

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 37. stav 1. tačke a) i g), 40. stav 5, člana 57. tačka a) i člana 61. stav 1. tačke b), g) i d) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj 27. novembra 2019. godine, d o n i o j e

R J E Š E N J E

Ne prihvata se inicijativa za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 20. stav 1. i člana 21. st. 1. i 4. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18, 40/18 i 12/19).

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 21. stav 5. i člana 22. st. 3. i 5. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18, 40/18 i 12/19), zatim člana 14, člana 20. alineja 2. i člana 24. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" br. 2/18 i 40/18), te člana 1. alineja 3, člana 3. stav 1. alineja 2. i čl. 4, 5, 6. i 8. Metodologije obračuna isporučene toplotne energije – Prilog 1.

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 15. stav 1. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" br. 2/18 i 40/18).

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 22. stav 1. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18 i 40/18).

O b r a z l o ž e n j e

Pajo Lukić iz Banje Luke dao je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 20. stav 1, člana 21. st. 1, 4. i 5. i člana 22. st. 1, 3. i 5. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" broj 2/18), zatim člana 14, člana 15. stav 1, člana 20. alineja 2. i člana 24. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" broj 2/18), te člana 1. alineja 3, člana 3. stav 1. alineja 2. i čl. 4, 5, 6. i 8. Metodologije obračuna isporučene toplotne energije – Prilog 1, koje je donijela Skupština Grada Banja Luka. U inicijativi se navodi da osporene odredbe Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije nisu u saglasnosti sa Zakonom o stvarnim pravima („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 i 60/15), prema kojem je svojina stvarno pravo koje vlasniku daje ovlašćenje da slobodno i po svojoj volji stvar drži, koristi je i njome raspolaze. Zbog toga je, kako se ističe, suprotno načelu zakonitosti propisivanje kojim se korisniku usluge nalaže da od davaoca usluge traži odobrenje za zamjenu, prepravku ili dogradnju unutrašnjih instalacija grijanja koje su u isključivom vlasništvu korisnika. Nadalje, davalac inicijative smatra da su osporene norme ove odluke suprotne Zakonu o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/11 i 100/17), koji ne propisuje da je potrebna saglasnost davaoca usluge korisniku za isključenje iz toplifikacionog sistema, te određuje da se korisniku komunalne usluge može, na njegov zahtjev, odobriti da ne koristi neku komunalnu uslugu ili prestanak njenog korišćenja, odnosno da korisnik ima pravo na raskid ugovora ako davalac te usluge ne može obezbijediti propisani kvalitet ili ako za korisnika

postoje bolja tehnička i ekonomski povoljnija rješenja, pod uslovom da to ne škodi ostalim korisnicima. Pored navedenog, posebno se ističe da odredbe člana 22. st. 1. i 3. nisu u saglasnosti sa Zakonom o obligacionim odnosima ("Službeni list SFRJ" br. 29/78, 39/85, 57/89 i „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04), koji propisuje ravnopravnost učesnika u obligacionom odnosu, zbog čega ne bi trebala biti potrebna saglasnost davaoca usluge za isključenje sa toplifikacionog sistema, a naročito ne saglasnost ostalih korisnika (stanara zgrade) koji nisu učesnici u obligacionom odnosu između svakog pojedinačnog korisnika i davaoca usluge.

U pogledu osporenih normi Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije i Metodologije obračuna isporučene toplotne energije – Prilog 1, u inicijativi se iznosi stav da su ove odredbe suprotne Zakonu o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 6/12, 63/14 i 18/17) i Zakonu o komunalnim djelatnostima, jer, kako se navodi, u postupku donošenja ovih akata nije pribavljeno mišljenje savjetodavnog tijela. Takođe se ističe da se naknada za komunalnu uslugu koja nije izvršena ne može naplatiti, čime je Skupština Grada Banja Luka osporenim propisivanjem izašla iz okvira svojih zakonskih ovlašćenja. Pored toga, osporavajući član 15. stav 1. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije davalac inicijative navodi da ova odredba nije u skladu sa članom 40. st. 1. i 3. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije.

