



OBČINA LOGATEC

NADZORNI ODBOR
www.logatec.si
e: obcina.logatec@logatec.si
Tržaška cesta 50 A, 1370 Logatec
t: 01 759 06 00, f: 01 759 06 20

Številka: 011-25/2020-3

Datum: 7. 12. 2020

ZADEVA: Nadzor nad združljivostjo funkcij direktorja Komunalnega podjetja Logatec, d. o. o., s funkcijo člana nadzornega sveta Javnega podjetja Marjetice Koper, d.o.o. – končno poročilo

1. NADZORNI ODBOR

1.1. Sestava:

Jurij Švajncer, predsednik NO
prof. dr. Anton Gosar, član
Špela Tomić, članica

1.2 Poročevalka:

Špela Tomić

1.3 Izvedenec:

/

1.4 Ime nadzorovanega organa:

Javno podjetje Komunalno podjetje Logatec, d. o. o.
Skrajšano ime: Komunalno podjetje Logatec, d. o. o.
Tržaška cesta 27, 1370 Logatec;
e-pošta: info@kp-logatec.si

2. UVOD

2.1 Nadzorovani subjekt

Javno podjetje Komunalno podjetje Logatec, d. o. o., Tržaška cesta 27, 1370 Logatec, skrajšano Komunalno podjetje Logatec, d. o. o.

2.2 Predstavitev nadzorovanega subjekta

Komunalno podjetje Logatec je bilo ustanovljeno z Odlokom o organiziranju javnega podjetja Komunalno podjetje Logatec, ki ga je Skupščina Občine Logatec sprejela 10. novembra 1993. Ustanovitelj in edini družbenik podjetja je Občina Logatec, podjetje pa deluje kot javni zavod, ki se pretežno financira iz proračuna Občine Logatec. Z delovanjem je javni zavod pričel 1. januarja 1994, od 13. julija 2013 ga kot direktor in zakoniti zastopnik vodi dr. Boštjan Aver. V letu 2011 je bil sprejet prenovljeni odlok o ustanovitvi, s katerim so bile novelirane določbe glede dejavnosti, ki jih opravlja podjetje, ter določbe glede pristojnosti organov družbe.

Komunalno podjetje Logatec deluje na območju občine Logatec in kot pglavitne izvaja naloge s področja naslednjih občinskih gospodarskih javnih služb:

- oskrba s pitno vodo,
- odvajanje in čiščenje komunalne in padavinske odpadne vode,
- zbiranje določenih vrst komunalnih odpadkov,
- obdelava določenih vrst komunalnih odpadkov,
- odlaganje ostankov predelave ali odstranjevanja komunalnih odpadkov,
- urejanje in čiščenje javnih površin,
- vzdrževanje javnih občinskih cest, javne razsvetljave ter pokopališke oziroma pogrebne dejavnosti.

2.3 Odgovorna oseba

dr. Boštjan Aver, direktor Komunalnega podjetja Logatec.

2.4 Kontaktna oseba

dr. Boštjan Aver, direktor Komunalnega podjetja Logatec.

2.5 Pravna podlaga

- Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09 – uradno prečiščeno besedilo, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15, 15/17 in 22/19 – ZPosS);
- Odlok o ustanovitvi javnega podjetja Komunalno podjetje Logatec d.o.o. (Logaške novice, št. 1-2/2011 (str.21));
- Statut Občine Logatec (Logaške novice, št. 7-8/08 (str. 5), 2/10 (str. 7), 10/10-UPB (str. 9));
- Pogodba o zaposlitvi direktorja Komunalnega podjetja Logatec;
- Poslovnik Nadzornega odbora Občine Logatec (Logaške novice, št. 9/15 (str. 5));
- Letni program dela Nadzornega odbora za leto 2020, št. 011-10/2020-3 z dne 23. 6. 2020;
- Pravilnik o obveznih sestavinah poročila nadzornega odbora občine (Uradni list RS, št. 23/09);

2.6 Sklep o izvedbi nadzora

Nadzorni odbor je na podlagi pobude občanke A. A. na 6. redni seji dne 23. 6. 2020 sprejel sklep s št. 011-10/2020-8, da se opravi nadzor nad združljivostjo funkcij direktorja Komunalnega podjetja Logatec s funkcijo člana nadzornega sveta Javnega podjetja Marjetica Koper, d.o.o.



