

Ustavni sud Republike Srpske, na osnovu člana 115. Ustava Republike Srpske, člana 37. st. 1. tačka a), člana 40. stav 5, člana 60. stav 1. tačke a) i b) i člana 61. stav 1. tačke g) i d) Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" br. 104/11 i 92/12), na sjednici održanoj dana 28. februara 2024. godine, donio je

ODLUKU

Utvrđuje se da tačka IV Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22) koju je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske, nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske.

Utvrđuje se da tačke II i IV Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj broj: 01-599-2/22/R-58-445 od 15. decembra 2022. godine ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 125/22), koju je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske, nisu u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o električnoj energiji ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 68/20).

Ne prihvata se inicijativa za ocjenu ustavnosti i zakonitosti tačkaka II, III i V Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22) koju je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske, i tačkaka I, III i V Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj broj: 01-599-2/22/R-58-445 od 15. decembra 2022. godine ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 125/22), koju je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske.

Ne prihvata se inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti tačke I Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22) koju je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske.

O b r a z l o ž e n j e

Nebojša Vukanović i Đorđe Vučinić iz Trebinja dali su Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti tački I, II, IV i V Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22) i tački I, II, IV i V Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj broj: 01-599-2/22/R-58-445 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22), koje je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske. U inicijativi se navodi da je Regulatorna komisija Republike Srpske donijela osporenu Odluku o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj na osnovu neopravdanog, neutemeljenog i neobrazloženog zahtjeva operatera distributivnih sistema, jer u zahtjevu nije precizirano šta se smatra pod potrebnim приходima korisnika distributivnog sistema i na šta se oni konkretno imaju potrošiti, ako se zakonito prikupljaju. Po mišljenju davaoca inicijative u osporenoj odluci nije određen trošak u koji bi kapital stečen povećanjem tarifnih stavova trebao da bude uložen, što predstavlja neustavan i nezakonit teret građana Republike Srpske, jer bi regulatorna osnovna sredstva bila uvećana prije nego su troškovi nastali. Zbog navedenog se u inicijativi ističe da je ovom osporenom odlukom narušen princip jednake

vrijednosti uzajamnih davanja iz člana 15. Zakona o obligacionim odnosima, a time i ustavno načelo ustavnosti i zakonitosti iz člana 108. Ustava. Dalje se navodi da su Odlukom o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj, utvrđeni tarifni stavovi za javno snabdijevanje električnom energijom po kategorijama potrošnje i grupama kupaca, prema kojim će potrošači plaćati cijenu koja je unutar grupe potrošnje veća ukoliko se više troši. Na navedeni način su, po mišljenju davaoca inicijative, diskriminirani veći potrošači električne energije u odnosu na manje potrošače, što je u suprotnosti sa ustavnim principima iz člana 50. i čl. 52. Ustava Republike Srpske, koji garantuju slobodno privređivanje i slobodu preduzetništva, sa odredbama člana 13. stav 11. i člana 46. st. 1, 2. i 3. Zakona o zaštiti potrošača („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 60/12, 63/14, 18/17 i 90/21) koje garantuju potrošaču korišćenje ekonomske usluge bez diskriminacije, sa odredbama članova 2, 3, 28. i 111. Zakona o električnoj energiji i sa odredbama člana 7. stav. 1. tač. đ, čl. 9. stav 1. i čl. 79. stav 1. Opštih uslova za isporuku i snabdijevanje električnom energijom („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/22).

