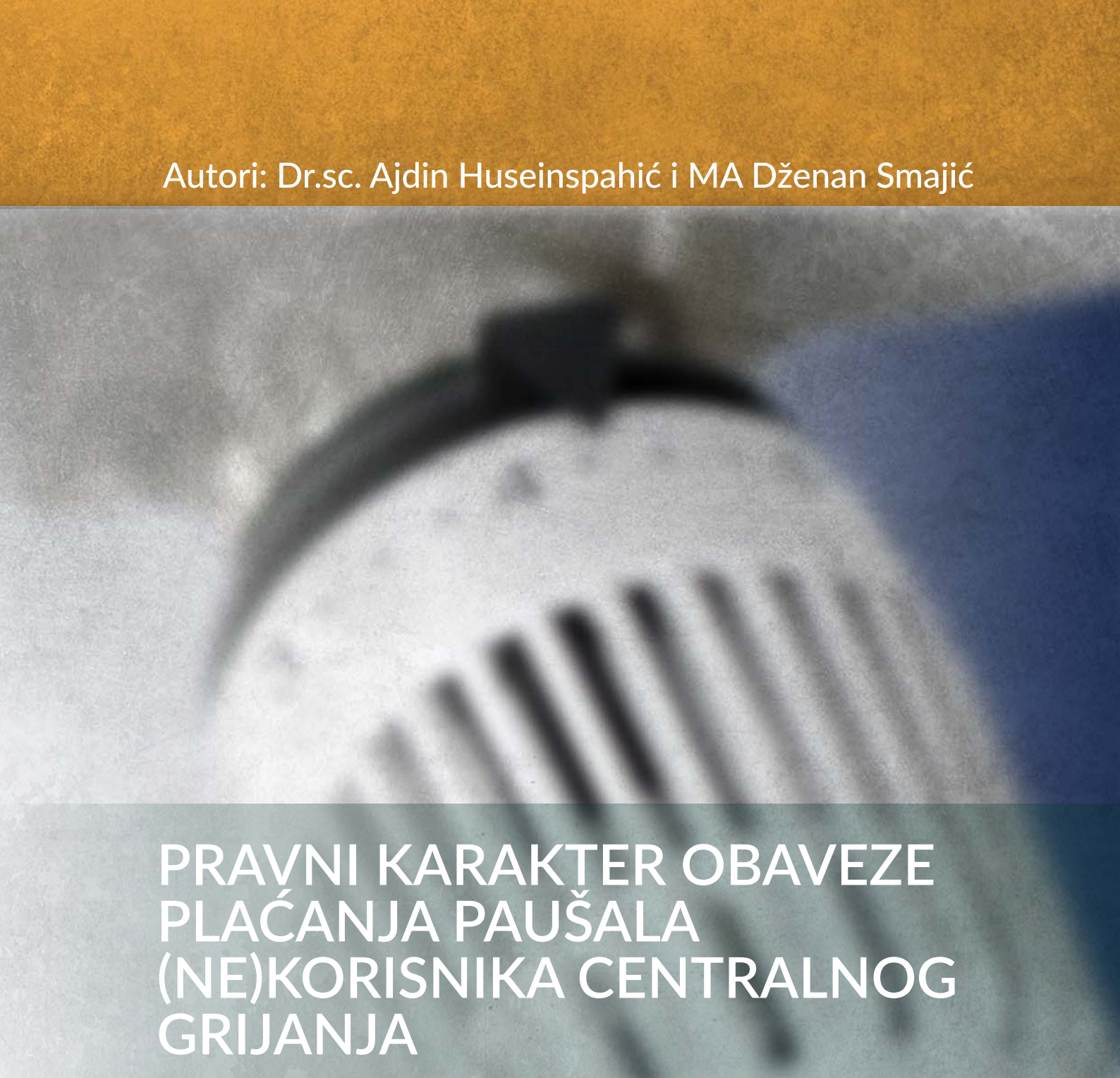


Autori: Dr.sc. Ajdin Huseinspahić i MA Dženan Smajić



PRAVNI KARAKTER OBAVEZE PLAĆANJA PAUŠALA (NE)KORISNIKA CENTRALNOG GRIJANJA

KRAĆI
ELABORAT

FEBRUAR, 2017.