NADZORNI ODBOR
www.logatec.si
e: obcina.logatec@logatec.si
Tržaška cesta 50 A, 1370 Logatec
t: 01 759 06 00, f: 01 759 06 20

2.7 Namen in cilj nadzora

Nadzor se je opravil z namenom, da se preveri združljivost funkcije direktorja Komunalnega podjetja Logatec s funkcijo člana Nadzornega sveta Komunalnega podjetja Marjetica Koper.

3. UGOTOVITVENI DEL

3.1 Dokumentacija

Nadzornemu odboru je bila s strani nadzorovanega subjekta zagotovljena celotna dokumentacija. Ta zajema:

- Odlok o ustanovitvi Javnega podjetja Komunalno podjetje Logatec, d.o.o., št. 007-1/2011/6 z dne 24. 2. 2011;
- Odlok o ureditvi položaja Javnega podjetja Marjetica Koper, d.o.o.;
- Pogodbo o zaposlitvi direktorja Komunalnega podjetja Logatec z vsemi aneksi (dodatki) k pogodbi o zaposlitvi;
- Sklep o razrešitvi in imenovanju članov Nadzornega sveta Javnega podjetja Marjetica Koper, d.o.o., št. 014-6/2016, z dne 5. 3. 2020;
- Izjava dr. Boštjana Averja, dana na podlagi 2. odstavka 255. člena Zakona o gospodarskih družbah (ZGD-1) glede imenovanja za funkcijo člana organa nadzora družbe Javno podjetje Marjetica Koper, d.o.o., z dne 4. 5. 2020;
- Javni razpis za imenovanje direktorja Komunalnega podjetja Logatec iz leta 2017 in pisna izjava direktorja o tem;
- Sklep Okrožnega sodišča v Kopru o vpisu spremembe pri subjektu Javno podjetje Marjetica koper, d. o. o., št. dokumenta 33/313-20, z dne 15. 9. 2020 in
- odgovor direktorja Komunalnega podjetja Logatec, poslan pobudnici, Komunalnemu podjetju Logatec, Občini Logatec ter medijem.

3.2 Obseg nadzora

Predmet nadzora je ocena združljivosti funkcije direktorja Komunalnega podjetja Logatec s funkcijo članstva v nadzornem svetu Javnega podjetja Marjetica Koper.

3.3 Predstavitev predmeta nadzora in ugotovitve

a) Odlok o ustanovitvi javnega podjetja Komunalno podjetje Logatec

Z navedenim odlokom se določa dejavnost, sestava, financiranje in poslovanje Komunalnega podjetja Logatec. V navedenem odloku je v drugi alineji drugega odstavka 20. člena navedeno: »za direktorja ne more biti imenovana oseba, ki je že član drugega organa vodenja ali nadzora.«

b) Odlok o ustanovitvi Javnega podjetja Marjetica Koper

S tem odlokom se opredeljuje položaj Javnega podjetja Marjetica Koper. Gre za javno podjetje, ki izvaja naloge s področja lokalne gospodarske javne službe. Ustanoviteljica Javnega podjetja Marjetica Koper je bila Mestna občina Koper. V 14., 15. in 16. členu odloka so določbe, ki opredeljujejo delovanje nadzornega sveta tega javnega podjetja. Te glede imenovanja članov nadzornega sveta ne postavljajo nobenih posebnih omejitev.

c) Javni razpis za funkcijo direktorja iz leta 2017

Na javnem razpisu za funkcijo direktorja iz leta 2017 je bilo med pogoji določeno, da se razen direktorja na razpis ne more prijaviti tista oseba, ki je že član drugega organa vodenja ali nadzora Komunalnega podjetja Logatec, o čemer je direktor podal pisno izjavo.

