

Zakon o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/**(pristojnosti in naloge pokrajine z uvodnimi pojasnili)**

(osnutek)

K a z a l o:

1	Pregled pristojnosti in nalog pokrajine po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	2
1.1	Pravna podlaga	2
1.2	Pristojnosti in naloge pokrajinskega sveta po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	2
1.2.1	Akti pokrajinskega sveta po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	3
1.3	Pristojnosti in naloge predsednika pokrajine po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	3
1.3.1	Akti predsednika pokrajine po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	4
1.4	Pristojnosti in naloge pokrajinske uprave po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	4
1.4.1	Akti pokrajinske uprave po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	4
2	Ocena finančnih in drugih posledic izvajanja določil Zakona o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/	5
3	Uvodna pojasnila k pristojnostim in nalogam pokrajine	5
3.1	Javno-zasebno partnerstvo v pravu ES	5
3.2	Javno-zasebno partnerstvo v slovenski pravni ureditvi	7
3.2.1	Oblike javno-zasebnega partnerstva	11
3.2.1.1	Pogodbno partnerstvo	11
3.2.1.2	Statusno partnerstvo	11
3.2.1.2.1	Oblike statusnega partnerstva in uporaba prava	11
3.2.1.2.2	Javni razpis	12
3.2.1.2.3	Pravno organizacijske oblike oseb statusnega partnerstva	12
3.2.1.2.4	Posebnosti izbora v primeru partnerstva s prodajo deleža	13
3.2.1.2.5	Posebnosti izbora v primeru partnerstva z nakupom deleža	13
3.2.1.2.6	Nelastniški vložki oseb zasebnega prava	13
3.2.1.2.7	Uporaba predpisov	14
3.2.2	Postopek javno-zasebnega partnerstva	14
3.2.2.1	Predhodni postopek	14
3.2.2.2	Akt o javno-zasebnem partnerstvu	15
3.2.2.3	Javni razpis	16
3.2.2.3.1	Strokovna komisija za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva	18
3.2.2.4	Izbira izvajalca javno-zasebnega partnerstva	19
3.2.2.5	Podelitev in izvrševanje javnega pooblastila	20
3.2.2.6	Nastanek razmerja javno-zasebnega partnerstva	20
3.2.2.6	Dolgotrajnost razmerja javno-zasebnega partnerstva	21
3.2.2.6	Izvajanje javno-zasebnega partnerstva	21
3.2.3	Koncesije gradenj	21
3.2.3.1	Javni razpis in izbira koncesionarja gradenj	22
3.2.3.2	Razmerja s tretjimi osebami	23
3.2.3.3	Koncesijska pogodba	23
3.2.3.4	Koncesije storitev	23
3.2.4	Nadzor	24
3.2.5	Preoblikovanje javnih podjetij, javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov	24
	Ključne besede	25
	Uporabljene kratice	25
	Literatura	25
	Viri	26

1 Pregled pristojnosti in nalog pokrajine po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/**1.1 Pravna podlaga**

tč.	predpisi, ki so podlaga za sprejem predpisa	določba	pojasnilo
1	Ustava Republike Slovenije Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a		

tč.	predpis	določba	pojasnilo
1.1	Zakon o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/ Uradni list RS, št. 127/06		12

tč.	podrejeni predpisi	določba	pojasnilo
1.1.1	Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva Uradni list RS, št. 32/07		16, 42
1.1.2	Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva Uradni list RS, št. 56/07		

1.2 Pristojnosti in naloge pokrajinskega sveta po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/

tč.	pristojnosti in naloge pokrajinskega sveta	določba	pojasnilo
1	Sprejme odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva in izvedbo projekta v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva po ZJZP.	1/11. člen	24
2	Določa politiko na področju javno-zasebnega partnerstva oziroma tega načrtuje.	3/11. člen	24
3	Sprejema predpise in druge splošne akte, ki urejajo način izvajanja javno-zasebnega partnerstva.	3/11. člen	24
4	Sprejema druge predpise in druge splošne akte, s katerimi se urejajo vprašanja izvajanja javno-zasebnega partnerstva.	3/11. člen	24
5	Sprejema predpise in druge splošne akte, ki urejajo plačila storitev javno-zasebnega partnerstva, in skladno s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu določa cene dobrin in storitev javno-zasebnega partnerstva oziroma daje soglasje k njim.	3/11. člen	24
6	Izdaja posamične akte, povezane s sklepanjem, izvajanjem in prenehanjem javno-zasebnega partnerstva.	3/11. člen	24
7	Nadzoruje izvajalce javno-zasebnega partnerstva.	3/11. člen	24
8	Začne predhodni postopek, na podlagi katerega se sprejme odločitev o izvedbi javno-zasebnega partnerstva ali zaključku postopka.	1/31. člen	42
9	Opravi oceno ekonomske izvedljivosti projekta.	3/31. člen	42
10	Praviloma enkrat letno z javnim pozivom pozove morebitne promotorje k podaji vlog o zainteresiranosti za izvedbo javno-zasebnega partnerstva.	1/32. člen	43
11	Na lastno pobudo začne predhodni postopek javno-zasebnega partnerstva.	1/34. člen	43, 44
12	Sprejme akt o javno-zasebnem partnerstvu.	36. člen	46
13	Z drugimi javnimi partnerji sprejme skupni akt o javno-zasebnem partnerstvu.	1/37. člen	48
14	V skupnem aktu določi enega izmed javnih partnerjev, da vodi postopek izbire zasebnega partnerja, izda akt o izboru ter druge akte v zvezi z javno-zasebnim partnerjem.	3/37. člen	48

15	Imenuje strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta javno-zasebnega partnerstva ali sklenitev statusnega partnerstva.	1/52. člen	63
16	Odloči o zamenjavi predsednika ali člana strokovne komisije za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta javno-zasebnega partnerstva ali sklenitev statusnega partnerstva.	3/52. člen	63
17	Odloči o izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva.	56. člen	
18	Če po končanem postopku izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva le tega ne izbere, izda akt, s katerim konča postopek izbire.	59. člen	69
19	Odloči o podaljšanju roka trajanja javno-zasebnega partnerstva.	3/71. člen	78
20	Izvajalcu javno-zasebnega partnerstva lahko poda soglasje za prenos posebnih in izključnih pravic na tretje osebe.	1/74. člen	81
21	Odloči o preoblikovanju obstoječega javnega podjetja, katerega ustanoviteljica je pokrajina.	141. člen	98
22	Odloči o preoblikovanju javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov, katerih ustanoviteljica je pokrajina.	144. člen	97

1.2.1 Akti pokrajinskega sveta po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/

tč.	akti pokrajinskega sveta	določba	pojasnilo
1	Sklep o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva.	11. člen	24
2	Odlok o načinu izvajanja javno-zasebnega partnerstva.	11. člen	24
3	Ocena ekonomske izvedljivosti projekta.	31. člen	42
4	Javni poziv promotorjem k oddaji vlog o zainteresiranosti za izvedbo javno-zasebnega partnerstva.	32. člen	43
5	Akt (odlok) o javno-zasebnem partnerstvu.	36. člen	46
6	Sklep o imenovanju strokovne komisije za izbiro zasebnega partnerstva.	52. člen	63
7	Sklep o zamenjavi predsednika ali člana strokovne komisije za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo predmeta javno-zasebnega partnerstva.	52. člen	63
8	Sklep o izbiri izvajalca javno zasebnega partnerstva.	56. člen	
9	Sklep o podaljšanju roka trajanja javno-zasebnega partnerstva.	71. člen	78
10	Soglasje za prenos posebnih in izključnih pravic na tretje osebe.	74. člen	78
11	Odlok o ustanovitvi projektne podjetja.	126. člen	

1.3 Pristojnosti in naloge predsednika pokrajine po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/

tč.	pristojnosti in naloge predsednika pokrajine	določba	pojasnilo
1	Odredi objavo razpisov in drugih procesnih aktov v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva na svetovnem spletu.	2/13. člen	25
2	Odloči o odkupu dokumentov za izvedbo javno-zasebnega partnerstva od promotorja.	35. člen	45
3	S pogodbo uredi medsebojna razmerja javno-zasebnega partnerstva z drugimi javnimi partnerji.	2/37. člen	48
4	Odredi objavo javnega razpisa za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva.	42. člen 48. člen 49. člen 50. člen 51. člen	50, 52, 53, 54
5	V javnem razpisu določi pogoje za predložitev skupne vloge več zasebnih partnerjev.	2/38. člen	49
6	Odredi objavo javnega razpisa za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva na spletni strani pokrajine.	42. člen	50
7	Vodi postopek konkurenčnega dialoga.	46. člen	56, 57, 58, 59, 60, 61, 62
8	Odloči o pritožbi zoper akt o izbiri izvajalca javno-zasebnega	2/61. člen	71

	partnerstva, ki ga izda drug javni partner, katerega ustanoviteljica je pokrajina.		
9	Odloči o pritožbi zoper odločbo o izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva, ki jo izda pokrajinska uprava.	3/61. člen	71
10	Z izvajalcem javno-zasebnega partnerstva sklene pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu.	1/68. člen	76
11	V 8 dneh od sklenitve pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu o tem obvesti ministrstvo, pristojno za finance, in mu predloži izvod sklenjene pogodbe.	1/70. člen	77
12	Objavi javni razpis za koncesijo gradenj.	82. člen	85
13	Ob pogojih, določenih z ZJN-2, odloči o izbiri koncesionarja gradenj brez javnega razpisa.	83. člen	86
14	V primerih koncesij gradenj, določenih z ZJZP, sme od koncesionarja zahtevati, da dodeli najmanj 30% vrednosti koncesioniranih del tretjim osebam.	86. člen	88
15	Z izbranim koncesionarjem sklene koncesijsko pogodbo za koncesijo gradenj.	89. člen 90. člen	89
16	Objavi javni razpis za izbiro izvajalca statusnega partnerstva.	104. člen	32
17	Z izvajalcem statusnega partnerstva sklene pogodbo o statusnem partnerstvu.	126. člen 127. člen	93
18	Izreja nadzor nad izvajanjem pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu.	135. člen 136. člen	94
19	Objavi javni razpis za podelitev koncesije javnim podjetjem, ki se preoblikujejo v gospodarsko družbo.	3/142. člen 143. člen	99, 100

1.3.1 Akti predsednika pokrajine po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/

tč.	akti predsednika pokrajine	določba	pojasnilo
1	Sklep o odkupu predmetov za izvedbo javno-zasebnega partnerstva od promotorja.	35. člen	45
2	Javni razpis za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva.	42. člen 48. člen 49. člen 50. člen 51. člen	50
3	Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu.	68. člen	76
4	Obvestilo ministrstvu, pristojnemu za finance o sklenitvi pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu.	70. člen	77
5	Pogodba o koncesiji gradenj.	82. člen	85
6	Javni razpis za sklenitev statusnega javno-zasebnega partnerstva.	104. člen	32
7	Pogodba o statusnem javno-zasebnem partnerstvu.	126. člen	93

1.4 Pristojnosti in naloge pokrajinske uprave po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/

tč.	pristojnosti in naloge pokrajinske uprave	določba	pojasnilo
1	V času trajanja javnega razpisa za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerja omogoči zainteresiranim osebam vpogled v razpisno dokumentacijo in njo na zahtevo preda zainteresiranim.	2/48. člen	50
2	Z upravno odločbo odloči o izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva, če je predmet javno-zasebnega partnerstva koncesija za izvajanje gospodarske javne službe ali druge dejavnosti, kjer zakon izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe.	57. člen	67
3	Z odločbo podeli javno pooblastilo, če je predmet javno-zasebnega partnerstva tudi javno pooblastilo.	2/66. člen	75
4	V skladu z določili ZGJS odloči o podelitvi koncesije javnim podjetjem, ki se preoblikujejo v gospodarsko družbo.	142. člen 143. člen	99, 100

1.4.1 Akti pokrajinske uprave po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/

tč.	akti pokrajinske uprave	določba	pojasnilo
-----	-------------------------	---------	-----------

1	Odločba o izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva.	57. člen	67
2	Ocena finančnih in drugih posledic izvajanja določil Zakona o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/		

Izvajanje določil Zakona o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/ ima finančne posledice za državni proračun v okviru prerazporeditve finančnih sredstev med državo in pokrajino v sorazmerju z decentraliziranimi pristojnostmi.

Okvirna ocena sredstev za financiranje pristojnosti in nalog po določilih Zakona o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/ znaša ... EUR.

3 Uvodna pojasnila k pristojnostim in nalogam pokrajine

3.1 Javno-zasebno partnerstvo v pravu ES

- 1 Vse do osemdesetih let prejšnjega stoletja je v svetu prevladovala t.i. klasična oblika zagotavljanja javnih dobrin in financiranja izvajanja dejavnosti javnih služb, v katere sklop spadajo tudi investicije v infrastrukturo.¹ Infrastruktura, namenjena izvajanju dejavnosti tako gospodarskih kot tudi negospodarskih javnih služb, je bila pretežno v lasti javnega sektorja. Primarna vzroka temu sta bila predvsem javni interes in značilnost takratne proizvodnje. Omeniti je potrebno, da je izvajanje dejavnosti javnih služb v povojnem obdobju (po drugi svetovni vojni) terjalo zelo visoka investicijska vlaganja v infrastrukturo, kar pa je bilo, ob dolgoročnem značaju investicij povsem nepriljubeno za zasebni sektor. Dominantno vlogo javnega sektorja pri izvajanju dejavnosti javnih služb in financiranju investicij v javno infrastrukturo je narekovalo tudi spoznanje politične in ekonomske pomembnosti infrastrukture ter takratno prepričanje, da je pri odpravljanju tehnoloških ovir v ponudbi dobrin nujno potrebno aktivno sodelovanje javnega sektorja in da je država edina sposobna odpraviti neučinkovitosti trga.²
- 2 Zaznane pomanjkljivosti pretiranega delovanja države, ki so jih izkazovali visoki stroški in cene dobrin in storitev, izgube v javnih podjetjih in neučinkovitost investicij pa so postopoma pripeljale do tega, da je v osemdesetih letih prejšnjega stoletja večina razvitih gospodarstev skušala zmanjšati ekonomsko vlogo države predvsem s procesi deregulacije in privatizacije javnega sektorja. Slednje pa je razumljivo, saj države ob visokem tehnološkem napredku in visoki stopnji zadolženosti državnih proračunov niso mogle zadovoljiti vse večjih potreb državljanov. Z razvojem različnih oblik izvajanja dejavnosti javnih služb pa so države, tudi v te dejavnosti, vse intenzivneje vključevale zasebni sektor tako na področju financiranja izgradnje novih infrastrukturnih objektov in upravljanja z njimi kot tudi izvajanja dejavnosti javnih služb. S tem pa se je bistveno spremenila vloga države, saj je vlogo financerja v javno infrastrukturo in izvajalca dejavnosti javnih služb začel vse bolj prevzemati zasebni sektor, država pa je pričela krepiti svojo vlogo na področju regulative in nadzora (Mrak, 2002: 2). Z vključevanjem zasebnega sektorja v t.i. projektno financiranje investicij v izgradnjo infrastrukturnih objektov in posledično izvajanje dejavnosti javnih služb so se postopoma začele uvajati nove, inovativne oblike sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem (*t.i. javno-zasebno partnerstvo*)³ in izvajanja dejavnosti javnih služb, obenem pa so države ob klasičnem (proračunskem) financiranju postopno uvedle nove načine financiranja dejavnosti javnih služb, ki so

¹ O klasičnih oblikah zagotavljanja javnih dobrin govorimo, kadar dejavnost javne službe izvaja država oziroma lokalna skupnost neposredno v lastni režiji ali pa za izvajanje dejavnosti ustanovi pravno osebo javnega prava, obenem pa zagotovi sredstva za financiranje izvajanja dejavnosti javne službe in investicije v javno infrastrukturo v proračunu oziroma s prispevki uporabnikov (v obliki tarif, davkov, taks ...).

² Green paper on Services of General Interest, (COM (2003) 270 final, 21.5.2003), stran 26.