Naknadno su Zorica-Zora Mladenović iz Banjaluke, Stefan Blagić iz Banjaluke, Dario Lj. Sandić iz Banjaluke i Miloš Košpić iz Banjaluke, posebnim inicijativama identičnog sadržaja osporili ustavnost i zakonitost Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22) koju je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske, u odnosu na odredbe članova 5, 10, 13, 21, 35, 36, 51, 53, 68, 108, 109. i 115. Ustava Republike Srpske. U ovim inicijativama se navodi da se osporenom odlukom vrši diskriminacija građana koji troše više električne energije u odnosu na građane koji troše manje električne energije, a u zavisnosti od broja članova porodičnog domaćinstva, područja gdje žive, vrste objekta stanovanja i načina života, što je u suprotnosti sa odredbama člana 5, čl. 10. i čl. 13. Ustava Republike Srpske, koji garantuju zaštitu ljudskih sloboda i prava u skladu sa međunarodnim standardima, vladavinu prava, socijalnu pravdu i tržišnu privredu, ravnopravnost građana, ljudsko dostojanstvo i nepovredivost ličnog i porodičnog života. Dalje se navodi da je osporena odluka u suprotnosti sa članom 21. Ustava, jer će diskriminatorna cijena električne energije za lica koja ju više troše, usloviti migracije stanovnika prema gradskim područjima u južnim dijelovima Republike, kao i da će prelazak na druge izvore grijanja dovesti do još većeg zagađenja vazduha u zimskom periodu, što je u suprotnosti sa članom 35. Ustava, koji garantuje pravo na zdravu životnu sredinu. Pored navedenog u inicijativama se ističe da je osporena odluka u suprotnosti sa članom 36. stav 3. Ustava, jer ovakvo postupanje posrednim putem utiče na onemogućavanje ili ograničavanje građana da osnivaju porodicu i imaju potomstvo. Takođe se navodi da je osporena odluka u suprotnosti sa članovima 51. i 53. Ustava, jer onemogućava ekonomski razvoj građana i ne obezbjeđuje zaštitu potrošača.

Takođe, Milorad Ilić iz Šipova dao je Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti tački I, II, III, IV i V Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22) i tački I, II, III, IV i V Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj broj: 01-599-2/22/R-58-445 od 15. decembra 2022. godine (Službeni glasnik Republike Srpske“

broj 125/22), koje je donijela Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske. U inicijativi se navodi da se osporenim odlukama dovode u neravnotežan položaj građani koji troše više od 500 kWh mjesečno u odnosu na građane koji troše manje električne energije, a u zavisnosti od broja članova porodičnog domaćinstva, područja gdje žive, vrste objekta stanovanja i načina života. Davalac inicijative osporava navedene odluke u odnosu na odredbe članova 10, 35, 36 st. 1, 49. stav 3, 53. i 68. stav 5. Ustava Republike Srpske, ističući da su osporenim odlukama prekršena jednakost i ravnopravnost građana u slobodama, pravima i dužnostima, da je narušeno pravo na zdravu životnu sredinu, da se nije vodilo računa o zaštiti porodice i o zaštiti i ostvarivanju ljudskih prava i osnovnih sloboda, niti je građanima ostavljena mogućnost na izjavljivanje pravnog lijeka, kako bi se mogli žaliti na visinu izmjenjene cijene električne energije. Pored navedenog, u ovoj inicijativi se predlaže da Sud, u smislu člana 58. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), naredi da se obustave radnje koje su preduzete na osnovu osporenih akata do donošenja konačne odluke Suda, a zbog nenadoknadive štete koja bi mogla da nastane po zdravlje građana.

S obzirom na to da je u konkretnim ustavnopravnim stvarima više subjekata posebnim inicijativama tražilo ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti pojedinih tačaka Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-421-25/22/R-443 od 15. decembra 2022. godine („Službeni glasnik republike Srpske“ broj 125/22) i Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj broj: 01-599-2/22/R-58-445 od 15. decembra 2022. godine (Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 125/22), Sud je, na osnovu člana 9. st. 1. i 3. Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Srpske ("Službeni glasnik Republike Srpske" broj 114/12, 29/13 i 90/14), Rješenjem broj U-3/23 od 31. maja 2023. godine spojio ove inicijative radi vođenja jedinstvenog postupka, pripajajući inicijative broj U-10/23, br. U-9/23, br. U-8/23, br. U-5/23 i br. U-4/23 inicijativi koja je evidentirana pod brojem U-3/23.

