

Уставни суд Републике Српске, на основу члана 115. Устава Републике Српске, члана 37. став 1. тачка г), члана 40. став 5. и члана 61. став 1. тач. г) и д) Закона о Уставном суду Републике Српске («Службени гласник Републике Српске» бр. 104/11 и 92/12), на сједници одржаној 28. октобра 2020. године, д о н и о ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Не прихвата се иницијатива за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19)

Не прихвата се иницијатива за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4. Одлуке из става 1. изреке.

О б р а з л о ж е њ е

Александар Кисић из Бање Луке дао је Уставном суду Републике Српске иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости Одлуке о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 12/19) и то члана 1, којим је у члану 22. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18 и 40/18) измијењен ст. 1. и 4, а што у основи представља члан 22. ст. 1. и 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19). По мишљењу даваоца иницијативе оспорено прописивање није у сагласности са Законом о облигационим односима ("Службени лист СФРЈ" бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89 и "Службени гласник Републике Српске" бр. 17/93, 3/96, 39/03 и 74/04) и Законом о одржавању зграда ("Службени гласник Републике Српске" број 101/11). Давалац иницијативе истиче да се оспореним прописивањем из којег произлази да давалац услуге има право да одобри (или не одобри) кориснику искључење из топлификационог система доводи у питање начело равноправности страна у облигационом односу односно да се давалац услуге ставља у повлашћен положај у односу на корисника. Уз то, оспореним прописивањем се, како се даље наводи, од корисника услуге тражи да обезбиједи сагласност свих станара што је, по мишљењу даваоца иницијативе, нелогично с обзиром на то да станари зграде не учествују у облигационом односу у којем су само давалац и корисник услуге, а уз то Закон о одржавању зграда и не дефинише појам станара, већ прописује етажне власнике као носиоце права и обавеза у заједници етажних власника, те одређује одлуке и радње заједнице за које је потребна сагласност свих етажних власника. Из наведених разлога давалац иницијативе предлаже да Суд утврди да оспорени члан Одлуке није у сагласности са Уставом Републике Српске и законом.

Скупштина Града Бања Лука је, у одговору Суду, поред осталог, навела да је Скупштина Града Бања Лука, као законом овлашћен орган, оспореним чланом 1. Одлуке о измјени Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" број 12/19) детаљно прописала услове, стандарде, елементе и начин искључења корисника из топлификационог система у зависности од тога да ли техничке карактеристике система то омогућавају или не. Поред тога, у одговору су оспорени и наводи из иницијативе да постоји несагласност оспорене

одредбе Одлуке са Законом о одржавању зграда и Законом о облигационим односима, те предложено да Суд иницијативу не прихвати. С тим у вези, у одговору се указује на поједине одредбе Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 87/16 и 36/19) и Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17) из којих, како се наводи, произлази да је Скупштина Града Бања Лука била овлашћена да својом одлуком пропише услове и начин обављања комуналне дјелатности производње и испоруке топлотне енергије, као дјелатности од посебног јавног интереса, а у оквиру тога и услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја. Уз то, у одговору се указује и на одредбе Закона о комуналним дјелатностима које обавезују даваоца услуге да обезбиједи трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима комуналних услуга. У односу на наводе даваоца иницијативе који се односе на несагласност оспореног прописивања са одредбама Закона о одржавању зграда у одговору се указује на поједине одредбе овог закона и Закона о стварним правима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/08, 3/09, 58/09, 95/11 и 60/15), те закључује да наведени закони прописују сагласност етажних власника за извођење радова који нису нужни за редовно одржавање заједничких дијелова зграде, што је случај са радовима на искључењу из топлификационе мреже, а оспорена одлука Града Бања Лука само прецизира и детаљније регулише овај законски услов. Поред тога, у одговору су оспорени и остали наводи даваоца иницијативе те предложено да Суд иницијативу не прихвати.

Одлуку о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) донијела је Скупштина Града Бања Лука на основу члана 82. став 2. Закона о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" број 97/16), члана 6. Закона о комуналним дјелатностима ("Службени гласник Републике Српске" бр. 124/11 и 100/17), члана 32. Статута Града Бања Лука ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 25/05, 39/07, 17/12, 20/14, 39/16 и 26/17) и члана 12. Уговора о стратешком партнерству, број 12-Г-1540/17 од 30. маја 2017. године. Према оспореном члану 22. став 1. Одлуке кориснику услуге може се, на његов писмени захтјев, одобрити издавање из централног топлификационог система/искључити ако техничке карактеристике система то омогућавају, а према оспореном ставу 4. овог члана Одлуке уколико техничке карактеристике не омогућавају потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника, а које напајају друге кориснике топлотном енергијом, кориснику услуге, на његов писмени захтјев, може се одобрити искључење, уз претходно прибављену сагласност свих станара ЗЕВ-а, односно власника објекта, на начин да прихвати један од три понуђена модалитета: а) да на основу достављеног стручног мишљења о испуњености услова за искључење из топлификационог система, по испостављеном рачуну плати цијену гријања на бази рада од 24 часа дневно за испоручену енергију путем водова који пролазе кроз простор корисника, а снабдијевају друге кориснике, а да стручно мишљење, о трошку корисника, сачињава лице овлашћено за такву врсту посла, а исто садржи јасне параметре из којих је видљиво колико топлотне енергије простору корисника дају постојећи водови који пролазе кроз исти и снабдијева друге кориснике; б) да о свом трошку, путем овлашћеног стручног лица, изврши изолацију