³ Ob množici definicij javno-zasebnega partnerstva, ki jih lahko zasledimo v literaturi, bi izpostavili definicijo, po kateri so javno-zasebna partnerstva pogodbeni dogovori med oblastjo (državo oziroma lokalnimi skupnostmi) in osebami zasebnega prava o zagotavljanju finančnih sredstev in proizvodnji javnih dobrin, ki jih je tradicionalno zagotavljal javni sektor. Tako De Bettignies, Jean-Etienne, Ross W., Thomas. *The Economics of Public-Private Partnerships*. Vancouver: Canadian Public Policy - Analyse de Politiques, letnik XXX, številka 2, leto 2004, stran 136. V skladu z določilom 2. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/ (Uradni list RS, št. 127/2006) javno-zasebno partnerstvo predstavlja razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

omogočali odplačilo investicij v javno infrastrukturo in poplačilo (zasebnim) izvajalcem za dobavljene proizvode oziroma opravljene storitve (javne dobrine).

- 3 Z institucionalizacijo javno-zasebnega partnerstva v slovenski zakonodaji je zakonodajalec sledil trendu uvajanja in institucionalizacije javno-zasebnega partnerstva, ki ga lahko zasledimo v EU in nekaterih državah članicah EU⁴. Na tem mestu moramo navesti, da je Evropska komisija v letu 2004 objavila *Zeleno knjigo o javno-zasebnih partnerstvih in zakonodaji Skupnosti na področju javnih naročil in koncesij*⁵, ki je politično sicer zelo pomemben, a pravno nezavezujoč akt. Zeleni knjigi pa sta sledila *Delovno gradivo poročila o javni obravnavi Zelene knjige o javno-zasebnem partnerstvu (SEC (2005) 629)* in *Sporočilo Komisije evropskemu parlamentu, svetu, evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in odboru regij (COM (2005) 569 final)*. Kljub temu, da je Komisija z navedenimi akti pričela širšo razpravo o javno-zasebnem partnerstvu, moramo omeniti, da navedeni institut nima povsem jasne pravne podlage v pravu ES, so pa nekatere pojavne oblike javno-zasebnega partnerstva, predvsem v sekundarni zakonodaji (zlasti v Direktivi 2004/18/EC⁶) izrecno urejene (javna naročila, koncesije gradenj).
- 4 Pomembno je vedeti, da mora država ob odločitvi, da bo normativno uredila povezovanje javnega in zasebnega sektorja pri izvajanju raznolikih projektov v javnem interesu, urediti kompleksna vprašanja. Tako mora določiti področja, na katerih je sploh mogoče skupno izvajanje projektov, predvideti oblike sodelovanja, možnost prenosa upravičenj javnopravne narave na osebe zasebnega prava, predvideti učinkovit nadzor nad delom zasebnih partnerjev, sankcioniranje v primeru kršitve sprejetih obveznosti, morebitno prenehanje javno-zasebnega partnerstva, zaradi spremenjenega javnega interesa, stvarno pravni režim glede vključenih objektov in naprav, posebej njihov status po prenehanju partnerstva, odgovornost države za delo zasebnega partnerja, zagotoviti mora enakopravno obravnavo oseb zasebnega prava, ki kandidirajo za sodelovanje pri javno-zasebnem partnerstvu, in pravno varstvo za tiste zainteresirane osebe zasebnega prava, ki niso bile izbrane kot zasebni partnerji (Kranjc, 2007: 79).
- 5 Na tem mestu moramo poudariti, da se pravo ES z večino zgoraj naštetih vprašanj ne ukvarja, saj v ustanovitvenih aktih ni podana pravna podlaga za urejanje navedenih vprašanj. Dejansko se pravo ES ukvarja le z manjšim delom od naštetih vprašanj. Pravila prava ES predvsem zagotavljajo enakopravno obravnavo zasebnih partnerjev in njihovo nediskriminatorno izbiro.
- 6 Z vidika prava ES je vsakemu povezovanju oziroma vsem pogodbenim razmerjem med javnim in zasebnim sektorjem izkazana posebna skrb v tem smislu, da se poskuša zagotoviti enakopraven položaj gospodarskih in drugih subjektov na trgu. Kadar javni sektor izbira med zainteresiranimi gospodarskimi subjekti oziroma osebami zasebnega prava osebo, katera bo dobavila določeno blago, izvedla storitev ali zgradila določen objekt, obstaja nevarnost, da bodo pri izbiri prevladovali kriteriji, ki niso objektivno opravičljivi. Z vidika prava ES predvsem ni sprejemljivo, da javni sektor favorizira domače izvajalce in dobavitelje. Takšna izbira nasprotuje ustanovitvenim ciljem in temeljnim ekonomskim svoboščinam - prostemu pretoku blaga, storitev, oseb in kapitala (2. člen *Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Uradni list RS, št. 24/2004 - prečiščeno besedilo)*).
- 7 V pogodbenih razmerjih med javnim in zasebnim sektorjem je v pravilih prava ES varstvo konkurence, enakopravnost izbire in transparentnost postopka izbire v največji možni meri zagotovljena s predpisi o javnem naročanju (po reformi javnega naročanja so materialna pravila o

⁴ Med največkrat omenjenimi državami uspešnega uvajanja javno-zasebnega partnerstva sodi Republika Irska. V primerjalnih študijah je kot vodilna prikazana zlasti z vidika institucionalizacije javno-zasebnega partnerstva. Irski model spodbujanja in spremljanja tega partnerstva izhaja iz osrednje in enotne centralne enote, kar pa je glede na velikost države tudi povsem pričakovano. Tudi zakonodaja je kratka in lahko razumljiva, vendar gre (z vidika kontinentalnega prava) podnormiranost pripisati anglosaksonskemu pravnemu sistemu. V praksi pa na Irskem poteka največ projektov javno-zasebnega partnerstva na področju cest in izobraževanja, pojavljajo pa se tudi drugje, npr. v zdravstvu, socialnem varstvu, energetiki, na področju vode in kanalizacije itd. Tako Mužina, Aleksij. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu uvodna predstavitev. Ljubljana: Nebra, 2007, stran 16. Več o javno-zasebnem partnerstvu na Irskem npr. v delu Scally, John. Public Private Partnership in Ireland: An Overview. Dublin: Central Bank & Financial Services Authority of Ireland, Quarterly Bulletins, jesen 2004. O ureditvah javno-zasebnega partnerstva v nekaterih državah članicah EU pa v delu Bliss, Nicholas et al. PPP in Europe: an overview. London: Freshfields, Bruckhaus, Deringer, 2005.

⁵ Green Paper on Public Private Partnership and Community law on public contract and concessions (COM (2004) 327 final).

⁶ Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (Uradni list L 134/114, 30.4.2004).

javnem naročanju združena v Direktivi 2004/18/ES in Direktivi 2004/17/ES⁷). S tega vidika bi se lahko vsaka izbira pogodbenega partnerja, kateri bi naj za javni sektor dobavil blago, izvedel storitve ali gradnjo, izvedla po pravilih o javnem naročanju. Toda vseh pogodbenih razmerij, pri katerih se s strani javnega sektorja kakorkoli kupuje blago, naročajo storitve in gradnje, ni mogoče enačiti. Zato se pravila o javnem naročanju ne uporabljajo za vsako izbiro pogodbenega partnerja. Pri izključitvi določenih razmerij (sicer sklenjenih med javnim in zasebnim sektorjem) pravila prava ES upoštevajo tudi drugačno naravo razmerij. Na primer določajo, da v primeru koncesije ne gre za pogodbo o oddaji javnega naročila. Zato koncesije storitev in koncesije gradenj niso podrejene pod enake obveznosti kot javna naročila, na primer javna naročila storitev ali javna naročila gradenj (Kranjc, 2007: 80).

- 8 Na tem mestu moramo navesti, da posamezni izrazi nimajo enakega pomena v pravu ES in slovenskem nacionalnem pravu. V slovenskem pravu se npr. pojem 'koncesija' uporablja za raznolika pravna razmerja civilne in javnopravne narave. Obče in natančne definicije pojma koncesija sicer ne zasledimo, saj takšna, glede na širok diapazon pomena pojma nikoli ne bi bila popolna. Na splošno pa govorimo o koncesiji kot o prenosu, pogosto monopolnem, določene pravice ali izvajanja določene dejavnosti iz sfere države in largu sensu v sfero oseb civilnega prava (Mužina, 2007: 37).
- 9 V razlagalnem sporočilu Evropske Komisije iz leta 2000⁸ je pojasnjeno, da se npr. koncesija gradnje razlikuje od javnega naročila gradnje po tem, da pri javnem naročilu gradnje naročnik izvajalcu plača izgradnjo objekta, pri koncesiji gradnje pa mu objekta samega ne plača, ampak mu podeli upravičenje, da lahko zgrajeni objekt sam upravlja in na tak način pridobi odmeno za vložena sredstva. Razlagalno poročilo posebej poudarja, da ekonomski rizik za uspeh posla pri koncesiji nosi izvajalec, ne pa naročnik izgradnje. Smiselno enako pa velja tudi za koncesijo storitev.
- 10 Teorija EU uvršča koncesije med tako imenovane posle PFI (*Private Finance Initiative*). Med PFI se ob koncesijah uvrščajo tudi ostala pogodbeni razmerja med javnim in zasebnim sektorjem, pri katerih sicer ekonomskega rizika za uspeh posla v celoti ali pretežno ne nosi izvajalec (ekonomski riziko nosi naročnik), a je zanje značilna kompleksnost razmerij. Ti posli imajo lahko naravo javnih naročil. Šele širši pojem kot posli PFI so oblike javno-zasebnega partnerstva. Pri teh oblikah pa so poleg pogodbenih razmerij vključena tudi statusne oblike, pri katerih sta združena javni in zasebni kapital (Arrowsmith, 2005: 26-32). Na tem mestu moramo opomniti, da na nivoju EU ne PFI ne javno-zasebno partnerstvo nista pravni kategoriji, ampak ekonomski. Kot že omenjeno, pokriva širši pojem javno-zasebnega partnerstva oblike statusnega in pogodbenega povezovanja javnega in zasebnega sektorja, PFI pa le pogodbene oblike. Delitev PFI poslov na javna naročila in koncesije pa je z vidika EU smiselna zato, ker oddaja koncesij ni urejena s posebnimi pravili (koncesije so načeloma izključene iz direktiv o javnem naročanju), oddaja javnih naročil, ki so v pravu ES pravna kategorija, pa je s pravili prava ES (Direktivo 2004/18/ES in Direktivo 2004/17/ES) podrobno urejena.
- 11 Na tem mestu moramo navesti, da predpisi EU ne opozarjajo na civilnopravno oziroma javnopravno naravo razmerij ne pri javnih naročilih, ne pri koncesijah, PFI ali javno-zasebnem partnerstvu. Razlog temu je tudi ta, ker predpisi EU pravnih razmerij med javnim in zasebnim sektorjem ne urejajo kompleksno, ampak je njihov poglavitni cilj zagotovitev nedikriminatorno izbiro zasebnega partnerja in ustrezno varstvo subjektov na trgu. Po opredelitvi ZJZP pa zajema javno-zasebno partnerstvo le tista pravna razmerja med javnim in zasebnim sektorjem, ki se izvajajo v javnem interesu. Takšna pravna razmerja pa imajo načelno javnopravno naravo. Zato se porajajo predvsem pomisleki, ali je smiselno pri vzpostavitvi in urejanju razmerij javno-zasebnega partnerstva izhajati iz enakih izhodišč kot EU, torej delitve na koncesijska in javno-naročniška oziroma glede na to, ali nosi ekonomski riziko javni ali zasebni partner (Kranjc, 2007: 82-84).

3.2 Javno-zasebno partnerstvo v slovenski pravni ureditvi

- 12 Zakonodajalec je pri institucionalizaciji javno-zasebnega partnerstva sledil v prejšnjem poglavju navedenim izhodiščem in to področje sistematično uredil s posebnim **Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/**, v katerega je implementiral tudi določbe navedene Direktive 2004/18/EC (v delu, ki se nanaša na koncesije gradenj). Na tem mestu pa moramo opomniti, da navedeni institut javno-zasebnega partnerstva ni tuj slovenskemu pravnemu redu. Tako statusne kot tudi pogodbene

⁷ Direktiva 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov javnih naročil naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (Uradni list L, 134, 30. april 2004).

⁸ Commission Interpretative Communication on Concessions under Community law, O.J. C 121/2000.

oblike javno-zasebnega partnerstva lahko zasledimo že v Zakonu o zavodih /ZZ/ iz leta 1991, Zakonu o gospodarskih javnih službah /ZGJS/ iz leta 1993 ter področni zakonodaji.

- 13 Iz zakonske ureditve javno-zasebnega partnerstva sklepamo, da je zakonodajalec vzpostavil nova pravna pravila instituta javno-zasebnega partnerstva tako na področju gospodarskih kot tudi negospodarskih javnih služb. Navedena pravila pa so v glavnem enaka. Na tem mestu je smiselno opozoriti na novost, da se je za koncesijska javno-zasebna partnerstva smiselno uporabljal ZGJS, za javno-naročniška partnerstva **Zakon o javnem naročanju /ZJN-3/**, za statusna javno-zasebna partnerstva, ki bodo nastala s prodajo in nakupom deležev v pravnih osebah, pa se bo smiselno uporabljal **Zakon o javnih financah /ZJF/**. ZJZP se tako uporablja za postopke sklepanja in izvajanja javno-zasebnega partnerstva glede tistih vprašanj, ki s posebnim zakonom niso drugače urejena. Slednje pomeni, da je ZJZP splošni predpis (*lex generalis*), ki velja za sklepanje in izvajanje javno-zasebnih partnerstev (Tičar, 2007: 58-70).
- 14 Kot izhaja iz določila 4. člena ZJZP, so njegove določbe obvezne, če je v njem posebej določena primarnost uporabe. Takšni primeri so prenos izključnih pravic, predpostavke javno-naročniškega partnerstva, konkurenčni dialog in koncesije gradenj ipd. V teh pogledih pa se ZJZP uporablja kot posebni predpis (*lex specialis*).
- 15 Institut javno-zasebnega partnerstva je prisilni institut upravnega prava, kar pomeni, da so javni partnerji ob nastopu zakonskih pogojev zavezani izpeljati postopek zbiranja predlogov, odločitve, razpisa in izbire zasebnega partnerja, zato je toliko pomembnejše, katere subjekte ZJZP sploh šteje za zavezanca. Iz opredelitve pojmov (5. člen ZJZP) lahko ugotovimo, da so zavezanci predvsem javni partnerji. Njihova bodoča pravno zavezujoča dejanja in ravnanja so z ZJZP predpisana kogentno in dopuščajo določeno mero dispozitivnosti le pri izboru oblike javno-zasebnega partnerstva. Slednje pa je lahko pogodbeno (koncesijsko ali javno naročniško) ali statusno partnerstvo. Pred opredelitvijo oblik javno-zasebnega partnerstva se posvetimo natančnejši opredelitvi zavezanca po ZJZP, to je javnega partnerja.
- 16 Javni partner v pravnem razmerju javno-zasebnega partnerstva na državni ravni je država, ki je javni partner po samem zakonu in sistemsko ne potrebuje dodatnega zakonskega predpisa, da bi lahko sklenila javno-zasebno partnerstvo. Ob njej pa se kot javni partner navaja tudi samoupravna lokalna skupnost, ki pa pri sprejemanju odločitev o javno-zasebnem partnerstvu ni tako avtonomna kot država. Pred sprejemom odločitve o javno-zasebnem partnerstvu mora samoupravna lokalna skupnost ravnati v skladu s **Pravilnikom o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva**.
- 17 Ob pojmu '*javni partner*' se v ZJZP pojavlja tudi pojem '*drug javni partner*', ki pa ne zajema države ali lokalne skupnosti, temveč šteje v to skupino oseba javnega prava, ki jo ustanovi država ali samoupravna lokalna skupnost (npr. javni zavod, javna agencija, javni sklad ...) oziroma druga oseba, ki je javni naročnik po določbah ZJN-2⁹ in lahko sklene razmerje javno-zasebnega partnerstva samo, če tako določa zakon ali na njegovi podlagi izdan predpis.
- 18 V zvezi z osnovnimi pojmi moramo izpostaviti še pojem '*javnega interesa*' in pojem '*druge javne službe*'.
- 19 '*Javni interes*' je neposredno vezan na državo kot na institucijo za izvajanje politične oblasti in je glede na to nekoliko ožji od splošnega oziroma družbenega interesa¹⁰. Politična oblast vsebuje družbeno moč, kar omogoča tistemu, ki obvladuje državo kot institucijo za izvajanje politične

⁹ Po veljavnem ZJN-2 so naročniki: - organi Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti; - javni skladi, javne agencije, javni zavodi; - javni gospodarski zavodi in - druge osebe javnega prava. Oseba javnega prava (po ZJN-2) pa je vsaka oseba: - ki je ustanovljena za opravljanje dejavnosti, ki so v splošnem interesu in ki nimajo industrijskega ali poslovnega značaja; - ki je pravna oseba in - je v višini več kot 50% financirana iz sredstev organov RS in samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava ali ti organi opravljajo nadzor nad poslovanjem take osebe ali ki imajo upravljavski ali nadzorni odbor, katerega več kakor polovico članov imenujejo organi RS in samoupravnih lokalnih skupnosti ali druge osebe javnega prava. Za naročnika pa šteje tudi združenje, ki ga oblikuje eden ali več navedenih naročnikov (3. člen ZJN-2).

