

KAZALO VSEBINE

KNJIGI NA POT , prof. dr. Verica Trstenjak	5
SPREMNA BESEDA , izr. prof. dr. Janja Hojnik	7
POMEMBNEJŠE KRATICE IN OKRAJŠAVE	11
1. UVOD	25
2. JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO	29
2.1. ZGODOVINSKA IN RAZVOJNA UMESTITEV POJMA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	29
2.2. SPLOŠNA IN PRIMERJALNA OPREDELITEV POJMA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	37
2.3. OPREDELITEV POJMA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA PO PRAVU EU	46
2.4. OPREDELITEV POJMA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA V SLOVENSKEM PRAVU	60
2.5. OBLIKE JAVNO-ZASEBNIH PARTNERSTEV	66
2.5.1. Oblike javno-zasebnih partnerstev po ZJZP	66
2.5.1.1. Pogodbena partnerstva	68
2.5.1.1.1. Javnonaročniška javno-zasebna partnerstva	68
2.5.1.1.2. Koncesijska javno-zasebna partnerstva	72

2.5.1.2. Institucionalna javno-zasebna partnerstva	90
2.5.2. Javno-zasebna partnerstva in javna naročila	92
2.5.3. Javno-zasebna partnerstva in projektno podjetje	102
2.5.3.1. Pojem projektnega podjetja	103
2.5.3.2. Projektno podjetje in projektno financiranje	105
2.5.3.3. Elementi projektnega podjetja	106
2.5.3.4. Udeleženci projektnega podjetja	108
2.5.3.5. Prednosti in slabosti projektnega podjetja v projektih javno-zasebnih partnerstev	117
2.5.4. Javno-zasebna partnerstva in javno podjetje	118
2.5.4.1. Javno podjetje po slovenskem pravu	118
2.5.4.2. Poglavitno o javnem podjetju po pravu EU	122
2.5.4.3. Javno podjetje in javno-zasebno partnerstvo	124
2.6. POSTOPEK OBLIKOVANJA JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA	127
2.6.1. Prednosti in slabosti javno-zasebnega partnerstva	127
2.6.2. Predhodni postopek	132
2.6.3. Sprejem odločitve in/ali akta o javno-zasebnem partnerstvu	137
2.6.4. Izvedba javnega razpisa	140
2.6.4.1. Nekoliko podrobneje o postopku konkurenčnega dialoga	144
2.6.4.2. Neposredna sklenitev pogodbe brez izvedbe javnega razpisa (<i>in-house</i>)	150
2.6.5. Izbor izvajalca javno-zasebnega partnerstva in pravno varstvo ponudnikov	157
2.6.6. Nastanek razmerja javno-zasebnega partnerstva	160

3. JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO MED JAVNIM IN ZASEBNIM PRAVOM	163
3.1. SPLOŠNO O RAZLIKOVANJU MED JAVNIM IN ZASEBNIM PRAVOM	163
3.1.1. Kriterij obstoja javnega/zasebnega interesa	165
3.1.2. Kriterij subjektov	166
3.1.3. Kriterij pravne narave norme	170
3.1.4. Kriterij subordinacije zasebnega partnerja	171
3.1.5. Primerjava različnih oblik javno-zasebnega partnerstva glede na posamezne kriterije	173
3.2. JAVNO PRAVO IN VAROVANJE JAVNEGA INTERESA TER ZASEBNO PRAVO IN VAROVANJE ZASEBNEGA INTERESA	174
4. UPRAVNA POGODBA IN POGODBA O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU - ZGODOVINSKI IN PRIMERJALNOPRAVNI PREGLED	187
4.1. SPLOŠNO O RAZVOJU JAVNE POGODBE	188
4.2. FRANCIJA	193
4.2.1. Upravna pogodba po francoskem pravu (<i>contrat administratif</i>)	193
4.2.1.1. Materialni razvoj	194
4.2.1.2. Institucionalni razvoj	200
4.2.2. Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu po francoskem pravu	204
4.2.3. Analiza koncesijske oblike	209
4.2.3.1. Pravice in obveznosti pogodbenih strank	210
4.2.3.1.1. Pravica do finančnega ravnotežja	214
(<i>l'équilibre financier du contract</i>)	
4.2.3.1.2. Enostranski ukrep javne oblasti (<i>la théorie du fait du prince</i>)	215