U odgovoru na navode iz inicijative koji je Sudu dostavila Skupština Grada Banja Luka navodi se da propisivanjem iz osporenih odredaba predmetnih opštih akata njihov donosilac nije postupao izvan svojih ustavnih i zakonskih ovlašćenja, te da su navodi inicijative u cijelosti neosnovani. Smatra da se ovakvim normiranjem ne zadire u stvarna prava etažnog vlasnika stana sa aspekta Zakona o stvarnim pravima, te ukazuje na to da se svi etažni vlasnici u pogledu zajedničkih dijelova zgrade nalaze u pravnoj zajednici, odnosno suvlasništvu. Nadalje, u odgovoru se ističe da toplifikacioni sistem u zgradi predstavlja nedjeljivu cjelinu, tako da su osporene norme u funkciji omogućavanja njegovog pravilnog funkcionisanja. Takođe se navodi da Zakon o lokalnoj samoupravi, kojim su propisane nadležnosti jedinice lokalne samouprave, predstavlja *lex specialis* u odnosu na Zakon o zaštiti potrošača, a da Zakonom o lokalnoj samoupravi nije propisana obaveza jedinica lokalne samouprave da prilikom donošenja odluka skupština traži mišljenje savjetodavnog tijela, kako to smatra inicijator. U pogledu navoda inicijative koji se odnose na obavezu plaćanja distributivnih troškova korisnika usluge grijanja koji su isključeni sa toplifikacionog sistema, Skupština Grada Banja Luka ukazuje na odredbu člana 9. stav 4. tačka g) Zakona o komunalnim djelatnostima, kojim je, između ostalog, propisano da jedinica lokalne samouprave određuje troškove distribucije prema instalisanoj snazi kada korisnik nije preuzimao toplotnu energiju. Saglasno navedenom, predlaže da Sud ne prihvati datu inicijativu.

Odluku o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" br. 2/18 i 40/18) donijela je Skupština Grada Banja Luka, na osnovu člana 82. stav 2. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 97/16), člana 6. Zakona o komunalnim djelatnostima (Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/11 i 100/17), člana 32. Statuta Grada Banja Luka („Službeni glasnik Grada Banjaluka“ br. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 i 26/17) i člana 12. Ugovora o strateškom partnerstvu broj 12-G-1540/17 od

30. 05. 2017. godine. Ovom odlukom uređuju se proizvodnja, isporuka i korišćenje toplotne energije za potrebe grijanja, klimatizacije, ventilacije i u objektima, zatim uslovi za priključenje objekta, ugovorni odnosi, proizvodnja, isporuka i prodaja toplotne energije, obaveze i odgovornosti davaoca usluge i korisnika usluge, uslovi mjerenja, obračuna i plaćanja toplotne energije, postupci neovlašćenog korišćenja toplotne energije, uslovi za primjenu postupka prekida isporuke ili obustave isporuke toplotne energije i postupci utvrđivanja naknade štete (član 1).

Prema osporenom članu 20. stav 1. davalac usluge je dužan za zagrijavanje prostora isporučivati korisniku usluge toplotnu energiju standardnog kvaliteta.

Osporenim normama člana 21. propisano je: da je korisnik usluge, odnosno ZEV dužan da održava svoje unutrašnje instalacije, odnosno unutrašnje instalacije zajedničkih dijelova zgrada u tehnički ispravnom i pogonski spremnom stanju (stav 1), da je korisnik usluge dužan da davaocu usluge omogući pristup unutrašnjim instalacijama, te ga pravovremeno izvještava o svim eventualnim smetnjama pri preuzimanju isporučene toplotne energije (stav 4), te da korisnik usluge ne može bez pismene saglasnosti davaoca usluge obavljati zamjene, prepravke ili dogradnje na unutrašnjim instalacijama (stav 5).