¹⁰ Družbeni in splošni interes v bistvu označujeta isti pojav, razlika je samo v tem, da pri opredelitvi družbenega interesa posebej poudarimo institucionalno plat splošnega interesa, to je njegovo povezanost z družbenim sistemom. Pri tem se dosledno izogibamo refikaciji družbenega sistema in s tem pojmovanju družbenega interesa kot samostojnega, od posameznikov neodvisnega interesa, temveč ta interes pojmuje kot interes posameznikov, ki živijo v določeni družbeni skupnosti in katerega uresničevanje v končni posledici omogoča uresničevanje partikularnih interesov članov te skupnosti.

oblasti, da preko nje vsili svoj interes tudi drugim. Tega praviloma ne dela neposredno, ampak tako, da ta interes opredeli kot javni interes, katerega uresničevanje potem zagotavlja prek države kot prisilne organizacije. Javni interes je pojmovno vezan na državo in pravo kot njen instrument družbene regulacije, saj šele slednje s svojim normativnim instrumentacijem določi, kateri od množice možnih interesov je javni interes (Trpin, 2005: 357-358). Kot trdi *Appleby*, javni interes ni ne seštevek zasebnih interesov in ne 'ostanka', ko odštejemo pluse in minuse zasebnih interesov. Ravno tako ni popolnoma ločen od zasebnih interesov, temveč je nekaj posebnega, nekaj, kar zraste ob, med in nad zasebnimi interesi (*Appleby*, 1950: 34-35).

- 20 Pod pojmom '*druga javna služba*' pa ZJZP določa dejavnost, ki je z zakonom opredeljena kot negospodarska, družbena ali socialna javna služba. Po 22. členu ZZ se kot javne službe opravljajo dejavnosti, določene z zakonom oziroma odlokom pokrajine ali mesta, ali dejavnosti, ki niso določene neposredno, temveč na podlagi zakona. Njihovo izvajanje pa trajno in nemoteno zagotavljajo v javnem interesu država, pokrajina ali mesto¹¹. V ZZ ne zasledimo pojma negospodarske javne službe, vendar pa v 1. členu nakazuje, da gre pri razumevanju tovrstne javne službe za regulirane dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, otroškega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti, če cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička, zato iz dikcije ZZ in povzete dikcije ZJZP sklepamo, da je imel zakonodajalec pri opredelitvi pojma '*druga javna služba*' v mislih predvsem tovrstne dejavnosti, ki so podrobno urejene s področnimi predpisi.
- 21 ZJZP ima dva namena: • prvi je omogočanje zasebnih vlaganj v javnem interesu; javno-zasebno partnerstvo se izvaja na področjih financiranja, projektiranja, gradnje, nadzora, organizacije, vzdrževanja ter izvajanja dejavnosti v javnem interesu; • drugi pa je zagotoviti preglednost, konkurenčnost, nediskriminatornost in poštenost postopkov nastajanja, sklepanja in izvajanja posameznih oblik javno-zasebnega partnerstva ob varovanju javnih interesov v tem razmerju. Zakonodajalec je predvidel, da bi ta dva namena dosegel z natančno opredelitvijo bodočih pravnih razmerij javno-zasebnih partnerstev, pa tudi skozi načelno opredelitev, ki naj bi veljala za vse oblike javno-zasebnega partnerstva po ZJZP (6., 7. člen ZJZP).
- 22 V splošnem delu ZJZP lahko razberemo izhodišče, da morajo vsi javni partnerji pri nastajanju javno-zasebnega partnerstva ravnati po ZJZP, vendar pri tem velja določena avtonomija. ZJZP namreč zavezuje javne partnerje, da ravnajo po ZJZP, če je vrednost prihodnje investicije višja od 5.278 tisoč €. Pri višjih vrednostih lahko namreč javni partner naročilo gradnje oziroma storitve izvede kot javno naročilo samo tedaj, ko se glede na ekonomske in druge okoliščine projekta ugotovi, da postopka ni mogoče izvesti v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva. V drugih primerih, če ni s posebnimi predpisi drugače določeno, lahko stranke javno-zasebnega partnerstva urejajo razmerja v skladu z zakonom, ki ureja obveznostna (obligacijska) razmerja. (8. člen ZJZP)
- 23 Javni partner (v našem primeru pokrajina) lahko v skladu s predpisi zagotavlja spodbude, ki naj omogočijo, da se določeno vlaganje v javni projekt izvede kot javno-zasebno partnerstvo, vendar moramo na tem mestu opomniti, da mora pokrajina pri nastajanju in izvajanju razmerja javno-zasebnega partnerstva po ZJZP ves čas ravnati tako, da ne krši predpisov o dopustnosti in spremljanju državnih pomoči (9., 10. člen ZJZP).
- 24 Odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva po ZJZP v pokrajini sprejme pokrajinski svet, ki v okviru svoje pristojnosti po zakonu ali na njegovi podlagi izdanem predpisu še: • določa politiko na področju javno-zasebnega partnerstva oziroma tega načrtuje; • sprejema predpise in druge splošne akte, ki urejajo način izvajanja javno-zasebnega partnerstva; • sprejema druge predpise in druge splošne akte, s katerimi se urejajo vprašanja izvajanja javno-zasebnega partnerstva; • sprejema predpise in druge splošne akte, ki urejajo plačila storitev javno-zasebnega partnerstva, in skladno s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu določa cene dobrin in storitev javno-zasebnega partnerstva oziroma daje soglasje k njim; • izdaja posamične akte, povezane s sklepanjem, izvajanjem in prenehanjem javno-zasebnega partnerstva; • nadzoruje izvajalce javno-zasebnega partnerstva (11. člen ZJZP).
- 25 V postopku sklenitve javno-zasebnega partnerstva mora javni partner (pokrajina) spoštovati vrsto temeljnih načel določenih z ZJZP in sicer:

¹¹ Navedeno določilo 22. člena ZZ je v tem delu neusklajeno z določili veljavnega ZLS, saj nimajo vsa mesta statusa pravne osebe javnega prava in s tem pristojnosti izvajanja lokalnih javnih služb.

- *načelo enakosti*: pokrajina mora zagotoviti, da med kandidati v vseh elementih in fazah postopka sklepanja in izvajanja javno-zasebnega partnerstva ni razlikovanja in ne ustvarjanja okoliščin, ki pomenijo krajevno, predmetno, osebno diskriminacijo kandidatov, diskriminacijo, ki izvira iz klasifikacije dejavnosti, ki jo izvaja kandidat, ali drugo diskriminacijo. V skladu z navedenim pokrajina ne sme različno obravnavati kandidatov, ki so v enakem ali bistveno podobnem pravnem ali dejanskem položaju, kot tudi ne enako obravnavati kandidatov, ki so v bistveno različnem pravnem ali dejanskem položaju (12. člen ZJZP).
- *načelo transparentnosti*: pokrajina mora pri sklepanju javno-zasebnega partnerstva z zagotovitvijo čim večje možne stopnje objavljanja v sorazmerju z namenom, naravo in predmetom ter vrednostjo (obsegom) projekta javno-zasebnega partnerstva zagotoviti objektivno iskanje kandidatov. Tako mora vse razpise in druge procesne akte v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva objavljati na svetovnem spletu. Pokrajina mora v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva kandidatom zagotoviti dostop do vseh in enakih podatkov za pripravo vloge in za sodelovanje v postopku sklepanja ter do podatkov o pogojih in merilih za izbiro kandidata. Izvajalec javno-zasebnega partnerstva mora biti izbran na pregleden način in po predpisanem postopku (13. člen ZJZP).
- *načelo sorazmernosti*: pokrajina sme v postopku sklepanja in pri izvajanju javno-zasebnega partnerstva uporabiti le tiste ukrepe za doseg z zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom določenega cilja, ki: - objektivno vodijo do tega cilja; - najmanj omejujejo oziroma prizadenejo zasebnega partnerja oziroma predstavljajo najblažji ukrep za doseg tega cilja; - so po svojem obsegu in posledicah primerljivi s pomenom cilja. ZJZP še določa, da se za enostranske posege pokrajine v razmerje javno-zasebnega partnerstva, če ni z zakonom drugače določeno, smiselno uporabljajo pravila obligacijskega prava o odškodninski odgovornosti zaradi kršitev pogodbe (povračilo dejanske škode in izgubljenega dobička) (14. člen ZJZP).
- *načelo uravnoteženosti*: v skladu s tem načelom se v razmerju javno-zasebnega partnerstva zagotavlja uravnoteženost pravic in pravnih koristi javnega in zasebnega partnerja. Zagotavljanje javnega interesa je v pristojnosti javnega partnerja, oba partnerja pa morata zagotavljati interes uporabnikov in vseh drugih udeležencev, tako v postopku nastajanja kot tudi izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva. Tveganja v razmerju javno-zasebnega partnerstva morajo biti razporejena tako, da jih nosi tista stranka, ki jih najlažje obvladuje; v vsakem primeru pa mora izvajalec javno-zasebnega partnerstva, ne glede na naravo razmerja, nositi vsaj del poslovnih tveganj (tržnih tveganj v zvezi z obsegom povpraševanja, ponudbe oziroma tveganjem razpoložljivosti). ZJZP še določa, da razmerje, ne glede na to, kako je poimenovano, nima narave javno-zasebnega partnerstva, če izvajalec ne nosi niti dela poslovnega tveganja (15. člen ZJZP).
- *načelo konkurence*: ZJZP vsebuje prepoved omejevanja konkurence. Tako pokrajina v postopku sklepanja javno-zasebnega partnerstva ne sme omejevati konkurence med kandidati. Pokrajina mora pri nastajanju in izvajanju razmerja ravnati v skladu s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju omejevanja konkurence¹² (16. člen ZJZP).
- *načelo procesne avtonomije*: v skladu s tem načelom lahko stranke javno-zasebnega partnerstva pogodbeno razmerje prosto urejajo skladno z zakonom, ki ureja obligacijska razmerja, seveda če ni s predpisi drugače določeno. V okviru tega načela se lahko stranke tudi dogovorijo, da se spori iz razmerja javno-zasebnega partnerstva rešujejo z arbitražo, če ni z zakonom drugače določeno (17. člen ZJZP).
- *načelo subsidiarne odgovornosti*: v skladu z ZJZP se mora projekt javno-zasebnega partnerstva, skladno s predpisi, izvajati nemoteno in enakopravno do vseh uporabnikov in drugih udeležencev skladno z vnaprej določenimi pogoji in standardi, kar se podrobno uredi s pogodbo. ZJZP posebej določa, da javni partner (pokrajina) subsidiarno odgovarja za škodo, ki jo pri izvajanju javno-zasebnega partnerstva povzroči njegov izvajalec uporabnikom storitev ali drugim osebam. Uporabnik storitev lahko tako zahteva povračilo škode od javnega partnerja zatem, ko je zoper izvajalca javno-zasebnega partnerstva vložil pisni odškodninski zahtevek in mu postavil razumen rok za povračilo škode, pa izvajalec na zahtevo ni odgovoril, ali je povračilo škode delno ali v celoti zavrnil. Pokrajina pa ima v razmerju do izvajalca pravico do povračila škode in vseh stroškov, ki so s tem nastali. Ob navedenem je potrebno opomniti, da pokrajina s prenosom izvajanja predmeta javno-zasebnega partnerstva na izvajalca javno-zasebnega partnerstva ni rešena odgovornosti za neprekinjeno, nemoteno in enakopravno izvajanje projekta (18. člen ZJZP).
- *načelo sodelovanja*: v skladu s tem načelom mora pokrajina pomagati izvajalcu javno-zasebnega partnerstva pri zagotavljanju potrebnih stvarnih in drugih pravic ter raznih dovoljenj, ki jih sama

¹² Navedeno področje urejata: Zakon o preprečevanju omejevanja konkurence /ZPomK/ (Uradni list RS, št. 64/2007-UPB2) in Zakon o varstvu konkurence /ZVK/ (Uradni list RS, št. 18/1993, 56/1999-ZPomK, 110/2002).

ne more pridobiti, skladno s predpisi in sklenjeno pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu (19. člen ZJZP).

3.2.1 Oblike javno-zasebnega partnerstva

26 Razmerje javno-zasebnega partnerstva se lahko izvaja kot:

- razmerje pogodbenega partnerstva, ki se lahko vzpostavi v dveh oblikah, in sicer kot:
 - *koncesijsko razmerje*; t.j. dvostransko pravno razmerje med državo oziroma lokalno skupnostjo ali drugo osebo javnega prava kot koncedentom ali fizično osebo kot koncesionarjem, v katerem koncedent podeli koncesionarju (praviloma) posebno ali izključno pravico izvajati gospodarsko javno službo oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kar lahko vključuje tudi zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu (*koncesijsko partnerstvo*)¹³ ali
 - *javno-naročniško razmerje*; t.j. odplačno razmerje med naročnikom in dobaviteljem blaga, izvajalcem gradenj ali izvajalcem storitev, katerega predmet je naročilo blaga, izvedba gradnje ali storitve (*javno-naročniško partnerstvo*) (26. člen ZJZP).
- razmerje statusnega partnerstva, ki se vzpostavi na način, da pokrajina podeli izvajanje pravic in obveznosti, ki izhajajo iz javno-zasebnega partnerstva, izvajalcu (statusnega) javno-zasebnega partnerstva:
 - z ustanovitvijo pravne osebe pod pogoji, določenimi z ZJZP;
 - s prodajo deleža javnega partnerja v javnem podjetju ali drugi osebi javnega ali zasebnega prava;
 - z nakupom deleža v osebi javnega ali zasebnega prava, z dokapitalizacijo ali
 - na drug, primeroma naštetim oblikam pravno in dejansko soroden način ter s prenosom izvajanja pravic in obveznosti, ki iz javno-zasebnega partnerstva izhajajo, na to osebo (96. člen ZJZP) (23. člen ZJZP).

27 V skladu z ZJZP se pogodbeno partnerstvo izvaja skladno z ZJZP in ZJN-2 ter ZGJS, statusno pa skladno z ZJZP, ZGJS in ZJF.

3.2.1.1 Pogodbeno partnerstvo

28 Navedli smo, da ima lahko pogodbeno partnerstvo bodisi obliko koncesijskega bodisi javno naročniškega razmerja. Za lažjo razmejitev navedenih razmerij je zakonodajalec z ZJZP določil pravila za razmejitev med javnonaročniškim in koncesijskim partnerstvom. Tako se šteje, da je partnerstvo javnonaročniško, če nosi javni partner večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta javno-zasebnega partnerstva. Na tem mestu moramo opomniti, da se v skladu z ZJZP šteje, da je partnerstvo javnonaročniško, kadarkoli nastane dvom o obliki javno-zasebnega partnerstva (29. člen). V primerih javnonaročniškega partnerstva se namesto določb o javnem razpisu, neposredni podelitvi in pravnem oziroma sodnem varstvu v postopku podelitve koncesije za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva in pravnega varstva v tem postopku uporabljajo predpisi o javnih naročilih. Po končanem postopku izbire zasebnega partnerstva po navedenih predpisih pa se v skladu z ZJZP, sicer odvisno od narave in oblike razmerja, sklene koncesijska pogodba, skladno z ZGJS, v primeru, če ima razmerje statusnega partnerstva, pa pogodba o statusnem partnerstvu.