Izdavač: Centar za poslovnu afirmaciju, Zenica

Zenica, 2017.

Digitalna kopija je dostupna na <www.cpa-bih.org>

Uvod

Zadatak ovog, kraćeg, naučnog elaborata je demistifikacija i raskrinkavanje pravnog režima toplovodnih cijevi u zgradama, kao i ukazivanje na sve poteškoće koje sa sobom nosi jedan tranzicijski proces i to od velikih privatizacijskih projekata do onih najsitnijih recidiva socijalizma kojih se današnji, nazovimo kapitalistički, sistem ne može riješiti poput socijalističkog krpelja (usnulog debelim komunističkim snom) koji se zavukao duboko pod kapitalističku kožu pokušavajući da isiše što više svježeg i zdrave poduzetničke krvi. Pri tome ovdje ne mislimo na „kroni kapitalizam“ koji nastaje spregom vlasti i pojedinih-privilegovanih preduzeća, a na uštrb ostalih subjekata tržišnog procesa privređivanja. S obzirom na to, a u cilju pravno-relevantnog i argumentovanog iznošenja određenih tvrdnji u ovom radu ćemo fokusirati nekoliko značajnih poglavlja. Prvo, s obzirom na činjenicu da smo zemlja eurokontinentalnog pravnog kruga bosanskohercegovački pravni sistem baštini pravne vrijednosti rimskog prava. Stoga, našim cijenjenim čitaocima preporučujemo da se prije upoznavanja sa glavnim dijelom ovog elaborata tj. sa pozitivno-pravnom regulacijom upoznaju sa korijenima nastanka današnjih pravnih izdanaka, odnosno sa historijskim okolnostima nastanka pozitivnih stvarno-pravnih instituta.

U okviru ovog priloga skrenućemo pažnju na pojam i podjelu stvari, pošto je i naš prevashodni cilj usmjeren ka istraživanju pravnog režima dviju stvari, i to: stana (kao stambene jedinice i dijela zgrade) i toplovodnih cijevi kao stvari ugrađenih u stanu.

Drugo, nastojećemo ukazati na temeljnu pravnu regulativu kojom je regulisana komunalna djelatnost, odnosno pružanje komunalnih usluga, kao i na suštinu i cilj postojanja iste.

U fokusu trećeg dijela rada će biti kreiranje poveznice između onoga što je bilo, onoga što je sada i onoga što bi moglo i trebalo biti na planu (ne)regulisanja tržišnog privrednog sistema, odnosno vlasničko-pravnog režima nad stanom i toplovodnim cijevima u njemu.

Četvrto, potrudimo se da perom objektivnog posmatrača i istraživača određene društvene pojave predstavimo odnos između pružaoca usluge i korisnika iste, pri čemu ćemo se kretati isključivo u okvirima postojeće pravne regulative u BiH.



Pravno regulisanje (ne)tržišne komunalne djelatnosti

U okviru ovog priloga skrenućemo pažnju na pojam i podjelu stvari, pošto je i naš prevashodni cilj usmjeren ka istraživanju pravnog režima dviju stvari, i to: stana (kao stambene jedinice i dijela zgrade) i toplovodnih cijevi kao stvari ugrađenih u stanu. Drugo, nastojećemo ukazati na temeljnu pravnu regulativu kojom je regulisana komunalna djelatnost, odnosno pružanje komunalnih usluga, kao i na suštinu i cilj postojanja iste. U fokusu trećeg dijela rada će biti kreiranje poveznice između onoga što je bilo, onoga što je sada i onoga što bi moglo i trebalo biti na planu (ne)regulisanja tržišnog privrednog sistema, odnosno vlasničko-pravnog režima nad stanom i toplovodnim cijevima u njemu. Četvrto, potrudimo se da perom objektivnog posmatrača i istraživača određene društvene pojave predstavimo odnos između pružaoca usluge i korisnika iste, pri čemu ćemo se kretati isključivo u okvirima postojeće pravne regulative u BiH.