4.2.3.1.3. Spremenjene okoliščine v upravni pogodbi (<i>la théorie de l'imprévision</i>)	217
4.2.3.1.4. Višja sila v upravni pogodbi (<i>la théorie de la force majeure administrative</i>)	220
4.2.3.2. Postopek sklenitve pogodbe	221
4.3. NEMČIJA	222
4.3.1. Upravna pogodba (<i>Verwaltungsvertrag</i>)	222
4.3.1.1. Razvoj	222
4.3.1.2. Koordinacijske upravne pogodbe (<i>Koordinationsrechtlicher Vertrag</i>)	230
4.3.1.3. Subordinacijske upravne pogodbe (<i>Subordinationsrechtlicher Vertrag</i>)	232
4.3.1.3.1. Ničnost	233
4.3.1.3.2. Sprememba in odpoved pogodbe	235
4.3.1.3.3. Izvršba	238
4.3.1.3.4. Subsidiarna uporaba predpisov	238
4.3.1.3.5. Odločitve nemškega upravnega sodišča	238
4.3.2. Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu	239
4.3.2.1. Zakonski okvir	239
4.3.2.2. Pravna narava pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu	242
4.3.2.3. Pojavni modeli javno-zasebnih partnerstev	244
4.3.2.3.1. Koncesija gradnje po modelu DBFO-T (<i>PPP-Erwerbermodell</i>)	247
4.3.2.3.2. Leasing oblika (PPP-FMLeasingmodell)	249
4.3.2.3.3. Najemna oblika (PPP-Vermietungsmodell)	250
4.3.2.3.4. Lastniška oblika (PPP-Inhabermodell)	250
4.3.2.3.5. Model sklepanja pogodb (<i>PPP-Contractingmodell</i>)	251

4.3.2.3.6. Koncesija (PPP-Konzessionsmodell)	252
4.3.2.3.7. Institucionalni model (<i>PPP-Gesellschaftsmodell</i>)	253
4.3.2.3.8. Tabelarna primerjava modelov	254
4.3.2.4. Analiza nekaterih tipičnih klavzul pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu	256
4.3.2.4.1. Spremenjene okoliščine	256
4.3.2.4.2. Predčasno prenehanje	256
4.3.2.4.3. Podaljšanje pogodbe	257
4.3.2.4.4. Pravno varstvo	258
4.4. ZDRUŽENO KRALJESTVO	258
4.4.1. Zgodovinski razvoj	258
4.4.2. Pogodba javne oblasti (<i>Crown contract</i>)	266
4.4.2.1. Mandat za sklenitev pogodbe (<i>doctrine ultra vires</i>)	268
4.4.2.2. Neovirano izvajanja javne oblasti (<i>Executive Necessity</i>)	270
4.4.2.3. Nabori standardnih klavzul	272
4.4.3. Pogodba PFI	273
4.4.3.1. Nabor standardnih klavzul pogodb PFI (<i>Standardisation of PFI Contracts</i>)	275
4.4.3.2. Delitev tveganj	276
4.4.3.3. Nepričakovani dogodki (<i>Supervening Events</i>)	277
4.4.3.3.1. Nepričakovani dogodki, ki zahtevajo nadomestilo in dodaten čas za izpolnitev (<i>Compensation Events</i>)	277
4.4.3.3.2. Nepričakovani dogodki, ki zahtevajo dodaten čas za izpolnitev (<i>Relief Events</i>)	278
4.4.3.3.3. Višja sila (<i>Force Majeure Events</i>)	279