U odgovoru na inicijativu koji je Sudu dostavila Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske navodi se da su osporene odluke po svojoj pravnoj prirodi, pojedinačni pravni akti, zbog čega se predlaže da Sud date inicijative ne prihvati. U vezi sa navedenim, ističe se da je krug subjekata na koji se odnose osporene odluke odrediv, jer se iste odnose na elektroenergetske subjekte koji obavljaju djelatnost distribucije električne energije i upravljanja distributivnim sistemom, djelatnost trgovine i snabdijevanja električnom energijom i na krajnje kupce električne energije, te se ovim odlukama ne utvrđuju pravila ponašanja koja se odnose na neodređen broj subjekata. Pored navedenog u odgovoru na inicijative se, između ostalog, navodi da su neosnovani navodi davaoca inicijative da je u osporenoj Odluci o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema utvrđen samo godišnji potreban prihod operatera distributivnih sistema, s obzirom na činjenicu da su prethodno provedeni sveobuhvatni tarifni postupci u kojima su posebnim rješenjima utvrđeni potrebni godišnji prihodi operatera distributivnog sistema, a koja rješenja su takođe objavljena u "Službenom glasniku Republike Srpske" broj 125/22. U odgovoru se takođe navodi da se u datim inicijativama pojednostavljeno zauzimaju stanovišta o načinu utvrđivanja cijena za javno snabdijevanje, s obzirom na činjenicu da je za utvrđivanje ove cijene propisana posebna metodologija Pravilnikom o metodologiji za utvrđivanje cijena javnog i rezervnog snabdijevanja električnom energijom („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 71/21 i 119/22).

Odluku o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj, donijela je Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske na osnovu člana 28. tačka 6, člana 30. stav 2. i člana 55. st. 2. i 3. Zakona o električnoj energiji („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/20) i člana 33. stav 1. tačka g) Poslovnika o radu Regulatorne komisije za energetiku Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/10), odlučujući u tarifnom postupku povodom zahtjeva operatera distributivnih sistema u Republici Srpskoj za odobrenje tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema. Ovom odlukom se utvrđuju tarifni stavovi za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj (tačka I); određuje se da se tarifni stavovi za korisnike distributivnih sistema primjenjuju za obračun i fakturisanje usluge korišćenja distributivne mreže radi nadoknade troškova korišćenja distributivne mreže, te prenesenih troškova korišćenja prenosne mreže (tačka II); obavezuju se operateri distributivnog sistema da objave tarifne stavove za korisnike distributivnih sistema i relevantne odredbe ove odluke i učine ih dostupnim svim korisnicima (tačka III); određuje se da ova odluka stupa na snagu danom donošenja, a primjenjuje se od 01. januara 2023. godine (tačka IV), kao i da danom početka primjene ove odluke prestaje primjena Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj broj: 01-213-61/15/R-08-118 od 25. marta 2016. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 30/16) (tačka V), te da će se ova odluka objaviti u „Službenom glasniku Republike Srpske“ i na internet stranici Regulatorne komisije za energetiku Republike Srpske (tačka VI).

Odluku o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj donijela je Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske na osnovu odredbe člana 28. tačka 14, člana 30. stav 2. i člana 87. stav 2. Zakona o električnoj energiji („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/20) i odredbe člana 33. stav 1. tačka v) Poslovnika o radu Regulatorne komisije za energetiku Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/10), odlučujući po zahtjevu javnog snabdjevača Mješovitog holdinga „Elektroprivreda Republike Srpske“ - Matično preduzeće a.d. Trebinje za odobrenje tarifnih stavova za javno snabdijevanje električnom energijom. U osporenim tačkama ove odluke odobrava se cijena energije za javno snabdijevanje krajnjih kupaca električne energije prema zahtjevu javnog snabdjevača Mješovitog holdinga „Elektroprivreda Republike Srpske“ - Matično preduzeće a.d. Trebinje u iznosu od 0,0643 KM/kWh za nabavku električne energije i 2,48 KM/mjernom mjestu/ mjesec za uslugu snabdijevanja (tačka I); utvrđuju se tarifni stavovi za javno snabdijevanje električnom energijom po kategorijama potrošnje i grupama kupaca (tačka II); određuje se da je javni snabdjevač, korisnik dozvole za trgovinu i snabdijevanje električnom energijom dužan da na odgovarajući način objavi tarifne stavove i relevantne odredbe ove odluke i učini ih dostupnim svim krajnjim kupcima koji imaju pravo na javno snabdijevanje (tačka III); određuje se da ova odluka stupa na snagu danom donošenja i da će se primjenjivati za obračun utrošene električne energije isporučene od 01. januara 2023. godine (tačka IV); određuje se da danom početka primjene ove odluke prestaje primjena Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje u Republici Srpskoj, broj: 01-213-64/15/R-08-121 od 25. marta 2016. godine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 30/16) (tačka V).