Prije nego što se fokusiramo na pravni režim kojemu su podvrgnute toplovodne cijevi, kao i na njihovu potencijalnu (zlo)upotrebu izložićemo pravni okvir koji predstavlja limite unutar kojih su obavezni da se kreću glavni subjekti građansko-pravnog odnosa, odnosno davalac komunalne usluge i njen konzument, odnosno korisnik iste.

Nakon što su koncem XX vijeka srušeni svi snovi i nadanja o uspostavljanju komunističkog društva, a pomoću etabliranja novog socijalističkog pravnog poretka, koji se urušio sam od sebe unutar sebe i po sebi. Zapravo, socijalistička pravna porodica je sedamdesetih godina prošlog vijeka obuhvatala polovinu svijeta.¹ Te zemlje su prihvatale marksizam kao vodeću doktrinu koja je imala svoje mjesto i u procesu izgradnje vlastitog pravnog sistema, a koji su se zasnivali na ukidanju vlasništva nad sredstvima za proizvodnju i planskoj privredi, što se svakako odrazilo i na regulisanje stvarnog prava.²

Uzimajući u obzir i ne ispuštajući iz vida činjenicu da je BiH nakon nemjerljivih ratnih razaranja promijenila svoj politički i ekonomski kurs u izgradnji novog pravnog poretka, prvi pravni akt vrijedan naše pažnje je Ustav. Uvažavajući administrativno-teritorijalnu podjelu BiH ukazaćemo samo na tri najviša pravna akta u BiH (na nivou države BiH, entiteta Federacije BiH – F BiH, entiteta Republike Srpske – RS i Distrikta Brčko).³ Pošto je korištenju komunal-

1 O. Stanojević/E. Stanković, *Savremeni pravni sistemi*, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Kragujevac, 2010, 22.

2 Stvarno pravo je grana privatnog prava koja reguliše odnose između ljudi a povodom stvari. Vidjeti: K. Marx/F. Engels, *Manifest Komunističke partije*, http://ciml.250x.com/archive/marx_engels/bosnian/me_communist_manifesto_bosnian.pdf (13.07.2016.).

3 U Dejtonu je 21.XI.1995. godine parafiran Mirovni plan za BiH, koji se sastoji od Opšteg okvirnog sporazuma za BiH (Dejtonski sporazum) i 11 dodataka (aneksa) uz ovaj sporazum. Konačno, u Parizu, 14.XII.1995. godine potpisan je Opšti okvirni mir za BiH. Aneks 4 – Ustav BiH je najznačajniji dokument za ustavno uređenje BiH i uopšteno govoreći izgradnju njenog pravnog poretka. Pored niza nedostataka tzv. Dejtonski sporazum je sadržavao i niz kvalitetnih rješenja koja su omogućavala razvoj društveno-političkog sistema Bosne i Hercegovine kao i njenog pravnog poretka. Prednosti Dejtonskog sporazuma su sljedeće: 1. Njime su potvrđeni i garantovani suverenitet, teritorijalni integritet i politička nezavisnost BiH, 2. Garantovan je međunarodno-pravni kontinuitet BiH, 3. Potvrđeno je da je BiH izvršila samo unutrašnju transformaciju svoga ustavnog uređenja, 4. Garantovanjem najviših međunarodnih standarda ljudskih prava i sloboda stvorene su pretpostavke uživanja prava u demokratskim zemljama, 5.

nih usluga imanentno postojanje obligaciono-pravnog odnosa pravni izvor koji reguliše status subjekata navedenih odnosa je Zakon o obligacionim odnosima (ZOO).⁴