Prema članu 22. ove odluke korisnik usluge se ne može izdvojiti/isključiti iz centralnog toplifikacionog sistema bez saglasnosti ostalih korisnika u objektu i davaoca usluge (stav 1), isključenje zgrade, kao cjeline, iz centralnog toplifikacionog sistema moguće je ukoliko se obezbijedi saglasnost za izdvajanje svih korisnika usluge unutar zgrade, te prethodna saglasnost davaoca usluge, a u slučaju zahtjeva za ponovnim priključenjem primjenjuju se odredbe člana 12. ove odluke (stav 3), isključeni korisnik usluge dužan je da omogući povremenu provjeru stanja instalacija centralnog grijanja od strane ovlašćenih lica davaoca usluge, a u slučaju da davalac usluge bude onemogućen da izvrši provjeru u naknadno ostavljenom roku, datom na obavještenju, korisniku usluge će se obračunati puni iznos troškova toplotne energije (stav 5).

Sud je utvrdio da je u toku postupka Skupština Grada Banja Luka, na osnovu člana 82. stav 2. Zakona o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16), člana 6. Zakona o komunalnim djelatnostima (Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/11 i 100/17), člana 38. Statuta Grada Banja Luka („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 14/18 i 9/19) i člana 12. Ugovora o strateškom partnerstvu broj 12-G-1540/17 od 30. 05. 2017. godine donijela Odluku o izmjeni Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ broj 12/19).

Ovom odlukom je u Odluci o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18 i 40/18) u članu 22, pored ostalog, izmijenjen stav 1. koji sada glasi: "Korisniku usluge može se, na njegov pismeni zahtjev, odobriti izdvajanje iz centralnog toplifikacionog sistema/isključiti ako tehničke karakteristike sistema to omogućavaju."

Odluku o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" br. 2/18) donijela je Skupština Grada Banja Luka, na osnovu člana 82. stav 2. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 97/16), člana 6. i člana 9. st. 3. i 4. Zakona o komunalnim djelatnostima (Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 124/11 i 100/17), člana 32. Statuta Grada Banja Luka („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 25/05, 30/07, 17/12, 20/14, 39/16 i 26/17) i člana 12. Ugovora o strateškom partnerstvu

broj 12-G-1540/17 od 30. 05. 2017. godine. Ovom odlukom propisano je da se Tarifnim sistemom sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije određuju: osnovni tarifni elementi za obračunavanje utrošene toplotne energije koju davalac usluge proizvodi i isporučuje pravnim i fizičkim licima koja preuzimaju toplotnu energiju (u daljem tekstu: korisnik usluge), osnove za formiranje cijene toplotne energije, odnosno visine tarifnih stavova za obračun proizvedene i isporučene toplotne energije, razvrstavanje korisnika po tarifnim grupama i podgrupama, kao i pripadnost tarifnih stavova, tarifnih elemenata i tarifnih modela grupama i podgrupama, obračun i plaćanje utrošene toplotne energije, obračun i plaćanje naknade za vrijeme povremenog isključenja iz toplifikacionog sistema, obračun i plaćanje naknade za održavanje i verifikaciju individualnih mjerila toplotne energije, Metodologija formiranja cijene toplotne energije (Prilog 1) i Matrica tarifnih modela (Prilog 2).

Osporenim članom 14. ove odluke propisano je da je osnova za obračun naknade korisnicima za vrijeme privremenog isključenja iz toplifikacionog sistema korisna površina stambenog/poslovnog prostora ili instalisana snaga isključenog objekta, koja se utvrđuje na bazi naknade za distributivne troškove po instalisanoj snazi, a u skladu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije i obračunava se mjesečno za sve tarifne modele.

Odredbom člana 15. stav 1. ove odluke određeno je da korisniku usluge kojem se obračun toplotne energije vrši putem individualnih mjerila davalac obračunava mjesečno naknadu za održavanje i verifikaciju individualnog mjerila, u zavisnosti od tarifne grupe, promjera mjerila, instalisane snage, odnosno angažovane snage.

Prema osporenoj normi člana 20. alineja 2. Odluke, utrošena toplotna energija za pojedinačne korisnike obračunava se u odnosu na obračun naknade za distributivne troškove po instalisanoj snazi po važećoj tarifi.