4.4.3.3.4. Spremenjene okoliščine (<i>Unforeseen Contingencies</i>)	279
4.4.3.4. Nadzor	280
4.4.3.5. Enostranski ukrepi oz. posegi javnega partnerja v razmerje	280
4.4.3.6. Predčasno prenehanje pogodbe in posledice prenehanja	282
4.4.3.7. Prenos lastništva (<i>Change of Ownership</i>)	284
4.4.3.8. Lastništvo sredstev (<i>Assets Ownership</i>)	284
4.4.3.9. Vstop v razmerje (<i>Authority Step-In</i>)	285
4.4.3.10. Reševanje sporov in pravna sredstva	286

5. POGODBA O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU

PO SLOVENSKEM PRAVU	289
5.1. OPREDELITEV IN POMEN	289
5.2. ZNAČILNOSTI	291
5.2.1. Splošne značilnosti	291
5.2.2. Kavza	297
5.2.3. Zaupnost	301
5.2.4. Odplačnost in sinalagmatičnost	302
5.2.5. Oblika	307
5.2.6. Pravna narava	308
5.2.7. Pogodbene stranke	312
5.2.8. Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu kot gospodarska pogodba	314
5.2.9. Dolgotrajnost pogodbenega razmerja	316
5.3. PREDMET IN VSEBINA POGODBE	
O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU	318

5.3.1. Predmet pogodbe	318
5.3.2. Tveganja kot bistvena sestavina pogodbe	319
5.3.3. Splošno o upravljanju s tveganji	321
5.3.4. Identifikacija in klasifikacija tveganj	323
5.3.4.1. Tveganje načrtovanja	330
5.3.4.2. Tveganje projektiranja	331
5.3.4.3. Tveganje financiranja	332
5.3.4.4. Tveganje pridobitve potrebnih dovoljenj	335
5.3.4.5. Tveganje izvedbe oz. gradnje	336
5.3.4.5.1. Tveganje dokončanja izvedbe v predvidenem času	336
5.3.4.5.2. Tveganje dodatnih oz. več del	337
5.3.4.5.3. Tveganje kvalitetne izvedbe	337
5.3.4.6. Tveganje dostopnosti oz. razpoložljivosti	338
5.3.4.7. Tveganje upravljanja	339
5.3.4.8. Tveganje izrabe zmogljivosti	340
5.3.4.8.1. Tveganje povpraševanja	340
5.3.4.8.2. Tveganje, da bo zgrajena infrastruktura tudi dejansko potrebna v zgrajenem obsegu	341
5.3.4.8.3. Tveganje, da bo zgrajena infrastruktura imela neko dejansko vrednost tudi po prenehanju javno-zasebnega partnerstva	341
5.3.5. Obravnava in ocena tveganj	342
5.3.6. Delitev tveganj	343
5.4. TIPIČNE DOLOČBE POGODBE O JAVNO-ZASEBNEM PARTNERSTVU	347
5.4.1. Civilnopravne določbe	347

5.4.1.1. Obligacijske določbe	348
5.4.1.1.1. Predmet pogodbe	348
5.4.1.1.2. Obveznosti zasebnega partnerja	349
5.4.1.1.3. Določitev standardov izvajanja javne službe	349
5.4.1.1.4. Vzdrževanje infrastrukture, potrebne za izvajanje javne službe	350
5.4.1.1.5. Obveznosti javnega partnerja	351
5.4.1.1.6. Določitev cene in plačilnih pogojev	351
5.4.1.1.7. Sprememba cene	353
5.4.1.1.8. Kraj izpolnitve	354
5.4.1.1.9. Čas izpolnitve	354
5.4.1.1.10. Opredelitev obdobja po podpisu pogodbe in pred začetkom izvajanja javne službe	355
5.4.1.1.11. Sankcioniranje zamude v fazi zagotovitve potrebne infrastrukture za izvajanje javne službe	356
5.4.1.1.12. Finančna zavarovanja, odškodnine in pogodbene kazni	357
5.4.1.1.13. Obveznost zavarovanja	358
5.4.1.1.14. Varstvo poslovne skrivnosti	359
5.4.1.1.15. Pravice intelektualne lastnine in avtorske pravice	359
5.4.1.1.16. Pogoji	360
5.4.1.2. Stvarnopravne določbe	361
5.4.1.2.1. Prenos infrastrukture po končanem partnerstvu	361
5.4.1.2.2. Trenutek prenosa lastninske pravice	362
5.4.1.2.3. Stavbna pravica	363
5.4.1.3. Delovnopravne določbe	367