č) Pogodba o zaposlitvi direktorja Komunalnega podjetja Logatec

V pogodbi o zaposlitvi direktorja Komunalnega podjetja Logatec, ki je bila sklenjena 9. 2. 2018, je v 19. členu navedeno, da direktor med trajanjem delovnega razmerja ne sme brez pisnega soglasja nadzornega sveta družbe za svoj ali tuj račun opravljati del ali sklepati poslov, ki sodijo v dejavnost, ki jo dejansko opravlja družba, in pomenijo, ali bi lahko pomenili za družbo konkurenčno dejavnost. Za kršitev te določbe je direktor odškodninsko odgovoren.

d) Obvestilo o nameri

Direktor je 5. 3. 2020 o svoji nameri glede članstva v nadzornem svetu Javnega podjetja Marjetica Koper seznanil člane nadzornega sveta Komunalnega podjetja Logatec. O tem je enako obvestil tudi Občino Logatec. Ker ni prejel negativnega mnenja, je podal izjavo ter svoje soglasje k imenovanju na funkcijo člana organa nadzora Komunalnega podjetja Marjetica Koper.

e) Funkcija nadzornika v Javnem podjetju Marjetica Koper

Občinski svet Mestne občine Koper je na seji dne 5. 3. 2020 sprejel sklep s št. 014-6/2016, s katerim je prišlo do imenovanja novih članov nadzornega sveta Komunalnega podjetja Marjetica Koper. Namesto dotedanjega člana je bil imenovan dr. Boštjan Aver, in sicer za obdobje, dokler predhodnik opravlja funkcijo direktorja tega javnega podjetja. Iz sklepa Okrožnega sodišča v Kopru (št. 33/316-20 z dne 16. 9. 2020) in sodnega registra je razvidno, da je do te spremembe prišlo tudi v sodnem registru.

4. ANALIZA POLOŽAJA

Na podlagi zbranega gradiva nadzorni odbor ugotavlja, da direktor Komunalnega podjetja Logatec opravlja tudi funkcijo člana nadzornega sveta Javnega podjetja Marjetica Koper. Prva funkcija pomeni poslovodni organ logaškega javnega podjetja, druga pa članstvo v nadzornem organu javnega podjetja iz Kopra.

(Ne)konkurenčnost dejavnosti

V obeh primerih gre za komunalni podjetji, ki si na trgu ne konkurirata. Delujeta v okviru različne lokalne samouprave, tj. logaške oziroma koprške. Javni podjetji za svoji občini, ustanoviteljici, skladno z veljavnimi predpisi izvajata določene gospodarske javne službe. Iz Erar.si pregleda finančnih podatkov o medsebojnem poslovnem sodelovanju je mogoče razbrati, da med njima ni prišlo do finančnih transakcij.¹

Javni razpis, pogodba o zaposlitvi in pisno soglasje

Direktor Komunalnega podjetja Logatec opravlja delo na podlagi sklenjene pogodbe o zaposlitvi. Za to funkcijo je bil izbran na javnem razpisu, kjer so bili določeni tudi pogoji za opravljanje te funkcije. Direktor je o tem, da namerava nastopiti funkcijo nadzornika Javnega podjetja Marjetica Koper, obvestil tako nadzorni svet Komunalnega podjetja Logatec kot tudi ustanovitelja. Čeprav ni razvidno, da bi pridobil pisno soglasje nadzornega sveta Komunalnega podjetja Logatec, to niti ni bilo potrebno, saj je pisno soglasje po pogodbi o zaposlitvi zahtevano

¹ Vir: <https://erar.si/placnik/88743926/prejemnik/32375204/#transakcije>

samo v primeru, če gre za konkurenčno dejavnost. Pogodba o zaposlitvi tako direktorju ne prepoveduje opravljanja nadzorniške funkcije v Javnem podjetju Marjetica Koper.

