



**Svetnice in svetniki**

Mestni svet

Številka: 007-5/2019-2-4605

Datum: 19. 6. 2019

**ZADEVA: Opredelitev do pripomb Statutarno pravne komisije na Odlok o ustanovitvi in organiziranju podjetja Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o. – osnutek, podanih na 6. seji, dne 17.6.2019**

Mestna uprava je skrbno preučila posamezne pripombe Statutarno pravne komisije na osnutek Odloka o ustanovitvi in organiziranju podjetja Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o., podane na 6. seji, dne 17. 6. 2019. Ugotovili smo, da (a.) so pristojnosti med nadzornim svetom in skupščino pravilno razdeljene, v skladu z veljavno zakonodajo, pravno teorijo in sodno prakso ter (b.) Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o. mora biti v skladu veljavno zakonodajo (Zakon o gospodarskih javnih službah in Zakon o gospodarskih družbah) ustanovljeno tako s posebnim pravnim aktom javnopravne narave (odlok o ustanovitvi) kot tudi zasebnopravnim aktom (družbeno pogodbo), kot je primer že sedaj.

Mestna uprava je preučila tudi pripombe podane k posameznim členom in ugotovila, da gradivo ne vsebuje številnih nedoslednosti in neuskkljenosti, upoštevajoč, da se pripombe nanašajo na tehnične popravke ali vsebinske pomisleke, ki niso v pristojnosti komisije, ki pravno niso sporni in so večinoma uporabljeni že v veljavnem odloku ali pa predstavljajo dikcijo, povzeto po veljavnem Zakonu o gospodarskih družbah. Relevantne pripombe podane s strani Statutarno pravne komisije in Mestnega sveta namerava mestna uprava upoštevati pri pripravi predloga Odloka o ustanovitvi in organiziranju podjetja Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o. za drugo obravnavo. Ob tem bi izpostavili, da je bil osnutek Odloka v prvi obravnavi v predloženi obliki že potrjen v občinah Cerklje in Jezersko, ki sta soustanoviteljici Komunale Kranj.

Zaradi navedenega je mestna uprava prepričana, da je odlok ustrezno pripravljen, primeren za nadaljnjo obravnavo in sprejem v okviru prve obravnave, zato se Mestnemu svetu predlaga, da sprejme Odlok o ustanovitvi in organiziranju podjetja Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o. – osnutek.

V nadaljevanju so navedeni sklepi, ki jih je Statutarno pravna komisija sprejela ob obravnavi osnutka Odloka o ustanovitvi in organiziranju podjetja Komunala Kranj, javno podjetje, d.o.o., skupaj z opredelitvami mestne uprave.

- 1. Statutarno pravna komisija meni, da je potrebno obrazložitev akta vsebinsko dopolniti z razlogi za ponovno uvedbo nadzornega sveta in hkrati preveriti, ali so pristojnosti med nadzornim svetom in skupščino pravilno razdeljene, predvsem glede imenovanja direktorja in prokurista;*

Skupni organ Svet ustanoviteljev je na svoji 37. seji 13. 1. 2016 sprejel sklep, s katerim je naložil javnemu podjetju pripravo odloka o ustanovitvi in organiziranju podjetja smiselno tako, da se ponovno uvede nadzorni svet podjetja, pri čemer bodo župani lahko spet postali člani skupščine. Glede na sprejeto politično odločitev, ki je povsem v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah (ZGD-1) oziroma pravno ni sporna, je bil osnutek besedila akta že leta 2016 pripravljen v skladu z

navedeno odločitvijo. Posledično je bilo potrebno ustrezno določiti pristojnosti skupščine in nadzornega sveta, pri čemer je pripravljavec sledil določbam Zakona o gospodarskih družbah.

V zvezi z imenovanjem direktorja drži, da ZGD-1 v četrtem odstavku 515. člena določa, da v primeru, da ima družba nadzorni svet, direktorja imenuje slednji. Določba je kogentna, vendar subsidiarna. ZGD-1 dopušča avtonomnost ureditve tega področja z družbeno pogodbo (enako tudi sodna praksa VSL, sklep IV Cpg 19/98). Družbena pogodba lahko tako v primeru, če ima družba nadzorni svet, določi tudi drugačen način imenovanja direktorja oziroma poslovodje. Četudi je v d.o.o. oblikovan nadzorni svet, je glede na navedeno določbo mogoče, da direktorja imenuje družbenik oz. ustanovitelj družbe, če je tako določeno v ustanovitvenem aktu ali družbeni pogodbi.

Okoliščina, da nadzorni svet v d.o.o. ni obvezen organ, namreč neposredno vpliva na njegove korporacijske pristojnosti. Pri podeljevanju pristojnosti nadzornega sveta v d.o.o. je primarna ureditev v družbeni pogodbi oz. ustanovitvenem aktu (514. člen ZGD-1). Zgolj če v ustanovitvenem aktu ali družbeni pogodbi ni določeno, katere so pristojnosti nadzornega sveta, se neposredno uporabijo določbe ZGD-1 o nadzornem svetu delniške družbe (povzeto po Zabel, Veliki komentar ZGD-1, GV Založba 2007, komentar k 515. členu, str. 195)<sup>1</sup>.