5.4.1.3.1. Prezem oz. prenos delavcev	367
5.4.1.3.2. Opredelitev kadrovske strukture	367
5.4.1.3.3. Specialna znanja in posebne zahteve	368
5.4.1.3.4. Delovni čas, odmor, počitek, nadurno delo	368
5.4.1.3.5. Varstvo pri delu	369
5.4.1.3.6. Stavka	369
5.4.1.3.7. Opredelitev stroška dela (minimalna/maksimalna plača)	370
5.4.1.3.8. Odgovornost za delavce	370
5.4.1.4. Korporacijskopravne določbe	371
5.4.1.4.1. Nelastniški vložki oseb zasebnega prava	372
5.4.1.4.2. Projektno podjetje	373
5.4.2. Upravnopravne določbe	373
5.4.2.1. Enostranska sprememba pogodbe v javnem interesu ...	374
5.4.2.1.1. Nadzor nad izvajanjem pogodbe	
o javno-zasebnem partnerstvu	386
5.4.2.1.2. Nadzorstveni ukrepi – izdaja upravne odločbe, obveznih navodil	391
5.4.2.1.3. Sprememba vsebine in/ali obsega izvajanja predmeta javno-zasebnega partnerstva	392
5.4.2.1.4. Vstop v razmerje javno-zasebnega partnerstva (institut <i>step in</i>)	394
5.4.2.1.5. Začasni prevzem izvajanja dela razmerja javno-zasebnega partnerstva	396
5.4.2.1.6. Predčasno prenehanje razmerja javno-zasebnega partnerstva	396
5.4.2.2. Spremenjene okoliščine	399
5.4.2.3. Višja sila	401

5.4.2.4. Prenos pogodbe	402
5.4.2.5. Določbe, ki se nanašajo na uporabnike	410
5.4.2.6. Javno pooblastilo	411
5.4.3. Druge specifične določbe, značilne za javne pogodbe	413
5.4.3.1. Javnost pogodbe	414
5.4.3.2. Protikorupcijska klavzula	415
5.4.3.3. Ločeno računovodstvo in preglednost poslovanja	417
5.4.3.4. Plačilni rok	420
5.4.3.5. Zaveza za izvajanje javnih naročil	421
5.4.3.6. Trajanje razmerja	423
5.4.3.7. Opredelitev podizvajalca	424
5.4.3.8. Sprememba javne pogodbe	426
5.4.3.9. Reševanje sporov	428
6. ZAKLJUČEK	431
7. LITERATURA IN VIRI	437
7.1. LITERATURA	437
7.2. VIRI	463
7.2.1. Slovenski pravni viri	463
7.2.2. Pravni viri EU	467
7.2.3. Odločitve Sodišča EU	471
7.2.4. Drugo	473

KAZALO TABEL

Tabela 1: Razlikovanje med javnonaročniško in koncesijsko obliko javno-zasebnega partnerstva	70
Tabela 2: Primerjava argumentov “zagovornikov” in “nasprotnikov” javno-zasebnega partnerstva	128
Tabela 3: Osnovne značilnosti nemških modelov javno-zasebnih partnerstev	255
Tabela 4: Identifikacija in klasifikacija tveganj glede na faze projektnega cikla	327

KAZALO SHEM

Shema 1: Oblike javno-zasebnih partnerstev po ZJZP	67
Shema 2: Projektno podjetje	109
Shema 3: Shema upravljanja s tveganji	322
Shema 4: Delitev tveganj med partnerja	345