



OBČINA ZREČE

Cesta na Roglo 13 b, 3214 Zreče

(TEL.: 03 757 17 00; FAKS: 03 576 24 98)

e.pošta: info@zrece.eu

splet: www.zrece.eu

**ANALIZA ORGANIZIRANOSTI LOKALNIH GOSPODARSKIH JAVNIH
SLUŽB V OBČINI ZREČE**

NAROČNIK:

OBČINA ZREČE

CESTA NA ROGLO 13/B

3214 ZREČE

IZVAJALEC:

INŠTITUT ZA LOKALNO SAMOUPRAVO IN JAVNA NAROČILA MARIBOR

GRAJSKA ULICA 7

2000 MARIBOR

PRIPRAVIL:

DR. BOŠTJAN BREZOVNIK, UNIV. DIPL. PRAVNIK

MAREC 2009

KAZALO

I	Pravna ureditev lokalnih gospodarskih javnih služb v Republiki Sloveniji	3
1	Lokalne gospodarske javne službe.....	4
1.1	Zakonska ureditev	4
1.2	Oblike zagotavljanja gospodarskih javnih služb	10
1.2.1	Režijski obrat	10
1.2.2	Javni gospodarski zavod	10
1.2.3	Javno podjetje	11
1.2.4	Koncesionirana gospodarska javna služba	12
1.3	Financiranje gospodarskih javnih služb	14
1.4	Varstvo uporabnikov javnih dobrin	14
II	Analiza pravne ureditve izvajanja lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče	16
1	Lokalne gospodarske javne službe v Občini Zreče.....	17
2	Organizacija izvajanja lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče.....	19
2.1	Oblike izvajanja lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče.....	19
2.1.1	Režijski obrat	19
2.1.2	Javno podjetje	20
2.1.3	Koncesionirane gospodarske javne službe v Občini Zreče.....	20
2.2	Izvajanje javnih služb v okviru krajevnih skupnosti	21
3	Dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb	22
3.1	Obvezne lokalne gospodarske javne službe	22
3.1.1	Lokalne gospodarske javne službe varstva okolja	22
3.1.1.1	Oskrba s pitno vodo	22
3.1.1.2	Odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode	24
3.1.1.3	Zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov	25
3.1.1.3	Urejanje in čiščenje javnih površin	26
3.1.2	Vzdrževanje občinskih javnih cest.....	28
3.1.3	Pomoč, oskrba in namestitve zapuščenih živali v zavetišču.....	29
3.2	Izbirne lokalne gospodarske javne službe	29
3.2.1	Upravljanje s pokopališči, urejanje ter vzdrževanje pokopališč in pogrebne storitve	30
3.2.2	Oskrba z energetske plini	31
3.2.3	Oskrba s toplotno energijo.....	31
III	Osnutek Odloka o lokalnih gospodarskih javnih službah v Občini Zreče	34

I Pravna ureditev lokalnih gospodarskih javnih služb v Republiki Sloveniji

V skladu z določilom prvega odstavka 140. člena **Ustave Republike Slovenije /Ustava RS/** (Uradni list RS, št. 33/1991-I s spremembami in dopolnitvami) **'spadajo v pristojnost občine zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki zadevajo samo prebivalce občine'**.

Omenjena določba prvega odstavka 140. člena Ustave RS poudarja avtonomijo lokalne skupnosti pri urejanju zadev lokalnega pomena. Občina v okviru ustave in zakonov samostojno ureja lokalne zadeve javnega pomena, ki so določene z **Zakonom o lokalni samoupravi /ZLS/** (Uradni list RS, št. 94/2007-UPB2, 76/2008), s **področnimi zakoni** ter s **splošnimi akti občine (statutom, odloki)**.

Na podlagi navedenega določila 140. člena Ustave RS ter v skladu z določilom 21. člena veljavnega **ZLS 'občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), ki jih določi s splošnim aktom ali so določene z zakonom'**. Tako občina **'za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev v okviru svojih pristojnosti ureja, upravlja in skrbi za lokalne javne službe'**.

V skladu z določilom 61. člena **ZLS 'občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom (lokalne javne službe)'**.

Opravljanje lokalnih javnih služb zagotavlja občina:

- neposredno v okviru občinske uprave,
- z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij,
- z dajanjem koncesij,
- z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

Način in oblike izvajanja gospodarskih javnih služb določa **Zakon o gospodarskih javnih službah /ZGJS/** (Uradni list RS, št. 32/1993, 30/1998, 30/1998-ZZLPP0, 127/2006-ZJZP).

V skladu z določilom 3. člena **Zakona o gospodarskih javnih službah** (vrste gospodarskih javnih služb) so 'gospodarske javne službe republiške in **lokalne** in so lahko **obvezne in izbirne**. Obvezna gospodarska javna služba se določi z zakonom.

Način opravljanja republiške gospodarske javne službe predpiše Vlada Republike Slovenije z uredbo, **lokalna skupnost** pa **z odlokom** tako, da je zagotovljeno njeno izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov.

Tehnični, oskrbovalni, stroškovni, organizacijski in drugi standardi ter **normativi** za opravljanje gospodarskih javnih služb **se urejajo s predpisi pristojnih ministrov.'**

Ne glede na način izvajanja (opravljanja) gospodarske javne službe, režim dejavnosti ureja država oziroma **lokalna skupnost**. Glede na navedeno določilo 3. člena, Zakon o gospodarskih javnih službah predvideva izdajo posebnega predpisa (**odlok lokalne skupnosti**) o načinu opravljanja lokalne javne službe, s katerim se uredijo: • pogoji za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin, • viri

financiranja in način njihovega oblikovanja (v tem okviru tudi cenovni režim), • pravice in obveznosti uporabnikov in • položaj infrastrukture, namenjene izvajanju javne službe. Omenjeno izhaja iz določila 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (način opravljanja), ki določa, da se 's predpisom iz drugega odstavka 3. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (**odlokom lokalne skupnosti**) za posamezno gospodarsko javno službo predpiše:

- **organizacijska in prostorska zasnova** njihovega opravljanja po vrstah in številu izvajalcev (v režijskem obratu, gospodarskem javnem zavodu, javnem podjetju, na podlagi koncesije),
- **vrsta in obseg javnih dobrin ter njihova prostorska razporeditev,**
- **pogoji za opravljanje in uporabo javnih dobrin,**
- **pravice in obveznosti uporabnikov,**
- **vir financiranja gospodarskih javnih služb in način njihovega oblikovanja,**
- **vrsta in obseg objektov in naprav,** potrebnih za opravljanje gospodarske javne službe, ki so lastnina republiške ali **lokalne skupnosti** ter del njihove javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa ter
- **drugi elementi pomembni za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.'**

S predpisom (odlokom) lokalne skupnosti se lahko uredijo vprašanja v zvezi z javno službo, ki so v javnem interesu, ne glede na to v kakšni obliki se bo izvajala javna služba. Ta predpis naj bi tudi že določal, v kakšni obliki se bo izvajala javna služba. V predpisu (odloku) lokalne skupnosti se torej uredijo vsa vprašanja, ki so zaradi javnega interesa pomembna pri gospodarski javni službi - gre torej za javnopravno regulacijo javne službe.

V skladu z drugim odstavkom 9. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (raba objektov in naprav) **'lahko lokalna skupnost predpiše** pogoje in način javne, posebne in podrejene rabe objektov in naprav, namenjenih za izvrševanje lokalnih gospodarskih javnih služb'.

V skladu z določilom 10. člena Zakona o gospodarskih javnih službah (subsidiarna uporaba zakona) pa se **'določbe zakona uporabljajo, če s posebnim zakonom posamezna vprašanja niso drugače urejena'**.

1 Lokalne gospodarske javne službe

1.1 Zakonska ureditev

Kot navedeno so lokalne gospodarske javne službe lahko obvezne in izbirne. Obvezna lokalna gospodarska javna služba se določi z zakonom, izbirno pa določi občina s svojim predpisom (odlokom). Na tem mestu je potrebno opomniti, da v teoriji in praksi, glede na možnost odločitve občine o tem, katere dejavnosti bodo podrejene posebnemu javnopravnemu režimu javne službe, ločimo dvoje vrst izbirnih gospodarskih javnih služb in sicer izbirne javne službe, ki jih kot takšne določi zakonodajalec z zakonom; v tem primeru se občina, kadar gre za lokalne gospodarske javne službe odloči ali bo izbirno javno službo izvajala ali ne in izbirne javne službe, ki jih določi posamezna občina. V zvezi s to opredelitvijo se zastavlja vprašanje ali je, glede na zakonsko dikcijo (*2. in 3. člen ZGJS*), lahko (npr. s strani občine - z odlokom) določena kot izbirna gospodarska javna služba dejavnost, ki ni bila že pred tem z zakonom (kot to zahteva določilo 2. člena ZGJS) določena kot

izbirna gospodarska javna služba. Iz dikcije 1. odstavka 3. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, ki določa, da se obvezna gospodarska javna služba določi z zakonom, bi lahko sklepali tudi drugače - občina (ali država) bi lahko določila kot izbirno gospodarsko javno službo tudi dejavnost, ki pred tem še ni bila z zakonom določena kot izbirna gospodarska javna služba, seveda ob upoštevanju kriterijev iz 1. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, ki določa, da je gospodarska javna služba dejavnost, s katero se zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja RS oziroma občina ali druga lokalna skupnost zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu. Na takšno razlago bi bilo mogoče sklepati tudi iz dikcije 61. člena Zakona o lokalni samoupravi, ki določa, da občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom. Ob tem pa je potrebno upoštevati še določilo 5. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, ki določa, da je uporaba javnih dobrin, ki se zagotavljajo z obveznimi gospodarskimi javnimi službami, načeloma obvezna; uporaba javnih dobrin, ki se zagotavljajo z izbirnimi gospodarskimi javnimi službami pa načeloma neobvezna (razen, če zakon ali na njegovi podlagi izdan predpis oziroma odlok občine za posamezne primere ne določa drugače).

Glede na opisano nejasnost Zakona o gospodarskih javnih službah (neusklajenost med določilom 2. in 3. člena) je, ob teleološki razlagi zakonskih določil, potrebno izhajati iz ugotovitve, da pomeni določitev dejavnosti za gospodarske javne službe in posledično vzpostavitev posebnega, javnopravnega režima teh dejavnosti tako velik poseg v ustavno načelo gospodarske pobude (74. člen Ustave RS), da lahko samo zakon 'izvzame' določeno (gospodarsko) dejavnost iz sfere zasebnega in ko, z vzpostavitvijo režima javne službe 'prenese' v sfero javnega kot izbirno gospodarsko javno službo. Tako razlago pa dopušča tudi navedeni 61. člen Zakona o lokalni samoupravi, pri čemer določba tega člena, ki določa, da *'občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi'*, ne pomeni, da občina z odlokom vzpostavi režim gospodarske javne službe nad določeno dejavnostjo, temveč da lahko z odlokom določi, da se bodo na njenem območju opravljele tudi določene gospodarske javne službe, ki jih je zakon določil kot 'izbirne' lokalne gospodarske javne službe. Občina mora torej zagotoviti opravljanje tistih javnih služb, ki so z zakonom določene kot obvezne gospodarske javne službe, medtem ko se glede izbirnih javnih služb (določenih z zakonom) prosto odloča.

Ob tem pa je potrebno opozoriti, da bi nasprotna razlaga (da torej občina lahko določi kot gospodarsko javno službo katerokoli tržno dejavnost, ki izpolnjuje kriterije 1. člena ZGJS) lahko pripeljala do situacije, v kateri bi v nekaterih občinah določene dejavnosti bile javne službe, v drugih pa bi se iste dejavnosti opravljele kot tržne dejavnosti. Takšna situacija bi pa bila nedopustna tudi z vidika ustavnega načela enakosti pred zakonom (14. člen Ustave RS) in določbe 15. člena Ustave RS, ki določa, da je mogoče samo z zakonom predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine ter tudi s stališča pravne varnosti državljanov (oziroma občanov).

Nasprotno stališče pa lahko zasledimo v praksi Ustavnega sodišča RS, ki je v svoji odločbi št. U-I-49/95 (Uradni list RS, št. 24/99) v para. 8 navedlo, *'da se obvezne gospodarske javne službe določijo z zakonom, kar pomeni, da sta to vrsto javnih služb Vlada oziroma lokalna skupnost dolžni zagotavljati na podlagi samega zakona. Dejavnosti, ki z zakonom niso opredeljene kot obvezne gospodarske javne*

službe, se lahko določijo kot izbirne. Iz navedenega izhaja, da lahko Vlada oziroma lokalna skupnost sami odločata, ali se bodo poleg dejavnosti, ki so obvezne javne službe, kot javna služba opravljale še kakšne druge dejavnosti, če so seveda izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka 1. člena ZGJS.'