Pogoj iz ustanovitvenega akta

V odloku, s katerim je bilo ustanovljeno Komunalno podjetje Logatec, je v drugem odstavku 20. člena določen pogoj: »Za direktorja ne more biti imenovana fizična oseba, ki je že član drugega organa vodenja ali nadzora.« Iz tega izhaja, da kot direktor Komunalnega podjetja Logatec ne more biti imenovan nekdo, ki je ob imenovanju že član drugega organa vodenja ali nadzora.

Vprašanje tako je, ali ta pogoj določa nezdržljivost funkcij direktorja Komunalnega podjetja Logatec s funkcijo nadzornika v Javnem podjetju Marjetica Koper.

Mogoči sta dve, nasprotujoči in konkurirajoči si razlagi:

a) Razlaga, da funkciji nista združljivi

Ustanovitveni akt Komunalnega podjetja Logatec direktorju v drugem odstavku 20. člena prepoveduje kopičenje funkcij v drugih organih vodenja in nadzora. Ker »drugi« organ vodenja ali nadzora v ustanovitvenem aktu ni podrobneje določen, se lahko nanaša na vsakršen tak organ, torej tudi na nadzorni svet Javnega podjetja Marjetica Koper. Opisano prekrivanje izrecno sicer ni dovoljeno le ob imenovanju, zato je treba odgovoriti na vprašanje, ali lahko pogoj zavezuje tudi za čas po imenovanju (tj. čas direktovanja). Pri tem je treba izhajati iz uveljavljenih metod razlage. Logična razlaga besedila nakazuje, da naj tisto, kar velja že takoj ob imenovanju, še toliko bolj velja za čas po imenovanju (sklepanje od manjšega k večjemu, *argument a fortiori*). Temu pritrjujeta tudi sistemska in teleološka razlaga. Če se je ustanovitelj odločil, da direktor ne sme biti nekdo, ki bi imel dodatne funkcije v drugih organih nadzora ali vodenja, potem je ta njegova ambicija - dokler iz odloka ni razvidno kaj drugega - sistemsko in namensko lahko samo enaka tako ob imenovanju kot tudi v času direktovanja. Tega ne spreminja niti okoliščina, da pogodba o zaposlitvi tako kopičenje (nekonkurenčnih) funkcij dopušča. Pogodba o zaposlitvi je konsenzualni akt delovnega prava, ki ga skleneta delavec in delodajalec, in mora biti v vsakem primeru skladen z ustanovitvenim aktom, ki ji je hierarhično nadrejen.

b) Razlaga, da sta funkciji združljivi

Jezikovni pomen pogoja je jasen in ne potrebuje dodatne razlage; nanaša se samo na fazo direktorjevega imenovanja. V obravnavanem primeru za tak primer ne gre, saj je direktor svoj direktorski mandat nastopil že leta 2017, do imenovanja v nadzorni svet Javnega komunalnega podjetja Marjetica Koper pa je prišlo šele leta 2019. Smoter za tako, na imenovanje vezano omejitev, je lahko v funkcionalno različnem razmerju med obema položajema. To je namreč mogoče upravičiti tako, da se samostojni direktorski funkciji smejo pridružiti druge, a le če so naknadne in njej pridružene, podrejene ter odvisne (akcesorne). Drugače povedano: direktovanje logaškemu komunalnemu podjetju ne sme biti že v izhodišču akcesorno kakšni drugi funkciji, lahko pa je kakšna druga funkcija naknadno akcesorna direktovanju.

Opisani pristop zahteva tudi temu prilagojeno teleološko razlago. Pomembno je tudi, da si podjetji na trgu ne konkurirata. Gre za javni podjetji, ki sta osredotočeni v izvajanje javnih nalog

svojih občin, posledično pa si na trgu že v zasnovi težko vsebinsko konkurirata, tudi če morda kje vseeno prideta v stik.²