Glede na navedeno je torej dopustno, da družbena pogodba oz. ustanovitveni akt pristojnost za imenovanje direktorja pridrži družbeniku (v konkretnem primeru občinam kot ustanoviteljicam javnega podjetja). Tudi upoštevanje 505. člena ZGD-1 je imenovanje in odpoklic direktorja oz. navsezadnje primarno v pristojnosti družbenikov v skladu s 505. členom ZGD-1.

2. *Statutarno pravna komisija želi obrazložitev, s katerim aktom je ustanovljeno javno podjetje, z odlokom ali družbeno pogodbo, in kakšna bo vsebina družbene pogodbe, glede na to, da so temeljna razmerja urejena že z odlokom;*

Statutarno pravna komisija utemeljeno izpostavlja vprašanje ustanovitve javnega podjetja. Glede na navedene določbe 25. («Javno podjetje ustanovi Vlada oziroma lokalna skupnost kot podjetje v lasti republike ali lokalne skupnosti») in 26. člena<sup>2</sup> Zakona o gospodarskih javnih službah (v nadaljevanju: ZGJS) v zvezi z 28. členom ZGJS,<sup>3</sup> ki napotuje na uporabo določil veljavnega zakona o gospodarskih družbah, je namreč tako v primeru, ko ustanovi javno podjetje država oziroma lokalna skupnost sama, kot tudi v primeru, ko ustanovi javno podjetje več ustanoviteljev, sporen nastanek javnega podjetja kot pravne osebe. V obstoječi pravni ureditvi namreč ni nedvoumno določeno, s katerim pravnim aktom nastane javno podjetje (z javnopravnim aktom o ustanovitvi javnega podjetja ali družbeno pogodbo).

Če naj bo javno podjetje oseba javnega prava, mora namreč biti ustanovljeno s posebnim pravnim aktom javnopravne narave (zakon, podzakonski akt, odlok lokalne skupnosti). Po drugi strani pa veljavni ZGD-1 (ki se skladno z 28. členom ZGJS-a uporablja tudi za vprašanja ustanovitve javnega podjetja) določa kot ustanovitveni akt npr. statut delniške družbe oziroma za družbo z omejeno odgovornostjo pogodbo o ustanovitvi. Slednji so zasebnopravne narave in se sprejmejo oziroma sklenejo v obliki notarskega zapisa. Izhajajoč iz navedenega je moč sklepati, da je pravilna rešitev, da občine ob ustanovitvi javnega podjetja z javnopravnim aktom sklenejo še zasebnopravni akt, v konkretnem primeru družbeno pogodbo, kot je predvidena z ZGD-1 in je pravna podlaga za ustanovitev gospodarske družbe.

---

<sup>1</sup> Smiselno enako velja za razmejitve ostalih pristojnosti med organom, vključno glede imenovanja prokurista

<sup>2</sup> »Ustanovitelj javnega podjetja:

- določi posebne pogoje za izvajanje dejavnosti ter zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,
- odloča o cenah oziroma tarifah za uporabo javnih dobrin.«

<sup>3</sup> »Za vsa vprašanja, ki se nanašajo na položaj javnega podjetja, se uporabljajo predpisi, ki urejajo položaj podjetij oziroma gospodarskih družb, če s tem ali drugim zakonom niso urejena drugače.«

V zvezi z vprašanjem vsebine tako javnopravnega akta o ustanovitvi javnega podjetja kot tudi vsebine zasebnopravnega akta o ustanovitvi gospodarske družbe v načelu velja, da bi morala biti vsebina navedenih aktov sicer enaka. Vsebina zasebnopravnih ustanovitvenih aktov, s katerimi se lahko ustanovita d.d. ali d.o.o., določa ZGD-1, vsebina javnopravnega akta pa z ZGJS sicer ni posebej določena. Ustanoviteljice javnega podjetja pa lahko v aktu o ustanovitvi javnega podjetja uredijo tudi nekatera vprašanja, ki sicer niso statusnopravne (korporacijske) narave.<sup>4</sup> Tej ureditvi sledi predlagani osnutek odloka, npr. v delu, kjer ureja pravila regulacije cen, vključno z opredelitvijo enotnih cen.

3. *Statutarno pravna komisija zaradi številnih nedoslednosti in neuskkljenosti posameznih členov odloka ugotavlja, da odlok ni primeren za nadaljnjo obravnavo.*

Upoštevajoč prva dva sklepa in v izogib navajanju teh nedoslednosti je Statutarno pravna komisija sprejela zgornji sklep, pri čemer so člani komisije ob obravnavi osnutka odloka po členih izpostavili (povzeto po ustni razpravi na seji):