Izhajajoč iz slednjega primera je tako odločitev o dejavnosti izbirne gospodarske javne službe v pristojnosti vlade, kadar gre za republiške in v pristojnosti samoupravne lokalne skupnosti, kadar gre za lokalne gospodarske javne službe. Ob navedenem pa moramo omeniti še določilo 4. člena veljavnega Zakona o gospodarskih javnih službah, ki je določil, da lahko vlada na podlagi pooblastila iz zakona z uredbo oziroma samoupravna lokalna skupnost (občina) z odlokom predpiše, da se poleg proizvodov in storitev, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja Republika Slovenija zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu, zagotavljajo še drugi proizvodi in storitve na način in v oblikah, ki jih ZGJS določa za gospodarske javne službe, kadar:

- a. so takšne dejavnosti pogoj za izvrševanje nalog iz njene pristojnosti,
- b. so takšne dejavnosti pogoj za izvrševanje gospodarskih, socialnih ali ekoloških funkcij države oziroma lokalne skupnosti,
- c. republika ali lokalna skupnost prevzame subsidiarno sanacijsko odgovornost. (4. člen ZGJS)

Z navedenim je zakonodajalec dejansko sprejel kriterije, na podlagi katerih bi lahko občine samostojno določile gospodarske dejavnosti v katerih je prisoten javni interes in uredile celokupnost pravnih razmerij v zvezi z izvajanjem dejavnosti gospodarske javne službe v skladu z zakonom. Seveda pa moramo na tem mestu ponovno opomniti na ustavno omenjeno omejitev svobodnega določanja gospodarskih dejavnosti v katerih je prisoten javni interes. Svoboda odločitve je v danem primeru omejena z svobodo gospodarske pobude, določeno v prvem odstavku 74. člena Ustave RS. Ustavno zagotovljena svobodna gospodarska pobuda obsega na eni strani svobodo vsakršne odločitve o opravljanju gospodarske dejavnosti, kar pomeni, da je ustavno zagotovljeno svobodno sprejemanje gospodarskih odločitev na podjetniški ravni na drugi strani pa omejuje nosilce oblasti (tudi občine), da bi izvajanje neke gospodarske dejavnosti prosto podredile posebnemu javnopravnemu režimu javne službe in jo izvzele iz sistema delovanja tržnih zakonitosti. Dopustno omejitev svobodne gospodarske pobude predstavlja vzpostavitev pravne ureditve, ki temelji na ustavni določbi tretjega odstavka navedenega 74. člena Ustave RS, da se gospodarske dejavnosti ne smejo izvajati v nasprotju z javno koristjo.¹ Javna korist na gospodarskem področju je pravni standard, ki ga Ustava RS ne pojasnjuje. Ker pa preširoko razumevanje javne koristi ne bi bilo skladno z Ustavo RS, je na tem mestu potrebno sprejeti legalitetno načelo, po katerem je v nasprotju z Ustavo RS tako izvajanje gospodarske dejavnosti, ki je v nasprotju z načeli ustavne ureditve. Po tem stališču pa se ni potrebno sklicevati na pravni standard, kadar sama zakonodaja konkretizira pojem javne koristi oziroma prepoveduje določena ravnanja.²

¹ Tako Ustavno sodišče RS v obrazložitvi odločbe (para. 8) št. U-I-49/95 (Uradni list RS, št. 24/1999).

² Ustavno sodišče RS je npr. v zadevi v zvezi z opravljanjem dimnikarske dejavnosti (ki je po veljavnem ZVO-1 državna (republiška) javna služba) glede vsebine pojma *javna korist* zapisalo: '*Po 74. členu je gospodarska pobuda svobodna, vendar pa se gospodarska dejavnost ne sme izvajati v nasprotju z javno koristjo. Vsebina in meje javne koristi so razvidne iz zakonske ureditve posameznega področja.*'

Glede na navedeno med obvezne lokalne gospodarske javne službe (določene z zakonom), ki jih v javnem interesu zagotavlja občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb (1., 3. člen ZGJS)) štejem javne službe s področja:

1. varstva okolja: Zakon o varstvu okolja /ZVO-1/ (Uradni list RS, št. 39/2006-UPB1, 49/2006-ZMetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 33/2007-ZPNačrt, 57/2008-ZFO-1, 70/2008), ki ureja varstvo okolja pred obremenjevanjem in čigar namen je spodbujanje in usmerjanje takšnega družbenega razvoja, ki omogoča dolgoročne pogoje za človekovo zdravje, počutje in kakovost njegovega življenja ter ohranjanja biotske raznovrstnosti, v prvem odstavku 149. členu določa, da **'so obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja:**

- 1. oskrba s pitno vodo,**
- 2. odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,**
- 3. zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov,**
- 4. odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in**
- 5. urejanje in čiščenje javnih površin.'**

V skladu z določilom četrtega odstavka navedenega 149. člena **zagotovi občina** izvajanje navedenih javnih služb **skladno s predpisi, ki urejajo gospodarske javne službe.**

Ob navedenem so občine zavezane upoštevati tudi predpis pristojnega ministra, ki ga ta izda na podlagi izvršilne klavzule, določene v drugem odstavku 149. člena Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/. V navedenem predpisu pristojni minister podrobneje predpiše: • vrste nalog, ki se izvajajo v okviru navedenih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja (149. člen ZVO-1); • metodologijo za oblikovanje cen, oskrbovalne standarde in tehnične, vzdrževalne, organizacijske in druge ukrepe in normative za opravljanje navedenih lokalnih gospodarskih javnih služb varstva okolja (149. člen ZVO-1).

Poleg navedenega pa lahko občina na podlagi določila petega odstavka 97. člena **ZVO-1** **'neposredno ali kot lokalno gospodarsko javno službo zagotavlja podrobnejši ali posebni monitoring stanja okolja, zbrane podatke pa mora brezplačno posredovati ministrstvu pristojnemu za varstvo okolja.'**

2. občinskih javnih cest: Zakon o javnih cestah /ZJC/ (Uradni list RS, št. 33/2006-UPB1, 45/2008, 57/2008-ZLDUVCP) določa obvezno javno službo za zagotavljanje usposobljenosti vseh javnih cest za varen in neoviran promet ter ureja upravljanje, graditev, vzdrževanje in varstvo državnih cest in prometa na njih. Zakon o javnih cestah /ZJC/ v prvem odstavku 8. člena določa, da je **'vzdrževanje javnih cest obvezna lokalna gospodarska javna služba, ki obsega:**

- **vzdrževalna dela za ohranjanje javnih cest v dobrem stanju, za zagotavljanje prometne varnosti in prevoznosti javnih cest, nadzor nad stanjem javnih cest in njihovega varovalnega pasu ter vzpostavitev prevoznosti cest ob naravnih in drugih nesrečah in**

- **organiziranje vzdrževalnih del, ki se na javnih cestah opravljajo v mejah cestnega sveta in v daljših časovnih obdobjih zaradi izboljševanja in obnavljanja njihovih prometnih in varnostnih lastnosti.'**

V skladu z določilom tretjega odstavka navedenega 8. člena **'določi način opravljanja rednega vzdrževanja in organiziranja obnavljanja občinskih cest občina z odlokom. Z odlokom uredi tudi upravljanje, graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest ter nadzorstvo nad občinskimi cestami.'**

Vrsto vzdrževalnih del na javnih cestah ter nivo rednega vzdrževanja javnih cest pa v skladu z določilom 2. odstavka 8. člena predpiše minister, pristojen za promet.

Ob navedenem moramo opomniti, da morajo občine v skladu z določilom prvega odstavka 44. člena Zakona o javnih cestah /ZJC/ (obveznosti občin) vzdrževati **'prometne površine, objekte in naprave na, ob ali nad voziščem državnih cest, ki so namenjene urejanju prometne ureditve oziroma varnemu odvijanju prometa skozi naselja:**

- **odstavne pasove, parkirišča in podobne prometne površine, namenjene odvijanju prometa v naselju;**
- **podhode in nadhode za pešce ali kolesarje v naselju;**
- **javno razsvetljavo, semaforje in drugo prometno signalizacijo v naselju;**
- **kolesarske steze in pločnike.'**

- 3. zaščite živali: Zakon o zaščiti živali /ZZZiv/ (Uradni list RS, št. 43/2007-UPB2), ki ureja odgovornost ljudi za zaščito živali (1. člen ZZZiv) v 27. členu določa, da 'se zapuščenim živalim zagotovi pomoč, oskrba in namestitve v zavetišču.**

Zagotovitev zavetišča pa je lokalna zadeva javnega pomena, ki **se izvršuje kot javna služba, pri čemer mora biti na vsakih 800 registriranih psov v občini zagotovljeno eno mesto v zavetišču.**

Imetnik zavetišča je lahko občina oziroma vsaka fizična ali pravna oseba, ki izpolnjuje predpisane pogoje.

Izpolnjevanje predpisanih pogojev za začetek delovanja zavetišča ugotavlja upravni organ pristojen za veterinarstvo v upravnem postopku.'

V skladu z določilom 28. člena Zakona o zaščiti živali /ZZZiv/ 'imetnik zavetišča opravlja naslednje naloge:

- sprejema prijave o zapuščenih živalih,
- zagotavlja potrebno veterinarsko pomoč zapuščenim živalim,
- zagotavlja ulov, prevoz, namestitve in oskrbo zapuščenih živali v zavetišču,
- skrbi za iskanje skrbnikov teh živali oziroma prodajo ali oddajo živali novim skrbnikom,
- skrbi za ažurno vodenje registra psov, ki ga enkrat letno posreduje lokalni skupnosti.'

V skladu z določilom 33. člena Zakona o zaščiti živali /ZZZiv/ 'imetnik zavetišča pridobi sredstva za vzpostavitev zavetišča iz naslednjih virov:

- proračuna lokalne skupnosti,
- proračuna Republike Slovenije za gradbena dela in opremo, vendar največ do višine 50% njihove dejanske vrednosti, če je investicija v skladu s pogoji, ki jih predpiše minister,
- drugih virov (darila, donacije, ipd.).

Med izbirne lokalne gospodarske javne službe (določene z zakonom), ki jih v javnem interesu zagotavlja občina zaradi zadovoljevanja javnih potreb (1., 3. člen ZGJS)) pa štejemo javne službe s področja:

- 1. pokopališke in pogrebne dejavnosti: Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč /ZPPDUP/** (Uradni SRS, št. 34/1984, SFRJ, št. 83/1989, RS, št. 26/1990, SRS, št. 5/1990, RS, št. 17/1991-I, 10/1991, 13/1993, 66/1993, 66/2000 Odl.US: U-I-48/97-12, 61/2002 Odl.US: U-I-54/99-14, 110/2002, 2/2004) določa, da je pokopališka in pogrebna dejavnost ter urejanje pokopališč **komunalna dejavnost posebnega družbenega pomena**. Kot določa Zakon o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč /ZPPDUP/, opravljajo pokopališko in pogrebno dejavnost in urejajo pokopališča komunalne organizacije in krajevne skupnosti (občine). (3. člen ZPPDUP)
- 2. oskrbe z energijo: Energetski zakon /EZ/** (Uradni list RS, št. 27/2007-UPB2, 70/2008) v 30. členu določa, da sta dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina in dobava zemeljskega plina tarifnim odjemalcem, **izbirni lokalni gospodarski javni službi**. Kadar lokalna skupnost uvede dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina kot lokalno gospodarsko javno službo, uredi organizacijo in način njenega izvajanja v skladu z Energetskim zakonom /EZ/ in Zakonom o gospodarskih javnih službah /ZGJS/, pri čemer lahko podeli pravico izvajanja te gospodarske javne službe za največ 35 let. Poleg navedenega energetski zakon /EZ/ v 33. členu določa, da je distribucija toplote in oskrba z energetskimi plini iz omrežja **izbirna lokalna gospodarska javna služba**.
- 3. varstva pred požarom: Zakon o varstvu pred požarom /ZVPoz/** (Uradni list RS, št. 3/2007-UPB1), ki ureja sistem varstva pred požarom v 3. členu določa dejavnost, ki jo opravljajo gasilske enote kot obvezno javno službo, ob tem pa lahko občine določijo dejavnosti varstva pred požarom, ki se opravljajo kot neobvezne (izbirne) javne službe.
- 4. upravljanja s pristanišči oziroma vstopno-izstopnimi mesti: Zakon o plovbi po celinskih vodah /ZPCV/** (Uradni list RS, št. 30/2002, 110/2002), ki ureja varnost plovbe po celinskih vodah v 14. členu določa, da je upravljanje s pristanišči oziroma vstopno-izstopnimi mesti izbirna gospodarska javna služba. Občina lahko s splošnim aktom podeli koncesijo za upravljanje s pristanišči ter vstopno-izstopnimi mesti. Za podelitev koncesije se smiselno uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo gospodarske javne službe.

- 5. prevoz potnikov po žičniških napravah: Zakon o žičniških napravah za prevoz oseb /ZŽNPO/** (Uradni list RS, št. 126/2003), ki ureja pogoje javnega prevoza oseb po žičniških napravah in gospodarske javne službe tega prevoza v 38. členu določa, da lahko lokalna skupnost (občina) določi, da se javni prevoz potnikov po žičniških napravah opravlja kot izbirna lokalna gospodarska javna služba. Občina lahko določi, da se javni prevoz potnikov kot javna služba opravlja po naslednjih žičniških napravah: **1.** žičniških napravah, razen vlečnic, na območju mesta; **2.** žičniških napravah, razen vlečnic, ki pomenijo nadaljevanje ali povezavo linijskega prevoza v mestnem prometu, in **3.** žičniških napravah, razen vlečnic, ki pomenijo edino ali nujno dodatno povezavo z naseljenim območjem na gori, ali sicer težko dostopnim območjem. V predpisu, s katerim občina določi javno službo, mora določiti tudi žičniške naprave, na katerih se opravlja javna služba oziroma lokacije teh naprav, ki so infrastruktura javne službe.
- 6. monitoring stanja okolja: Zakon o varstvu okolja /ZVO-1/** (Uradni list RS, št. 39/2006-UPB1, 49/2006-ZMetD, 66/2006 Odl.US: U-I-51/06-10, 33/2007-ZPNačrt) v 97. členu določa, da lahko občina neposredno ali kot lokalno gospodarsko javno službo zagotavlja podrobnejši ali posebni monitoring stanja okolja, zbrane podatke pa mora posredovati ministrstvu.