Sud je u postupku ocjenjivanja osporenih odluka imao u vidu da je odredbama Ustava Republike Srpske na koje se ukazuje u inicijativama utvrđeno da se ustavno uređenje Republike temelji na

garantovanju i zaštiti ljudskih sloboda i prava u skladu sa međunarodnim standardima, socijalnoj pravdi, vladavini prava i tržišnoj privredi (član 5. al. 1), 3), 4) i 5), da su građani Republike ravnopravni u slobodama, pravima i dužnostima, jednaki su pred zakonom i uživaju istu pravnu zaštitu bez obzira na rasu, pol, jezik, nacionalnu pripadnost, vjeroispovest, socijalno porijeklo, rođenje, obrazovanje, imovno stanje, političko i drugo uvjerenje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo (član 10.), da su ljudsko dostojanstvo, tjelesni i duhovni integritet, čovjekova privatnost, lični i porodični život su nepovredivi (član 13.), da se građani mogu slobodno kretati, nastanjivati i boraviti na teritoriji Republike, slobodno napuštati tu teritoriju i na nju se slobodno vraćati (član 21. stav 1.), da čovjek ima pravo na zdravu životnu sredinu, da je svako, u skladu sa zakonom, dužan da u okviru svojih mogućnosti štiti i unapređuje životnu sredinu (član 35.), da je pravo čovjeka da slobodno odlučuje o rađanju djece (član 36. stav 3.), da se ekonomsko i socijalno uređenje zasniva se na ravnopravnosti svih oblika svojine i slobodnom privređivanju, samostalnosti preduzeća i drugih oblika privređivanja u sticanju i raspodjeli dobiti i slobodnom kretanju robe, rada i kapitala u Republici kao jedinstvenom privrednom prostoru (član 50.), da Republika mjerama ekonomske i socijalne politike podstiče ekonomski razvoj i povećanje socijalnog blagostanja građana (član 51.), da se slobodno preduzetništvo može zakonom ograničiti radi zaštite interesa Republike, čovjekove okoline, zdravlja i bezbjednosti ljudi (član 52. stav 1.), da Republika obezbjeđuje zaštitu potrošača (član 53.). Pored navedenog Sud je imao u vidu da je tačkama 6, 8. i 11. Amandmana XXXII na član 68. Ustava utvrđeno da Republika uređuje i obezbjeđuje, između ostalog, svojinske i obligacione odnose i zaštitu svih oblika svojine, pravni položaj preduzeća i drugih organizacija, ekonomske odnose sa inostranstvom, tržište i planiranje, osnovne ciljeve i pravce privrednog razvoja te politiku i mjere za usmjeravanje razvoja i sistem javnih službi; da zakoni, statuti, drugi propisi i opšti akti moraju biti u saglasnosti sa Ustavom, da propisi i drugi opšti akti moraju biti u saglasnosti sa zakonom (član 108.); da zakoni, drugi propisi i opšti akti stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja, osim ako iz naročito opravdanih razloga nije predviđeno da ranije stupe na snagu, da se prije stupanja na snagu, zakoni, drugi propisi i opšti akti državnih organa objavljuju se u odgovarajućem službenom glasilu (član 109.).