Ob navedenem pa ZJZP ureja tudi primere, ko je predmet koncesije izvajanje gospodarske javne službe ali druge dejavnosti, kjer zakon zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe. V teh primerih mora koncedent koncesionarju pred sklenitvijo navedene pogodbe izdati odločbo, s katero mu podeli pravico izvajati dejavnost javne službe (27. člen).

3.2.1.2 Statusno partnerstvo

3.2.1.2.1 Oblike statusnega partnerstva in uporaba prava

29 Ob navedenih načinih ustanovitve statusnega javno-zasebnega partnerstva moramo opomniti, da se za statusno partnerstvo ne šteje sprememba (konverzija) terjatev javnih partnerjev (pokrajine) v deležu pravne osebe v primeru prisilne poravnave, stečaja, ukrepov po zakonu, ki ureja finančno

¹³ Na tem mestu velja omeniti, da ne Pogodba o ustanovitvi Evropskih skupnosti ne pravo ES ne definirata pojma koncesija, ki je pri javno-zasebnem partnerstvu eno izmed osrednjih pravnih razmerij med javnim (koncedentom) in zasebnim (koncesionarjem) partnerjem. Izjema v sekundarni zakonodaji pa je že navedena Direktiva 2004/18/EC.

poslovanje podjetij oziroma drugega sorodnega postopka, katerega namen ali posledica je lahko prenehanje pravne osebe (98. člen ZJZP).

30 V skladu z ZJZP se statusno javno-zasebno partnerstvo izvaja zlasti na naslednje načine:

- z ustanovitvijo pravne osebe, katere ustanovitelj so država, ena ali več samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava in ena ali več oseb javnega prava oziroma drug javni partner ali več oseb zasebnega prava, ter prenosom izvajanja pravic in obveznosti, ki iz javno-zasebnega partnerstva izhajajo, na to pravno osebo (partnerstvo z ustanovitvijo pravne osebe);
- s prodajo dela deleža države, samoupravne lokalne skupnosti ali druge osebe javnega prava oziroma drugega javnega partnerja v javnem podjetju ali drugi pravni osebi nosilcu posebnih oziroma izključnih pravic ali javnih pooblastil ter prenosom izvajanja oziroma nadaljevanjem izvajanja pravic in obveznosti, ki iz javno-zasebnega partnerstva izhajajo, na to pravno osebo (partnerstvo s prodajo deleža) ali
- nakupom deleža javnega partnerja v osebi javnega prava ali drugi pravni osebi, nosilcu posebnih oziroma izključnih pravic ali javnih pooblastil ter prenosom izvajanja pravic in obveznosti, ki iz javno-zasebnega partnerstva izhajajo, na to pravno osebo (partnerstvo z nakupom deleža) (98. člen ZJZP).

31 ZJZP posebej določa, da se v primeru, ko ima razmerje statusnega partnerstva naravo koncesije gradenj, za javni razpis oziroma neposredno sklenitev, izbiro izvajalca statusnega partnerstva ter dodelitev del tretjim osebam uporabljajo pravila o koncesijah gradenj, določenih z ZJZP (99. člen ZJZP). Podobno določilo zasledimo tudi za primer, če ima razmerje statusnega partnerstva naravo javnega naročila. V tem primeru se za javni razpis oziroma za neposredno sklenitev in izbiro izvajalca statusnega partnerstva uporabljajo predpisi o javnih naročilih (100. člen ZJZP). Na tem mestu pa moramo opomniti, da se v skladu z ZJZP šteje, da ima razmerje statusnega partnerstva naravo javnega naročila, če statusni partner oziroma pravna oseba, ki je predmet statusnega partnerstva, izvaja eno ali več dejavnosti, pri katerih nosi javni partner večino ali celotno poslovno tveganje njenega izvajanja (101. člen).

Ob navedenem ZJZP določa še uporabo določb o koncesijah v primeru prenosa posebnih ali izključnih pravic. Tako se v primeru, če se na izvajalca statusnega partnerstva prenesejo posebne ali izključne pravice, partnerstvo pa nima narave javno-zasebnega razmerja, za izbiro statusnega partnerja smiselno uporabljajo določbe ZGJS, v delu, ki se nanaša na izbiro koncesionarja, v primeru, da pa je predmet partnerstva tudi izvajanje gospodarske javne službe, pa se zakoni, ki urejajo gospodarske javne službe, neposredno uporabljajo. Če pa ima partnerstvo naravo javno naročniškega razmerja, se za izbiro statusnega partnerja uporabi ZJN-2 (103. člen ZJZP).

3.2.1.2.2 Javni razpis

32 V skladu z ZJZP mora pokrajina v primeru, ko želi skleniti statusno javno-zasebno partnerstvo, poleg objave javnega razpisa za izbiro izvajalca statusnega partnerstva v uradnem glasilu Republike Slovenije (Uradni list Republike Slovenije) in na svetovnem spletu, tudi v uradnem glasilu EU ali drugem primernem mediju, specifičnem za določen predmet javno-zasebnega partnerstva (npr. specializiranem časopisu). Objava v uradnem glasilu EU ali drugem primernem mediju, specifičnem za določen predmet javno-zasebnega partnerstva, pa ni obvezna, če: • znaša celotna vrednost projekta statusnega partnerstva manj kot 5.278 tisoč € ali • delež zasebnega kapitala oziroma vseh zasebnih partnerjev v pravni osebi ne presega kontrolnega deleža po zakonu, ki ureja prevzeme¹⁴ (104. člen ZJZP). Navedena določila se uporabljajo v primeru, če ni glede obveznih objav z ZJZP ali drugim zakonom, ki ureja javna naročila ali koncesije gradenj, drugače določeno. Zato javnega razpisa ni dopustno namesto v uradnem glasilu EU objaviti v drugem primernem mediju, specifičnem za določen predmet javno-zasebnega partnerstva, če ima statusno partnerstvo naravo javnega naročila ali koncesije gradenj in je objava v uradnem glasilu EU obvezna. ZJZP še določa, da mora javni partner v navedenem primeru najprej poslati javni razpis v objavo v uradno glasilo EU in šele nato v druge medije (105. člen ZJZP).

3.2.1.2.3 Pravno organizacijske oblike oseb statusnega partnerstva

33 Pravna oseba statusnega partnerstva (partnerstvo z ustanovitvijo pravne osebe) se lahko ustanovi v obliki kapitalske družbe ali druge organizacijske oblike, za obveznosti katere ustanovitelji ne odgovarjajo. S posebnim zakonom pa se lahko določi tudi druga pravnoorganizacijska oblika

¹⁴ Zakon o prevzemih /ZPre-1/ (Uradni list RS, št. 79/2006, 67/2007-ZTf).

statusnega javno-zasebnega partnerstva (npr. zavod) (106., 107. člen ZJZP). Pokrajina zagotavlja namen izvajanja javno-zasebnega partnerstva, poleg z zakonom in na njegovi podlagi izdanimi predpisi določenimi oblastnimi pristojnostmi, tudi s pravicami, ki izhajajo iz deleža v pravni osebi statusnega partnerstva. ZJZP je še določil, da se pojem '*delež*' uporablja za deleže v družbi z omejeno odgovornostjo, delnice v delniški družbi in evropski delniški družbi, delež v kapitalu drugih pravnih oseb, druge kapitalske naložbe v pravne osebe ter druge pravice, na podlagi katerih ima njihov imetnik pravico do sodelovanja pri premoženjskih (kapitalskih) in članskih (statusnih, upravljaljskih) pravicah pravne osebe (106. - 109. člena ZJZP).

3.2.1.2.4 Posebnosti izbora v primeru partnerstva s prodajo deleža

- 34 ZJZP določa, da se v primeru partnerstva s prodajo deleža za javni razpis oziroma neposredno sklenitev (prodajo) izbira izvajalca statusnega partnerstva, pravno varstvo v teh postopkih, razen v primerih, ko se uporabljajo pravila o koncesijah gradenj (99. člen ZJZP) in pravil o koncesijah v primeru prenosa posebnih ali izključnih pravic (103. člen ZJZP), uporabljajo predpisi o javnih finančnih, ki urejajo metode prodaje finančnega premoženja. Ob navedenih metodah, ki urejajo prodajo finančnega premoženja, v predpisih o javnih finančnih in postopka konkurenčnega dialoga skladno z ZJZP, se lahko izbira partnerja s prodajo deleža izvede tudi po postopku s pogajanjem po predhodni objavi, pri čemer se smiselno uporabljajo določbe ZJN-2 (111., 112. člen ZJZP).

3.2.1.2.5 Posebnosti izbora v primeru partnerstva z nakupom deleža

- 35 V primeru, ko nakup deleža pomeni nastanek razmerja javno-zasebnega partnerstva, se za izbiro partnerja smiselno uporabljajo določbe ZJZP, določene v primeru javno-zasebnega partnerstva s prodajo deleža. Če bi imel nakup deleža naravo javnega naročila ali koncesije, se za izbor izvajalca statusnega partnerstva uporabljajo pravila javnónaročniškega oziroma koncesijskega partnerstva. V ostalih primerih pa se nakup deleža izvede po predpisih o javnih finančnih.

3.2.1.2.6 Nelastniški vložki oseb zasebnega prava

- 36 V skladu z ZJZP lahko osebe zasebnega prava vlagajo svoje premoženje v izvajalca statusnega partnerstva, če to ne nasprotuje zakonu. Kot nelastniški vložki oseb zasebnega prava se lahko štejejo vsi vložki, ki niso določeni kot deleži v pravnih osebah. Možnost vlaganja nelastniških vložkov oseb zasebnega prava objavi pokrajina ali izvajalec statusnega partnerstva na svetovnem spletu, pri izbiri oseb zasebnega prava pa mora ravnati skladno z načelom transparentnosti in nediskriminatornosti (114., 115. člen ZJZP).
- 37 Vlagatelj v izvajalcu statusnega partnerstva ne postanejo delničarji oziroma družbeniki, temveč pridobijo tako vlagateljski delež, ki predstavlja skupek premoženjskih pravic, določenih z ZJZP in pogodbo o vložkih oseb zasebnega prava. Vlagatelj ima pravico do dela dobička statusnega partnerja in pravico do povrnitve svoje vloge oziroma pravico do ustreznega dela preostalega premoženja po likvidaciji ali stečaju izvajalca statusnega partnerstva v skladu z zakonom in pogodbo o vložkih oseb zasebnega prava. V skladu z ZJZP je vlagatelj udeležen pri izgubi statusnega partnerja tako, da se sorazmerno zmanjša vrednost njegove vloge glede na vložena sredstva in vloge imetnikov deležev, če ni s pogodbo drugače določeno. Če pa izguba presega vrednost vlagateljske vloge, vlagatelj ni dolžan zagotoviti dodatnega premoženja. Sorazmerni del izgube pa se poračuna s pripadajočimi dobički v naslednjem obdobju. Vlagateljski deleži se lahko odsvojijo in dedujejo, s pogodbo o vlaganju oseb zasebnega prava pa se lahko odsvojitev prepove, določi predkupna pravica imetnikov deležev ali drugih vlagateljev in dovoli delno odsvojitev kapitala. Na tem mestu moramo še opomniti, da se za vlaganje nepremičnin v premoženje statusnega partnerja uporabljajo določbe ZGD-1, v delu, ki ureja vlaganje nepremičnin v osnovni kapital gospodarskih družb (116. člen ZJZP).
- 38 V zvezi z nelastniškimi vložki oseb zasebnega prava moramo opomniti, da ZJZP posebej določa pravila izračunavanja dobička in izgube (117. člen ZJZP), pravico do obveščenosti vlagateljev (118. člen ZJZP) in pravila obračuna deležev (119. člen ZJZP).
- 39 ZJZP ureja tudi vsebino pogodbe o vložkih oseb zasebnega prava. Z navedeno pogodbo statusni partner in osebe zasebnega prava uredijo medsebojna razmerja, če osebe zasebnega prava vlagajo v premoženje statusnega partnerja svoje premoženje. Pogodba o vložkih oseb zasebnega prava vsebuje zlasti: • opredelitve vrste in obsega premoženja, ki ga oseba zasebnega prava vlaga v statusnega partnerja; • višino vložka; • način uveljavljanja pravice do dobička; • možnost prenehanja pogodbe (izstopa vložka iz družbe in • druge sestavine določene z ZJZP (120. člen ZJZP). Na tem mestu

moramo opomniti, da ima vlagatelj pravico zahtevati razvezo pogodbe o vložku in povrnitev vrednosti svoje vloge v primeru spremembe dejavnosti statusnega partnerja, njegovih statusnih preoblikovanj, sprememb akta o ustanovitvi, družbene pogodbe oziroma statuta v delu, ki utegnejo bistveno prizadeti interese vlagateljev ter iz drugih utemeljenih razlogov. V teh primerih ima vlagatelj pravico do izplačila vrednosti svojega deleža po stanju na dan zahteve po povrnitvi vloge. Statusni partner pa mora izplačati vrednost vloge najkasneje v treh letih od dneva zahteve, z obrestni po obrestni meri, po kateri se obrestujejo bančni depoziti na vpogled, pri čemer morajo biti ustrezno zavarovane terjatve upnikov statusnega partnerja (*121. člen ZJZP*). Pomembno je tudi določilo 122. člena, v skladu s katerim osebe zasebnega prava s svojimi vložki za obveznosti statusnega partnerja ne odgovarjajo s svojim premoženjem v smislu ZGD-1 in drugih predpisov (*122. člen ZJZP*). Navedene določbe ZJZP o nelastniških vložkih pa se smiselno uporabljajo tudi v primeru drugih javno-zasebnega partnerstva.

3.2.1.2.7 Uporaba predpisov

40 V skladu z ZJZP se glede opredelitve razmerja, razmerja med javno-zasebnim partnerstvom in javnim pooblastilom ter večstranskega partnerstva, če ni z ZJZP ali posebnim zakonom določeno drugače, smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja gospodarske javne službe, v delu, ki se nanaša na koncesijsko razmerje. V primeru, ko je predmet partnerstva tudi izvajanje gospodarske javne službe, pa se navedene določbe uporablja neposredno (*124. člen ZJZP*).

3.2.2 Postopek javno-zasebnega partnerstva

41 Postopek podelitve javno-zasebnega partnerstva je enoten za vse subjekte. V prvih fazah je enak, ne glede na to, ali gre za pogodbeno ali statusno javno-zasebno partnerstvo. Formalno ZJZP ureja postopek za podelitev javno-zasebnega partnerstva v štirih zakonsko določenih točkah:

- *predhodni postopek*, kjer je določen sprejem odločitve javnega partnerja (pokrajine) o tem, da gre v javno-zasebno partnerstvo, nadalje poziv promotorjem¹⁵, vsebina poziva, začetek postopka in pravice promotorja;
- *akt o javno-zasebnem partnerstvu*, kjer je določena njegova vsebina (lahko tudi koncesijski akt), kakšna so pravna razmerja v primeru več javnih partnerjev (ureditev medsebojnih pogodb), kakšna so pravna razmerja v primeru več zasebnih partnerjev (medsebojne pogodbe ali projektne podjetje). Navedeni akt o javno-zasebnem partnerstvu je obvezen v primeru, če izvajalec javno-zasebnega partnerstva pridobi posebno ali izključno pravico izvajati gospodarsko javno službo ali drugo dejavnost v javnem interesu, kjer zakon zaradi varstva javnega interesa zahteva izdajo koncesijskega oziroma drugega splošnega akta.
- *postopek javnega razpisa* zajema obvezno objavo na internetu, opredelitve pojma in pravil konkurenčnega dialoga, obveznosti javnega razpisa, vsebine javnega razpisa, tehničnih specifikacij, meril za izbiro, jezika ter pravil delovanja strokovne komisije javnega partnerja (pokrajine);
- *izbira izvajalca javno-zasebnega partnerstva*, kjer so urejeni oddaja in odpiranje vlog na javni razpis, pregled in vrednotenje, poročilo, akt o izbiri (odločba) ter sklenitev pogodbe.