Obligaciono-pravni odnos ne može nastati ukoliko ne postoji predmet pravnog odnosa povodom kojega isti nastaje, te smo slijedom navedenog upućeni da konsultujemo i zakone o stvarnim pravima⁵ kojim su regulisani stvarno-pravni odnosi u BiH. Uvažavajući sve posebnosti tržišnog modela u kreiranju ekonomskih politika, te stvaranja povoljnijih uslova za nastanak i postojanje pojedinih ekonomskih odnosa nezaobilazno je analiziranje adekvatnih odredbi i Zakona o zaštiti potrošača⁶, ali i niz drugih propisa kojima je na nižim nivoima vlasti regulisano pitanje pružanja i korištenja komunalnih usluga, kao što su: kantonalni propisi o pružanju komunalnih usluga, održavanju i upravljanju stambenim i stambeno-poslovnim zgradama, te propisi lokalnih jedinica poput: odluka o zagrijavanju stambenog i poslovnog prostora, ali i propisi koje, nerijetko van kruga svojih nadležnosti, donose i sami organi preduzeća registrovanog za pružanje komunalnih usluga, a kojim često određena pitanja bivaju regulisana *contra legem*.

Analizirajući najviši pravni akt ove zemlje, Ustav BiH, zaključujemo da smo u naš pravni sistem inkorporisali Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP). Prema izričitoj odredbi Ustava BiH⁷ EKLJP, u pravnom poretku BiH ima snagu pravnog akta čija neposredna primjena ima prioritet u odnosu na druga prava (*priority over all other law*).⁸ Takva formulacija je u procesu izgradnje pravnog sistema BiH zahtijevala odgovor na

Sporazumom su domaće vlasti i međunarodna zajednica preuzeli obavezu da će BiH biti demokratska država, koja će funkcionisati na principima vladavine prava, slobodnih i demokratskih izbora, 6. Sporazumom su zagarantovane i druge ključne vrijednosti na kojima počivaju demokratska društva, a riječ je prvenstveno o ustavnim granicama privatnog vlasništva, slobodnog tržišta i preduzetništva, jedinstvenog ekonomskog prostora zemlje, političkog pluralizma, primjene principa podjele vlasti, uključujući nezavisno sudstvo itd. K. Trnka, Ustavno pravo, Univerzitetska knjiga, Sarajevo, 2000, 106.

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH” br. 1/94) i Amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine: Amandman I („Službene novine FBiH”, br.1/94), od 21. 07. 1994., Amandmani II-XXIV („Službene novine FBiH”, br. 13/97), od 2. 06. 1997., Amandmani XXV-XXVI („Službene novine FBiH”, br.13/97), od 2. 06. 1997., Amandmani XXVII-LIV (Wolfgang Petrisch) („Službene novine FBiH”, br.16/02), od 28. 04. 2002., Amandmani LVI-LXIII (Wolfgang Petrisch) („Službene novine FBiH”, br. 22/02), od 5. 06. 2002., Amandmani LXIV-LXVII (Paddy Ashdown) („Službene novine FBiH”, br. 52/02), od 28. 10. 2002., Amandmani LXVIII-LXXXVII (Paddy Ashdown) („Službene novine FBiH”, br. 52/02), od 28. 10. 2002. godine, Amandmani LXXXIX-XCIV („Službene novine FBiH”, br. 63/03) od 16.12.2003. godine, Amandmani XCV-CII (Paddy Ashdown) („Službene novine FBiH”, br. 9/04) od 16.2.2004. godine, Amandmani CIII i CIV („Službene novine FBiH”, broj: 20/04) od 15.4.2004. godine, Amandman CV („Službene novine FBiH”, br. 33/04) od 19.6.2004. godine, Amandman CVI (Paddy Ashdown) („Službene novine FBiH”, br. 72/05) od 26.12.2005. godine, Amandmani CVI-CVIII („Službene novine FBiH”, br. 71/05) od 21.12.2005. godine i Amandman CIX („Službene novine FBiH”, br. 88/08) od 31.12.2008. godine.

Ustav Republike Srpske, („Službeni glasnik Republike Srpske” br. 21/92, i Amandmani na Ustav Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske” brojevi 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05).

Statut Brčko distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” br. 17/08, 39/09), prečišćeni tekst objavljen u („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH” br. 2/10).

4 Zakon o obligacionim odnosima („Službeni list SFRJ”, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89), („Službeni list RBiH”, br. 2/92, 13/93 i 13/94) i („Službeni glasnik RS”, br. 17/93 i 3/96).