Pored navedenog, Sud je imao u vidu da su Zakonom o električnoj energiji („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/20) uređeni ciljevi i način ostvarivanja elektroenergetske politike, uslovi i način obavljanja elektroenergetskih djelatnosti, nadležnosti Regulatorne komisije za energetiku Republike Srpske u sektoru električne energije, način funkcionisanja i razvoja tržišta električne energije, prava i obaveze učesnika na tržištu, nadzor nad tržištem, zaštita kupaca električne energije, nadzor nad sprovođenjem ovog zakona i druga pitanja od značaja za uređivanje elektroenergetske oblasti (član 1.). Relevantnim odredbama ovog zakona je propisano: da se ovaj zakon zasniva na načelima nediskriminacije, pravičnosti, transparentnosti, tržišne konkurencije, slobode kretanja robe i slobode pružanja usluga, zaštite prava krajnjih kupaca, javnog interesa i zaštite životne sredine, te slobode izbora snabdjevača električnom energijom (član 3.); da je operater distributivnog sistema električne energije energetski subjekt koji obavlja djelatnost distribucije električne energije i upravljanja distributivnim sistemom električne energije, da je odgovoran za rad, održavanje i razvoj distributivnog sistema na određenom području, njegovo povezivanje sa drugim sistemima i za obezbjeđenje dugoročne sposobnosti sistema da ispuni

potrebe za distribucijom električne energije na ekonomski opravdan način (član 5. tačka 4.); da snabdijevanje označava prodaju električne energije krajnjim kupcima, uključujući i preprodaju, da je snabdjevač elektroenergetski subjekt koji obavlja djelatnost snabdijevanja električnom energijom (član 5. tač. 6. i 7); da krajnji kupac označava kupca koji kupuje električnu energiju za sopstvenu upotrebu (član 5. tačka 14.); da je korisnik sistema proizvođač, odnosno krajnji kupac (član 5. tačka 25.); da je Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske regulatorno tijelo koje reguliše i vrši nadzor nad tržištem električne energije na principima nepristrasnosti, transparentnosti, pravičnosti, nediskriminacije, efikasne konkurencije, nezavisnosti i zaštite svih učesnika na tržištu električne energije (član 26.); da u izvršavanju poslova iz svoje nadležnosti, utvrđenih ovim zakonom, Regulatorna komisija preduzima mjere i aktivnosti kojima se doprinosi između ostalog, obezbjeđivanju stabilnog, transparentnog i nediskriminatornog regulatornog okvira (član 27. tačka 3.); da Regulatorna komisija ima nadležnost da, pored ostalog, utvrđuje tarifne stavove za korisnike distributivnih sistema (distributivna mrežna tarifa) i odobrava cijene javnog snabdijevanja kupaca koji imaju pravo na univerzalnu uslugu (član 28. tačka 6. i tačka 14.); da u vršenju svojih nadležnosti Regulatorna komisija donosi opšte i pojedinačne pravne akte, da se opšti akti, kao i pojedinačni akti koji su od značaja za prava i obaveze većeg broja subjekata, a odnose se na regulatornu nadležnost, objavljuju u "Službenom glasniku Republike Srpske" i na internet stranici Regulatorne komisije (član 30. stav 1, 2. i 4.); da Regulatorna komisija donosi metodologiju za utvrđivanje naknade za korišćenje distributivne mreže (distributivna mrežna tarifa), zasnovanu na načelima proporcionalnosti i nediskriminacije, javnih i nediskriminatorskih kriterijuma za priznavanje troškova, podsticanja efikasnog korišćenja distributivne mreže, fer balansa između kvaliteta usluge i cijene koju plaćaju korisnici mreže, zabrane unakrsne subvencije između različitih grupa korisnika mreža, podsticanja povećanja efikasnosti rada operatera distributivnog sistema, povećanje sigurnosti snabdijevanja, uključujući i informacionu bezbjednost, integracije tržišta i primjene savremenih tehnologija, održivog investiranja u distributivnu mrežu (član 55. stav 1.); da način obračuna i iznos naknade za korišćenje distributivne mreže i visine tarifnih stavova po kategorijama potrošnje i grupama kupaca utvrđuje Regulatorna komisija, na prijedlog operatera distributivnog sistema, a na osnovu metodologije za utvrđivanje naknade za korišćenje distributivne mreže iz stava 1. ovog člana (član 55. stav 2.); da su tarifni stavovi za korišćenje distributivne mreže jedinstveni na cijeloj teritoriji Republike Srpske (član 55. stav 3.); da s ciljem obezbjeđenja univerzalne usluge snabdijevanja električnom energijom malih kupaca i domaćinstava koji nisu izabrali snabdjevača na tržištu, Vlada, na osnovu izvještaja iz člana 28. stav 1. tačka 12) ovog zakona, donosi odluku kojom određuje javnog snabdjevača (član 72. stav 1.); da se univerzalna usluga koju obavlja snabdjevač iz stava 1. ovog člana obavlja kao javna usluga snabdijevanja prema regulisanim uslovima onim kupcima koji imaju pravo na javno snabdijevanje i koji slobodno izaberu ili po automatizmu koriste takav način snabdijevanja, po lako uporedivim, nediskriminatorskim i transparentnim cijenama (član 72. stav 2.); da je javni snabdjevač dužan da, s ciljem osiguranja potrebnih uslova za redovno i sigurno snabdijevanje krajnjih kupaca električnom energijom koji imaju pravo na javno snabdijevanje, nabavlja potrebnu električnu energiju u konkurentskom postupku (aukcija, javni oglas, organizovano tržište i slično) (član 72. stav 5.); da tarifne stavove za snabdijevanje krajnjih kupaca kod javnog snabdjevača odobrava Regulatorna komisija na osnovu cijene električne