3.2.2.1 Predhodni postopek

42 Pokrajina mora pred sprejemom odločitve o javno-zasebnem partnerstvu začeti predhodni postopek, na podlagi katerega se sprejme odločitev o izvedbi projekta javno-zasebnega partnerstva ali zaključku postopka. Namen predhodnega postopka je, da se na podlagi investicijskega elaborata ugotovi, ali so izpolnjeni ekonomski, pravni, tehnični, okoljevarstveni in drugi pogoji za izvedbo projekta in sklenitev razmerja javno-zasebnega partnerstva, in da se opredelijo temeljni elementi javno-zasebnega partnerstva za določitev vsebine odločitve in/ali akta o javno-zasebnem partnerstvu. Za neinvesticijske programe pa se namesto investicijskega elaborata uporablja drug ustrezen dokument z enako funkcijo. Pokrajina mora opraviti oceno ekonomske izvedljivosti projekta ali programa skladno s **Pravilnikom o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva** (*31. člen ZJZP*).

43 Pokrajina praviloma enkrat letno z javnim pozivom pozove morebitne promotorje k podaji vlog o zainteresiranosti za izvedbo javno-zasebnega partnerstva na področjih, kjer bi lahko bili izpolnjeni pogoji za javno sofinanciranje zasebnega projekta (npr. izgradnja zasebnega, javnosti dostopnega parkirišča) ali kjer obstaja interes za zasebno vlaganje v javne projekte (npr. komunalne gospodarske

¹⁵ 'Promotor' oziroma 'promotorka' je v smislu ZJZP pravna ali fizična oseba, ki je zainteresirana za javno-zasebno partnerstvo in poda vlogo o zainteresiranosti za izvedbo javno-zasebnega partnerstva (22. točka 5. člena ZJZP).

javne službe na področju kanalizacije, plinifikacije itn.) (32. člen ZJZP). V javnem pozivu mora pokrajina opredeliti vsebino vloge o zainteresiranosti in pričakovanjih, katere dokumente mora promotor priložiti oziroma katere vidike javno-zasebnega partnerstva predstaviti. Na tem mestu moramo opomniti, da javni poziv, ki že vsebuje opredelitev potreb javnega partnerja in bistvene elemente investicijskega elaborata, ne sme prejudicirati oblike javno-zasebnega partnerstva oziroma vsebine odločitve in akta o javno-zasebnem partnerstvu (33. člen ZJZP). Vlogo o zainteresiranosti lahko poda pravna ali fizična oseba, ki ima interes za izvajanje javno-zasebnega partnerstva, pri čemer pa ni vezana na objavo javnega poziva (34. člen ZJZP).

Pokrajina mora izvesti navedeni poziv najkasneje po vključitvi projekta v načrt razvojnih programov ali drug akt podobne vsebine enkrat letno, in sicer v treh mesecih po sprejemu proračuna. Poziv morebitnim promotorjem pa se lahko poda še pred sprejemom odločitve o javno-zasebnem partnerstvu (32. člen ZJZP).

- 44 Na podlagi vloge o zainteresiranosti za izvedbo javno-zasebnega partnerstva ali na lastno pobudo začne predhodni postopek. Pokrajina mora vlogo o zainteresiranosti za izvajanje javno-zasebnega partnerstva obravnavati in o njej odločiti v štirih mesecih od prejema in se v tem času o njej tudi odločiti, pri čemer predhodnega postopka ni dolžan začeti: • če predlagani projekt ni skladen z ustavo in zakonom; • če gre za dejavnosti, ki so tako povezane z varovanjem državne, uradne ali vojaške skrivnosti, da bi z izvedbo postopka bilo onemogočeno varovanje te skrivnosti; • če niso izpolnjeni pogoji, ki jih ZJZP določa za izvedbo projekta javno-zasebnega partnerstva (vrednost projekta, javni partner, predmet javno-zasebnega partnerstva) ali • če se dejavnost, ki je predmet predloga, že izvaja (34. člen ZJZP).
- 45 Ob navedenem moramo omeniti še pravice promotorja. Promotor, ki je podal vlogo o zainteresiranosti za sklenitev javno-zasebnega partnerstva, ima v nadaljnjem postopku enake pravice kot drugi kandidati. ZJZP posebej določa, da je vlagatelj vloge tudi kandidat v nadaljnjem postopku izbire. Če so k vlogi o zainteresiranosti za sklenitev javno-zasebnega partnerstva priloženi dokumenti, ki celovito predstavljajo pravne, ekonomske, tehnične, okoljevarstvene ali druge pogoje za izvedbo postopka ali pomenijo kakšno drugače izvirno idejno rešitev, lahko pokrajina skladno s predpisi, ki urejajo oddajo javnih naročil, odloči o njihovem nakupu in to ne glede na to, ali nadaljuje postopek za sklenitev javno-zasebnega partnerstva. ZJZP še določa, da mora pokrajina, ki ne uvede predhodnega postopka na podlagi vloge zainteresirane osebe, niti ne doseže z vlagateljem soglasja o odkupu dokumentov, te dokumente vrniti. V tem primeru ohrani promotor na dokumentih, priloženih k vlogi, vse pravice (35. člen ZJZP).

3.2.2.2 Akt o javno-zasebnem partnerstvu

- 46 Z aktom o javno-zasebnem partnerstvu se lahko uredijo predmet, pravice in obveznosti pokrajine in zasebnega partnerja in druge sestavine posameznega razmerja javno-zasebnega partnerstva. V primeru, če izvajalec pridobi posebno ali izključno pravico izvajati gospodarsko javno službo oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kjer zakon zaradi varstva javnega interesa zahteva izdajo koncesijskega ali drugega splošnega akta, je akt o javno-zasebnem partnerstvu obvezen. ZJZP še določa, da se akt v primeru, ko gre za koncesijsko javno-zasebno partnerstvo, imenuje 'koncesijski akt', sprejme pa se v obliki odloka pokrajine (36. člen ZJZP). Na tem mestu moramo navesti, da mora biti vsebina akta o javno-zasebnem partnerstvu, odvisno od vsebine in narave javno-zasebnega partnerstva, dovolj splošna, da v skladu s temeljnimi načeli ZJZP ne ovira pogajanj med pokrajino in zasebnim partnerjem (39. člen ZJZP).
- 47 V skladu z ZJZP lahko pokrajina (pokrajinski svet) sprejme odločitev o javno-zasebnem partnerstvu in akt o javno zasebnem partnerstvu, če so za to izpolnjeni pogoji, določeni z ZJZP v skupnem aktu. V skupnem aktu se lahko, če to ni urejeno že v odločitvi o javno-zasebnem partnerstvu, v skladu z ZJZP zlasti: • uredi organizacijska in prostorska zasnova izvajanja javno-zasebnega partnerstva (vrsta izvajalcev, morebitne posebne ali izključne pravice, če so za to izpolnjeni pogoji); • ugotovi javna korist za izvedbo razlastitve oziroma omejitve lastninske pravice na nepremičninah po zakonu, ki ureja posege v prostor; • uredijo posamezne obveznosti izvajalca javno-zasebnega partnerstva; • določijo splošni pogoji, pod katerimi lahko uporabniki uporabljajo dobrine in storitve javno-zasebnega partnerstva, ki morajo biti za iste kategorije uporabnikov enaki; • določijo pravice in obveznosti uporabnikov javnih dobrin ali storitev javno-zasebnega partnerstva, način njihovega uveljavljanja in varstva; • uredijo predvideni načini financiranja javno-zasebnega partnerstva ter druga finančna razmerja med javnim in zasebnim partnerjem (npr. delitev izgube in dobička, delitev dobičkov, če pride do refinanciranja dolga). Z navedenim skupnim aktom se lahko uredijo tudi druga vprašanja urejanja javno-zasebnega partnerstva, če jih po zakonu ureja pokrajinski svet ali če morajo

biti iz drugih razlogov določena v splošnem aktu, sicer pa se ta vprašanja uredijo v pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu (40. člen ZJZP). Na tem mestu moramo še opomniti na primere, ko sprejem posebnega akta o javno-zasebnem partnerstvu ni predviden. V teh primerih se bistvene sestavine posameznega javno-zasebnega partnerstva in druga vprašanja uredijo v odločitvi o javno-zasebnem partnerstvu, ki ga sprejme pokrajinski svet. Če pa pokrajina nima posebnega pooblastila za ureditev posameznih vprašanj v splošnem aktu (npr. določitev načina financiranja, določanje cene dobrin in storitev javno-zasebnega partnerstva itn.) se ta vprašanja na podlagi javnega razpisa uredijo v pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu (41. člen ZJZP).

- 48 ZJZP ureja tudi primere, ko se bodisi na strani javnih partnerjev bodisi na strani zasebnih partnerjev nastopa več oseb. V prvem primeru morajo javni partnerji sprejeti skupen akt o javno-zasebnem partnerstvu v enaki vsebini. V skladu z ZJZP se lahko skupni akt spremeni ali v celoti razveljavi pod pogoji in omejitvami, določenimi z zakonom, ter le po enakem postopku, kot je bil sprejet. Vsak javni partner lahko pod pogoji in omejitvami iz zakona razveljavi veljavnost akta v okviru pristojnosti, pri čemer akt o javno-zasebnem partnerstvu obdrži veljavo v okviru pristojnosti drugih javnih partnerjev. V skupnem aktu o javno-zasebnem partnerstvu morajo javni partnerji izmed sebe določiti enega, da vodi postopek izbire zasebnega partnerja, izda akt o izboru ter druge akte v zvezi z javno-zasebnim partnerstvom. ZJZP še določa, da javni partnerji uredijo medsebojna razmerja javno-zasebnega partnerstva s pogodbo, ki jo sklenejo s sprejemom skupnega akta o javno-zasebnem partnerstvu (37. člen ZJZP).
- 49 Ob navedenem lahko tudi na strani zasebnega partnerja v istem razmerju več pravnih ali fizičnih oseb sklene javno-zasebno partnerstvo, razen če je iz objektivno opravičljivih razlogov v aktu o javno-zasebnem partnerstvu ali drugem predpisu drugače določeno. V skladu z ZJZP morajo kandidati pred vložitvijo skupne ponudbe medsebojna razmerja urediti s t.i. konzorcijsko pogodbo. ZJZP določa, da sme kandidat predložiti zgolj eno vlogo, v primeru skupne vloge pa sme biti ista oseba udeležena le pri eni vlogi. Pokrajina pa lahko v javnem razpisu določi še druge pogoje za predložitev skupne vloge. Če je to potrebno glede na naravo, obseg in predmet javno-zasebnega partnerstva, se lahko v javnem razpisu določi, da se morajo v primeru, da je skupna vloga več oseb izbrana kot najugodnejša, te osebe pred sklenitvijo pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu povezati v določeno pravnoorganizacijsko obliko, s katero bo pokrajina sklenila pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu. Navedeno se smiselno uporablja tudi v primeru, ko na javni razpis poda vlogo kandidat, ki namerava za izvajanje javno-zasebnega partnerstva ustanoviti projektno podjetje, oziroma ko to za izvajanje javno-zasebnega partnerstva zahteva pokrajina.

Pri skupnih vlogah se izpolnjevanje statusnih pogojev ugotavlja za vsakega kandidata posamično, izpolnjevanje ekonomsko-finančnih, organizacijskih in kadrovsko-tehničnih pogojev pa skladno s predmetom javno-zasebnega partnerstva za vse kandidate skupaj. Način dokazovanja izpolnjevanja pogojev pri skupnih vlogah v razpisni dokumentaciji pa določi pokrajina (38. člen ZJZP).

3.2.2.3 Javni razpis

- 50 V skladu z ZJZP se izvajalec javno-zasebnega partnerstva, ne glede na obliko akta o izbiri, izbire, razen če zakon določa drugače, na podlagi javnega razpisa, ki se objavi tudi na spletnih straneh pokrajine (42. člen ZJZP). Javni razpis mora v skladu z odločitvijo o javno-zasebnem partnerstvu in/ali aktom o javno-zasebnem partnerstvu vsebovati najmanj: • navedbo, da gre za javno-zasebno partnerstvo po ZJZP; • ime in sedež pokrajine; • podatke o objavi odločitve o javno-zasebnem partnerstvu in akta o javno-zasebnem partnerstvu; • predmet, naravo ter obseg in območje javno-zasebnega partnerstva; • postopek izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva; • kraj, čas in plačilne pogoje za dvig razpisne dokumentacije; • kraj in rok za predložitev vlog, pogoje za njihovo predložitev (morebitna zavarovanja ...); • zahteve glede vsebine vlog (prikaz ponujenega načina izvajanja javno-zasebnega partnerstva ponujeni objekti in naprave, pričakovani dobiček iz izvajanja razmerja ...); • pogoje, ki jih morajo kandidati izpolnjevati, in dokazila o njihovem izpolnjevanju; • pogoje za predložitev skupne vloge; • merila za izbiro najugodnejšega kandidata in/ali merila za prehajanje med fazami konkurenčnega dialoga; • naslov, prostor, datum in uro odpiranja vlog; • rok, v katerem bodo kandidati obveščeni o izidu javnega razpisa. Ob navedenih podatkih lahko pokrajina v javnem razpisu objavi tudi druge podatke; mora pa jih objaviti, če to zahteva zakon ali na njegovi podlagi izdan predpis ali akt o javno-zasebnem partnerstvu. V času objave javnega razpisa mora pokrajina omogočiti vsem zainteresiranim osebam vpogled v razpisno dokumentacijo in na zahtevo predati razpisno dokumentacijo. V razpisni dokumentaciji pa morajo biti navedeni vsi podatki, ki omogočajo kandidatu izdelavo popolne vloge (48. člen ZJZP).