Osporenim članom 24. ove odluke propisano je da se obračun naknade za vrijeme privremenog isključenja korisnika usluge po odobrenom zahtjevu za izdvajanje iz centralnog toplifikacionog sistema ili zbog dugovanja korisnicima usluge vrši mjesečno u skladu sa Metodologijom (stav 1), te da se mjesečna naknada iz stava 1. ovog člana obračunava i korisnicima usluge koji su se bez saglasnosti davaoca usluge izdvojili iz centralnog toplifikacionog sistema, kao i fizičkim/pravnim licima, koja su bez saglasnosti davaoca usluge izvršili nadogradnju u objektima kolektivnog stanovanja priključenim na centralni toplifikacioni sistem (stav 2).

Članom 1. alineja 3. Metodologije obračuna isporučene toplotne energije – Prilog 1. propisano je da se ovom metodologijom uređuje obračun naknade za vrijeme privremenog isključenja korisnika iz toplifikacionog sistema.

Osporenim odredbom člana 3. stav 1. alineja 2. ove metodologije propisano je da se ukupni troškovi proizvedene i isporučene toplotne energije, koji predstavljaju poslovne rashode uvećane za godišnje troškove nabavke stalnih sredstava davaoca usluge dijele na dva dijela: - distributivni troškovi po instalisanoj snazi; – ostali troškovi, u skladu sa članom 11. Tarifnog sistema.

Prema osporenim članu 4. Metodologije ukupna cijena toplotne energije sastoji se od cijene za jedinicu isporučene toplotne energije i cijene za distributivne troškove po jedinici instalisane snage, a prema tarifnim stavovima u Matrici tarifnih modela.

Članom 5. Metodologije propisane su formule za obračun naknade za utrošenu toplotnu energiju na godišnjem nivou po pripadajućem tarifnom modelu iz Matrice tarifnih modela.

Prema osporenom članu 6. Metodologije osnov za obračun isporučene toplotne energije je očitano stanje na zajedničkom/individualnom mjerilu toplotne energije ili korisna površina stambenog i/ili poslovnog prostora, odnosno instalisana snaga objekta, uvećano za korekciju toplotnih gubitaka u građevini/zgradi za objekte sa zajedničkim mjerilom toplotne energije i sa individualnim mjerilima toplotne energije za sve korisnike.

Članom 8. ove metodologije propisano je da je korisna površina stambenog/poslovnog prostora ili instalisana snaga isključenog objekta osnova za obračun naknade korisnicima za vrijeme privremenog isključenja iz toplifikacionog sistema, koja se utvrđuje na bazi naknade za distributivne troškove po instalisanoj snazi, u skladu sa članom 5. Metodologije obračuna isporučene toplotne energije.

Razmatrajući navode inicijative Sud je imao u vidu da je Odlukom ovog suda broj U-23/18 od 30. oktobra 2019. godine ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 95/19) utvrđeno da član 21. stav 5. i član 22. st. 3. i 5. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18, 40/18 i 12/19) nisu u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske, Zakonom o komunalnim djelatnostima ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 124/11 i 100/17) i Zakonom o održavanju zgrada („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 101/11).

Istom odlukom Sud nije prihvatio inicijativu za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 14, člana 20. alineja 2. i člana 24. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" broj 2/18), te člana 1. alineja 3, člana 3. stav 1. alineja 2. i čl. 4, 5, 6. i 8. Metodologije obračuna isporučene toplotne energije – Prilog 1, jer je ocijenio da su navedene odredbe ovih akata u saglasnosti sa Ustavom i zakonom.

Imajući u vidu navedeno, na osnovu člana 37. stav 1. tačka g) Zakona o Ustavnom sudu Republike ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 104/11 i 92/12) Sud nije prihvatio inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti člana 21. stav 5. i člana 22. st. 3. i 5. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18, 40/18 i 12/19), zatim člana 14, člana 20. alineja 2. i člana 24. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" broj 2/18), te člana 1. alineja 3, člana 3. stav 1. alineja 2. i čl. 4, 5, 6. i 8. Metodologije obračuna isporučene toplotne energije – Prilog 1, jer je već odlučivao o ustavnosti i zakonitosti ovih odredaba.