**K 7. členu:** *odveč je zapis, da je javno podjetje ustanovljeno za nedoločen čas.*

**Komentar mestne uprave:** Gre za določbo veljavnega odloka, a bi ga bilo mogoče črtati.

**K 8. členu:** *odveč je tretja alineja (prenehanje javnega podjetja z ukinitvijo statusa javnega podjetja)*

**Komentar mestne uprave:** Gre za določbo veljavnega odloka, a bi ga bilo mogoče črtati.

**K 13. členu:** *odveč je sklic na Odlok o ustanovitvi skupnega organa MOK ter občin Cerklje na Gorenjskem, Jezersko, Naklo, Medvode, Preddvor in Šenčur v zvezi s pridobivanjem soglasja pristojnega organa javnega podjetja pri sklepanju poslov.*

**Komentar mestne uprave:** Veljavni Odlok o ustanovitvi skupnega organa MOK ter občin Cerklje na Gorenjskem, Jezersko, Naklo, Medvode, Preddvor in Šenčur za izvrševanje ustanoviteljskih pravic v javnem podjetju Komunala Kranj (Uradni list RS, št. 55/11) omejitve pri poslovanju dejansko določa, zato tudi napotilo nanj.

**K 16. členu:** *pristojnost skupščine o odobritvi pogodb med članom nadzornega sveta in javnim podjetjem naj se črta.*

**Komentar mestne uprave:** Nadzorni svet bi prišel v kolizijo interesov, v kolikor bi podpisoval pogodbe sam s seboj; zakon odkazuje na tem mestu na določila ZGD-1, ki se tičejo plačil NS, ki so v pristojnosti skupščine; v praksi takih pogodb v javnem podjetju ni in jih predvidevamo tudi ne bo.

**K 17. členu,** *peti odstavek: zadošča en namestnik, črta naj se beseda najmanj –*

**Komentar mestne uprave:** Gre za politično odločitev o številu namestnikov, ki pravno ni sporna

**K 18. členu:** *slovnična pripomba: namesto mandat je 4 leta, naj se zapiše mandat traja 4 leta, popravi naj se izraz solastnice (enotno: soustanoviteljice)*

**Komentar mestne uprave:** Čeprav je bilo omenjena dikcija leta 2016 v 1. branju že sprejeta v skorajda vseh občinah ustanoviteljicah, se strinjamo s pripombo.

**K 19. členu – četrti odstavek:** *zadošča že 2/3 večina glasov namesto ¾ večina.*

**Komentar mestne uprave:** Gre za vsebinsko odločitev, ki pravno ni sporna.

**K 22. členu – stavek:** *Direktor na lastno odgovornost vodi posle javnega podjetja in ga zastopa. Stavek je nenavaden in naj se črta.*

**Komentar mestne uprave:** Enako določa 515. člen ZGD-1, zato pripomba s pravnega vidika ni relevantna.

**K 22. členu,** 13. in 14. alineja drugega odstavka: *ali gre res za pristojnost direktorja?*

**Komentar mestne uprave:** Da, gre za pristojnost direktorja.

**K 23. členu:** *drugi stavek drugega odstavka: namesto povedi: »Ista oseba je lahko po preteku mandata ponovno imenovana«, naj se pika na koncu prve povedi spremeni v vejico, stavek pa naj se nadaljuje »in je lahko ponovno imenovan«.*

**Komentar mestne uprave:** Čeprav je bilo omenjena dikcija leta 2016 v 1. branju že sprejeta v skorajda vseh občinah ustanoviteljicah, se strinjamo s pripombo.

**K 24. členu – prvi odstavek:** *odvečni veznik naj se nadomesti v vejico, drugi odstavek – beseda »najmanj« se prevečkrat ponovi.*

<sup>4</sup> Povzeto po B. Brezovnik, Aktualna vprašanja pravne ureditve javnega podjetja v Sloveniji, Lex Localis, april 2009

**Komentar mestne uprave:** Čeprav je bilo omenjena diktija leta 2016 v 1. branju že sprejeta v skorajda vseh občinah ustanoviteljicah, se strinjamo glede prvega odstavka, poudarki »najmanj« pa so smiselni, saj nakazujejo na minimalno izpolnjevanje pogojev **K 23. – 25. členu:** izraz »odpoklic« naj se nadomesti z izrazom »razrešitev«.

**Komentar mestne uprave:** Izraz odpoklic uporablja ZGD-1, zato je ustrezen.

**K 27. členu:** v zvezi s trajanjem pogodbe o zaposlitvi naj se črta, da je sklenjena za določen čas za čas trajanja mandata.

**Komentar mestne uprave:** Opredelitev časa trajanja pogodbe o zaposlitvi je ustrezna, saj je pogodba o zaposlitvi za delovno mesto direktorja lahko sklenjena le za čas trajanja mandata. Takšna določba je v skladu z Zakonom o delovnih razmerjih.

**K 40. členu – prvi odstavek, drugi stavek:** člani skupščine ne nastopijo mandata, saj niso imenovani kot člani skupščine.

**Komentar mestne uprave:** Čeprav je bilo omenjena diktija leta 2016 v 1. branju že sprejeta v skorajda vseh občinah ustanoviteljicah, se strinjamo s pripombo, da gre za nepravilen zapis, ki bo popravljen.

Pripravila:

Sabina Metelko  
Podsekretarka občinska odvetnica



mag. Marko Čehovin  
vodja Urada za gospodarstvo in  
gospodarske javne službe



Matjaž Rakovec  
Župan