- 51 V zvezi z vsebino javnega razpisa lahko v ZJZP zasledimo posebne določbe glede tehnične specifikacije, meril za izbiro najugodnejšega kandidata in jezika.
- 52 *Tehnične specifikacije* predmeta javno-zasebnega partnerstva mora pokrajina oblikovati tako, da so te določene glede na izpolnjevanje standardov in glede na uspešnost in učinkovitost, ki jo je treba doseči, ali izpolnjevanje dovolj natančnih funkcionalnih zahtev. Ob tem mora pokrajina zagotoviti, da tehnične specifikacije ne bi povzročile izkrivljanje konkurence oziroma imele diskriminatornega učinka. Kot referenčno sredstvo za opis proizvoda ali storitve mora pokrajina uporabiti evropske standarde in nacionalne standarde, ki te izvajajo. Ob tem pa pokrajina ne sme zahtevati, da bodo zahtevani proizvodi ali storitve oziroma gradnje v skladu z zahtevanim standardom. Pokrajina mora tako sprejeti tudi druge proizvode ali storitve ali gradnje, čeprav je uporabljena drugačna tehnologija, kot je navedena v standardu, če končni rezultat, ki je predmet javno-zasebnega partnerstva, izpolnjuje vse zahteve glede uspešnosti, učinkovitosti oziroma funkcionalnosti zahtev (49. člen ZJZP).
- 53 Pokrajina mora v javnem razpisu ali razpisni dokumentaciji navesti pomen in težo (ponder) vsakega merila, na podlagi katerega bo izbrala ekonomsko najugodnejšo vlogo. Če pomena meril po mnenju pokrajine ni mogoče določiti vnaprej, mora pokrajina merila kljub temu navesti v padajočem zaporedju njihove pomembnosti. Na tem mestu moramo opomniti, da lahko pokrajina v primeru dveh ali več ekonomsko najugodnejših vlog izbere subjekt, ki ni ustanovljen in ne izvaja dejavnosti z namenom pridobivanja dobička, oziroma lahko izbere najugodnejšo vlogo tudi na podlagi vnaprej določenih socialnih elementov (zaposlitev nezaposlenih ali invalidnih oseb ...) (50. člen ZJZP).
- 54 Pokrajina mora javni razpis, razpisno in drugo dokumentacijo ter postopek voditi v slovenskem jeziku oziroma na območjih narodnih skupnosti v italijanskem ali madžarskem jeziku. Pokrajina pa sme poleg dokumentacije in vodenja postopka v slovenskem jeziku uporabljati tudi tuji jezik in dovoliti, da kandidati uporabljajo slovenski oziroma madžarski ali italijanski jezik, ali določen tuji jezik. Ob navedenem lahko pokrajina v razpisni dokumentaciji določi, da smejo kandidati predložiti svoje vloge delno ali v celoti izključno v določenem tujem jeziku. V kasnejšem postopku pa lahko pokrajina zahteva od kandidata, da za vlogo ali del vloge, ki ni predložen v slovenskem jeziku, v določenem roku predloži prevod (51. člen ZJZP).
- 55 Pri izvedbi javnega razpisa se glede na obliko javno-zasebnega partnerstva uporabljajo določila bodisi ZJN-2 bodisi ZGJS. Tako se v primerih javnonaročniškega partnerstva za javni razpis oziroma neposredno sklenitev in izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva ter dodelitev del tretjim osebam uporablja, seveda če ni z ZJZP drugače določeno, ZJN-2. Po končanem postopku izbire zasebnega partnerja pa se, odvisno od narave in oblike razmerja, sklone pogodba s smiselno uporabo določb o koncesijski pogodbi, skladno z ZGJS oziroma z uporabo pravil o pogodbi pravil o statusnem partnerstvu, skladno z ZJZP, če gre za statusno partnerstvo z naravo javnega naročila. Smiselna uporaba navedenih določb pa velja za sklenitev pogodbe, vsebino partnerstva, veljavnost pogodbe in njeno enostransko spremembo, pravice in obveznosti javnega partnerja in izvajalca javno-zasebnega partnerstva, prenos in prenehanje tega razmerja (43. člen ZJZP). Določbe ZJN-2 se smiselno uporabljajo tudi v primerih statusnega partnerstva za javni razpis oziroma neposredno sklenitev in izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva v teh postopkih ter dodelitev del tretjim osebam, če ni z ZJZP ali drugim zakonom določeno drugače (45. člen ZJZP).
- V primerih koncesijskega partnerstva, pri katerem pridobi izvajalec pravico izvajati gospodarsko javno službo, pa se za javni razpis oziroma neposredno sklenitev, izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva, pravno oziroma sodno varstvo v teh postopkih in koncesijsko pogodbo ter dodelitev del tretjim osebam uporablja tudi ZGJS. V primerih koncesijskega partnerstva, pri katerem pridobi koncesionar posebno ali izključno pravico izvajati drugo dejavnost (drugo javno službo), kjer zakona zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe, se za javni razpis oziroma neposredno sklenitev, izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva, pravno oziroma sodno varstvo v teh postopkih in koncesijsko pogodbo ter dodelitev del tretjim osebam smiselno uporablja tudi ZGJS (44. člen ZJZP).
- 56 Posebnost v postopku izbire izvajalca javno-zasebnega partnerstva pa predstavlja t.i. *postopek konkurenčnega dialoga*. V skladu z ZJZP se lahko ne glede na obliko in ureditev postopka javno-zasebnega partnerstva v posebnem zakonu za ekonomsko najugodnejše ponudbe uporabi navedeni postopek konkurenčnega dialoga. Postopek konkurenčnega dialoga začne pokrajina z javnim razpisom, v katerem navede cilje in potrebe, vezane na projekt javno-zasebnega partnerstva. Cilje in potrebe lahko pokrajina namesto v javnem razpisu navede v razpisni dokumentaciji.

- 57 Postopek konkurenčnega dialoga mora pokrajina izvesti v več fazah. V prvi fazi mora pokrajina v skladu s pogoji, navedenimi v javnem razpisu, izbrati kandidate, s katerimi v drugi fazi postopka vodi dialog, namenjen ugotovitvi in opredelitvi sredstev ter najprimernejših rešitev za zadovoljitev ciljev in potreb pokrajine. V tem dialogu lahko pokrajina z izbranimi kandidati razpravlja o vseh vidikih projekta javno-zasebnega partnerstva ter rešitve po potrebi med seboj primerja. Na tem mestu moramo opomniti, da morajo biti v primeru javnonaročniškega partnerstva najmanj trije kandidati., razen v primeru razlogov, ki dopuščajo oddajo javnega naročila brez javnega razpisa. Manjše število kandidatov je dopuščeno tudi v primeru obstoja objektivnih razlogov, kot sta npr. neobstoj večje konkurence na trgu ali če ni izkazanega interesa. Slednje pa ne velja, kadar ima javno-zasebno partnerstvo naravo javnega naročila.
- 58 Med konkurenčnim dialogom mora pokrajina zagotoviti enakopravno obravnavanje vseh kandidatov, pri čemer mora zlasti nediskriminatorno posredovati kandidatom informacije, vključno z informacijami, pridobljenimi na podlagi vloge o zainteresiranosti, da se prepreči neupravičena prednost v postopku. Ob tem pa moramo opomniti, da pokrajina ne sme drugim kandidatom v konkurenčnem dialogu ali drugim osebam razkriti predlagane rešitve ali drugih zaupnih informacij, ki mu jih je posredoval določen kandidat, ki sodeluje v konkurenčnem dialogu, brez njegove pisne privolitve.
- 59 V skladu z ZJZP lahko pokrajina odloči, da bo konkurenčni dialog potekal v več kot dveh predvidenih fazah. To možnost pa mora pokrajina napovedati že v javnem razpisu. Pokrajina bo tako nadaljevala dialog vse dotlej, dokler ne najde rešitve, ki ustreza njenim ciljem in potrebam.
- 60 Po odločitvi, da je konkurenčni dialog zaključen, mora pokrajina obvestiti vse kandidate, ki so sodelovali v zadnji fazi dialoga, in jih pozove, da predložijo ponudbe, pripravljene ob upoštevanju rešitev, predstavljenih in opredeljenih med dialogom. Predložene ponudbe morajo vsebovati vse elemente, zahtevane in potrebne za izvedbo projekta javno-zasebnega partnerstva. Ob navedenem pa sme pokrajina od kandidatov zahtevati, da svoje ponudbe pojasnijo, specificirajo in v podrobnostih uskladijo z njegovimi potrebami, pri čemer se s pojasnili, specificiranjem, usklajevanjem in dodatnimi informacijami ponudbe ne smejo spreminjati, če bi to lahko vodilo k izkrivljanju konkurence oziroma imelo diskriminatoren učinek. Vse prispele ponudbe mora pokrajina oceniti na podlagi meril, ki so bila za oceno ponudbe določena v javnem razpisu, nato pa izbere ekonomsko najugodnejšo ponudbo. Od ponudnika ekonomsko najugodnejše ponudbe sme pokrajina zahtevati, da pojasni nekatere elemente svoje ponudbe ali da potrdi zaveze, podane v ponudbi, če pojasnilo ali potrditev ne pomeni spremembe ponudbe, ki bi povzročila izkrivljanje konkurence oziroma imela diskriminatoren učinek.
- 61 V tem sklopu moramo opomniti, da ima odločitev o izbiri v primeru., če se za izbor najugodnejšega ponudnika uporabljajo pravila ZGJS, obliko upravne odločbe o izbiri koncesionarja. ZJZP pa še določa, da postopka konkurenčnega dialoga ni dovoljeno uporabiti, če ima javno-zasebno partnerstvo naravo javnega naročila in ko je edino merilo najnižja cena (*46. člen ZJZP*).
- 62 Pokrajina se lahko v postopku konkurenčnega dialoga odloči za odkup dokumentov, ki celovito predstavljajo pravne, ekonomske, tehnične, okoljevarstvene ali druge pogoje za izvedbo postopka ali pomenijo kako drugače izvorno idejno rešitev. V tem primeru mora pokrajina tudi opredeliti plačila in nagrade za odkup, ki pa jih je potrebno vključiti v izračun ocenjene vrednosti projekta (*46. člen ZJZP*).

3.2.2.3.1 Strokovna komisija za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva

- 63 Za izbiro izvajalca javno-zasebnega partnerstva mora pokrajina (pokrajinski svet) predhodno imenovati strokovno komisijo, ki jo sestavljajo predsednik in najmanj dva člana. Vsi člani komisije pa morajo imeti najmanj visokošolsko izobrazbo in delovne izkušnje z delovnega področja, da omogočajo presojo vlog (izobrazbene in druge pogoje, način imenovanja ter podrobnejše naloge in način dela komisije določi pokrajinski svet v aktu o javno-zasebnem partnerstvu). Navedena strokovna komisija sodeluje v postopku izbire zasebnega partnerja tako, da pregleda in oceni vloge in ugotovi, ali izpolnjujejo razpisane pogoje, sestavi poročilo ter navede, katere vloge izpolnjujejo razpisane zahteve, razvrsti te vloge tako, da je razvidno, katera od vlog najbolj ustreza postavljenim merilom oziroma kakšen je nadaljnji vrstni red glede na ustreznost postavljenim merilom, ter posreduje poročilo pokrajinskemu svetu.

ZJZP posebej določa, da predsednik in člani komisije ne smejo biti s kandidatom, njegovim zastopnikom, članom uprave, nadzornega sveta, ustanoviteljem, družbenikom ali delničarjem s

kontrolnim deležem ali pooblaščenecem v poslovnem razmerju ali kako drugače interesno povezani, v sorodstvenem razmerju v ravni vrsti ali v stranski vrsti do vštetega četrtega kolena, v zakonski zvezi ali svaštvu do vštetega drugega kolena, četudi je zakonska skupnost že prenehala, ali živeti z njim v zunajzakonski skupnosti ali pa v registrirani istospolni zakonski skupnosti. Pokrajinski svet ne sme v komisijo imenovati osebe, ki je bila zaposlena pri kandidatu ali je kako drugače delala za kandidata, če od prenehanja zaposlitve ali drugačnega sodelovanja še ni preteklo treh let. Izpolnjevanje navedenih pogojev za imenovanje v komisijo mora potrditi vsak kandidat s pisno izjavo. V primeru, da pokrajinski svet izve za obstoj katerega izmed navedenih razlogov, mora bodisi na predlog predsednika ali člana komisije bodisi na zahtevo kandidata bodisi na lastno pobudo imenovati novega predsednika ali člana takoj, ko izve za izločitveni razlog ali če izve za okoliščine, ki izražajo dvom o objektivni presoji komisije (52. člen ZJZP).

3.2.2.4 Izbira izvajalca javno-zasebnega partnerstva

- 64 V skladu z ZJZP lahko kandidat svojo vlogo dopolnjuje oziroma spreminja vse do poteka razpisnega roka. Strokovna komisija obravnava vse vloge, prispele do roka, določenega v javnem razpisu. Vloge, prispele po navedenem roku in nepravilno vložene vloge, pa komisija ne odpre, temveč jih neodprte nemudoma vrne pošiljatelju. Odpiranje ponudb oziroma drugih vlog je javno, razen če pokrajina zaradi zavarovanja poslovne (npr. v konkurenčnem dialogu) skrivnosti oziroma uradne tajnosti (ZJZP določa še vojaško in državno) določi, da postopek odpiranja ponudb ni javen (odločitev o tem mora pokrajina sporočiti v objavi javnega razpisa). O odpiranju vlog mora strokovna komisija voditi zapisnik, v katerega se vpišejo morebitne pripombe predstavnikov kandidatov o poteku javnega odpiranja. Zapisnik pa mora strokovna komisija vročiti vsem kandidatom v roku osmih dni (53. člen ZJZP).
- 65 Po končanem odpiranju mora strokovna komisija pregledati vloge in ugotoviti, ali izpolnjujejo razpisne pogoje. Pri tem sme komisija od kandidatov zahtevati pojasnila, da bi si pomagala pri pregledu, primerjavi in vrednotenju vlog. Pri tem pa ne sme dovoliti, da bi kandidat dopolnjeval ali kakorkoli spreminjal svojo vlogo. Posebej ne sme dovoliti, da bi spreminjal tiste dokumente v vlogi, ki vplivajo na vrednotenje vloge posameznega kandidata. Komisija sme zahtevati le take dopolnitve vlog, s katerimi se odpravijo manjša odstopanja od zahtev razpisne dokumentacije in ki v nobenem primeru ne vplivajo na vsebino vloge in ocenjevanje ter razvrščanje posamezne vloge skladno s postavljenimi merili za izbor izvajalca javno-zasebnega partnerstva. Ob navedenem sme komisija v soglasju s kandidatom popraviti računske napake, ki jih odkrije pri pregledu (54. člen ZJZP).
- 66 Po končanem pregledu in vrednotenju vlog mora komisija sestaviti poročilo ter navesti, katere vloge izpolnjujejo razpisane zahteve, ter razvrstiti te vloge tako, da je razvidno, katera izmed njih najbolj ustreza postavljenim merilom oziroma kakšen je nadaljnji vrstni red glede na ustreznost postavljenim merilom. Navedeno poročilo mora komisija posredovati pokrajinskemu svetu (55. člen ZJZP).
- 67 Na podlagi navedenega poročila se izda akt o izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva, ki je akt poslovanja. Izjemoma je akt o izbiri odločba (posamični upravni akt), če je predmet javno-zasebnega partnerstva koncesija za izvajanje gospodarske javne službe ali druge dejavnosti, kjer zakon zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe. V navedenem primeru se postopek o izbiri začne po uradni dolžnosti s prvim dejanjem uradne osebe v ta namen. V skladu z ZJZP mora organ, ki odloča o izdaji upravne odločbe (pokrajinska uprava) stranke, na ustni obravnavi seznaniti s potekom postopka in njihovim uspehom v postopku ter jim določiti rok, ki ne sme biti daljši od 15 dni, da podajo svoje pripombe. Če v tem roku pripombe niso podane, se šteje, da stranke nimajo pripomb. Do seznanitve s potekom postopka ni dovoljeno pregledovanje in prepisovanje spisov v tistih delih, ki se nanašajo na vloge drugih strank v postopku in okoliščine, povezane z njimi. ZJZP še določa, da se v izreku odločbe o izbiri navedejo stranka, ki je bila izbrana, ter stranke, katerih vloge so bile zavrnjene oziroma zavržene. Odločba o izbiri se vroči vsem strankam v postopku, izda pa se z omejenim rokom veljave, ki ne sme biti daljši od enega leta. Čas veljavnosti odločbe pa se določi v njenem izreku. Če v tem času ne pride do sklenitve pogodbe, navedena odločba preneha veljati (57., 58. člen ZJZP).
- 68 Na podlagi navedenega akta o izbiri oziroma odločbe o izbiri sklene pokrajina (predsednik pokrajine) z izbranim izvajalcem javno-zasebnega partnerstva pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu.
- 69 Naj na tem mestu opomnimo, da pokrajina tudi po objavi javnega razpisa ni zavezana, da izbere izvajalca javno-zasebnega partnerstva. Če se pokrajina tako odloči, potem se o tem izda akt, s katerim se konča postopek izbire, v katerem se navedejo vse stranke, katerih vloge so bile zavrnjene,

in utemeljitev razlogov za njihovo zavrnitev. Zoper navedeni akt pa imajo stranke pravico do pravnih sredstev in/ali upravnega spora v skladu z določbami ZJZP (59. člen ZJZP).