5 Zakon o stvarnim pravima F BiH-ZSP FBiH („Službene novine F BiH”, br. 66/13 i 100/13); Zakon o stvarnim pravima R Srpske-ZSP RS („Službeni glasnik RS”, br. 124/08, 58/9 i 95/11); Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima BD BiH-ZVSP BD BiH, („Službeni glasnik BD BiH”, br. 11/01, 8/03, 40/04 i 19/07).

6 Zakon o zaštiti potrošača u BiH-ZZP BiH („Službeni glasnik BiH” br. 25/06); Zakon o dopunama Zakona o zaštiti potrošača u BiH („Službeni glasnik BiH” br. 88/15).

7 Čl. II st. 2 Ustava BiH.

8 Shodno odredbama EKLJP uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom mora biti osigurano bez diskriminacije po bilo kojem osnovu. Čl. 14 EKLJP. Vidjeti: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf (14.VII.2016.).

pitanje da li EKLJP, sobzirom na formulaciju člana II Ustava BiH, ima prioritet i u odnosu na Ustav BiH? „Formulacija ove ustavne odredbe mogla bi se tumačiti u tom pravcu, jer odredba navodi da će se prava i slobode iz EKLJP i njenih dodatnih protokola neposredno primijeniti i da će imati *priority over all other law*.“⁹ Ovo tumačenje, međutim, moglo bi se osporiti time da ustavotvorac u članu III/3.b), Ustava BiH pravi razliku između ustavnog prava (*constitutions*) i običnog prava (*law*) BiH i entitetâ, o čemu je i Ustavni sud BiH zauzeo svoj stav.¹⁰ Stoga, na temelju pravnog mišljenja Ustavnog suda BiH postalo je jasno da odredbe EKLJP imaju prioritet „u odnosu na sve ostale zakone“, a ne u odnosu na svo ostalo „pravo.“¹¹ Uzimanjem u obzir navedeni međunarodni instrumentarij za zaštitu ljudskih prava, koji čini sastavni dio Ustava BiH, zatim Katalog ljudskih prava koje navodi Ustav i obavezu po kojoj će država „Bosna i Hercegovina, i oba entiteta osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda“, dobijamo široku listu priznatih prava i sloboda u našoj državi.¹² Kao što smo naveli, **naš Ustav priznaje supremaciju odredaba EKLJP, pa tako i odredbi Protokola br. 1 iz 1952. godine, a kojima je regulisano da svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine.**

Ustav BiH u okviru dijela koji reguliše najviši stepen garancije zaštite ljudskih prava, između ostalih, navodi i pravo na imovinu. „Iz naloga da se zaštiti privatno vlasništvo i unaprijedi tržišna privreda (alineja 4. Preambule Ustava BiH), kao i naloga da se zaštite četiri ekonomske slobode kretanja (član I/4. Ustava BiH) i pravo na imovinu (član II/3.k Ustava BiH) u vezi sa obavezom iz člana II/6. Ustava BiH, prema kojem entiteti moraju „primjenjivati ljudska prava i osnovne slobode na koje je ukazano u stavu 2“, proizlazi obaveza svih organa Bosne i Hercegovine da jamče pravo na imovinu. Ono nije samo pravo kojeg se svi nivoi vlasti u BiH moraju pridržavati, već predstavlja ujedno i pozitivnu obavezu države da obezbijedi uslove neophodne za uživanje ovog prava. Budući da član II/3. Ustava BiH propisuje da „sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode...“ nabrojane u tom stavu, on daje opštu nadležnost institucijama Bosne i Hercegovine da regulišu sva pitanja nabrojana u katalogu ljudskih prava, koja se ne mogu prepustiti isključivo entitetima, jer zaštita mora biti zagarantovana „svim licima na teritoriji BiH.“¹³ S obzirom na supremaciju Ustava BiH navedene odredbe su važeće na području cijele BiH te s njima trebaju biti usklađene sve druge ustavne odredbe (na području dva entiteta i deset kantona) kao i odredbe Statuta Brčko distrikta BiH – BD BiH.