1.2 Oblike zagotavljanja gospodarskih javnih služb

Občina lahko v skladu z določilom 6. člena **ZGJS** zagotovi opravljanje gospodarskih javnih služb v naslednjih oblikah: **1.** režijskem obratu, **2.** javnem gospodarskem zavodu, **3.** javnem podjetju ali **4.** s podelitvijo koncesije.

1.2.1 Režijski obrat

Občina lahko zagotovi izvajanje gospodarske javne službe v obliki režijskega obrata, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo. Režijski obrat se organizira kot organizacijska enota uprave oziroma službe občine. Organiziran je lahko kot samostojen ali nesamostojen režijski obrat. Organizacijo in delovno področje režijskega obrata pa določi občinski svet v okviru organizacije in delovnega področja občinske uprave na predlog župana. **ZGJS** izrecno določa, da režijski obrat ni pravna oseba. *(17. člen ZGJS)*

1.2.2 Javni gospodarski zavod

V obliki javnega gospodarskega zavoda se lahko zagotovi izvajanje lokalne gospodarske javne službe, kadar gre za opravljanje ene ali več lokalnih gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma če to ni njihov cilj. Lokalna skupnost ustanovi javni gospodarski zavod za opravljanje ene ali več gospodarskih dejavnosti, kadar se v celoti izvajajo kot neprofitne, njihovo izvajanje pa zahteva samostojno organizacijo izven uprave lokalne skupnosti.

Javni gospodarski zavod ustanovi lokalna skupnost z aktom o ustanovitvi, s katerim se ob statusnih lastnostih določijo tudi sredstva za ustanovitev in začetek dela zavoda, viri, način in pogoji za

financiranje dela zavoda ter pravice in obveznosti ustanovitelja in zavoda. Poleg samoupravne lokalne skupnosti so lahko soustanovitelji javnega gospodarskega zavoda tudi druge pravne ali fizične osebe, vendar njihovi ustanoviteljski deleži skupaj ne smejo presegati 49%. Ustanovitelji javnega gospodarskega zavoda imajo vrsto pravic, zlasti pa določajo pogoje za izvajanje dejavnosti, dajejo soglasje k statutu zavoda ter k notranji organizaciji in programom dela zavoda. Ustanovitelji odločajo tudi o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin in sprejemajo poslovno poročilo, obračune in zaključni račun gospodarskega javnega zavoda.

Javni gospodarski zavod upravlja upravni odbor, poslovanje in delo gospodarskega javnega zavoda pa vodi direktor. Slednjega imenuje in razrešuje ustanovitelji zavoda, če za to ni pooblaščen upravni odbor zavoda. Direktorja javnega zavoda imenujejo ustanovitelji za obdobje štirih let, ista oseba pa je lahko po preteku mandata ponovno imenovana. Pravice, obveznosti in odgovornosti direktorja pa ureja statut javnega gospodarskega zavoda. (ZGJS, 17. - 24. člen)

1.2.3 Javno podjetje

Lokalna skupnost lahko zagotovi izvajanje lokalne gospodarske javne službe v obliki javnega podjetja, kadar gre za opravljanja ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot gospodarska javna služba, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati profitno. Javno podjetje lahko ustanovi lokalna skupnost kot podjetje v lasti lokalne skupnosti (občine). Ker javno podjetje po veljavni ureditvi nima lastne statusne oblike, jo neposredno črpa iz ureditve gospodarskih družb, tako da se lahko ustanovi samo v eni od statusnih oblik pravnih subjektov, ki jih predvideva veljavnega **Zakona o gospodarskih družbah /ZGD-1/** (Uradni list RS, št. 42/2006 (60/2006 - popr.), 26/2007-ZSDU-B, 33/2007-ZSReg-B, 67/2007-ZTFI, 10/2008). Statusno se javno podjetje torej ne razlikuje od 'navadne' gospodarske družbe, bistvena razlika pa je samo v upravljavskih upravičenjih, pri katerih imeta država ali samoupravna lokalna skupnosti kot ustanoviteljici posebne ustanoviteljske pravice na takšnem podjetju, ki pa so sicer nedovisne od kapitalske strukture javnega podjetja. V teoriji statusnega prava se kot nesporno navaja stališče, da se lahko javno podjetje organizira v eni od oblik kapitalskih družb (d.d. ali d.o.o.).

Ustanovitelj javnega podjetja ima posebne pravice in sicer:

- določi posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin,
- sprejme poslovno poročilo, obračune in zaključni račun javnega podjetja.

Glede na značaj javnega podjetja, Zakon o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ določa, da poslovanje in delo javnega podjetja vodi direktor, ki ga imenuje in razrešuje ustanovitelj javnega podjetja na podlagi javnega razpisa pod pogoji, na način in po postopku določenim s statutom. S slednjim pa se določijo tudi pravice, obveznosti in odgovornosti direktorja. Spore v zvezi z imenovanjem in razrešitvijo direktorja rešuje sodišče pristojno za upravne spore.

1.2.4 Koncesionirana gospodarska javna služba

Zakon o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ kot način izvajanja gospodarske javne službe predvideva tudi koncesijo. Koncesija je oblika zasebnega izvajanja javne službe. Koncesija je posebno dovoljenje in pooblastilo, ki ga da država ali lokalna skupnost osebi zasebnega prava za izvajanje javne službe.

S podelitvijo koncesije nastane koncesijsko razmerje v katerem nastopata koncedent (lokalna skupnost, ki podeli koncesijo) in koncesionar (oseba zasebnega ali javnega prava, ki izvaja javno službo). Koncesionar je lahko fizična ali pravna oseba, če izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, ki je predmet koncesionirane gospodarske javne službe. Če zakon ne določa drugače je lahko koncesionar tudi tuja oseba. Katero gospodarsko javno službo je možno opravljati na podlagi koncesije določa zakon ali odlok lokalne skupnosti.

Postopek za podelitev koncesije je dokaj zapleten. Najprej mora koncedent sprejeti akt o načinu izvajanja javne službe (odlok občine). V tem aktu naj bi bila že v naprej sprejeta odločitev, da se neka gospodarska javna služba opravlja kot koncesionirana. Ta akt tudi ureja celoten režim izvajanja javne službe. V njem je opredeljen javni interes na področju določene javne službe. Ta akt torej prinaša izključno javnopravne elemente (bodočega) koncesijskega razmerja.

Aktu o načinu izvajanja javne službe v primeru, da se je občina odločila za koncesijo, sledi koncesijski akt (odlok občine). S tem aktom se določi predmet in pogoje opravljanja gospodarske javne službe za posamezno koncesijo. S koncesijskim aktom se lahko da koncesionarju javno pooblastilo, če tako določa zakon. Koncesijski akt vsebuje:

- dejavnost ali zadeve, ki so predmet gospodarske javne službe,
- območje izvajanja gospodarske javne službe, uporabnike ter razmerja do uporabnikov,
- pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar,
- morebitna javna pooblastila koncesionarju,
- splošne pogoje za izvajanje gospodarske javne službe in za uporabo javnih dobrin, ki se z njo zagotavljajo,
- vrsto in obseg monopola ali način njegovega preprečevanja,
- začetek in čas trajanja koncesije,
- vire financiranja gospodarske javne službe,
- način plačila koncesionarja ali način plačila odškodnine za izvrševanje gospodarske javne službe oziroma varščine,
- nadzor nad izvajanjem gospodarske javne službe,
- prenehanje koncesijskega razmerja,
- organ, ki opravi izbor koncesionarja,
- organ, pooblaščen za sklenitev koncesijske pogodbe,
- druge sestavine, potrebne za določitev in izvajanje gospodarske javne službe.

Pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar, so podlaga za kasnejši javni razpis, s katerim koncedent pridobi koncesionarja. Podlaga za javni razpis je koncesijski akt, s katerim se določita tudi oblika in postopek javnega razpisa. Javni razpis se objavi v uradnem listu Republike Slovenije. O izbiri koncesionarja odloči koncedent (občinska uprava) z upravno odločbo. Z izbranim koncesionarjem nato

sklene koncedent (župan) koncesijsko pogodbo v pisni obliki. S koncesijsko pogodbo koncedent in koncesionar uredita medsebojna razmerja v zvezi z opravljanjem koncesionirane gospodarske javne službe. Bistvene sestavine koncesijske pogodbe se nanašajo na način in roke plačil morebitne varščine, razmerja v zvezi s sredstvi, ki jih vložijo koncedent, dolžnost koncesionarja poročati koncedentu o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje javne službe, način finančnega in strokovnega nadzora, pogodbene sankcije in način spreminjanja koncesijske pogodbe. O morebitnem sporu med koncedentom in koncesionarjem odloča redno sodišče.

Koncesijsko razmerje preneha **a)** s prenehanjem koncesijske pogodbe, **b)** z odkupom koncesije, **c)** z odvzemu koncesije in **d)** s prevzemom koncesionirane gospodarske javne službe v režijo.

Koncesijska pogodba preneha po preteku časa, za katerega je bila sklenjena, z odpovedjo, če je bila sklenjena za nedoločen čas ali z razdrtjem. Razlogi in pogoji za razdrtje, odpovedni rok in druge medsebojne pravice in obveznosti ob odpovedi ali razdrtju pogodbe pa se določijo v koncesijski pogodbi.

Z odkupom koncesije preneha koncesijsko razmerje tako, da koncesionar preneha opravljati javno službo, ki je predmet koncesije, koncedent pa v določenem obsegu prevzame objekte in naprave, ki jih je koncesionar zgradil ali drugače pridobil za namen izvajanja koncesionirane gospodarske javne službe. Odkup koncesije je možen samo, če je izrecno predviden v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi, s katero se določijo tudi način, obseg in pogoji odkupa. Zakon pa dopušča tudi možnost prisilnega odkupa koncesije. Ob prisilnem odkupu koncesije pa je koncedent dolžan plačati koncesionarju odškodnino, ki se določa po predpisih o razlastitvi.

Pri odvzemu koncesije lahko koncedent odvzame koncesionarju koncesijo, če le ta ne začne z opravljanjem koncesionirane gospodarske javne službe v za to določenem roku ali če je v javnem interesu, da se dejavnost preneha izvajati kot gospodarska javna služba ali kot koncesionirana gospodarska javna služba. Pogoji za odvzem koncesije se določijo v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi. V primeru odvzema koncesije je koncedent dolžan koncesionarju plačati odškodnino, ki se določa po predpisih o razlastitvi.

Pod pogoji in na način, določenimi v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi lahko koncedent prevzame koncesionirano gospodarsko javno službo prevzame v režijo.

ZGJS določa, da lahko koncesionar prenese opravljanje koncesionirane gospodarske javne službe na drugo osebo. Slednje je mogoče samo, če je prenos predviden v koncesijski pogodbi v predvidenem obsegu. V nasprotnem primeru je prenos možen samo z dovoljenjem koncedenta. Koncedent pa lahko v celoti ali delno prenese opravljanje koncesioniranje gospodarske javne službe samo v primerih, določenih z ZGJS ali zaradi razlogov, določenih v koncesijski pogodbi, drugače pa samo s soglasjem koncesionarja.

ZGJS pozna tudi obvezno koncesijo, kadar gre za določeno dejavnost, ki se opravlja kot gospodarska javna služba, opravljajo pa jo osebe zasebnega prava kot obvezen del svoje dejavnosti. Obvezna

koncesija se izvajalcu naloži z upravno odločbo, za njeno opravljanje pa koncedent in koncesionar skleneta koncesijsko pogodbo.

Koncesionar mora opravljati koncesionirano gospodarsko javno službo v okviru objektivnih možnosti tudi ob nepredvidljivih okoliščinah, nastalih zaradi višje sile. V tem primeru ima koncesionar pravico zahtevati od koncedenta povračilo stroškov, ki so nastali zaradi opravljanja koncesionirane gospodarske javne službe v nepredvidljivih okoliščinah.

Koncesionar je v skladu z zakonom odgovoren za škodo, ki jo pri opravljanju ali v zvezi z opravljanjem javne službe povzročijo pri njem zaposleni ljudje uporabnikom ali drugim osebam. Uporabnikom ali drugim osebam odgovarja subsidiarno za koncesionarja tudi koncedent, če s koncesijsko pogodbo ni dogovorjena drugačna vrsta odgovornosti.

1.3 Financiranje gospodarskih javnih služb

Gospodarske javne službe naj bi se načeloma financirale z zaračunavanjem storitev, ki jih plačujejo uporabniki javnih dobrin na podlagi vnaprej določenih tarif, taks, nadomestil ali povračil. Cene proizvoda ali storitve se oblikujejo in določajo na način in po postopku, ki ga določa zakon ali odlok lokalne skupnosti. Cene se lahko določijo diferencirano po kategorijah uporabnikov in količini porabljenih ali nujenih javnih dobrinah ter rednosti njihove uporabe. Cene se lahko tudi subvencionirajo, pri čemer se z aktom, s katerim se določi subvencioniranje, določita tudi višina in vir subvencij. Tudi subvencije so lahko diferencirane po kategorijah uporabnikov in količini porabljenih ali nujenih javnih dobrinah.

Gospodarske javne službe, s katerimi se zagotavljajo javne dobrine, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva pa se financirajo iz sredstev proračuna.

Poleg navedenega pa lahko lokalna skupnost za financiranje lokalnih gospodarskih javnih služb predpiše tudi davek v skladu s predpisi, ki urejajo financiranje javne porabe in nalog lokalnih skupnosti.

Na tem mestu moramo opomniti, da morajo vsi izvajalci gospodarskih javnih služb voditi računovodstvo v skladu z računovodskimi standardi tako, da je možen stalen nadzor nad finančnim poslovanjem izvajalcev gospodarskih javnih služb. Izvajalci, ki imajo status pravne osebe, morajo imeti revidirane letne računovodske izkaze v skladu z zakonom. Pri reviziji se ugotavljajo zlasti namenskost, učinkovitost in racionalnost uporabe proračunskih sredstev.