- 70 ZJZP posebej ureja tudi pravico pokrajine, ki sme vse do sklenitve pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu izločiti kandidata, ki najbolj ustreza postavljenim merilom, in izbrati naslednjega na ocenjevalni lestvici, če nastopijo okoliščine, ki kažejo na to, da kandidat ne bo mogel izpolnjevati obveznosti iz pogodbe. Navedene okoliščine so zlasti: • če je proti njemu uveden stečajni postopek, postopek likvidacije ali prisilne poravnave; • če nima poravnanih svojih obveznosti iz naslova davkov in drugih dajatev, določenih z zakonom; • če se izkaže, da je vlogi predložil neresnične podatke o izpolnjevanju bistvenih zahtev, o obstoju kaznivih dejanj organiziranega kriminala, korupcije, goljufije ali pranja denarja in podobno (60. člen ZJZP).
- 71 ZJZP posebej ureja tudi pravico do pravnega sredstva. Tako je zoper akt o izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva dopustna pritožba, o kateri, če ima akt naravo odločbe, ki jo izda pokrajinska uprava, odloči predsednik pokrajine. Na tem mestu moramo opomniti, da predsednik pokrajine odloča tudi o pritožbi zoper akte o izbiri, ki jih izdajo javni partnerji, katerih ustanovitelj je pokrajina (61. člen ZJZP).
- 72 V primerih, ko se za sklenitev javno-zasebnega partnerstva uporabljajo pravila o javnih naročilih ali koncesijah gradenj, se pravno varstvo zagotavlja z ZJN-2 in zakonom, ki ureja revizijo postopkov oddaje javnih naročil (62. člen ZJZP).
- 73 Zoper dokončno odločbo o izbiri oziroma drug akt o izbiri izvajalca, za katerega se ne uporabljajo pravila o javnih naročilih ali koncesijah gradenj, je mogoče začeti upravni spor. Postopek upravnega spora je v skladu z ZJZP hiter. Tako pristojno sodišče v primeru, ko bi odprava odločbe oziroma drugega akta pomenila nesorazmerno obremenitev zasebnega partnerja, ki je do tedaj izvrševal pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu, odločbe ali drugega akta ne odpravi, temveč ugotovi njegovo nezakonitost, tožniku pa na njegovo zahtevo prisodi odškodnino oziroma tožnika glede uveljavljanja povračila napoti na pravdo (63., 64. člen ZJZP).
- 74 ZJZP posebej določa, da imajo vlagatelji vlog za izvajalca javno-zasebnega partnerja in ministrstvo, v postopku sodnega postopka pa tudi pokrajina položaj stranke, če seveda zakon ne določa drugače (65. člen ZJZP).

3.2.2.5 Podelitev in izvrševanje javnega pooblastila

- 75 Predmet javno-zasebnega partnerstva je lahko tudi javno pooblastilo, če je nujno vezano na izvajanje javno-zasebnega partnerstva. V skladu s posebnim zakonom se javno pooblastilo podeli z upravno odločbo, praviloma ob izbiri izvajalca javno-zasebnega partnerstva, izjemoma pa tudi med trajanjem razmerja javno-zasebnega partnerstva. Naloge, ki jih mora izvajalec javno-zasebnega partnerstva izvajati kot javno pooblastilo, določi zakon. ZJZP še določa, da morajo izvajalci javno-zasebnega partnerstva pri izvrševanju javnih pooblastil, ko odločajo o pravicah, obveznostih ali pravnih koristih posameznikov, ravnati po **Zakonu o splošnem upravnem postopku /ZUP/** (66., 67. člen ZJZP).

3.2.2.6 Nastanek razmerja javno-zasebnega partnerstva

- 76 Pravice in obveznosti, ki izhajajo iz razmerja javno-zasebnega partnerstva, nastanejo s trenutkom sklenitve pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu (oziroma koncesijske pogodbe), razen če zakon določa drugače ali če je v pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu določeno, da se te pridobijo pozneje ali ob izpolnitvi določenega pogoja. ZJZP posebej določa, da razmerje javno-zasebnega partnerstva ne nastane v primeru, če je navedena pogodba nična. Nična pa je, če je sklenjena z drugim subjektom od tistega, ki je izbran z aktom o izbiri, pa taka možnost v postopku ni bila predvidena. Enako velja tudi v primeru, če je pogodba sklenjena v nasprotju s pravili objave javnega razpisa ali brez izvedbe postopka izbire javno-zasebnega partnerja oziroma izdanega akta o izbiri ali če je drug javni partner sklenil pogodbo brez soglasja ustanovitelja. Ob navedenem je pogodba o javno-zasebnem partnerstvu nična tudi v primeru, če je bil akt o izbiri pravnomočno odpravljen in je bil v postopku izbire za isto javno-zasebno partnerstvo izbran drug izvajalec (68., 69. člen ZJZP).
- 77 V skladu z ZJZP mora pokrajina (predsednik pokrajine) v 8 dneh po sklenitvi pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu o tem obvestiti ministrstvo, pristojno za finance, ki vodi evidenco sklenjenih pogodb o javno-zasebnem partnerstvu, in mu predložiti izvod pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu (70. člen ZJZP)

3.2.2.6 Dolgotrajnost razmerja javno-zasebnega partnerstva

- 78 Razmerje javno-zasebnega partnerstva je dolgoročno razmerje, ki se sklepa za določen čas. V skladu z ZJZP se trajanje razmerja določi tako, da se izvajalcu javno-zasebnega partnerstva omogočijo stabilnost in varnost naložbe, možnost učinkovitega in varnega financiranja naložbe in povrnitev vložkov ter da glede na naravo predmeta partnerstva v času razmerja povrne v partnersko razmerje vložena sredstva in doseže nanje normalen tržni odnos, hkrati pa ohrani, prevzema in upravlja, odvisno od narave razmerja javno-zasebnega partnerstva, del poslovnega tveganja. Rok trajanja javno-zasebnega partnerstva se lahko podaljša na način, ki je vnaprej določen v aktu o javno-zasebnem partnerstvu, če:
- zaradi ukrepov pokrajine ali drugih ukrepov oblasti izvajalec razmerja ni mogel izvajati;
 - je to potrebno zaradi dodatnih vlaganj izvajalca javno-zasebnega partnerstva, ki so posledica zahtev pokrajine ali njenih ukrepov v javnem interesu.
- ZJZP še določa omejitve, po kateri trajanja partnerstva ni dopustno podaljšati za več kot polovico roka. Na tem mestu moramo še opomniti, da mora biti v primeru javno-naročniškega partnerstva podaljšanje skladno z ZJN-2 (71., 72. člen ZJZP).

3.2.2.6 Izvajanje javno-zasebnega partnerstva

- 79 V ZJZP lahko zasledimo tudi nekatera določila, ki se nanašajo na samo izvajanje javno-zasebnega partnerstva. ZJZP tako določa javnost dela izvajalca javno-zasebnega partnerstva. Slednji mora v skladu z določilom zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, uporabnike svojih storitev in druge zainteresirane osebe obveščati o izvajanju javno-zasebnega partnerstva svojem delu, nalogah in pristojnostih, o pravicah in obveznostih uporabnikov in o postopkih za njihovo uresničevanje ter o drugih pomembnih dejstvih.
- 80 V skladu z ZJZP je na objektih in napravah, ki so predmet javno-zasebnega partnerstva, seveda če ni s posebnim zakonom drugače določeno, mogoče ustanoviti stavbno ali pridobiti drugo stvarnopravno oziroma obligacijsko pravico. Trajanje stavbne pravice pa je lahko, ne glede na določila zakona, ki ureja stvarnopravna razmerja, omejeno s prenehanjem razmerja javno-zasebnega partnerstva kot razvezni pogoj. Višina nadomestila ob prenehanju razmerja javno-zasebnega partnerstva se uredi s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu, pri čemer se ne uporabljajo pravila zakona, ki ureja stvarnopravna razmerja, o posledicah prenehanja stavbne pravice (73. člen ZJZP).
- 81 ZJZP ureja tudi možnost oddaje pravnih poslov tretjim osebam. Tako izvajalec javno-zasebnega partnerstva dejavnosti, ki je predmet javno-zasebnega partnerstva, ne sme prenesti v celoti ali deloma na tretje osebe brez predhodno pridobljenega pisnega soglasja pokrajine (pokrajinskega sveta) ali če je to z ZJZP izrecno predpisano. Pri oddaji pravnih poslov tretjim osebam in prenosu posebnih in izključnih pravic mora izvajalec ravnati skladno z načelom transparentnosti in nediskriminatornosti na podlagi državljanstva. Posebne in izključne pravice lahko izvajalec prenese na tretje osebe skladno z zakonom in le ob predhodnem soglasju pokrajine (pokrajinskega sveta) (74. člen ZJZP).

3.2.3 Koncesije gradenj

- 82 Kadar je namen koncesije izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja ali da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo gradnje ter znaša vrednost gradenj, ki preide v last javnega partnerja, ocenjena skladno s predpisi o javnih naročilih, najmanj 5.278.000 evrov, se za ravnanje pri nastajanju in izvajanju razmerja javno-zasebnega partnerstva uporabljajo pravila ZJZP, ki urejajo koncesije gradenj. Določbe ZJZN se lahko uporabljajo tudi v drugih primerih koncesijskega partnerstva, ko vrednost gradnje ne dosega navedenega zneska. Na tem mestu moramo opomniti, da mora koncedent (pokrajina), primeru, ko koncesionar v razmerju ne nosi večine poslovnega tveganja projekta, za izbiro koncesionarja uporabiti pravila, ki urejajo oddajo javnih naročil gradenj (79. člen ZJZP).
- 83 Objekti in naprave koncesije postanejo bodisi takoj (na primer model zgradi-prenesi v last-upravljalj ali BTO) bodisi po preteku določenega obdobja (na primer model zgradi-upravljalj-prenesi v last ali BOT) lastnina pokrajine, razen če to ni mogoče oziroma ekonomsko upravičeno (na primer model izgradi-upravljalj-ohrani v lasti ali BOO). Za vsak model mora biti ugotovljena ekonomska upravičenost, ta pa mora biti predmet presoje v predhodnem postopku. V primeru, če objekti in naprave koncesije ne postanejo lastnina pokrajine, ne gre za koncesijo gradenj, temveč za koncesijo storitve. Koncesijsko razmerje gre v dvomu presojati kot koncesijo gradenj. ZJZP določa, da mora

biti model lastninske pravice na objektih in napravah mora na podlagi javnega razpisa določen v koncesijski pogodbi (80. člen ZJZP).

- 84 Ne glede na dogovorjeni model lastninske pravice (koncesija gradenj ali koncesija storitve) pa ima v primeru stečaja oziroma drugega načina prenehanja koncesionarja (likvidacija, izbris) koncedent (pokrajina) pravico, da za objekte in naprave koncesije ob plačilu ustreznega dela vrednosti izločenega premoženja v stečajno oziroma likvidacijsko maso, na teh uveljavlja izločitveno pravico. O tem, kateri so objekti in naprave, odloči pristojni organ koncedenta (pokrajine) z odločbo v upravnem postopku. Pristojni organ lahko odloči, da objekti in naprave ostanejo del stečajne oziroma likvidacijske mase. Če v koncesijski pogodbi ni bilo določeno, da objekti in naprave po prenehanju razmerja preidejo v last koncedenta (pokrajine), je dolžan koncedent (pokrajina) v stečajno oziroma likvidacijsko maso vplačati celotno vrednost objektov in naprav koncesije, zmanjšano za morebitne terjatve, ki jih ima do koncesionarja. Če pa je s koncesijsko pogodbo določeno, da objekti in naprave koncesije, ki so predmet izločitve, po prenehanju koncesije preidejo v last koncedenta (pokrajine) bodisi brezplačno bodisi za določeno ceno (odkupna cena), je koncedent (pokrajina) dolžan v stečajno oziroma likvidacijsko maso vplačati tolikšen delež vrednosti objektov in naprav koncesije, če je še preostalo časa od prenehanja koncesije zaradi stečaja oziroma likvidacije do poteka roka koncesije v primerjavi s celotnim rokom koncesije, povečan za odkupno ceno in zmanjšan za morebitne terjatve, ki jih ima do koncesionarja. Za določitev vrednosti objektov in naprav koncesije se v skladu z ZJZP uporabljajo pravila, ki veljajo za določitev vrednosti nepremičnin v postopku razlastitve. O višini in roku plačila objektov in naprav koncesije pa odloči stečajni senat, pri čemer rok plačila ne sme biti krajši od enega leta (81. člen ZJZP).

3.2.3.1 Javni razpis in izbira koncesionarja gradenj

- 85 Koncesijo gradenj mora pokrajina oddati na podlagi objave javnega razpisa, skladno s pravili, ki urejajo oddajo javnih naročil. Objava mora vsebovati podatke, ki so predpisani v **Uredbi Komisije (ES) št. 1564/2005 z dne 7. septembra 2005 o določitvi standardnih obrazcev za objavo obvestil v okviru postopkov javnih naročil v skladu z Direktivama 2004/17/ES in 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta** (Uradni list L št. 257 z dne 1. 10. 2005, str. 1), lahko pa v skladu s predpisanimi standardnimi obrazci, vsebuje tudi druge informacije. V skladu z ZJZP lahko pokrajina kot koncedent (predsednik pokrajine) javni razpis objavi tudi v drugem primernem mediju, specifičnem za določen predmet javno-zasebnega partnerstva (na primer specializiranem časopisu), vendar ne pred posredovanjem javnega razpisa v objavo v uradno glasilo EU in ne z večjim številom podatkov, kot ga vsebuje objava v uradnem glasilu EU. ZJZP še določa, da je rok za predložitev vlog najmanj 52 dni. Če pa se javni razpis posreduje v objavo v elektronski obliki, lahko koncedent navedeni rok skrajša za največ 7 dni. Rok začne teči z dnem posredovanja zahteve za objavo javnega razpisa v uradno glasilo (82. člen ZJZP).
- 86 ZJZP določa, da lahko koncedent (pokrajina) koncesionarja gradenj, katerih ocenjena vrednost skladno s predpisi o javnih naročilih znaša najmanj 5.278.000 evrov, izbere brez objave javnega razpisa (neposredna sklenitev) v primerih, ko so za to izpolnjeni pogoji iz ZJN-2 in veljajo za izbiro izvajalca gradenj. Že obstoječemu koncesionarju gradenj pa lahko koncedent (pokrajina) dodeli dodatne koncesijske gradnje, ki niso bile predvidene v koncesijski pogodbi, če so zaradi nepredvidljivih okoliščin postale potrebne za izvedbo projekta pod pogojem: • da skupna vrednost gradenj ne presega 50 odstotkov zneska projekta koncesijske pogodbe in • če dodatnih gradenj ni mogoče tehnično ali ekonomsko ločiti od projekta koncesijske pogodbe, ne da bi to koncedentu povzročilo resne težave, ali • če so te gradnje, čeprav bi se lahko ločile od izvajanja prvotne koncesije gradenj, nujno potrebne za dokončanje projekta, ki je predmet koncesijske pogodbe. (83. člen ZJZP) Na tem mestu naj opomnimo, da izjeme, ki veljajo za uporabo predpisov o javnem naročanju pri izbiri izvajalca javnih naročil gradenj (naročila, za katera veljajo drugačna pravila naročanja in so dodeljena po mednarodnem sporazumu ali v skladu s posebnim postopkom mednarodne organizacije, za naročila zaupne narave, določena s predpisi vlade ...) in so določene v zakonu, ki ureja javno naročanje, veljajo tudi za oddajo koncesij gradenj (84. člen ZJZP).
- 87 Pri izbiri koncesionarja gradenj zasledimo tudi posebno ureditev. Če je predmet koncesije gradenj tudi koncesija gospodarske javne službe ali druge dejavnosti, kjer zakon zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe, mora koncedent izbranemu koncesionarju pred sklenitvijo koncesijske pogodbe izdati odločbo, s katero mu podeli pravico izvajati to dejavnost. Drugih udeležencev (strank, stranskih udeležencev) v upravnem postopku izdaje odločbe ni (85. člen ZJZP).

3.2.3.2 Razmerja s tretjimi osebami

- 88 V primerih koncesije gradenj, katere vrednost, ocenjena skladno s predpisi o javnih naročilih, znaša najmanj 5.278.000 evrov, sme koncedent (pokrajina) od koncesionarja zahtevati, da dodeli najmanj 30 odstotkov vrednosti koncesioniranih del tretjim osebam z možnostjo, da kandidati ponudijo podizvajalcem tudi udeležbo v večjem deležu. Koncedent (pokrajina) sme, ne glede na navedeno, od kandidatov za dodelitev koncesije zahtevati, da v svoji ponudbi navedejo odstotek del, ki jih bodo dodelile tretjim osebam. V tem primeru mora kandidat k vlogi predložiti popoln seznam povezanih družb.

ZJZP še določa, da se kot tretje osebe ne štejejo povezane družbe oziroma gospodarske družbe ali druge osebe, ki so se združile ali povezale, da bi dobile koncesijo. Povezana družba po ZJZP pomeni katero koli podjetje, nad katerim koncesionar lahko neposredno ali posredno izvršuje prevladujoč in odločilen nadzor, ali katero koli podjetje, ki lahko izkazuje prevladujoč in odločilen nadzor nad koncesionarjem, ali podjetje, ki je koncesionar in nad katerim izkazuje prevladujoč in odločilen nadzor drugo podjetje, kar izhaja iz lastništva, finančne udeležbe ali pravnih pravil, iz katerih izhaja ta odnos. Domneva se, da podjetje izkazuje prevladujoč in odločilen nadzor, kadar, v odnosu do drugega podjetja neposredno ali posredno: • ima večinski lastniški delež v kapitalu drugega podjetja, • nadzoruje večino glasov, povezanih z delnicami, ki jih je izdalo drugo podjetje, ali • lahko imenuje več kot polovico članov organa upravljanja ali nadzornega organa drugega podjetja.