U postupku ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti osporenih odredaba člana 20. stav 1. i člana 21. st. 1. i 4. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije („Službeni glasnik Grada Banja Luka“ br. 2/18, 40/18 i 12/19) Sud je imao u vidu da je Ustavom Republike Srpske utvrđeno da opština preko svojih organa, u skladu sa zakonom, uređuje i obezbjeđuje obavljanje komunalnih djelatnosti (član 102. stav 1. tačka 2), te da zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom, a propisi i drugi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa zakonom (član 108).

Zakonom o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 97/16 i 36/19) propisano je da samostalne nadležnosti jedinice lokalne samouprave obuhvataju, pored ostalih,

uređenje i obezbjeđenje obavljanja komunalnih djelatnosti, u okviru kojih je propisana proizvodnja i isporuka toplotne energije, u skladu sa zakonom, te osnivanje privrednih društava, ustanova i drugih organizacija radi pružanja usluga iz njihove nadležnosti, uređenje njihove organizacije i upravljanje (član 18. tačka 2) podt. 2. i 3), kao i da skupština jedinice lokalne samouprave donosi odluke i druge opšte akte i daje njihovo autentično tumačenje (član 39. stav 2. tačka 2).

Pored toga, Zakonom o komunalnim djelatnostima ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 124/11 i 100/17) utvrđene su komunalne djelatnosti od posebnog javnog interesa i način obezbjeđivanja posebnog javnog interesa, organizacija obavljanja komunalnih djelatnosti i način njihovog finansiranja (član 1), te je propisano da je komunalna djelatnost proizvodnje i isporuke toplotne energije djelatnost od posebnog javnog interesa (član 2. stav 1. tačka v), koja obuhvata proizvodnju i isporuku pare i tople vode iz daljinskog centralizovanog izvora ili pojedinih izvora za grijanje i druge svrhe distributivnom mrežom do podstanice potrošača, uključujući i podstanicu, da su unutrašnje grijne instalacije toplovodne instalacije i uređaji koji počinju iz podstanice, a čine ih uređaji, razvodna mreža i grijna tijela u objektu, da je davalac komunalne usluge javno komunalno preduzeće ili drugi privredni subjekt kojem su povjereni poslovi obavljanja komunalne djelatnosti i da je korisnik komunalne usluge fizičko lice, preduzetnik, udruženje građana, privredno društvo i druga pravna lica, organi, organizacije i institucije javnih službi koji na zakonit način koriste komunalne proizvode i usluge (član 3. tač. g), f), h) i c). Uređujući obavljanje komunalnih djelatnosti, ovim zakonom propisano je: da jedinica lokalne samouprave obezbjeđuje organizovano obavljanje komunalnih djelatnosti i da skupština jedinice lokalne samouprave svojom odlukom detaljnije propisuje: uslove i način obavljanja komunalnih djelatnosti, materijalne, tehničke i druge uslove za finansiranje, razvoj, izgradnju i održavanje komunalnih objekata, uslove za funkcionisanje i tehničko-tehnološko jedinstvo sistema i uređaja, opšte uslove koje sadrži ugovor između davaoca i korisnika komunalne usluge, uslove za korišćenje i prestanak korišćenja komunalne usluge, mogućnost za subvencionisanu cijenu komunalne usluge, kategorije korisnika i uslove subvencionisanja, jedinicu obračuna za svaku vrstu komunalne usluge i način naplate komunalnih usluga (član 6); da korisnik komunalne usluge koristi tu uslugu u skladu sa odredbama ovog zakona (član 9a stav 1), da je davalac komunalne usluge dužan da obezbijedi trajno i nesmetano pružanje korisnicima komunalne usluge pod uslovima, na način i prema normativima koji su propisani zakonom i drugim propisima, ispravnost i funkcionalnost komunalnih objekata i uređaja, određeni kvalitet komunalnih usluga i da je davalac komunalne usluge odgovoran za štetu koju prouzrokuje korisnicima ako ne obezbijedi da se komunalna usluga vrši pod navedenim uslovima (član 13); da se pružanje i korišćenje komunalnih usluga vrši na osnovu ugovora zaključenog između davaoca komunalne usluge i korisnika, da se ugovori zaključeni sa korisnicima komunalnih usluga koji te usluge koriste za lične potrebe ili potrebe svog domaćinstva, zaključuju u skladu sa odredbama zakona kojim se uređuje zaštita prava potrošača u Republici Srpskoj, da korisnik plaća utvrđenu cijenu za pruženu komunalnu uslugu na osnovu računa koji ispostavlja davalac komunalne usluge i koji ima snagu vjerodostojne isprave, i da je u slučaju spora između ugovornih strana nadležan sud (član 16).