1.4 Varstvo uporabnikov javnih dobrin

Za posamezno ali več gospodarskih javnih služb morajo občine ustanoviti telesa za varstvo uporabnikov javnih dobrin. Omenjena telesa sestavljajo predstavniki uporabnikov javnih dobrin. Telesa dajejo pripombe in predloge v zvezi z izvajanjem gospodarskih javnih služb pristojnim organom lokalne skupnosti, ki so jih dolžni o svojih stališčih in ukrepih obvestiti. Sestavo, delovno področje ter

podrobnejše pravice telesa za varstvo uporabnikov javnih dobrin pa določi akt o njegovi ustanovitvi, s katerim se določi tudi organ, ki opravlja zanj administrativno strokovna opravila.

II Analiza pravne ureditve izvajanja lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče

V sklopu izvedbe projekta smo naredili analizo naslednjih pravnih aktov Občine Zreče:

- **Statut Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 95/2008-UPB1),
- **Odlok o gospodarskih javnih služba na območju Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 95/2008-UPB1),
- **Odlok o krajevnih skupnostih v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 61/1995, 17/1996, 52/2005, 16/2007),
- **Odlok o podelitvi koncesije za urejevanje in vzdrževanje zunanjih površin Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 35/1995),
- **Odlok o začasni ureditvi parkiranja v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 39/1995, 29/1998),
- **Odlok o načinu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe na področju opravljanja pokopaliških storitev in pogrebne dejavnosti** (Uradni list RS, št. 27/1997),
- **Odlok o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč** (Uradni list RS, št. 31/1997, 119/2005, 16/2007),
- **Odlok o dimnikarski službi na območju Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 27/1997),
- **Odlok o podelitvi koncesije za obvezno lokalno javno službo za pregledovanje, nadzorovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov** (Uradni list RS, št. 27/1997),
- **Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki na območju Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 52/1997, 17/1998),
- **Odlok o podelitvi koncesije za dejavnosti ravnanje s komunalnimi odpadki in odlaganje ostankov komunalnih odpadkov** (Uradni list RS, št. 9/1998),
- **Odlok o ureditvi zimske službe** (Uradni list RS, št. 121/2008),
- **Odlok o oskrbi s pitno vodo v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 71/1998, 91/2005, 93/2007, 35/2008, 121/2008),
- **Odlok o občinskih cestah v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 54/1999, 25/2005),
- **Odlok o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 85/1999, 52/2005),
- **Odlok o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 139/2004),
- **Odlok o pogojih, postopkih in merilih za podelitev koncesije za opravljanje gospodarske javne službe "odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda" na območju zazidalnega načrta Rogla v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 52/2005),
- **Odlok o načinu, predmetu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 62/2007),
- **Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje gospodarske javne službe systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 62/2007),

- **Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju zazidalnega načrta Rogla v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 33/2008).
- **Odlok o načinu, predmetu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju ZN center Zreče** (Uradni list RS, št. 16/2007).

1 Lokalne gospodarske javne službe v Občini Zreče

Opis stanja

V skladu z določilom pete točke prvega odstavka 7. člena **Statuta Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 95/2008-UPB1) Občina Zreče samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), določene s statutom in zakoni. v tem okviru pa zlasti skrbi za lokalne javne službe tako, da:

- ustanavlja lokalne javne službe,
- sprejeme splošne akte, ki urejajo način ustanovitve in delovanja lokalnih javnih služb,
- zagotavlja sredstva za delovanje lokalnih javnih služb,
- nadzira delovanje lokalnih javnih služb,
- gradi, vzdržuje vodovodne, energetske in druge komunalne objekte in naprave,
- zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči.

Na tem mestu pa moramo opomniti, da gospodarjenje s stavbnimi zemljišči, od leta 2003, po razveljavitvi **Zakona o stavbnih zemljiščih /ZSZ/** (Uradni list RS, št. 98/1999 Odl.US: U-I-308/97, 1/2000 Odl.US: U-I-39/97, 67/2002-ZV-1, 110/2002-ZUreP-1 (8/2003 popr.), 110/2002-ZGO-1) ni več obvezna gospodarska javna služba. Ravnanje s stvarnim premoženjem občine (v katerega okvir spadajo tudi stavbna zemljišča), ureja **Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin /ZSPDPO/** (Uradni list RS, št. 14/2007). Slednji se tako uporablja za vse stvarno premoženje občine (nepremičnine in premičnine), če ni s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja občine urejeno drugače. Upravljalci stvarnega premoženja občine (torej tudi stavbnih zemljišč v lasti občine) občine (občinske uprave) in osebe javnega prava, ki jih za upravljavce določi organ, pristojen za izvrševanje občinskega proračuna (župan), s svojim aktom (*9. člen ZSPDPO*). Izhajajoč iz navedenega predlagamo občinskemu svetu Občine Zreče, da razveljavi določilo šeste alineje pete točke prvega odstavka 7. člena Statuta občine Zreče.

V skladu z določilom 16. člena Statuta občine Zreče občinski svet v okviru svojih pristojnosti določa vrste lokalnih javnih služb in način izvajanja lokalnih javnih služb in ustanavlja javne zavode in javna podjetja ter druge pravne osebe javnega prava v skladu z zakonom.

Kot določa 83. člen Statuta občine Zreče, občina zagotavlja opravljanje javnih služb, ki jih sama določi in javnih služb, za katere je tako določeno z zakonom. Opravljanje javnih služb zagotavlja občina: • neposredno v okviru občinske uprave, • z ustanavljanjem javnih zavodov in javnih podjetij, • z dajanjem koncesij in • z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava.

Na tem mestu moramo opomniti, da je z uveljavitvijo **Zakona o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/** (Uradni list RS, št. 127/2006) prenehalo veljati določilo pete alineje 6. člena **Zakona o**

gospodarskih javnih službah /ZGJS/, ki je določala, da lokalna skupnost (občina) zagotavlja gospodarske javne službe z vlaganjem javnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava. (153. člen ZKZP). Glede na navedeno predlagamo občinskemu svetu Občine Zreče, da razveljavi določilo četrte alineje drugega odstavka 83. člena Statuta Občine Zreče.

Izhajajoč iz določila 86. člena Statuta občine Zreče na področju gospodarskih javnih služb občina zagotavlja izvajanje predvsem naslednjih javnih služb:

- oskrbo s pitno vodo,
- ravnanje s komunalnimi odpadki in odlaganje ostankov komunalnih odpadkov,
- odvajanje in čiščenje odpadnih in padavinskih voda,
- urejanje javnih poti, površin za ceste in zelenih površin,
- pregledovanje, nadzorovanje in čiščenje kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva zraka,
- gospodarjenje s stavbnimi zemljišči,
- vzdrževanje občinskih javnih cest in na drugih področjih, če tako določa zakon,
- urejanje pokopališč ter pokopališko in pogrebno dejavnost,
- plakatiranje,
- gasilska služba,
- oskrba s plinom,
- upravljanje javnih stanovanj in večstanovanjskih zgradb,
- urejanje in vzdrževanje in upravljanje tržnic in plakatnih mest.

V zvezi z navedenim določilom 86. člena Statuta občine Zreče moramo opomniti, da:

- je dejavnost pregledovanja, nadzorovanja in čiščenja kurilnih naprav, dimnih vodov in zračnikov zaradi varstva zraka v skladu z določilom pete točke prvega odstavka 148. člena **Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/** obvezna **državna** (in ne lokalna) gospodarska javna služba;
- dejavnost gospodarjenja s stavbnimi zemljišči od leta 2003 po razveljavitvi **Zakona o stavbnih zemljiščih /ZSZ/** ni več obvezna gospodarska javna služba,
- upravljanje javnih stanovanj in večstanovanjskih zgradb ter urejanje in vzdrževanje in upravljanje tržnic in plakatnih mest ureja že omenjeni **Zakon o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin /ZSPDPO/**. ZSPDPO v drugem odstavku 9. člena določa, da so lahko upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti (kamor spadajo tudi stanovanja, večstanovanjske stavbe, tržnice in plakatna mesta, v lasti občine) uprava samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavce določi organ pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti (župan) s svojim aktom. Izhajajoč iz navedenega občina ne more prenesti navedenega premoženja v upravljanje drugih subjektov (izvajalcev javne službe).

Na tem mestu moramo opomniti, da občinski svet Občine Zreče v navedenem 86. členu Statuta občine Zreče **ni** določil, da se na območju Občine Zreče kot obvezna gospodarska javna služba izvaja tudi dejavnost pomoči, oskrbe in namestitve zapuščenih živali v zavetišču, določena z 27. členom **Zakona o zaščiti živali /ZZZiv/**.

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da uskladi določbe 7., 83. in 86. člena Statuta Občine Zreče z navedenimi ugotovitvami.

2 Organizacija izvajanja lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče

2.1 Oblike izvajanja lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče

Občinski svet Občine Zreče je z **Odlokom gospodarskih javnih službah na območju Občine Zreče (uradno prečiščeno besedilo)** (Uradni list RS, št. 95/2008) določil dejavnosti, ki so gospodarske javne službe na območju Občine Zreče in uredil način njihovega opravljanja. Občinski svet je v IV. poglavju (Način izvajanja gospodarskih javnih služb) v členih od 7. do 10. določil, da občina zagotavlja izvajanje gospodarskih javnih služb: • neposredno v okviru občinske uprave, • z ustanavljanjem javnih gospodarskih zavodov in javnih podjetij, • z dajanjem koncesij in • z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava (za kar smo ugotovili, da ni v skladu z določilom prvega odstavka 6. člena veljavnega ZGJS). Enako določilo izhaja iz 11. člena navedenega odloka, v katerem je občinski svet določil, da lahko dejavnosti navedene v 4. členu odloka opravljajo javna podjetja, javni gospodarski zavodi ali se zagotavljajo z dajanjem koncesij pravnim ali fizičnim osebam, ali v okviru občinske uprave - režijski obrat ali pa z vlaganjem lastnega kapitala v dejavnost oseb zasebnega prava. K navedenemu moramo opomniti, da občinski svet Občine Zreče v navedenemu odloku ni opredelil v kakšni (organizacijski) obliki se izvaja posamezna dejavnost lokalne gospodarske javne službe.

2.1.1 Režijski obrat

Občinski svet Občine Zreče je z **Odlokom o gospodarskih javnih službah na območju Občine Zreče (uradno prečiščeno besedilo)** v 7. členu določil, da se režijski obrat ustanovi, kadar ni pogojev za ustanovitev javnega podjetja, ker bi bilo neekonomično in neracionalno zaradi majhnega obsega dejavnosti gospodarske javne službe, pa tudi ni pogojev za podelitev koncesije ali ta ne bi bila smotrna. Na tej pravni podlagi in na podlagi določila 6. in 17. člena **Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/**, 29. člena Odloka o organizaciji in delovnem področju Občinske uprave Občine Zreče (Uradni list RS, št. 125/2004) ter 16. člena Statuta Občine Zreče je občinski svet Občine Zreče sprejel **Odlok o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 139/2004) za katerega je v 4. členu določil, da izvaja naslednje naloge:

1. oskrba s pitno vodo,
2. odvajanje in čiščenje odpadnih in padavinskih voda,
3. ravnanje s komunalnimi odpadki,
4. odlaganje ostankov komunalnih odpadkov,
5. javna snaga in čiščenje javnih površin,
6. urejanje javnih poti, površin za pešce in javnih površin,
7. vzdrževanje občinskih cest,
8. urejanje in vzdrževanje pokopališč ter pogrebne storitve,

9. urejanje in vzdrževanje ulic, trgov in javnih tržnic,
10. plakatiranje,
11. urejanje javnih parkirišč,
12. javna razsvetljava v naseljih,
13. zagotavljanje pogojev za razvoj in nadzor komunalnega gospodarstva, cestnega gospodarstva, prometa in zvez, vodnega gospodarstva ter energetike,
14. predlaganje standardov in normativov za gospodarske javne službe in promet ter skrb za njihovo izvajanje,
15. predlaganje pogojev za zagotavljanje in uporabo javnega dobra in storitev gospodarskih javnih služb,
16. gospodarjenje s komunalno infrastrukturo ter načrtovanje in vodenje investicij ter projektov na področju komunalne infrastrukture,
17. vodenje nadzora nad izvajanjem nalog izvajalcev gospodarskih javnih služb in prometa,
18. pripravljane predlogov za določanje prometne ureditve v občini in spremljanje problematike na področju varnosti cestnega prometa v zvezi s preventivo in vzgojo v cestnem prometu,
19. pripravljane in uresničevanje aktov občine v zvezi z ustanoviteljstvom gospodarskih javnih služb,
20. sodeluje pri pripravi programov razvoja gospodarskih javnih služb in izvaja nadzor nad njihovim izvajanjem,
21. gradnja, vzdrževanje in urejanje lokalnih javnih cest, rekreacijskih in drugih površin,
22. pripravljane predpisov iz svojega področja,
23. podeljevanje koncesij v skladu z zakoni,
24. opravlja druge naloge s tega področja.

2.1.2 Javno podjetje

Občinski svet Občine Zreče je v 8. členu **Odloka o gospodarskih javnih službah na območju Občine Zreče (uradno prečiščeno besedilo)** določil, da se javno podjetje ustanovi kot podjetje v mešani lastnini v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe, ustanoviteljske pravice do javnega podjetja pa izvršuje občina preko svojih organov. Navedeno določilo 6. člena odloka je v neskladju z veljavnim določilom 25. člena **Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/**, ki določa, da *'javno podjetje ustanovi Vlada oziroma lokalna skupnost kot podjetje v lasti republike ali lokalne skupnosti'*.