Naj na tem mestu še opomnimo, da mora biti odstotek del, dodeljenih tretjim osebam, natančno določen v koncesijski pogodbi, koncesionar pa je dolžan koncedentu (pokrajini) poročati o kakršnikoli poznejši spremembi razmerij med podjetji, povezanimi z njimi (86. člen ZJZP).

3.2.3.3 Koncesijska pogodba

- 89 Na podlagi izbire koncesionarja gradenj skleneta koncedent (pokrajina) in koncesionar koncesijsko pogodbo. Sklenitev koncesijske pogodbe se v primeru, da je predmet koncesije tudi izvajanje gospodarske javne službe, šteje za pridobitev koncesije gospodarske javne službe (89. člen ZJZP).
- 90 Glede sklenitve koncesijske pogodbe in vsebine koncesijskega razmerja, veljavnosti pogodbe in njene enostranske spremembe, pravic in obveznosti javnega partnerja in izvajalca javno-zasebnega partnerstva, prenosa ter prenehanja koncesijskega razmerja se smiselno uporabljajo določbe ZGJS v delu, ki se nanaša na koncesijska razmerja. V primeru, da pa je predmet koncesije gradenj tudi izvajanje gospodarske javne službe, se ZGJS neposredno uporablja. Ne glede na navedeno pa vsebuje koncesijska pogodba zlasti tudi določbe o: • obliki in namenu koncesije gradenj, • vrsti in višini ter obliki in načinu skupnih sredstev oziroma sredstev, ki se sofinancirajo, ali vloženi zasebnih sredstev, • razmerjih v zvezi z morebitnimi sredstvi, ki jih vložijo javni partner, in načinu vračila ali odkupa vloženi javnih sredstev, • terminskem planu porabe javnih sredstev, • načinu nadzora nad namensko porabo sredstev, • terminskem planu in načinu izvajanja investicij v objekte in naprave ter izpolnjevanja drugih obveznosti, • modelu lastninske pravice na objektih in napravah, kakor izhajajo iz ZJZP, • pogojih za oddajo poslov podizvajalcem, • spremembah v družbi koncesionarja, o katerih mora ta pridobiti soglasje javnega partnerja, • možnostih vstopa v koncesijsko razmerje namesto dosedanjega koncesionarja, • pogodbenih kaznih ter razlogih za odpoved, razvezo in razdrtje pogodbe ter pravicah in obveznostih pogodbenih strank v takih primerih (90. člen ZJZP).

3.2.3.4 Koncesije storitev

- 91 Kadar je predmet koncesijskega partnerstva izvajanje gospodarskih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, ali izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja oziroma da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo gradenj in ne gre za koncesijo gradenj, se za izbiro koncesionarja in izvajanje koncesijskega razmerja uporabljajo določbe ZJZP, ki urejajo koncesijsko partnerstvo (92. člen ZJZP).
- 92 Če je predmet koncesije storitev izvajanje gospodarskih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, se za izbiro koncesionarja in izvajanje koncesijskega razmerja uporabljajo tudi pravila zakona, ki ureja gospodarske javne službe. Če pa je predmet koncesije storitev izvajanje drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, se za

izbiro koncesionarja in izvajanje koncesijskega razmerja smiselno uporabljajo tudi pravila zakona, ki ureja gospodarske javne službe (93., 94. člen ZJZP).

3.2.4 Nadzor

93 Pokrajina ima v skladu z ZJZP pravico in dolžnost nadzorovati izvajanje pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu. Nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva se izvaja skladno z dogovorjenim načrtom nadzora in zagotavljanja kakovosti. Ne glede na navedeno lahko pokrajina (predsednik pokrajine) zahteva poročila v pisni obliki o poslovanju izvajalca javno-zasebnega partnerstva, ki se nanašajo na izpolnjevanje obveznosti po pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu. Navedena poročila vsebujejo podatke o: • izpolnjevanju obveznosti, ki jih ima izvajalec javno-zasebnega partnerstva in se nanašajo na izpolnjevanje obveznosti po pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu, • obveznostih, terjatvah in drugem premoženju izvajalca javno-zasebnega partnerstva, • pritožbah uporabnikov storitev javno-zasebnega partnerstva (evidenco po datumu in vsebini) in o njihovem reševanju, • oddaji poslov podizvajalcem in spremembah v družbi izvajalca javno-zasebnega partnerstva, • škodnih dogodkih (evidenco po datumu, vsebini, višini ter morebitni višini izplačil škodnih dogodkov), • spremenjenih pogojih izvajanja pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu, • koriščenju zavarovanj in • vseh drugih okoliščinah, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na izvajanje pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu. Pri izvedbi popisa o obveznostih, terjatvah in drugem premoženju izvajalca javno-zasebnega partnerstva mora izvajalec javno-zasebnega partnerstva pozvati pokrajino, da pri tem zagotovi sodelovanje njenega predstavnika. O poteku popisa in ugotovitvah mora predstavnik pokrajine nemudoma obvestiti predsednik pokrajine.

Če ni s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu določeno drugače, se poročila pripravljajo letno. Poleg poročil pa ima pokrajina (predsednik pokrajine oziroma po njegovem pooblastilu druga oseba) pravico do vpogleda v poslovne knjige in letne računovodske izkaze, ki jih mora izvajalec javno-zasebnega partnerstva pripravljati v skladu z zakonom (135. člen ZJZP).

94 Poleg nadzora v skladu s predpisi o inšpekcijskem nadzoru in poleg pravic, ki jih ima pokrajina pri oddaji poslov podizvajalcem ter spremembah v družbi, izvaja pristojni organ pokrajine (predsednik pokrajine) nadzor na izvrševanjem nalog in obveznosti po pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu. V okviru tega nadzora smejo pooblaščen predstavniki predsednik pokrajine: • pregledovati objekte in naprave javno-zasebnega partnerstva; • pregledovati dokumentacijo izvajalca javno-zasebnega partnerstva; • ugotavljati kvaliteto izvajanja predmeta javno-zasebnega partnerstva. Če pristojni organ pokrajine (predsednik pokrajine) ugotovi, da izvajalec javno-zasebnega partnerstva ne izpolnjuje pravilno obveznosti iz razmerja javno-zasebnega partnerstva, mu lahko, če je to določeno z zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom (na primer koncesijskim aktom gospodarske javne službe), z upravno odločbo naloži izpolnitev teh obveznosti oziroma drugo ravnanje, ki izhaja iz razmerja javno-zasebnega partnerstva. V primeru, ko z upravno odločbo ni mogoče enostransko naložiti obveznosti, se za izpolnitev obveznosti zasebnega partnerja uporabljajo določbe drugih predpisov in pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu. Pritožba zoper navedeno odločbo pa ne zadrži izvršitve (136. člen ZJZP).

95 Navedli smo že, da se v pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu določijo pogoji za oddajo poslov podizvajalcem. Tako se lahko, če je to potrebno glede na naravo, obseg in predmet javno-zasebnega partnerstva, določijo tudi posli, ki jih lahko izvajalec javno-zasebnega partnerstva sklene samo na podlagi predhodnega soglasja pokrajine. V skladu z ZJZP sme pristojni organ pokrajine zavrniti soglasje izključno, če bi tak posel bil v nasprotju s pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu, javnim redom Republike Slovenije ali bi ogrozil nemoteno izvajanje razmerja javno-zasebnega partnerstva (137. člen ZJZP).

96 ZJZP nalaga izvajalcu javno-zasebnega partnerstva obveznost obveščanja pokrajine o spremembah, ki se nanašajo na ustanovitveni akt družbe, statusno preoblikovanje družbe zasebnega partnerja in njegovih članov, na pomembnejše spremembe v strukturi članstva v družbi, na vodenje družbe in na njen nadzor. Pokrajina in izvajalec javno-zasebnega partnerstva se lahko v pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu dogovorita, da mora izvajalec javno-zasebnega partnerstva pred odločanjem o vseh ali posameznih spremembah pridobiti soglasje pokrajine (pokrajinskega sveta). Pokrajina (pokrajinski svet) pa sme zavrniti soglasje le, če utemeljeno dvomi, da bi predlagana sprememba lahko ogrozila izpolnjevanje obveznosti po pogodbi o javno-zasebnem partnerstvu (138. člen ZJZP).

3.2.5 Preoblikovanje javnih podjetij, javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov

- 97 ZJZP je v prehodnih določbah predvidel možnost preoblikovanja javnih podjetij, javnih zavodov in javnih gospodarskih zavodov. ZJZP je sicer določil pravila preoblikovanja obstoječih javnih podjetij, ki pa se smiselno uporabljajo tudi za javne zavode in javne gospodarske zavode (144. člen ZJZP).
- 98 Obstoječa javna podjetja, ki izvajajo gospodarsko javno službo, se lahko preoblikujejo v gospodarsko družbo, skladno z ZGD-1 ali ohranijo skladno z zakonom, ki ureja status javnega podjetja, torej ZGJS. O vrsti preoblikovanja mora odločiti ustanovitelj (v našem primeru pokrajina) v roku treh let po uveljavitvi zakona, t.j. do 7. marca 2010. Če pa so v obstoječih javnih podjetjih vložki oseb zasebnega prava, se ta javna podjetja ne glede na navedeni rok preoblikujejo najkasneje v enem letu po uveljavitvi ZJZP, to je do 7. marca 2008, in sicer; • v gospodarsko družbo, skladno z ZGD-1, ali pa • ohranijo skladno z zakonom status javnega podjetja, če se vložki zasebnega prava prenesejo v last pokrajine, če javno podjetje izvaja lokalno javno službo oziroma če vložki oseb zasebnega prava v teh javnih podjetjih prenehajo na drug način. Prenos oziroma prenehanje poslovnega deleža v javnih podjetjih pa se izvede skladno z določbami ZGD-1 (141. člen ZJZP).
- 99 V zvezi s preoblikovanjem obstoječih javnih podjetij ureja ZJZP tudi podelitev koncesije javnim podjetjem, ki se preoblikujejo v gospodarsko družbo in podelitev koncesije gospodarskim družbam, ki so bile preoblikovane iz javnih podjetij. Javna podjetja, ki se preoblikujejo v gospodarsko družbo, morajo za izvajanje gospodarskih javnih služb pridobiti koncesijo brez javnega razpisa oziroma koncesijo na podlagi javnega razpisa. Za podelitev koncesije pa se uporabljajo določbe ZGJS, če ZJZP ne določa drugače. Tako mora pokrajina najkasneje v roku enega leta od vpisa preoblikovanja v sodni register podeliti koncesijo brez javnega razpisa gospodarskim družbam, ki so bile preoblikovane iz javnih podjetij, če v teh družbah osebe zasebnega prava nimajo vložkov. V nasprotnem primeru pa mora pokrajina najkasneje v enem letu od vpisa preoblikovanja javnega podjetja v sodni register objaviti razpis za izbiro koncesionarja. Pri določitvi časa trajanja koncesije pa mora pokrajina ustanoviteljica javnega podjetja upoštevati naravo javne službe in obseg njenega izvajanja, dosedanja vlaganja v izvajanje javne službe in stopnjo njihove amortiziranosti ter morebitna potrebna nova vlaganja in druge okoliščine. Pri odločitvi o trajanju koncesije mora pokrajina v skladu z ZJZP določiti najmanjši potreben čas trajanja koncesije. Na tem mestu naj opomnimo, da lahko gospodarska družba izvaja gospodarsko javno službo do sklenitve koncesijske pogodbe, vendar največ eno leto oziroma največ tri leta, če do sklenitve koncesijske pogodbe ne pride iz razlogov na strani pokrajine ustanoviteljice (142. člen ZJZP).
- 100 Pokrajina mora javni razpis za objavo koncesionarja objaviti v enem letu po uveljavitvi ZJZP, torej do 7. marca 2008 tudi v primeru, ko izvajajo gospodarsko javno službo tiste gospodarske družbe, ki so bile iz javnih podjetij oziroma družbenih podjetij preoblikovane na podlagi prejšnjih predpisov ali pa ustanovljene kot gospodarske družbe oziroma drugi pravni subjekti: - če jim je bila koncesija za izvajanje gospodarske javne službe podeljena brez javnega razpisa, pa za tako neposredno podelitev v predpisu o načinu izvajanja gospodarske javne službe ob podelitvi ni bilo podlage ali - če niso izpolnjeni pogoji za podelitev koncesije brez javnega razpisa (neobstoj vložkov oseb zasebnega prava). Navedeno se smiselno uporablja tudi v primeru, če se ob uveljavitvi ZJZP dejavnost gospodarske javne službe izvaja na način, ki z zakonom ni predviden (npr. začasne pogodbe, pogodbe o opravljanju infrastrukture, pogodbe o izvajanju komunalnih storitev ...). V skladu z ZJZP sme dosednji izvajalec izvajati gospodarsko javno službo na način, kot jo je izvajal ob uveljavitvi ZJZP do sklenitve koncesijske pogodbe oziroma največ eno leto oziroma največ tri leta, če do sklenitve koncesijske pogodbe ne pride iz razlogov na strani pokrajine ustanoviteljice (143. člen ZJZP).

Ključne besede

Pokrajina, pristojnosti, pokrajinski svet, predsednik pokrajine, pokrajinska uprava, javno-zasebno partnerstvo, javno-javno partnerstvo, projektno financiranje, investicije, infrastruktura, javne službe.

Uporabljene kratice

ZJZP - Zakon o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/ (Uradni list RS, št. 127/06).

Literatura

- Appleby, P. (1950) *Morality and Administration in Democratic Government* (Baton Rouge: Louisiana State University Press).
- Arrowsmith, S. (2005) *The law of Public and Utilities Procurement* (London: Sweet & Maywell).
- Bliss, N. et al. (2005) *PPP in Europe: an overview* (London: Freshfields, Bruckhaus, Deringer).
- De Bettignies, J-E. & Ross W. T. (2004) The Economics of Public-Private Partnerships, *Canadian Public Policy - Analyse de Politiques*, 30(2).
- Kranjc, V. (2007) *Oblike javno-zasebnega partnerstva* (Maribor: Pravna fakulteta, Inštitut za gospodarsko pravo, Posvetovanje o aktualni problematiki s področja gospodarskega prava).
- Mrak, M. (2002) *Partnerstvo med javnim in privatnim sektorjem: Primer BOT oblike projektnega financiranja. Študijsko gradivo* (Ljubljana: Ekonomska fakulteta).
- Mužina, A. (2007) *Zakon o javno-zasebnem partnerstvu uvodna predstavitev* (Ljubljana: Nebra).
- Mužina, A. & Vesel, T. (2007) *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitev (ZJNVETPS) s pojasnili členov, pravom EU in pravno prakso* (Ljubljana: Nebra d.o.o.).
- Scally, J. (2004) *Public Private Partnership in Ireland: An Overview* (Dublin: Central Bank & Financial Services Authority of Ireland, Quarterly Bulletins).
- Tičar, B. (2007) *Nov pravni institut: javno-zasebno partnerstvo* (Ljubljana: GV Založba).
- Trpin, G. (2005) Pravni položaj premoženja javnih zavodov, *Javna uprava*, 41(3/4), stran 357 - 358.

Viri**Ustava in zakoni**

- Ustava Republike Slovenije /Ustava RS/ (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a).
- Zakon o javno-zasebnem partnerstvu /ZJZP/ (Uradni list RS, št. 127/06).

Podzakonski akti

- Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva (Uradni list RS, št. 32/07).
- Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva (Uradni list RS, št. 56/07).

Ostali viri

- Green paper on Services of General Interest, (COM (2003) 270 final, 21.5.2003).
- Green Paper on Public Private Partnership and Community law on public contract and concessions (COM (2004) 327 final).
- Commission Interpretative Communication on Concessions under Community law, O.J. C 121/2000.