Zakonom o energetici („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 49/09) uređeni su osnovi energetske politike Republike Srpske, donošenje strategije razvoja energetike, planova, programa i drugih akata za njeno sprovođenje, osnovna pitanja regulisanja i obavljanja energetske

djelatnosti, korišćenje obnovljivih izvora energije i uslovi za ostvarivanje energetske efikasnosti (član 1). Ovim zakonom je propisano da je proizvodnja energije fizički ili hemijski proces prerade, između ostalog, u toplotnu energiju, koja se distribuira, odnosno prenosi/transportuje distributivnoj mreži ili kupcima (član 3. tač. j), m) i r), te da je, u smislu ovog zakona, proizvodnja toplotne energije, distribucija i upravljanje distributivnim sistemom za toplotnu energiju, snabdijevanje i trgovina toplotnom energijom, energetska djelatnost od opšteg interesa, koja se obavlja u sistemu obaveze javne usluge u skladu sa zakonom (čl. 10. stav 1. tačka d) i čl. 11).

Sud je, takođe, u konkretnom slučaju uzeo u obzir relevantne odredbe Zakona o održavanju zgrada („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 101/11) kojim se uređuje održavanje stambenih zgrada, stambeno-poslovnih zgrada, stambenih zgrada sa garažama i poslovnih zgrada. Ovim zakonom je, između ostalog, propisano da održavanje zgrade, u smislu ovog zakona, obuhvata izvođenje radova redovnog i investicionog održavanja stanova, poslovnih prostorija i garaža kao posebnih dijelova zgrade, te radova redovnog i investicionog održavanja zajedničkih dijelova zgrade (član 2. stav 1), da su zajednički dijelovi zgrade dijelovi i uređaji koji služe zgradi kao cjelini ili posebnim dijelovima zgrade (član 3. tačka ž), da poseban dio zgrade održava i finansira etažni vlasnik (član 7), da o izvođenju radova redovnog održavanja posebnog dijela zgrade odlučuje etažni vlasnik samostalno (član 8. stav 1), da je etažni vlasnik dužan da vrši investiciono održavanje svog posebnog dijela zgrade, na način i pod uslovima propisanim ovim zakonom, što, pored ostalog, obuhvata instalacije centralnog grijanja u stanu (član 10. st. 1. i 2. tačka a), da je etažni vlasnik dužan da kvarove iz člana 10. stav 2. ovog zakona kojima se nanosi šteta drugim posebnim ili zajedničkim dijelovima zgrade ili dovodi u pitanje njihovo funkcionisanje bez odlaganja otkloni, te da štetu koja je nastala kao posljedica tog kvara popravi ili nadoknadi (član 11), da zgradom upravlja zajednica, pri čemu su etažni vlasnici dužni da učestvuju u upravljanju nepokretnošću po opštim pravilima o upravljanju suvlasničkom stvari (član 18), odnosno da zgradom upravlja skupština etažnih vlasnika, koju čine svi etažni vlasnici sa jednakim pravima i obavezama, bez obzira na to da li su bili potpisnici ugovora o osnivanju zajednice (član 24. stav 1), da skupština etažnih vlasnika donosi odluke koje se odnose na obavljanje poslova redovnog upravljanja zgradom za koje je potrebna natpolovična saglasnost od ukupnog broja etažnih vlasnika, dok je za donošenje odluka skupštine koje prelaze okvire redovnog upravljanja zgradom, potrebna saglasnost svih etažnih vlasnika, a ako se ne postigne saglasnost i odluka ne donese u skladu sa st. 1. i 2. ovog člana, kad za preduzimanje poslova postoje naročito opravdani razlozi, svaki etažni vlasnik može tražiti da o tome odluči sud (član 29. st. 1, 2. i 3).