водова који пролазе кроз простор корисника неким од изолационих материјала који се користе у области термотехнике, о чему се сачињава записник који потписују овлашћени представник корисника, даваоца услуге и стручно лице које је извршило изолацију водова, а кориснику се даље не испоставља рачун за топлотну енергију и в) да са испоручиоцем закључи уговор којим ће се обавезати да за испоручену топлотну енергију плаћа 30% од пуне цијене за гријање, у ком случају се неће вршити радње из тачке а) и б) овог става, те да непотпуно искључење из тач. а), б) и в) подразумијева и искључење гријних тијела (радијатори) са постојећих водова, о чему ће се сачинити записник који потписују овлашћени представник корисника и даваоца услуге, а ови радови ће се изводити под надзором даваоца услуге.

У поступку разматрања навода из иницијатива Суд је имао у виду да је Уставом Републике Српске утврђено да општина преко својих органа у складу са законом уређује и обезбјеђује обављање комуналних дјелатности (члан 102. став 1. тачка 2), као и да закони, статuti, други прописи и општи акти морају бити у сагласности са законом (члан 108).

Поред тога, Суд је имао у виду да је Законом о локалној самоуправи ("Службени гласник Републике Српске" бр. 97/16 и 36/19) прописано да самосталне надлежности јединице локалне самоуправе обухватају, поред осталих, уређење и обезбјеђење обављања комуналних дјелатности, у оквиру којих је прописана производња и испорука топлотне енергије, у складу са законом (члан 18. тачка 2) подт. 2. и 3), као и да скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуке и друга општа акта и даје њихово аутентично тумачење (члан 39. став 2. тачка 2).

Такође, Суд је имао у виду Закон о комуналним дјелатностима (Службени гласник Републике Српске, бр. 124/11 и 100/17) којим су утврђене комуналне дјелатности од посебног јавног интереса и начин обезбјеђивања посебног јавног интереса, организација обављања комуналних дјелатности и начин њиховог финансирања (члан 1), те је, између осталог, и то чланом 2. став 1. тачка в) и чланом 3. тач. г), ф), х) и ц) прописано да је комунална дјелатност производње и испоруке топлотне енергије дјелатност од посебног јавног интереса која обухвата производњу и испоруку паре и топле воде из даљинског централизованог извора или појединих извора за гријање и друге сврхе дистрибутивном мрежом до подстанице потрошача, укључујући и подстаницу, да су унутрашње гријне инсталације топоводне инсталације и уређаји који почињу од подстанице, а чине их уређаји, разводна мрежа и гријна тијела у објекту, да је давалац комуналне услуге јавно комунално предузеће или други привредни субјект којем су повјерени послови обављања комуналне дјелатности и да је корисник комуналне услуге физичко лице, предузетник, удружење грађана, привредно друштво и друга правна лица, органи, организације и институције јавних служби који на законит начин користе комуналне производе и услуге; чланом 6. да јединица локалне самоуправе обезбјеђује организовано обављање комуналних дјелатности, те да својом одлуком детаљније прописује услове и начин обављања комуналних дјелатности, материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката, услове за функционисање и техничко-технолошко јединство система и уређаја, опште услове које садржи уговор између даваоца и корисника комуналне услуге, услове за коришћење и престанак коришћења комуналне

услуге, могућност за субвенционисану цијену комуналне услуге, категорије корисника и услове субвенционирања, јединицу обрачуна за сваку врсту комуналне услуге и начин наплате комуналних услуга; чланом 9а ст. 1. и 2) да корисник комуналне услуге користи комуналне услуге које је јединица локалне самоуправе организовала на свом подручју у складу са одредбама овог закона, те да се изузетно од става 1. овог члана, кориснику комуналне услуге може на његов захтјев одобрити да не користи неку комуналну услугу или престанак њеног коришћења, односно да корисник има право на раскид уговора ако давалац те услуге не може обезбиједити прописани квалитет, ако техничке карактеристике система не омогућавају њено коришћење или ако за корисника постоје боља техничка и економски повољнија рјешења, под условом да то не шкоди другим корисницима, водећи рачуна о мјерама из члана 5. овог закона, те да услове под којима се кориснику комуналне услуге може одобрити да не користи неку комуналну услугу детаљније прописују у одлуци из члана 6. став 2. овог закона; чланом 13. да је давалац комуналне услуге дужан обезбиједити трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима комуналних услуга под условима, на начин и према нормативима који су прописани законом и другим прописима, исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја и одређени квалитет комуналних услуга који подразумијева нарочито: здравствену и хигијенску исправност према прописаним стандардима и нормативима, заштиту околине и тачност у погледу рокова испоруке.