2.1.3 Koncesionirane gospodarske javne službe v Občini Zreče

Z **Odlokom o gospodarskih javnih službah na območju Občine Zreče (uradno prečiščeno besedilo)** je občinski svet Občine Zreče v 9. členu določil, da lahko občina za izvajanje gospodarskih javnih služb na podlagi javnega razpisa in izbora da koncesijo pravni ali fizični osebi, ki je registrirana in izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti, ki so predmet koncesije. Postopek javnega razpisa in izbora ter postopek v zvezi z izborom, na podlagi vloge o zainteresiranosti določi občinski svet občine s koncesijskim aktom v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe. Z izbranim izvajalcem (koncesionarjem) pa sklene pogodbo župan občine v imenu in za račun občine.

Občinski svet Občine Zreče je z odloki o načinu opravljanja posameznih dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb določil, da se naslednje dejavnosti izvajajo kot koncesionirane dejavnosti:

- **urejanje in vzdrževanje zunanjih površin Občine Zreče** (Odlok o podelitvi koncesije za urejanje in vzdrževanje zunanjih površin Občine Zreče (Uradni list RS, št. 35/1995)),
- **pokopališka in pogrebna dejavnost** (Odlok o načinu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe na področju opravljanja pokopaliških storitev in pogrebne dejavnosti (Uradni list RS, št. 27/1997)),
- **ravnanje s komunalnimi odpadki** (Odlok o podelitvi koncesije za ravnanje s komunalnimi odpadki in odlaganje ostankov komunalnih odpadkov (Uradni list RS, št. 9/1998)),
- **odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju zazidalnega načrta Rogla** (Odlok o pogojih, postopkih in merilih za podelitev koncesije za opravljanje gospodarske javne službe 'odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda' na območju zazidalnega načrta Rogla v Občini Zreče (Uradni list RS, št. 2/2005)),
- **dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina** (Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje gospodarske javne službe systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče (Uradni list RS, št. 62/2007)),
- **oskrbe s pitno vodo na območju zazidalnega načrta Rogla** (Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju zazidalnega načrta Rogla v Občini Zreče (Uradni list RS, št. 33/2008)).

Glede na vsebino nalog, ki jih izvaja režijski obrat Občine Zreče (glej poglavje 2.1.1), ustanovljen z **Odlokom o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Zreče**, lahko sklenemo, da je občinski svet za dejavnosti: • urejanja in vzdrževanja zunanjih površin Občine Zreče, • ravnanje s komunalnimi odpadki, • odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda in • oskrbo s pitno vodo; določil, da se izvajajo v dveh oblikah in sicer režijskem obratu in kot koncesionirane dejavnosti, kar pa je v nasprotju z določilom 7. člena **Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/** in ustavnim načelom jasnosti in določnosti predpisov.

V tej zvezi občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da s spremembami in dopolnitvami Odloka o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Zreče določi zgolj tiste dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb, ki jih režijski obrat dejansko izvaja.

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da sprejme z Zakonom o gospodarskih javnih službah usklajen Odlok o lokalnih gospodarskih javnih službah v Občini Zreče (osnutek v prilogi).

2.2 Izvajanje javnih služb v okviru krajevnih skupnosti

Občinski svet Občine Zreče je v letu 1995 sprejel **Odlok o krajevnih skupnostih v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 61/1995, 17/1996, 52/2005, 16/2007), ki ga je spremenil in dopolnil v letih 1996, 2005 in 2007. V navedenem odloku je občinski svet v 4. členu določil, da krajevna skupnost opravlja naloge, ki jih občinski svet prenese v njihovo pristojnost in, ki se nanašajo na prebivalce krajevine

skupnosti, zlasti pa (tudi) naslednje naloge (s področja javnih služb): • lokalne javne službe, • vzdrževanje krajevnih cest in drugih površin. Navedeni odlok še določa, da se naloge, ki se prenesejo v izvajanje krajevne skupnosti določijo s statutom krajevne skupnosti.

Kljub temu, da Zakon o lokalni samoupravi /ZLS/ v 19. b členu dopušča možnost, da lahko statut občine prenese v izvajanje ožjemu delu tudi naloge, ki se nanašajo na lokalne javne službe in vzdrževanje krajevnih cest in drugih javnih površin, menim, da sta določili 60. člena Statuta občine Zreče in 4. člena Odloka o krajevnih skupnostih v Občini Zreče neprimerni. Prenos navedenih nalog v izvajanje ožjim delom občine je primeren samo če bi občinski svet določil, da se prenesene dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb izvajajo v obliki režijskega obrata, torej v režiji upravnih služb občine. V primeru, da pa občinski svet določi, da se posamezne dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb v občini izvajajo v drugih organizacijskih oblikah (javni gospodarski zavod, javno podjetje, s podelitvijo koncesije), pa navedenih nalog ni mogoče prenesti v izvajanje ožjemu delu občine.

3 Dejavnosti lokalnih gospodarskih javnih služb

3.1 Obvezne lokalne gospodarske javne službe

3.1.1 Lokalne gospodarske javne službe varstva okolja

ZVO-1 v 149. členu določa, da **so obvezne občinske gospodarske javne službe varstva okolja:**

- 1. oskrba s pitno vodo,**
- 2. odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,**
- 3. zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov,**
- 4. odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov in**
- 5. urejanje in čiščenje javnih površin.**

3.1.1.1 Oskrba s pitno vodo

Opis stanja

Občinski svet Občine Zreče je v letu 1998 sprejel **Odlok o oskrbi s pitno vodo na območju občine Zreče** (Uradni list RS, št. 71/1998, 91/2005, 93/2007, 35/2008, 121/2008) s katerim se urejajo pogoji dobave in način oskrbe s pitno vodo iz javnih vodovodov, gospodarjenje z napravami in objekti ter pravice, dolžnosti in odgovornostni upravljavec in uporabnikov z dobavo in odjemom pitne vode (*1. člen Odloka*). Občinski svet Občine Zreče je z navedenim odlokom določil, da oskrbo s pitno vodo, kot obvezno gospodarsko javno službo na območju Občine Zreče izvaja režijski obrat, organiziran kot samostojna notranja organizacijska enota občinske uprave Občine Zreče. Obenem pa je občinski svet tudi določil, da lahko občina za izvajanje javne službe oskrbe s pitno vodo, na posameznih smiselno zaokroženih aglomeracijah, znotraj ureditvenih območij Občine Zreče, podeli koncesijo v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah (*4. člen Odloka*). Na tej pravni podlagi je Občinski svet Občine Zreče sprejel **Odlok o dodelitvi koncesije za opravljanje obvezne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju zazidalnega načrta Rogla v**

Občini Zreče (Uradni list RS, št. 33/2008), s katerim je določil pogoje in postopke za dodeljevanje koncesije na področju opravljanja obvezne občinske gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju zazidalnega načrta Rogla (*1. člen Odloka*).

Na tem mestu moramo opomniti, da občinski svet v navedenem Odloku o oskrbi s pitno vodo na območju Občine Zreče ni določil pravnega režima izvajanja javne službe na območju občine, kot to določa 7. člen Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/, saj ni določil: • organizacijske in prostorske zasnove opravljanja javne službe in števila izvajalcev, • vrste in obsega javnih dobrin in njihove prostorske razporeditev, • virov financiranja gospodarske javne službe in način njihovega oblikovanja, • vrste in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so lastnina občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa.

Občinski svet Občine Zreče je navedeni odlok sprejel na podlagi določila 26. člena **Zakona o varstvu okolja /ZVO/** (Uradni list RS, št. 32/1993), ki pa je prenehal veljati v letu 2004 z uveljavitvijo **Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/** (Uradni list RS, št. 41/2004). ZVO-1 in na njegovi podlagi sprejeti **Pravilnik o oskrbi s pitno vodo** (Uradni list RS, št. 35/2006, 41/2008) sta tako določila povsem nov pravni režim izvajanja lokalne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo. Obenem je ZVO-1 v 190. členu določil, da se morajo predpisi občin, sprejeti na podlagi ZVO, v zadevah varstva okolja (torej tudi obravnavani Odlok o oskrbi s pitno vodo), uskladiti z določbami ZVO-1 najkasneje do 31. decembra 2004, kar pa Občinski svet Občine Zreče, navkljub sprejetim spremembam in dopolnitvami Odloka o oskrbi s pitno vodo v Občini Zreče v letih 2005, 2007 in 2008, ni naredil.

Obenem moramo opomniti, da občinski svet Občine Zreče ni uskladil kazenskih določb Odloka o oskrbi s pitno vodo v Občini Zreče z **Zakonom o prekrških /ZP-1/** (Uradni list RS, št. 3/2007-UPB4, 29/2007 Odl.US: U-I-56/06-31, 58/2007 Odl.US: U-I-34/05-9, 16/2008 Odl.US: U-I-414/06-7, 17/2008 (21/2008 popr.), 76/2008-ZIKS-1C). ZP-1 je namreč v prehodnih in končnih določbah v prvem odstavku 223. člena določil, da je potrebno predpise, s katerimi so določeni prekrški, pa niso v skladu z ZP-1, v treh letih po uveljavitvi ZP-1 uskladiti z ZP-1, to je bilo do 7.2.2006. V tej zvezi naj spomnimo, da lahko občina na podlagi določila prvega odstavka 3. člena ZP-1 z odlokom določi prekrške. Pri predpisovanju le-teh pa mora spoštovati temeljno ustavno načelo ustavnosti in zakonitosti, določeno v 153. členu Ustave RS (usklajenost pravnih aktov). V skladu s slednjim morajo biti podzakonski predpisi (občinski odloki) v skladu z Ustavo RS in z zakoni, posamični akti in dejanja organov lokalnih skupnosti pa morajo temeljiti na zakonu ali na zakonitem predpisu. Na podlagi navedenega določila 3. člena ZP-1 lahko torej občina z odlokom predpiše prekršek in globo zanj. Pri tem pa ZP-1 določa tri omejitve, ki izhajajo iz tretjega odstavka navedenega 3. člena, in sicer:

1. z odlokom lahko občina določi le prekrške za kršitve predpisov, ki jih sama izda v okviru svojih pristojnosti;
2. če zakon ali uredba že sankcionirata ravnanje, ki predstavlja tudi kršitev občinskega odloka, občina takega ravnanja ne more ponovno opredeliti kot prekršek;
3. občina sme kot sankcijo za kršitev svojih predpisov predpisati le globo v določenem znesku.

ad 1) Prva omejitev temelji na lokalni (teritorialni) omejenosti veljave občinskih odlokov. Ta izhaja tudi iz 1. odstavka 5. člena ZP-1, skladno s katerim določbe občinskih odlokov, ki določajo prekrške, veljajo le na območju občine, ki jih je izdala.

ad 2) Na podlagi izrecne zakonske diktacije je nedopustno v občinskem odloku kot prekršek opredeliti ravnanje, ki je sankcionirano že z uredbo Vlade RS ali z zakonom. Uredba in zakon sta pravna akta s širšo (teritorialno) veljavo od občinskega odloka. Ponavljanje opisa prekrška iz zakona ali uredbe v občinskem odloku ni smiselno; kakršnokoli spreminjanje hierarhično višjega pravnega akta z nižjim aktom, ki velja le v delu države, pa je pravno nedopustno (zlasti to velja za primere, ko bi npr. občinski odlok za isti prekršek določal višjo globo kot zakon). To izhaja tudi iz dejstva, da pravno osnovo za podzakonske splošne pravne akte (uredbe, odloke...) nudi ustrezen člen zakona; včasih pa je tako pooblastilo tudi že v ustavi (generalna izvršilna klavzula). (Igličar, 1994: 17)

ad 3) Globa se skladno z ZP-1 praviloma predpisuje v razponih. Minimum in maksimum sta odvisna od statusa storilca oziroma subjekta, ki mu globa grozi (fizična oseba, pravna oseba, samostojni podjetnik posameznik, odgovorna oseba). Občine pa so pri predpisovanju glob omejene, in sicer se lahko na podlagi sedmega odstavka 17. člena ZP-1 z odlokom predpiše samo globa v določenem znesku:

- za posameznika od 40 do 1.250 €;
- za samostojnega podjetnika posameznika in posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, od 100 do 30.000 €,
- za pravno osebo od 100 do 75.000 €, če se pravna oseba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, šteje za srednjo ali veliko gospodarsko družbo pa od 250 do 125.000 €,
- za odgovorno osebo pravne osebe ali odgovorno osebo samostojnega podjetnika posameznika in za odgovorno osebo v samoupravni lokalni skupnosti od 40 do 2.500 €.

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da na podlagi določila 149. člena ZVO-1 in 3. ter 7. člena ZGJS sprejme vsebinsko usklajen Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe oskrbe s pitno vodo na območju Občine Zreče.

3.1.1.2 Odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode

Opis stanja

Občinski svet Občine Zreče je z **Odlokom o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 85/1999, 52/2005) uredil način izvajanja obvezne lokalne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče. Občinski svet je v 7. členu navedenega odloka določil, da javno službo odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče izvaja režijski obrat, kot nesamostojen obrat v okviru Občinske uprave Občine Zreče (z Odlokom o ustanovitvi režijskega obrata Občine Zreče je določeno, da se režijski obrat organizira kot samostojna notranja organizacijska enota občinske uprave Zreče). Obenem je občinski svet v 8. členu navedenega odloka določil, da lahko občina za izvajanje javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda, na posameznih smiselno zaokroženih aglomeracijah, znotraj ureditvenih območij Občine Zreče, podeli koncesijo v skladu z Zakonom o gospodarskih javnih službah. Na podlagi

navedenega določila 8. člena odloka je Občinski svet Občine Zreče sprejel **Odlok o pogojih, postopkih in merilih za podelitev koncesije za opravljanje gospodarske javne službe 'odvajanje in čiščenje komunalnih odpadnih in padavinskih voda' na območju zazidalnega načrta Rogla v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 52/2005).