energije ostvarene u konkurentskom postupku iz člana 72. stav 5. ovog člana (član 87. stav 2.); da su tarifni stavovi za javno snabdijevanje krajnjih kupaca iste kategorije i grupe kupaca jednaki za sve kupce u Republici Srpskoj (član 87. stav 3.).

Odredbama člana 15. Zakona o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ“ br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89 i „Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 17/93, 3/96, 39/03 i 74/04), na koji se ukazuje u inicijativi, je propisano da u zasnivanju dvostranih ugovora strane polaze od načela jednake vrijednosti uzajamnih davanja (stav 1), te da se zakonom određuje u kojim slučajevima narušavanje toga načela povlači pravne posljedice (stav 2).

Takođe, odredbama člana 13. stav 11. Zakona o zaštiti potrošača („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 6/12, 63/14, 18/17 i 90/21)) je propisano da je trgovcu zabranjena diskriminacija bilo kojeg potrošača, naročito odbijanjem prodaje proizvoda koji je izložen ili na drugi način pripremljen za prodaju, ili odbijanjem pružanja usluga koje se mogu obaviti, ili uslovljavanjem prodaje proizvoda, ili pružanjem usluga prodajom drugih proizvoda ili pružanjem drugih usluga. Odredbama člana 46. stav 1, 2. i 3. istog zakona je propisano da je usluga od opšteg ekonomskog interesa (u daljem tekstu: ekonomska usluga), usluga snabdijevanja: električnom energijom, gasom, toplotnom energijom, vodom, usluga odvoda otpadnih voda, usluga telekomunikacija, poštanska usluga, usluga javnog prevoza putnika u gradskom, prigradskom i međugradskom saobraćaju, usluga autobuskih stanica, usluga prevoza putnika u željezničkom saobraćaju, usluga održavanja čistoće i druga javna usluga propisana zakonom, od kojih se određene usluge pružaju posredstvom distributivne mreže, čiji kvalitet, uslove pružanja, odnosno cijenu uređuju ili kontrolišu republički organ uprave ili organ na nivou BiH ili drugi nosilac javnog ovlašćenja, a radi zadovoljenja opšteg društvenog interesa (stav 1.); da se pružanje ekonomske usluge potrošaču zasniva na ugovornom odnosu između potrošača i trgovca (stav 2.) i da je trgovac koji pruža ekonomsku uslugu obavezan da omogući potrošaču korišćenje ekonomske usluge pod jednakim uslovima, bez diskriminacije (stav 3.).

Sud je u postupku razmatranja osporenih odluka, saglasno članu 115. Ustava Republike Srpske, prije svega utvrdio da osporene odluke po svojoj pravnoj prirodi i sadržini predstavljaju opšte pravne akte, za čiju ocjenu je u smislu navedene ustavne odredbe, ovaj sud nadležan.

Imajući u vidu navedeno, Sud je ocijenio da je Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske saglasno citiranim zakonskim odredbama, u kojima su sadržane nadležnosti ovog organa, bila ovlašćena da donese osporene odluke, kojima se utvrđuju tarifni stavovi za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj, odnosno utvrđuju tarifni stavovi za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj.

