prava.

V zaprosilu se sklicujete na ZJN-2, ki sicer v 8. točki prvega odstavka 17. člena res določa pogoje za izjemo od uporabe ZJN-2 po doktrini »in-house«, vendar pa je pri tem treba upoštevati tudi dejstvo, da se ZJN-2 ne uporablja za koncesije za storitve (5. točka prvega odstavka 17. člena ZJN-2). Ne glede na to pa iz prakse Sodišča Evropske unije⁴ izhaja, da se tudi pri podelitvi koncesij storitev uporablja izjema od obveznosti izvedbe javnega razpisa po doktrini »in-house«. Ob neposredni podelitvi koncesije morajo biti torej kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

1. v koncesionarju ne sme biti udeležen zasebni kapital,
2. koncesionar mora pretežni del svojih dejavnosti opravljati za koncedenta in
3. koncedent mora imeti nad koncesionarjem nadzor oziroma ga mora obvladovati na način, kot nadzoruje oziroma obvladuje svoje službe.

Navedene pogoje, ki izhajajo iz prakse Sodišča Evropske unije in katerih izpolnjevanje se presoja tako ob podelitvi koncesije, kot tudi ves čas trajanja koncesijskega razmerja, smiselno enako povzema tudi Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. 2. 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb⁵.

Upošteva se navedeno in ob predpostavki, da v vašem konkretnem primeru ne gre za razmerje javno-zasebnega partnerstva in da so vsi trije pogoji za uporabo predstavljene »in-house« izjeme kumulativno izpolnjeni ob podelitvi koncesije in ves čas trajanja koncesijskega razmerja, menimo, da je podelitev koncesije brez izvedbe javnega razpisa vsekakor mogoča, zlasti ob upoštevanju določb Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. 2. 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb, ki že velja in bo v slovensko zakonodajo prenesena do 18. 4. 2016. Pri tem pa računsko sodišče izrecno opozarja, da je pri neposredni podelitvi koncesije hkrati nujno potrebno upoštevati tudi določbe ZGJS, ki določajo pogoje in način neposredne podelitve koncesije, in morebitne druge predpise, ki pridejo v poštev glede na okoliščine konkretnega primera.

S spoštovanjem,

mag. Maja Bilbija
vrhovna državna revizorka



Poslano:

- o naslovniku
- o arhivu

³ Uradni list RS, št. 127/2006, Uradni list EU št. 317/07, 314/09.

⁴ Na primer sodba C-458/03 Parking Brixen z dne 13. 10. 2005.

⁵ UL L 94, 28. 3. 2014, strani 1-64.