Občinski svet Občine Zreče je **Odlok o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče** sprejel na podlagi 26. člena Zakona o varstvu okolja /ZVO/ (Uradni list RS, št. 32/1993), ki pa je prenehal veljati v letu 2004 z uveljavitvijo **Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/** (Uradni list RS, št. 41/2004). ZVO-1 in na njegovi podlagi sprejeti **Pravilnik o nalogah, ki se izvajajo v okviru obvezne občinske gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode** (Uradni list RS, št. 109/2007) sta tako določila povsem nov pravni režim izvajanja lokalne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalnih odpadnih in padavinskih voda. Obenem je ZVO-1 v 190. členu določil, da se morajo predpisi občin, sprejeti na podlagi ZVO, v zadevah varstva okolja (torej tudi obravnavani Odlok o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče), uskladiti z določbami ZVO-1 najkasneje do 31. decembra 2004, kar pa Občinski svet Občine Zreče, navkljub sprejetim spremembam in dopolnitvam Odloka o odvajanju in čiščenju komunalnih odpadnih in padavinskih voda na območju Občine Zreče v letu 2005 ni naredil.

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da na podlagi določila 3. in 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ ter 149. člena Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/ in podzakonskimi akti sprejme vsebinsko usklajen Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja odpadne in padavinske vode na območju Občine Zreče.

3.1.1.3 Zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov ter odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov

Občinski svet Občine Zreče je v letu 1998 sprejel **Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki na območju Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 52/1997, 17/1998), s katerim je določil vrste komunalnih odpadkov in ravnanje z njimi na območju Občine Zreče. Izhajajoč iz pravne analize vsebine navedenega odloka lahko sklenemo, da občinski svet Občine Zreče odloka ni sprejel na podlagi določil 3. in 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, saj v odloku ni določil: • organizacijske in prostorske zasnove izvajanja javne službe in števila izvajalcev; • pogojev za zagotavljanje javnih dobrin in njihovo prostorsko razporeditev; • pravic in obveznosti uporabnikov; • virov financiranja gospodarske javne službe in način njihovega oblikovanja; • vrste in obsega objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so lastnina občine ter dej javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa ter druge elemente pomembne za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe. Navedeni Odlok o ravnanju s komunalnimi odpadki na območju Občine Zreče je občinski svet Občine Zreče sprejel na podlagi določila 26. in 30. člena Zakona o varstvu okolja /ZVO/ (Uradni list RS, št. 32/1993), ki je prenehal veljati z uveljavitvijo novega Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/ v letu 2004. Kot je določil Zakon o varstvu okolja /ZVO-1/ v 190. členu, bi se morali predpisi občin, sprejeti na podlagi Zakona o varstvu okolja /ZVO/ v zadevah varstva okolja uskladiti z

določbami Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/ najkasneje do 31. decembra 2004, česar pa občinski svet ni storil. Ob vsebinski analizi Odloka o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Zreče lahko ugotovimo, da le ta ni usklajen z določbami Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/ in na njegovi podlagi sprejetimi podzakonskimi akti, ki urejajo področje ravnanja s komunalnimi odpadki: **Uredbo o ravnanju z embalažo in odpadno embalažo** (Uradni list RS, št. 86/2006, 106/2006, 110/2007), **Uredbo o odlaganju odpadkov na odlagališčih** (Uradni list RS, št. 32/2006, 62/2008), **Uredbo o oblikovanju cen komunalnih storitev** (Uradni list RS, št. 41/2008), **Uredbo o ravnanju z odpadki** (Uradni list RS, št. 34/2008), **Odredbo o ravnanju z ločeno zbranimi frakcijami pri opravljanju javne službe ravnanja s komunalnimi odpadki** (Uradni list RS, št. 21/2001), **Uredbo o odstranjevanju odpadnih olj** (Uradni list RS, št. 25/2008), **Pravilnikom o ravnanju z organskimi kuhinjskimi odpadki** (Uradni list RS, št. 37/2004) itn.

Obenem moramo opomniti, da občinski svet Občine Zreče ni uskladil kazenskih določb Odloka o ravnanju s komunalnimi odpadki v Občini Zreče z **Zakonom o prekrških /ZP-1/**.

Ob navedenem Odloku o ravnanju s komunalnimi odpadki na območju Občine Zreče je Občinski svet v letu 1998 sprejel **Odlok o podelitvi koncesije za dejavnosti ravnanje s komunalnimi odpadki in odlaganje ostankov komunalnih odpadkov** (Uradni list RS, št. 9/1998). Z navedenim aktom je občinski svet določil, da se dejavnost ravnanja s komunalnimi odpadki opravlja kot koncesionirana dejavnost, kar pa je v vsebinskem neskladju z določilom 4. člena Odloka o ustanovitvi režijskega obrata Občine Zreče, v katerem je določeno, da dejavnost ravnanja s komunalnimi odpadki in odlaganje ostankov komunalnih odpadkov izvaja režijski obrat.

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da na podlagi določila 3. ter 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ in 149. člena Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/ sprejme z določili Zakona o varstvu okolja /ZVO-1/ in na njegovi podlagi sprejetimi podzakonskimi akti vsebinsko usklajen Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov ter odlaganja ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov v Občini Zreče.

3.1.1.3 Urejanje in čiščenje javnih površin

Opis stanja

Uvodoma moramo opomniti, da občinski svet Občine Zreče ni sprejel odloka o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe urejanja in čiščenja javnih površin v Občini Zreče v skladu z določilom 3. in 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, s katerim bi moral za izvajanje dejavnosti urejanja in čiščenja javnih površin določiti:

- organizacijsko in prostorsko zasnovo izvajanja javne službe in število izvajalcev,
- vrsto in obseg javnih dobrin ter njihovo prostorsko razporeditev,
- pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- pravice in obveznosti uporabnikov,
- vire financiranja gospodarske javne službe in način njihovega oblikovanja,

- vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe, ki so lastnina občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa ter
- druge elemente pomembne za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.

Navkljub navedenemu je občinski svet Občine Zreče je v letu 1995 sprejel **Odlok o podelitvi koncesije za urejevanje in vzdrževanje zunanjih površin Občine Zreče** (Uradni list RS, št. 35/1995) s katerim se opredeljujejo dejavnosti, območje, pogoji, javna pooblastila, pričetek in čas trajanja koncesije in drugi elementi pomembni za podelitev koncesije za urejanje in vzdrževanje zunanjih površin Občine Zreče, kamor spadajo pešpoti, zelenice in pokopališči (*1. člen Odloka*). S tem aktom je občinski svet določil, da se dejavnost urejanja in vzdrževanja javnih površin v Občini Zreče izvaja kot koncesionirana dejavnost, kar pa je v nasprotju z določilom 4. člena Odloka o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Zreče v katerem je občinski svet Občine Zreče določil, da dejavnost javne snage in čiščenja javnih površin izvaja režijski obrat Občine Zreče.

Ob vsebinski analizi odloka o podelitvi koncesije za urejevanje in vzdrževanje zunanjih površin Občine Zreče lahko sklenemo, da vsebina koncesijskega akta ni skladna z vsebino, ki jo predpisuje Zakon o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ v 33. členu. Tako občinski svet s koncesijskim aktom ni predpisal:

- vrste in obsega monopola ali način njegovega preprečevanja,
- vire financiranja gospodarske javne službe,
- nadzor nad izvajanje gospodarske javne službe,
- prenehanje koncesijskega razmerja,
- organ, ki opravi izbor koncesionarja,
- organ, ki je pooblaščen za sklenitev koncesijske pogodbe in
- druge sestavine, potrebne za določitev in izvajanje gospodarske javne službe.

Na tem mestu moramo opomniti, da je občinski svet v 3. členu navedenega odloka določil, da občina odda koncesijo v skladu z določili odloka najboljšemu ponudniku. Predlog izbora koncesionarja opravi komisija za varstvo okolja, urbanizem in infrastrukturo na osnovi javnega razpisa in ga posreduje občinskemu svetu v potrditev. Slednje pa ni v skladu z določilom 37. člena Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/, ki določa, da o izbiri koncesionarja odloči koncedent z upravno odločbo, ki pa jo v skladu z določilom 67. člena Zakona o lokalni samoupravi izda občinska uprava in torej o izbiri koncesionarja ne odloča občinski svet. Da je takšno določilo nezakonito kaže tudi praksa Ustavnega sodišča RS, ki se je v več odločitvah postavilo na stališče, da je takšno stališče nezakonito, če s koncesijskim aktom kot organ, ki opravi izbor koncesionarja, ni določena občinska uprava.³

V zvezi z navedenim moramo opomniti, da je župan občine Zreče v letu 2005 sklenil **Pogodbo za urejanje in vzdrževanje zunanjih površin na območju Občine Zreče** z Antonom Slatinek s.p. za **nedoločen čas**. Iz sklenjene pogodbe pa ne izhaja ali je bila izbira koncesionarja izvedena v skladu z določili Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ na podlagi javnega razpisa.

³ Ustavno sodišče RS je npr. v svoji odločitvi U-I-303/97 navedlo, da je *'določitev občinskega sveta za izbor koncesionarja za opravljanje gospodarske javne službe distribucije zemeljskega plina v Mestni občini Ptuj v nasprotju z določili Zakona o lokalni samoupravi, ki določa, da o upravnih stvareh iz občinske pristojnosti na prvi stopnji odloča občinska uprava, na drugi stopnji pa župan'*. Enako stališče lahko zasledimo tudi v sodbi Vrhovnega sodišča RS I Up 671/2000, v kateri je zapisalo, da *'določbe 12. alineje 33. člena Zakona o gospodarskih družbah ni mogoče razumeti kot izvedbe pooblastila iz 67. člena Zakona o lokalni samoupravi, ki določa da o posameznih stvareh iz občinske pristojnosti odloča tudi kdo drug kot občinska uprava. Kadar že z samega zakona izhaja, da mora o upravni stvari odločiti občinska uprava, s splošnim aktom ni mogoče prenesti pristojnosti za odločanje na drug organ'*. Podobno stališče zasledimo tudi v odločitvi US RS št. U_I_242/96, v kateri je US zapisalo: *'O izboru koncesionarja za opravljanje lokalne gospodarske javne službe odloča na podlagi določb Zakona o lokalni samoupravi in Zakona o gospodarskih javnih službah na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan. Zato ni v skladu z zakonom določba občinskega odloka, po kateri odloča o izboru koncesionarja s sklepom mestni svet, mestna uprava pa na podlagi takšnega sklepa izda odločbo.'*

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da na podlagi gornjih ugotovitev sprejme z Zakonom o varstvu okolja /ZVO-1/ vsebinsko usklajen Odlok o vzdrževanju in čiščenju javnih površin v Občini Zreče in vsebinsko usklajen Odlok o predmetu in pogojih za podelitev koncesije za opravljanje lokalne gospodarske javne službe vzdrževanja in čiščenja javnih površin v Občini Zreče.

3.1.2 Vzdrževanje občinskih javnih cest

Občinski svet Občine Zreče je v letu 1999 na podlagi določila prvega odstavka 82. člena Zakona o javnih cestah /ZJC/ (Uradni list RS, št. 29/1997) in 16. člena Statuta Občine Zreče sprejel **Odlok o občinskih cestah v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 54/1999, 25/2005) s katerim je v 26. členu določil, da je vzdrževanje občinskih cest obvezna gospodarska javna služba, ki obsega redno vzdrževanje teh cest in organiziranje njihovega obnavljanja. Redno vzdrževanje občinskih cest se zagotavlja v okviru občinske uprave v nesamostojnem režijskem obratu (z Odlokom o ustanovitvi režijskega obrata Občine Zreče je določeno, da se režijski obrat organizira kot samostojna notranja organizacijska enota občinske uprave Zreče), obnovitvena dela pa oddaja občinska uprava po postopku in pod pogoji, ki so z zakonom določeni za oddajo javnih naročil.

Kot navedeno je občinski svet Občine Zreče navedeni odlok sprejel na podlagi določila prvega odstavka 82. člena **Zakona o javnih cestah /ZJC/** (uvrščen je med prehodne in končne določbe zakona), ki je določal, da mora občina najkasneje v enem letu po uveljavitvi ZJC (to je do 7. julija 1998) sprejeti odlok o občinskih cestah, v katerem uredi upravljanje, graditev, vzdrževanje in varstvo občinskih cest ter nadzorstvo nad občinskimi cestami. Na tem mestu pa moramo opomniti še na določilo tretjega odstavka navedenega 82. člena ZJC, ki je določal, da mora občina v roku enega meseca po sprejemu zgoraj navedenega odloka določiti tudi način opravljanja rednega vzdrževanja in organiziranja obnavljanja občinskih cest.

Ob pravni analizi **Odloka o občinskih cestah v občini Zreče**, ki določa tudi način izvajanja vzdrževanja občinskih cest kot obvezne gospodarske javne službe (*26. člen Odloka*) lahko sklenemo, da občinski svet Občine Zreče **ni** predpisal načina opravljanja obvezne lokalne gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih javnih cest tako, da je zagotovljeno njihovo izvajanje v okviru funkcionalno in prostorsko zaokroženih oskrbovalnih sistemov (*2. člen ZGJS*). V skladu z navedenim Občinski svet Občine Zreče z odlokom tako **ni** določil:

- organizacijske in prostorske zasnove opravljanja lokalne gospodarske javne službe,
- vrste in obsega javnih dobrin ter njihovo prostorsko razporeditev,
- pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- pravic in obveznosti uporabnikov,
- virov financiranja lokalne gospodarske javne službe in načina njihovega oblikovanja,
- vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje lokalne gospodarske javne službe, ki so lastnina občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa in
- druge elemente pomembne za opravljanje in razvoj lokalne gospodarske javne službe (*7. člen ZGJS*).