Ni zanemarljivo, da Zakon o gospodarskih družbah v drugem odstavku 255. členu določa,³ da je lahko član organa vodenja ali nadzora vsaka poslovno sposobna fizična oseba, razen tista, ki je že član drugega organa vodenja ali nadzora - te družbe. Ta pogoj se tako nanaša izključno na druge funkcije znotraj organov iste pravne osebe, ne pa na funkcije v drugih, ločenih ter samostojnih pravnih osebah. Navedeni člen je sicer umeščen med določbe, ki opredeljujejo poslovanje delniške družbe, a se s šestim odstavkom 515. člena smiselno uporablja tudi za poslovanje družbe z omejeno odgovornostjo. V prav takem pomenu je bil ta pogoj zahtevan tudi v javnem razpisu za funkcijo oz. delovno mesto direktorja iz leta 2017. To nakazuje, da je morda v ustanovitvenem aktu prišlo do redakcijske nedoslednosti z zakonom. K temu sklepu napeljuje tudi splošno znano dejstvo, da tovrstna praksa kopičenja vodstveno-nadzorstvenih funkcij tudi sicer ni neobičajna.

Katera razlaga je tehtnejša?

Nadzorni odbor sprejema stališče, da sta dopustni obe konkurirajoči si razlagi, zato za ugotovitev nezdržljivosti funkcij ni podlage. Pogoj iz ustanovitvenega akta ni enoznačen, zato je treba biti pri omejevanju svobode dela, ki je ustavnopravna kategorija, že v izhodišču zadržan. Ker podjetji nista konkurenčni, ni stvarnih, razumnih razlogov, zakaj funkciji ne bi bili združljivi, na kar nakazuje tudi javni razpis in zakonska ureditev, ki je bila verjetno le redakcijsko drugače prevzeta v ustanovitveni akt. To potrjuje tudi splošna praksa tovrstnih primerljivih ravnanj, in dejstvo, da imenovanju nista nasprotovala ne nadzorni odbor in ne ustanoviteljica, kar teleološko najzgovorneje osmišlja tudi sporno pravodajno normo.

5. SKLEPI

Glede na navedeno je nadzorni organ sklenil, da je opravljanje funkcije direktorja Komunalnega podjetja Logatec združljivo z opravljanjem funkcije v nadzornem svetu Javnega podjetja Marjetica Koper.

PRIPOROČILO

Ustanoviteljica Komunalnega podjetja Logatec naj vsebinsko in nomotehnično preveri ter po potrebi dodela izpostavljeni pogoj iz drugega odstavka 20. člena ustanovitvenega akta Komunalnega podjetja Logatec.

Nadzorni odbor je dne 4.12.2020 nadzorovancu v skladu s 1. odstavkom 45. člena Statuta Občine Logatec poslal osnutek poročila in ga obvestil, da lahko poda ugovor na osnutek poročila v roku 15 dni od prejema. Nadzorovanec se je na poziv pisno odzval in izjavil, da ne bo podal ugovora, saj se s poročilom nadzornega organa Občine Logatec strinja.

Tako je nadzorni organ v skladu z določili 2. odstavka 45. člena statuta sprejel končno poročilo, ki ga posreduje nadzorovancu in Občinskemu svetu.

² Npr. pri zbiranju komunalnih odpadkov, izkoriščanju vodnih virov, skupnih medobčinskih projektih itd.

³ Z drugim odstavkom 18. člena odloka o ustanovitvi Komunalnega podjetja Logatec je upošteven tudi pri oceni položaja direktorja Komunalnega podjetja Logatec.



OBČINA LOGATEC

NADZORNI ODBOR
www.logatec.si
e: obcina.logatec@logatec.si
Tržaška cesta 50 A, 1370 Logatec
t: 01 759 06 00, f: 01 759 06 20

NO bo v skladu z določili 50. člena Statuta Občine Logatec o svojih ugotovitvah obvestil javnost z objavo poročila na spletni strani Občine Logatec.

Špela Tomić, l.r.
Članica

prof.dr. Anton Gosar, l.r.
Član

Predsednik Nadzornega odbora:
Jurij Švajncer

VROČITI:

1. Občina Logatec.
2. Župan Občine Logatec.
3. Občinski svet Občine Logatec.
4. Komunalno podjetje Logatec, d. o. o.