Svaki građansko-pravni odnos, pa tako i onaj između davaoca usluga i korisnika istih je utemeljen na obligaciono-pravnim principima kao i ostalim odredbama Zakona o obligacionim odnosima na području dva entiteta i distrikta. Shodno tome, **obligacioni odnos nastaje slo-**

9 „Engleski pojam law (za razliku od laws=zakoni) se stvarno može shvatiti u smislu prava. Međutim, ukoliko EKLJP ima prioritet u odnosu na svako drugo „pravo“, onda bi se tu uključivao i sâm Ustav BiH.“ Više vidjeti: Steiner/Ademović, *Ustav Bosne i Hercegovine, Komenatar*, Konrad Adenauer Stiftung, Sarajevo, 2010, 142.

10 Ibid., 143.; U predmetu broj U 5/04 Ustavni sud BiH je usvojio stav u vezi sa navedenim spornim pitanjem, kojim je odbio dati prioritet pravima i slobodama iz EKLJP u odnosu na Ustav BiH. „...Osim toga, obzirom da se u konkretnom slučaju traži ispitivanje usklađenosti pojedinih odredbi Ustava Bosne i Hercegovine s odredbama Europske konvencije, Ustavni sud primjećuje da prava iz Europske konvencije ne mogu imati superiorniji status u odnosu na Ustav Bosne i Hercegovine, jer je Europska konvencija kao međunarodni dokument stupila na snagu na temelju Ustava Bosne i Hercegovine, te ustavne ovlasti proističu iz Ustava Bosne i Hercegovine, a ne iz Europske konvencije.“ Odluka U 5/04, Bilten Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, 2006. godina, I dio, br. 14, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2006.

11 Ibid., 143.

12 J. Bakšić-Muftić, *Sistem ljudskih prava*, „Magistrat“ Sarajevo, Sarajevo, 2002, fn. 235, 318-319.

13 Ibid., 534.

bodnom i saglasnom izjavom volja obiju stranaka pri čemu su obje stranke ravnopravne u jednom takvom obligaciono-pravnom odnosu. U zasnivanju obligacionih odnosa i ostvarivanju prava i obaveza iz tih odnosa učesnici su dužni da se pridržavaju načela savjesnosti i poštenja. **Učesnici u prometu su dužni da u obligacionim odnosima postupaju u skladu sa načelom jedinstva tržišta i utvrđenom ekonomskom politikom, da ne remete stabilnost tržišta i da ne nanose štetu drugim učesnicima na tržištu, potrošačima i društvenoj zajednici kao cjelini.** Zakonodavac je propisao da je zabranjeno vršenje prava iz obligacionih odnosa protivno cilju zbog koga je ono zakonom ustanovljeno ili priznato. U zasnivanju obligacionih odnosa strane ne mogu ustanovljavati prava i obaveze kojima se za bilo koga stvara ili iskorištava monopolski položaj na tržištu. U zasnivanju ugovora učesnici polaze od načela jednake vrijednosti prestacija, odnosno uzajamnih davanja. Uz to svako je dužan da se suzdrži od postupka kojim se može drugom prouzrokovati šteta.¹⁴ Iako za pružanje usluga zagrijavanja prostorija nije predviđena pismena forma korisnik usluga je u mogućnosti da zatraži raskid ugovora (koji usljed specifičnih okolnosti prilikom pružanja usluge zagrijavanja prostorija može biti zaključen usmeno, pa čak i prećutnim korištenjem usluge) u onim slučajevima u kojima je to moguće učiniti,¹⁵ a kako je zaključio i Vrhovni sud SR BiH u jednoj svojoj odluci, konstatujući sljedeće: “Smatra se da je lice koje povremeno koristi usluge centralnog grijanja zaključilo ugovor o isporuci toplotne energije sa isporučiocem, ako pružanje usluga nije odmah odbilo... Tuženi nije porekao da je za navedeni period koristio usluge centralnog grijanja, pa njegovi navodi da ugovorom sa tužiocem nije ušao u obavezu plaćanja toplotne energije nisu osnovani. U konkretnom slučaju za ugovor o isporuci toplotne energije zakonom nije propisana pismena forma. Imajući u vidu da su tužilac i tuženi i ranije bili u poslovnoj vezi u pogledu korištenja i isporuke toplotne energije, smatra se da je tuženi prihvatio ponudu za isporuku toplotne energije jer je nije odmah odbio -član 42. stav 3. Zakona o obligacionim odnosima. Stoga je neosnovano pozivanje tuženog na prigovor nedostatka pasivne legitimacije.”¹⁶ Na tom tragu interesantno je i sljedeće stanovište Vrhovnog suda SR BiH: “Tužena je time što se nije isključila iz sistema (mreže) gradskih instalacija za toplotno grijanje, ostala u vezi sa tužiteljem i implicate prihvatila da prima usluge grijanja kada se ostvare tehničke mogućnosti za pružanje takvih usluga.”¹⁷ Ugovor o isporuci toplinske energije, po svojoj pravnoj prirodi je zapravo ugovor o prodaji, kojim se prodavac obavezuje da stvar koju prodaje preda kupcu tako da kupac stekne pravo raspolaganja, odnosno pravo svojine, dok se kupac obavezuje da prodavcu plati cijenu.¹⁸