V tej zvezi moramo opomniti, da je občinski svet Občine Zreče v letu 2008 sprejel **Odlok o ureditvi zimske službe v Občini Zreče** (uradni list RS, št. 121/2008) s katerim je določil način opravljanja, organizacijo ter izvajanje zimske službe, ki je sestavni del vzdrževanja javnih cest, kot obvezne gospodarske javne službe na območju Občine Zreče (*1. člen Odloka*). Z navedenim odlokom je občinski svet sicer uredil izvajanje zimske službe v Občini Zreče, vendar je odlok vsebinsko pomanjkljiv, saj ne določa: • virov financiranja lokalne gospodarske javne službe in načina njihovega oblikovanja, • vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje lokalne gospodarske javne službe, ki so lastnina občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa in • drugih elementov pomembnih za opravljanje in razvoj lokalne gospodarske javne službe v skladu z določilom 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah.

Predlog

Občinskemu svet Občine Zreče predlagamo, da na podlagi določila 3. in 7. člena ZGJS sprejme z Zakonom o javnih cestah /ZJC/ usklajen Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe vzdrževanja občinskih javnih cest na območju Občine Zreče.

3.1.3 Pomoč, oskrba in namestitve zapuščenih živali v zavetišču

Opis stanja

Uvodoma moramo opomniti, da Občinski svet Občine Zreče **ni** sprejel odloka s katerim bi predpisal načina opravljanja lokalne gospodarske javne službe pomoči, oskrbe in namestitve zapuščenih živali v zavetišču na način, kot to določa drugi odstavek 3. člena Zakona o gospodarskih javnih službah. Izhajajoč iz navedenega občinski svet Občine Zreče ni vzpostavil ustrezne pravne ureditve načina opravljanja navedene lokalne gospodarske javne službe. Ob navedenem občinski svet Občine Zreče v **Odloku o gospodarskih javnih službah na območju Občine Zreče (uradno prečiščeno besedilo)** ni določil oblike zagotavljanja navedene lokalne gospodarske javne službe, kot to določa 6. člen Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/.

Predlog

Izhajajoč iz gornjih navedb predlagamo, da občinski svet Občine Zreče:

- na podlagi določila 6. člena ZGJS določi obliko izvajanja lokalne gospodarske javne službe ter
- na podlagi določila drugega odstavka 3. in 7. člena ZGJS sprejme z Zakonom o zaščiti živali /ZZZiv/ vsebinsko usklajen Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe pomoči, oskrbe in namestitve zapuščenih živali v Občini Zreče.

3.2 Izbirne lokalne gospodarske javne službe

Izhajajoč iz analize veljavne pravne ureditve lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče lahko sklenemo, da je občinski svet Občine Zreče vzpostavil poseben pravni režim javne službe pri izvajanju dejavnosti:

- upravljanja s pokopališči, urejanja ter vzdrževanja pokopališč in pogrebnih storitev;

- oskrbe z energetskimi plini in s toplotno energijo.

Glede na navedeno se bomo v nadaljevanju analize posvetili ureditvi navedenih lokalnih gospodarskih javnih služb.

3.2.1 Upravljanje s pokopališči, urejanje ter vzdrževanje pokopališč in pogrebne storitve

Opis stanja

Občinski svet Občine Zreče je v letu 1997 sprejel **Odlok o pokopališki in pogrebni dejavnosti ter o urejanju pokopališč (Zreče)** (Uradni list RS, št. 31/1997, 119/2005, 16/2007) s katerim je določil izvajanje pokopališke in pogrebne dejavnosti, ter urejanje pokopališč na območju Občine Zreče. V navedenem odloku je občinski svet določil, da se pokopališka in pogrebna dejavnost opravlja na podlagi podeljene koncesije, dejavnost urejanja pokopališč pa izvaja režijski obrat.

Občinski svet Občine Zreče je v letu 2004 v 4. členu Odloka o ustanovitvi režijskega obrata v Občini Zreče sicer določil, da režijski obrat opravlja tudi dejavnost javne službe urejanja in vzdrževanja pokopališč ter pogrebne storitve, vendar je pred tem v letu 1997 sprejel **Odlok o načinu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe na področju opravljanja pokopaliških storitev in pogrebne dejavnosti** (Uradni list RS, št. 27/1997, 16/1999, 119/2005) s katerim je določil, da se dejavnost urejanja in vzdrževanja pokopališč ter pokopališka dejavnost izvaja kot koncesionirana dejavnost (*1. člen Odloka*). V navedenem odloku je posebej sporno določilo 10. člena, ki določa, da o izbiri koncesionarja odloči občinski svet Občine Zreče s posebnim sklepom na podlagi mnenja sveta pristojne krajevne skupnosti in na predlog komisije. To določilo pa je v nasprotju z določilom 37. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, ki določa, da o izbiri odloči koncedent z upravno odločbo, ki pa jo v skladu z določilom 67. člena Zakona o lokalni samoupravi izda občinska uprava in ne občinski svet, kot je določeno. Da je takšno določilo nezakonito kaže tudi praksa Ustavnega sodišča RS, ki se je v več odločitvah postavilo na stališče, da je takšno stališče nezakonito, če s koncesijskim aktom kot organ, ki opravi izbor koncesionarja, ni določena občinska uprava.⁴

Na tej pravni podlagi je župan Občine Zreče v letu 2008 na podlagi vloge o zainteresiranosti podaljšal **Koncesijsko pogodbo za opravljanje pokopaliških storitev in pogrebne dejavnosti na območju Občine Zreče**, kar pa je v nasprotju z določilom 36. člena Zakona o gospodarskih javnih službah, ki določa, da koncedent (občina) pridobiva koncesionarje na podlagi javnega razpisa.

⁴ Ustavno sodišče RS je npr. v svoji odločitvi U-I-303/97 navedlo, da je *'določitev občinskega sveta za izbor koncesionarja za opravljanje gospodarske javne službe distribucije zemeljskega plina v Mestni občini Ptuj v nasprotju z določili Zakona o lokalni samoupravi, ki določa, da o upravnih stvareh iz občinske pristojnosti na prvi stopnji odloča občinska uprava, na drugi stopnji pa župan'*. Enako stališče lahko zasledimo tudi v sodbi Vrhovnega sodišča RS I Up 671/2000, v kateri je zapisalo, da *'določbe 12. alineje 33. člena Zakona o gospodarskih družbah ni mogoče razumeti kot izvedbe pooblastila iz 67. člena Zakona o lokalni samoupravi, ki določa da o posameznih stvareh iz občinske pristojnosti odloča tudi kdo drug kot občinska uprava. Kadar že z samega zakona izhaja, da mora o upravni stvari odločiti občinska uprava, s splošnim aktom ni mogoče prenesti pristojnosti za odločanje na drug organ'*. Podobno stališče zasledimo tudi v odločitvi US RS št. U_I_242/96, v kateri je US zapisalo: *'O izboru koncesionarja za opravljanje lokalne gospodarske javne službe odloča na podlagi določb Zakona o lokalni samoupravi in Zakona o gospodarskih javnih službah na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji pa župan. Zato ni v skladu z zakonom določba občinskega odloka, po kateri odloča o izboru koncesionarja s sklepom mestni svet, mestna uprava pa na podlagi takšnega sklepa izda odločbo.'*

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da:

- spremeni vsebino Odloka o načinu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe na področju opravljanja pokopaliških storitev in pogrebne dejavnosti tako, da se koncesija podeli v skladu z določili Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/.

3.2.2 Oskrba z energetske plini

Opis stanja

Občinski svet Občine Zreče je v letu 2007 sprejel **Odlok o načinu izvajanja lokalne gospodarske javne službe sistemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 62/2007) s katerim je uredil način izvajanja lokalne gospodarske javne službe dejavnosti sistemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina. Na podlagi navedenega Odloka in 29. člena Zakona o gospodarskih javnih službah in 30. člena Energetskega zakona je občinski svet Občine Zreče v letu 2007 sprejel **Odlok o podelitvi koncesije za opravljanje lokalne gospodarske javne službe sistemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče** (Uradni list RS, št. 62/2007), ki ima naravo koncesijskega akta.

Na podlagi pravne analize Odloka o načinu izvajanja lokalne gospodarske javne službe sistemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče lahko sklenemo, da občinski svet z odlokom **ni** določil:

- organizacijske zasnove opravljanja javne službe po vrsti in številu izvajalcev (7. člen ZGJS), saj je v 22. členu določil, da se javna služba lahko izvaja v vseh organizacijskih oblikah, predvidenih v zakonu, ki ureja gospodarske javne službe.
- pravic uporabnikov.

Predlog

Občinskemu svetu Občine Zreče predlagamo, da sprejme z Zakonom o gospodarskih javnih službah in Energetskim zakonom usklajene spremembe in dopolnitve Odloka o načinu izvajanja lokalne gospodarske javne službe sistemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Zreče.

3.2.3 Oskrba s toplotno energijo

Opis stanja

Občinski svet Občine Zreče je v letu 2007 sprejel **Odlok o načinu, predmetu in pogojih izvajanja gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju ZN Center Zreče** (Uradni list RS, št. 16/2007), s katerim je določil način, predmet in pogoje izvajanja izbirne lokalne gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo iz lokalnega omrežja, ki zajema distribucijo

toplotne energije za daljinsko ogrevanje. Navedeni odlok je v delu, kjer so določeni predmet in pogoji opravljanja javne službe tudi koncesijski akt. Na podlagi navedenega odloka je župan Občine Zreče 1.3.2007 (zgoraj navedeni odlok je stopil v veljavo 24.2.2007) z Unior d.d. podpisal **Koncesijsko pogodbo za izvajanje javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju ZN center Zreče** za obdobje 20 let. Izhajajoč iz navedenega je bila koncesija podeljena neposredno v skladu z določilom 10. člena navedenega Odloka, ki določa, da se lahko *'zaradi lokacijske pogojenosti in potreb lokalnega prebivalstva koncesija podeli brez javnega razpisa neposredno lastniku obstoječe kotlovnice, ki proizvaja in distribuira toplotno energijo na območju, ki je predmet odloka. V navedenem primeru se koncesija pridobi na podlagi vloge navedene pravne osebe.'*

Določilo 10. člena navedenega Odloka je vsebinsko sporno. Zakon o gospodarskih javnih službah v 35. členu sicer določa, da lahko lokalna skupnost posamezno lokalno gospodarsko javno službo z odlokom neposredno prenese v opravljanje zasebnim, združenim ali drugim organizacijskim oblikam uporabnikov javnih dobrin, kadar to narekujejo lokacijska pogojenost ali če to narekujejo potrebe lokalnega prebivalstva. Navedeno gospodarsko javno službo lahko opravlja navedena organizacijska oblika sama ali druga pravna ali fizična oseba, če so izpolnjeni vsi predpisani tehnični, sanitarni in drugi standardi in normativi.

Kljub temu, da je bilo navedeno določilo 35. člena Zakona o gospodarskih javnih službah razveljavljeno z Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu v letu 2006, kolikor se nanaša na razmerja javno-zasebnega partnerstva, se še uporablja. Občinski svet Občine Zreče je kljub navedenemu zakonskemu določilu 35. člena Zakona o gospodarskih javnih službah določil, da se koncesija podeli brez javnega razpisa neposredno lastniku obstoječe kotlovnice, ki proizvaja in distribuira toplotno energijo na območju, ki je predmet odloka. S tem je po našem mnenju določilo 10. člena navedenega Odloka v vsebinskem neskladju z določilom 35. člena Zakona o gospodarskih javnih službah s čimer je kršeno ustavno načelo pravne države (2. člen Ustave RS) in ustavno načelo zakonitosti (153. člen Ustave RS), ki določa, da morajo biti podzakonski predpisi i drugi splošni akti v skladu z Ustavo RS in z zakoni (tretji odstavek 153. člena Ustave RS).

Z neposredno podelitvijo koncesije je bilo po našem mnenju kršeno ustavno načelo enakosti pred zakonom (14. člen Ustave RS) in iz njega izvedeno načelo prepovedi diskriminacije, saj je bilo zainteresiranim onemogočeno sodelovanje na javnem razpisu za pridobitev posebne in izključne pravice za izvajanje gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo na območju ZN center Zreče. V tej zvezi moramo opomniti tudi na prakso Računskega sodišča RS. Slednje je npr. v Revizijskem poročilu o poslovanju Občine Radenci v letu 2006. Občina Radenci je v letu 2006 neposredno podelila koncesijo za izvajanje lokalne gospodarske javne službe odvajanja in čiščenja komunalne in padavinske odpadne vode v Občini Radenci družbi SIM d.o.o. (solastniku kanalizacije in čistilne naprave). V tej zvezi se je Računsko sodišče RS postavilo na stališče, da družbe SIM d.o.o. ni mogoče obravnavati kot organizacijsko obliko, ki so jo ustanovili uporabniki javnih dobrin sami, ne glede na to, ali je razlog ustanovitve lokacijska pogojenost ali njihove lastne potrebe. Po pravni analogiji tako tudi družbe Unior d.d. ni mogoče šteti za organizacijo, ki bi jo ustanovile

Predlog

Glede na gornje ugotovitve predlagamo občinskemu svetu Občine Zreče, da sprejme z določili Zakona o gospodarskih javnih službah vsebinsko usklajen Odlok o načinu opravljanja lokalne gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo in Odlok o načinu in pogojih za dodelitev koncesije za opravljanje lokalne gospodarske javne službe oskrbe s toplotno energijo. Obenem predlagamo, da občina izvede javni razpis za dodelitev koncesije.