Zakonom o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 6/12, 63/14 i 18/17) utvrđena su osnovna prava potrošača pri kupovini robe i usluga, prodaja proizvoda i pružanje usluga, odgovornost i garancija za proizvod ili uslugu, usluge od opšteg ekonomskog interesa (član 1), definisana je usluga prodaje toplotne energije kao usluga od opšteg ekonomskog interesa koja se pruža posredstvom distributivne mreže, čiji kvalitet, uslove pružanja, odnosno cijenu uređuju ili kontrolišu republički organ uprave, ili organ uprave na nivou BiH ili drugi nosilac javnog ovlašćenja, a radi zadovoljenja opšteg društvenog interesa, i da se pružanje ekonomske usluge potrošaču zasniva na ugovornom odnosu između potrošača i trgovca (član 46. st. 1. i 2).

Iz navedenih ustavnih i zakonskih odredbi, po ocjeni ovog suda, proizlazi da je proizvodnja i isporuka toplotne energije djelatnost od posebnog javnog interesa, da je jedinica lokalne

samouprave (opština/grad) ovlaštena da uređuje i obezbjeđuje obavljanje komunalnih djelatnosti, te da svojim opštim aktom detaljno propisuje uslove i način na koji se građanima pruža ova usluga, materijalne, tehničke i druge uslove za finansiranje, razvoj, izgradnju i održavanje komunalnih objekata, kao i uslove za funkcionisanje i tehničko-tehnološko jedinstvo sistema i uređaja.

Istovremeno, Sud je utvrdio da propisivanjem iz osporenog člana 20. stav 1. i člana 21. st. 1. i 4. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije nije narušeno načelo zakonitosti, jer ove odredbe nisu suprotne relevantnim zakonskim normama. U pogledu člana 20. stav 1. ove odluke Sud je ocijenio da je ovakvo normiranje u skladu sa ovlaštenjima jedinice lokalne samouprave iz člana 6. Zakona o komunalnim djelatnostima, prema kojem skupština jedinice lokalne samouprave svojom odlukom propisuje uslove i način obavljanja komunalne djelatnosti, opšte uslove koje sadrži ugovor između davaoca i korisnika komunalne usluge i uslove za korišćenje i prestanak korišćenja komunalne usluge. Zakonodavac je, dakle, jedinici lokalne samouprave dao ovlaštenje da, u okviru relevantnih zakonskih normi, između ostalog, detaljno propiše i sve potrebne uslove i način isporuke i korišćenja toplotne energije za zagrijavanje prostora, u okviru čega je, po ocjeni Suda, i propisivanje nivoa kvaliteta toplotne energije koja se isporučuje korisniku. U vezi sa navedenim Sud smatra da je potrebno ukazati na to da je odredbom stava 2. člana 21. ove odluke njen donosilac, shodno svojim zakonskim ovlaštenjima, definisao standardni kvalitet toplotne energije za zagrijavanje prostora, odnosno objekata na području grada Banja Luka. Pored toga, u svjetlu odredbe člana 108. Ustava, za ocjenu ustavnosti i zakonitosti navedene norme predmetne odluke, po ocjeni Suda, nisu od značaja navodi inicijatora kojima se poziva na Akcioni plan energetske efikasnosti grada Banja Luka za period od 2016. do 2019. godine, kojim je, između ostalog, regulisan i temperaturni režim sistema snabdijevanja toplotnom energijom.