Po ocjeni Suda, način na koji je donosilac osporene Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj u tački I ove odluke utvrdio tarifne stavove za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj i njihov sadržaj, predstavlja stvar njegove procjene cjelishodnosti u uređivanju ovog pitanja, o čemu Ustavni sud, saglasno članu 115. Ustava, nije nadležan da odlučuje. Pri tome Sud je ocijenio da normiranje kao u osporenim tačkama II, III, i V ove odluke, ne dovodi do povrede ustavnih principa na koje se ukazuje u inicijativama. Međutim, Sud je ocijenio da tačka IV Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj, kojom je određeno da ova odluka stupa na snagu danom donošenja, a primjenjuje se od 1. januara 2023. godine, nije u saglasnosti sa

Ustavom Republike Srpske. Prema članu 109. Ustava Republike Srpske zakoni, drugi propisi i opšti akti stupaju na snagu najranije osmog dana od dana objavljivanja u odgovarajućem službenom glasilu, osim ako iz naročito opravdanih razloga nije predviđeno da ranije stupe na snagu. Imajući u vidu da obrazloženje navedene odluke ne sadrži naročito opravdane razloge za ranije stupanje na snagu ove odluke, Sud je ocijenio da ona nije stupila na snagu u skladu sa članom 109. Ustava Republike Srpske. Pored toga, Sud je ocijenio da pojam „početka primjene“ propisa nije kategorija utvrđena Ustavom. Ustav Republike Srpske poznaje samo institut stupanja na snagu zakona, drugog propisa i opšteg akta, ali ne i institut odgođene primjene zakona, drugog propisa i opšteg akta koji je stupio na snagu. Stupanje na snagu opšteg akta, je vremenski određen momenat od kojeg on počinje pravno djelovati, obavezujući svojim odredbama. Dakle opšti akt stupa na snagu tačno određenog dana, što znači da se od tog dana mora početi i primjenjivati. Odsustvo istovremenosti u stupanju na snagu i početku primjene zakona, drugih propisa i opštih akata, po shvatanju Suda, dovodi do pravne nesigurnosti, jer uzrokuje stanje uporednog postojanja više propisa koji regulišu istu materiju, zbog čega može biti nejasno koji će se propis primjenjivati od dana stupanja na snagu zakona, drugog propisa i opšteg akata, do dana početka njegove primjene. S obzirom na navedeno, Sud je ocijenio da je normirajući kao u tački IV Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema, njen donosilac postupio i suprotno članu 5. stav 1. alineja 4. Ustava, jer je prouzrokovao nesigurnost u primjeni prava.

Sud je ocijenio da tačka II Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj nije u saglasnosti sa odredbama člana 10. i člana 108. Ustava Republike Srpske, kao i sa odredbama člana 3, člana 26, člana 27. st. 3. i člana 87 st. 3. Zakona o električnoj energiji. Naime, donosilac Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj utvrdio je u tački II pomenute odluke tarifne stavove za javno snabdijevanje po kategorijama potrošnje i grupama kupaca i tom prilikom je kupce koji se nalaze u istoj tarifnoj grupi i u istom pravnom položaju, razvrstao u različite podgrupe i to zavisno od opsega potrošnje. Predviđanje opsega potrošnje kao kriterijuma za utvrđivanje naknade za nabavku električne energije, dovodi krajnje kupce u okviru jedne tarifne grupe koji troše više električne energije u nepovoljniji položaj u odnosu na one krajnje kupce u okviru iste tarifne grupe, koji troše manje električne energije, čime se po ocjeni Suda, dovodi u pitanje načelo ravnopravnosti građana koji se nalaze u istoj pravnoj situaciji i ustavne garancije iz člana 10. Ustava Republike Srpske. Utvrđivanje tarifnih stavova za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj u tački II Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj u suprotnosti je sa načelom nediskriminacije, definisanim u odredbi člana 3. Zakona o električnoj energiji, koje predstavlja jedno od načela na kojima se zasniva ovaj zakon, odnosno koje je propisano i u odredbi člana 26. Zakona o električnoj energiji, a u kojoj se definišu principi regulacije i nadzora na tržištu električne energije od strane Regulatorne komisije za energetiku Republike Srpske. Uvrđivanje tarifnih stavova za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj u tački II Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj, iz istih razloga, nije u saglasnosti sa odredbom iz člana 27. tač. 3. Zakona o električnoj energiji, kojom je propisano da Regulatorna komisija za energetiku Republike Srpske, pored ostalog, preduzimanjem mjera i svojim aktivnostima doprinosi ostvarenju ciljeva koji se ogledaju u obezbjeđivanju stabilnog,