III Osnutek Odloka o lokalnih gospodarskih javnih službah v Občini Zreče

Na podlagi določil 21. in 61. člena Zakona o lokalni samoupravi /ZLS/ (Uradni list RS, št. 94/2007-uradno prečiščeno besedilo, 76/2008), 3. ter 7. člena Zakona o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ (Uradni list RS, št. 32/1993, 30/1998, 127/2006) in 16. člena Statuta Občine Zreče (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 95/2008) je Občinski svet Občine Zreče na svoji ... seji, dne ... sprejel

Odlok o lokalnih gospodarskih javnih službah v Občini Zreče

I. Splošne določbe

1. člen

Ta odlok ureja lokalne gospodarske javne službe v Občini Zreče, način njihovega izvajanja, strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge, varstvo uporabnikov, financiranje lokalnih gospodarskih javnih služb in druga vprašanja v zvezi z izvajanjem lokalnih gospodarskih javnih služb v Občini Zreče (v nadaljevanju: občina).

2. člen

Kot lokalne gospodarske javne službe se opravljajo dejavnosti, ki so z zakonom določene kot obvezne lokalne gospodarske javne službe in dejavnosti, ki so kot izbirne lokalne gospodarske javne službe določene s tem odlokom.

II. Način opravljanja lokalnih gospodarskih javnih služb

3. člen

(1) Lokalne gospodarske javne službe se opravljajo na podlagi predpisanih tehničnih, oskrbovalnih, stroškovnih, organizacijskih in drugih standardov ter normativov, ki jih predpišejo pristojna ministrstva.

(2) Občina s posamičnimi odloki podrobneje uredi način opravljanja posamezne ali več lokalnih gospodarskih javnih služb oziroma podrobneje določi:

- organizacijsko in prostorsko zasnovo njihovega opravljanja po vrstah in številu izvajalcev (v režijskem obratu, javnem gospodarskem zavodu, javnem podjetju, na podlagi koncesije),
- vrsto in obseg javnih dobrin ter njihovo prostorsko razporeditev,
- pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- pravice in obveznosti uporabnikov,
- vire financiranja gospodarskih javnih služb in načinov njihovega oblikovanja,
- vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje lokalne gospodarske javne službe, ki so v lasti občine ter del javne lastnine, ki je javno dobro in varstvo, ki ga uživa,
- druge elemente pomembne za opravljanje in razvoj lokalne gospodarske javne službe.

III. Lokalne gospodarske javne službe

4. člen

- (1) Lokalne gospodarske javne službe so obvezne in izbirne.
- (2) Obvezne lokalne gospodarske javne službe so določene z zakonom in s tem odlokom.
- (3) Izbirne lokalne gospodarske javne službe so določene s tem odlokom.

5. člen

- (1) Na območju občine se kot obvezne lokalne gospodarske javne službe opravljajo naslednje dejavnosti:
1. oskrba s pitno vodo,
 2. odvajanje komunalne in padavinske odpadne vode,
 3. čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
 4. zbiranje in prevoz komunalnih odpadkov,
 5. odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov,
 6. urejanje in čiščenje javnih površin,
 7. vzdrževanje občinskih javnih cest,
 8. pomoč, oskrba in namestitvev zapuščenih živali v zavetišču.
- (2) Kot obvezne lokalne gospodarske javne službe se opravljajo tudi dejavnosti, ki niso določene v prejšnjem odstavku, če tako določa zakon.

6. člen

Na območju občine se kot izbirne lokalne gospodarske javne službe opravljajo naslednje dejavnosti:

1. upravljanje s pokopališči, urejanje ter vzdrževanje pokopališč in pogrebne storitve,
2. oskrba z energetskimi plini,
3. oskrba s toplotno energijo,
4. vzdrževanje prometnih površin, objektov in naprav na, ob ali nad vozišči državnih cest, ki so namenjene urejanju prometne ureditve oziroma varnemu odvijanju prometa skozi naselja,
5. prevoz potnikov po žičniških napravah.

7. člen

Lokalne gospodarske javne službe iz 5. in 6. člena tega odloka se opravljajo na celotnem območju občine, če s tem odlokom ali odlokom iz 3. člena tega odloka za posamezno lokalno gospodarsko javno službo ni drugače določeno.

8. člen

- (1) Javne dobrine, ki se zagotavljajo z lokalnimi gospodarskimi javnimi službami, so pod enakimi pogoji določenimi z zakonom ali odlokom občine dostopne vsakomur.

(2) Uporaba javnih dobrin, ki se zagotavljajo z obveznimi lokalnimi gospodarskimi javnimi službami, je za uporabnike obvezna, če zakon ali na njegovi podlagi izdan predpis za posamezne primere ne določa drugače.

(3) Uporaba javnih dobrin, ki se zagotavljajo z izbirnimi lokalnimi gospodarskimi javnimi službami, za uporabnike ni obvezna, če zakon ali odlok občine za posamezne primere ne določa drugače.

IV. Oblike zagotavljanja javnih služb

9. člen

Občina zagotavlja lokalne gospodarske javne službe skladno s 3. členom tega odloka v naslednjih oblikah:

- v režijskem obratu,
- z dajanjem koncesij.

1 Režijski obrat

10. člen

(1) Režijski obrat se ustanovi za izvajanje lokalne gospodarske javne službe, kadar bi bilo zaradi majhnega obsega ali značilnosti službe neekonomično ali neracionalno ustanoviti javno podjetje ali podeliti koncesijo.

(2) Režijski obrat se organizira kot notranja organizacijska enota občinske uprave oziroma službe občine.

(3) Režijski obrat se organizira kot samostojen ali nesamostojen režijski obrat. Organizacijo in delovno področje režijskega obrata določi občinski svet v okviru organizacije in delovnega področja občinske uprave na predlog župana.

(4) Režijski obrat ni pravna oseba.

(5) V obliki režijskega obrata se izvajajo lokalne gospodarske javne službe iz 1., 2. in 3. točke prvega odstavka 5. člena tega odloka.

2 Koncesija

11. člen

(1) Za opravljanje posamezne lokalne gospodarske javne službe lahko občina podeli koncesijo pravni ali fizični osebi, ki je registrirana za opravljanje dejavnosti, ki je predmet koncesije in izpolnjuje pogoje za opravljanje lokalne gospodarske javne službe, ki je predmet koncesije.

(2) Koncesija za opravljanje posamezne lokalne gospodarske javne službe se podeli na podlagi koncesijskega akta.

(3) Občina lahko podeli koncesijo za opravljanje lokalne gospodarske javne službe za celotno območje občine ali za del območja občine.

(4) Za pridobivanje koncesionarjev, koncesijsko pogodbo, prenehanje koncesijskega razmerja, prenos koncesije, obvezno koncesijo, višjo silo, odgovornost koncesionarja za ravnanja zaposlenih in odgovornost koncedenta za ravnanje koncesionarja in ostala vprašanja v tej zvezi se uporabljajo določila zakona, ki ureja področje gospodarskih javnih služb.

(5) Občina podeli koncesijo za opravljanje lokalnih gospodarskih javnih služb iz 4., 5., 6., 7. in 8. točke prvega odstavka 5. člena in 1., 2., 3., 4. ter 5. točke 6. člena tega odloka.

12. člen

(1) Koncesija se podeli na podlagi javnega razpisa, ki se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

(2) Javni razpis vsebuje najmanj naslednje elemente:

- predmet koncesije,
- območje, za katero se podeljuje koncesija,
- pogoje za koncesijo,
- pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar,
- pričetek in trajanje koncesije,
- merila za izbiro koncesionarja,
- druge elemente določene s predpisi in koncesijskim aktom.

(3) Rok za prijavo na javni razpis ne sme biti krajši od 30 dni in ne daljši od 60 dni.

13. člen

(1) O izbiri koncesionarja odloči direktor občinske uprave z upravno odločbo.

(2) O pritožbi zoper odločbo direktorja občinske uprave odloča župan.

(3) Koncesijsko pogodbo z izbranim koncesionarjem sklene v imenu občine župan.

V. Strokovno tehnične, organizacijske in razvojne naloge

14. člen

(1) Strokovno tehnične, organizacijske in razvojne naloge na področju lokalnih gospodarskih javnih služb v občini opravlja občinska uprava.

(2) Občinska uprava opravlja s področja lokalnih gospodarskih javnih služb zlasti naloge, ki se nanašajo na:

- razvoj, načrtovanje in pospeševanje lokalnih gospodarskih javnih služb,
- investicijsko načrtovanje in gospodarjenje z objekti in napravami, potrebnimi za izvajanje lokalnih gospodarskih javnih služb,

- postopke ustanavljanja in organiziranja javnih podjetij, javnih gospodarskih zavodov in režijskih obratov,
- postopke podeljevanja koncesij in izbire koncesionarjev,
- strokovni nadzor nad izvajalci lokalnih gospodarskih javnih služb,
- strokovne, tehnične in organizacijske naloge v zvezi z javnimi razpisi za izbiro izvajalcev za koncesionirane lokalne gospodarske javne službe,
- strokovne, tehnične in organizacijske naloge v zvezi s financiranjem lokalnih gospodarskih javnih služb,
- določanje pogojev in dajanje soglasij k dovoljenjem za posege v prostor in okolje, če ti zadevajo infrastrukturne objekte in naprave lokalnih gospodarskih javnih služb, če ni kot javno pooblastilo preneseno na izvajalce lokalnih gospodarskih javnih služb,
- dajanje predpisanih dovoljenj za priključitev na infrastrukturne objekte in naprave lokalnih gospodarskih javnih služb, če ni to kot javno pooblastilo preneseno na izvajalce lokalnih gospodarskih javnih služb.

(3) Naloge iz prve, druge, tretje in pete alineje prejšnjega odstavka se lahko poveri za to usposobljeni organizaciji ali podjetju.

VI. Varstvo uporabnikov javnih dobrin

15. člen

Za varstvo uporabnikov javnih dobrin skrbi Svet za varstvo uporabnikov javnih dobrin, ki šteje 3 člane in ga imenuje občinski svet občine izmed občanov na predlog svetniških skupin v občini.

16. člen

Svet za varstvo uporabnikov javnih dobrin iz naslova varstva uporabnikov po tem odloku:

- zastopa in usklajuje interese občanov in predlaga skupne predloge občinskemu svetu občine in županu občine,
- zastopa interese občanov v zvezi z načrtovanjem, funkcioniranjem in financiranjem javnih služb in s tem povezanih objektov in naprav v razmerju do občine.

17. člen

V primeru kršitve dolžnosti sklenjene pogodbe s strani izvajalca lokalne gospodarske javne službe, lahko uporabnik od upravnega organa občine zahteva izdajo odločbe, s katero naj ta odloči o njegovi pravici, za katero meni, da je kršena, in naloži izvajalcu ustrezno ravnanje.

18. člen

(1) Občinski svet in župan sta dolžna obravnavati pripombe in predloge Sveta za varstvo uporabnikov dobrin iz naslova varstva uporabnikov po tem odloku.

(2) Občinski svet je dolžan obvestiti Svet za varstvo uporabnikov javnih dobrin o svojih stališčih in ukrepih v skladu s poslovníkom o svojem delu, župan pa najkasneje v roku 30 dni od dneva, ko je prejel njegovo pripombo ali predlog.

VII. Financiranje lokalnih gospodarskih javnih služb

19. člen

Lokalne gospodarske javne službe se financirajo:

- s ceno javnih dobrin,
- iz proračunskih sredstev,
- iz drugih virov določenih z zakonom ali odlokom občine.

20. člen

(1) Za uporabo javnih dobrin, ki so glede na posameznega uporabnika ali glede na določljive skupine uporabnikov izmerljive, plačujejo uporabniki ceno proizvoda ali storitve, ki je lahko tudi v obliki tarife, takse, nadomestila ali povračila.

(2) Cene se oblikujejo ali določajo na način in po postopku, ki ga določa zakon ali odlok občine v skladu z zakonom.

(3) Cene se lahko določijo diferencirano po kategoriji uporabnikov in količini porabljenih in nujenih javnih dobrin.

(4) Cene se lahko subvencionirajo. Z aktom, s katerim se odloči o subvencioniranju cene, se določita tudi višina in vir subvencij. Subvencije so lahko diferencirane po kategorijah uporabnikov in količini porabljenih in nujenih javnih dobrin.

21. člen

Iz sredstev proračuna se financirajo gospodarske javne službe, s katerimi se zagotavljajo javne dobrine, katerih uporabniki niso določljivi ali katerih uporaba ni izmerljiva.

VIII. Prehodne in končne določbe

22. člen

(1) Občina je dolžna uskladiti predpise in sprejeti nove predpise v skladu s tem odlokom najkasneje v roku 12 (dvanajstih) mesecev po uveljavitvi tega odloka.

(2) Do uskladitve in uveljavitve novih predpisov izdanih na podlagi drugega odstavka 3. člena tega odloka ostanejo v veljavi odloki sprejeti na podlagi Odloka gospodarskih javnih službah v Občini Zreče (Uradni list RS, št. 95/2008-UPB1).

23. člen

Z dnem uveljavitve tega odloka prenehata veljati Odlok o gospodarskih javnih službah v Občini Zreče (Uradni list RS, št. 95/2008-UPB1)

24. člen

Ta odlok začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu RS.

Številka:

Datum:

Župan Občine Zreče
mag. Boris Podvršnik