Ocjenjajući ustavnost i zakonitost osporenog člana 21. st. 1. i 4. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije Sud je utvrdio da ovim normama nisu ograničena imovinska prava etažnih vlasnika stanova – korisnika usluge grijanja, kako to smatra davalac inicijative. Naime, propisivanje iz člana 21. stav 1. ove odluke je, po ocjeni Suda, u cijelosti saglasno odredbi člana 10. st. 1. i 2. Zakona o održavanju zgrada, prema kojem je etažni vlasnik dužan da vrši investiciono održavanje svog posebnog dijela zgrade na način i pod uslovima propisanim ovim zakonom, a investiciono održavanje posebnog dijela zgrade obuhvata popravke ili zamjenu, između ostalog, i instalacija centralnog grijanja u stanu. Prilikom ove ocjene, Sud je imao u vidu da unutrašnje instalacije za grijanje u stanovima čine funkcionalnu cjelinu toplovodnog sistema sa instalacijama koje prolaze kroz zajedničke dijelove zgrade, tako da je omogućavanje pristupa davaocu usluge unutrašnjim instalacijama u posebnom dijelu zgrade, kako je to propisano članom 21. stav 4. Odluke, u funkciji obezbjeđivanja pravovremene i kvalitetne isporuke toplotne energije svim korisnicima u objektima kolektivnog stanovanja. Ovakvo normiranje je u saglasnosti sa članom 17. stav 1. tačka v) Zakona o komunalnim djelatnostima, prema kojem je korisnik dužan da omogući davaocu komunalne usluge nesmetan pristup njegovoj mreži i mjernim uređajima koji se nalaze unutar posebnog dijela zgrade ili drugih nekretnina korisnika komunalne usluge.

U pogledu osporene odredbe člana 15. stav 1. Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom

obračuna isporučene toplotne energije, davalac inicijative je tražio ocjenjivanje saglasnosti ove norme sa Odlukom o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije. Imajući u vidu nadležnost Ustavnog suda Republike Srpske utvrđenu članom 115. Ustava Republike Srpske, Sud je, na osnovu člana 37. stav 1. tačka a) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske, odlučio da u ovom dijelu ne prihvati inicijativu, jer nije u okviru njegove nadležnosti da ocjenjuje saglasnost opštih akata sa podzakonskim aktima.

U odnosu na navode davaoca inicijative da osporene odredbe Odluke o Tarifnom sistemu sa Metodologijom obračuna isporučene toplotne energije nisu u saglasnosti sa Zakonom o zaštiti potrošača u Republici Srpskoj ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 6/12, 63/14 i 18/17), Sud je ocijenio da je formiranje savjetodavnog tijela, odnosno obezbjeđenje učešća predstavnika potrošača/korisnika komunalne usluge obaveza davaoca komunalne usluge, a ne donosioca osporene Odluke, kako to smatra davalac inicijative. Imajući u vidu da su u pitanju pojedinačni slučajevi obezbjeđenja zaštite korisnika predmetne usluge podnošenjem reklamacije, odnosno prigovora, Ustavni sud, saglasno članu 115. Ustava, nije nadležan da ocjenjuje njihovu primjenu.

U postupku ocjenjivanja ustavnosti i zakonitosti osporenog člana 22. stav 1. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" br. 2/18 i 40/18) Sud je utvrdio da je Rješenjem broj U-20/18 od 25. septembra 2019. godine ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 82/19) odlučeno da se obustavi postupak za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti ove odredbe.

Imajući u vidu navedeno, Sud je, na osnovu člana 37. stav 1. tačka g) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 104/11 i 92/12) odlučio da ne prihvati inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti osporene odredbe člana 22. stav 1. Odluke o opštim uslovima za proizvodnju, isporuku i korišćenje toplotne energije ("Službeni glasnik Grada Banja Luka" br. 2/18 i 40/18).

Kako je u toku prethodnog postupka pravno stanje potpuno utvrđeno i prikupljeni podaci pružaju pouzdan osnov za odlučivanje, Sud je, na osnovu člana 40. stav 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), u ovom predmetu odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog odlučeno je kao u izreci ovog rješenja.

Ovo rješenje Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Duško Medić, Irena Mojović, prof. dr Marko Rajčević i akademik prof. dr Snežana Savić.

Broj: U-40/18
27. novembra 2019. godine

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA
Mr Džerard Selman, s.r.