Полазећи од наведених уставних и законских одредаба Суд је оцијенио да оспорена одредба члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) није у несагласности са законом. Приликом овакве оцјене Суд је имао у виду да је јединица локалне самоуправе овлашћена да обезбјеђује обављање комуналне дјелатности која се односи на производњу и испоруку топлотне енергије, да обезбјеђује материјалне, техничке и друге услове за финансирање, развој, изградњу и одржавање комуналних објеката и услове за функционисање и техничко технолошко јединство система и уређаја, као и да прописује услове за коришћење и престанак коришћења комуналне услуге односно услове под којима се кориснику комуналне услуге може одобрити да престане користити комуналну услугу. Имајући у виду наведено, Суд је оцијенио да је доносилац акта, прописујући оспореном одредбом члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) да се кориснику услуге може, на његов писмени захтјев одобрити издвајање из централног топлификационог система ако техничке карактеристике система то омогућавају, уредио односе даваоца и корисника услуга у оквиру законом утврђеног овлашћења. Наводи даваоца иницијативе да се оспореним прописивањем давалац услуге ставља у повлашћен положај, по оцјени Суда, нису основани имајући у виду законом прописану обавезу даваоца услуге да обезбједи исправност и функционалност комуналних објеката и уређаја, као и да одговара за штету коју проузрокује корисницима ако не обезбједи трајно и несметано пружање комуналних услуга корисницима под условима, на начин и према нормативима који су прописани законом и другим прописима односно да је, с обзиром на наведено, неспорно овлашћење даваоца услуге да цијени да ли је технички изводљиво искључење корисника са

система гријања на начин да се тиме не утиче на квалитет гријања у просторијама других купаца.

Сходно наведеном Суд је оцијенио да оспореном одредбом члана 22. став 1. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије није повријеђено ни начело законитости из члана 108. став 2. Устава, према којем прописи и други општи акти морају бити у сагласности са законом.

У односу на дио иницијативе којим се тражи оцјена уставности и законитости одредби члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) Суд је имао у виду да је у раније вођеном поступку оцјењивао уставност и законитост више одредаба предметне одлуке и донио Рјешење У-20/18 од 25. септембра 2019. године („Службени гласник Републике Српске“ број 82/19) којим се не прихвата иницијатива за оцјењивање уставности и законитости, поред осталих, и одредаба члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19). Наиме, Суд је у овом предмету, полазећи од одредаба Закона о комуналним дјелатностима, којим су прописана овлашћења јединице локалне самоуправе и обавезе даваоца комуналне услуге, те одредаба Закона о одржавању зграда (члан 3. тачка ж) и члан 4. став 1) оцијенио да утврђивање обавезе корисника да, уколико не постоје техничке карактеристике за потпуно искључење корисника из топлификационог система због проласка цијеви кроз простор корисника које напајају друге кориснике топлотном енергијом, прибави сагласност свих станара ЗЕВ-а/власника објекта и да прихвати један о понуђена три модалитета (тач. а, б и в), није несагласно са законом односно да је утврђивање одговарајуће обавезе кориснику на начин одређен чланом 22. став 4. Одлуке, дакле у ситуација када давалац услуге због техничких карактеристика система испоруке топлотне енергије није у могућности да у потпуности обустави услугу гријања у просторијама које се не могу искључити из система заједничког гријања и које се грију преко заједнички уграђених инсталација, сагласно са законским овлашћењем јединице локалне самоуправе да својим актом уреди права и обавезе даваоца и корисника ове комуналне услуге. Суд је, у наведеном рјешењу, такође, оцијенио и да је оспорено прописивање сагласно са основним начелима на којима се заснива Закон о облигационим односима, као и да оцјена цјелисходности и оправданости оспореног рјешења према члану 115. Устава, није у надлежности Суда.

Имајући у виду наведено Суд, на основу члана 37. став 1. тачка г) Закона о Уставном суду Републике Српске („Службени гласник Републике Српске“ бр. 104/11 и 92/12), није прихватио иницијативу за покретање поступка за оцјењивање уставности и законитости члана 22. став 4. Одлуке о општим условима за производњу, испоруку и коришћење топлотне енергије ("Службени гласник Града Бања Лука" бр. 2/18, 40/18 и 12/19) јер је већ одлучивао о истој ствари.

Цијенећи да је у току претходног поступка правно стање потпуно утврђено и да прикупљени подаци пружају поуздан основ за одлучивање, Суд је, на основу члана 40. став 5. Закона о Уставном суду Републике Српске, одлучио да у овом предмету одлучи без доношења рјешења о покретању поступка.

На основу изложеног одлучено је као у изреци овог рјешења.

Ово рјешење Уставни суд је донио у саставу: предсједник Суда мр Џерард Селман и судије: Миленко Араповић, Војин Бојанић, Амор Букић, Златко Куленовић, проф. др Душко Медић, Ирена Мојовић, проф. др Марко Рајчевић и академик проф. др Снежана Савић.

Број: У-82/19

28. октобра 2020. године

ПРЕДСЈЕДНИК
УСТАВНОГ СУДА
Мр Џерард Селман, с.р.