transparentnog i nediskriminatoriskog okvira. Konačno, osporeni tarifni stavovi nisu u skladu sa odredbom člana 87. st. 3 Zakona o električnoj energiji, koji predviđa da su tarifni stavovi za javno snabdijevanje krajnjih kupaca iste kategorije i grupe kupaca jednaki za sve kupce u Republici Srpskoj.

Pored navedenog, Sud je ocijenio da tačka IV Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj, koja predviđa stupanje ove odluke na snagu danom donošenja, kao i njenu primjenu za obračun utrošene električne energije isporučene od 01. januara 2023. godine, nije u saglasnosti sa članom 5. stav 1. al. 4. i članom 109. Ustava Republike Srpske, iz istih razloga koje je Sud prethodno obrazložio prilikom ocjene tačke IV Odluke o utvrđivanju tarifnih stavova za korisnike distributivnih sistema u Republici Srpskoj.

Po ocjeni Suda normiranje u osporenim tačkama I, III i V Odluke o tarifnim stavovima za javno snabdijevanje električnom energijom u Republici Srpskoj, ne dovodi do povrede ustavnih garancija na koje se ukazuje u datim inicijativama.

U pogledu navoda iz inicijativa o nesaglasnosti osporenih odluka sa članom 15. Zakona o obligacionim odnosima, Sud je utvrdio da se citiranim propisom utvrđuje načelo jednake vrijednosti uzajamnih davanja, koje je mjerodavno za ugovorne odnose i koje nije relevantno za ocjenu ustavnosti i zakonitosti osporenih odluka. U odnosu na navode iz inicijativa o nesaglasnosti osporenih odluka sa članom 13. stav 11. i članom 46. stav 1, 2. i 3. Zakona o zaštiti potrošača, Sud je ocijenio da se u citiranim propisima uređuju obaveze trgovca u obavljanju trgovačke djelatnosti, odnosno ekonomske usluge koje se zasnivaju na ugovornim odnosima, te da Zakon o zaštiti potrošača predviđa pravne mehanizme zaštite potrošača (član 126. do član 136.) u vansudskom postupku pred nadležnim inspeksijskim organom i organima za arbitražno rješavanje sporova, odnosno u sudskom postupku pred sudovima redovne nadležnosti, iz čega proizlazi da ovi navodi nisu relevantni za raspravljanje u ovoj ustavnosudskoj stvari.

Prema članu 115. Ustava Republike Srpske, nije u nadležnosti ovog suda da ocjenjuje osporene odluke u odnosu na odredbe Opštih uslova za isporuku i snabdijevanje električnom energijom („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/22).

S obzirom na to da je Sud ovom odlukom meritorno odlučio o ustavnosti i zakonitosti osporenih odluka, bespredmetno je razmatrati zahtjev davaoca inicijative da se, u smislu člana 58. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 104/11 i 92/12), obustave radnje koje su preduzete na osnovu osporenih odluka.

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) odlučio bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Na osnovu izloženog Sud je odlučio kao u izreci ove odluke.

Ovu odluku Ustavni sud je donio u sastavu: predsjednik Suda mr Džerard Selman i sudije: Vojin Bojanić, Svetlana Brković, Amor Bukić, Zlatko Kulenović, prof. dr Ivanka Marković, prof. dr Darko Radić i akademik prof. dr Snežana Savić.

PREDSJEDNIK
USTAVNOG SUDA

Mr Džerard Selman

Broj: U-3/23

28. februar 2024. godine