Nakon što smo elaborisali uslove tržišnog ekonomskog sistema i zagarantovane slobode kretanja ljudi, roba i usluga te ukazali na principe sklapanja ugovora o isporuci toplotne energije na području BiH ostaje otvoreno pitanje realizacije tog ugovora, odnosno svih specifičnosti koje možemo vezati uz ovaj tip ugovora. Da bi se referisali na ovo pitanje nužno je ukazati na stvarno-pravne odredbe kojima bivaju regulisani odnosi među ljudima a povodom stvari.

Kao što smo prethodno napomenuli za nas je posebno zanimljiv pravni režim dviju vrsta

14 Čl. 8-16 ZOO FBiH, ZOO RS.

15 “Korisnik usluga isporuke toplotne energije ne može otkazati ugovor o pružanju usluga u toku sezone grijanja, niti nakon što je davalac usluga otpočeo pripreme za sezonu grijanja, ni pod pretpostavkom da se radi o izdvojenoj prostoriji kada je isključenje iz sistema centralnog grijanja pravno i tehnički moguće.” Vs BiH, Pž. 314/84, od 25. 6. 1985. – Bilten Vs BiH 3/85 - 13.

16 Vs BiH, Pž. 284/89, od 30.1. 1990. - Bilten Vs BiH 2/90 – 30.

17 Vs FBiH, Pž. 136/97, od 19. 8. 1997. – ZIPS, br. 948 i Bilten sp Vs FBiH 2/97 - 38).

18 Vidjeti čl. 454. i dalje ZOO FBiH i ZOO RS.

stvari, i to: stana kao dijela zgrade i toplovodnih cijevi kao dijela stana. Zakoni o stvarnim pravima u FBiH i u RS, kao i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima BD BiH regulišu dva instituta koja su za nas od posebnog interesa, i to: pitanje vlasništva i pitanje služnosti.

Vlasništvo je stvarno pravo, koje vlasniku daje ovlaštenje da slobodno i po svojoj volji stvar posjeduje, koristi i da njome raspolaže, a svakoga od toga prava isključi u granicama određenim zakonom. Svako lice je dužno na pasivno držanje kada je riječ o poštivanju prava vlasništva drugih lica pa je shodno tome i propisano da je svako obavezan da se suzdržava od povrede prava vlasništva druge osobe. **Vlasnik je dužan u vršenju svog prava postupati obzirno prema općim i tuđim interesima, te je shodno tome obavezan da trpi zahvat u svoju stvar ukoliko je zahvat potreban radi otklanjanja štete koja nekome neposredno prijeti, a koja je nesrazmjerno veća od one štete koja za vlasnika proizlazi iz zahvata.** Pored toga, vlasnik nekretnine je dužan trpiti zahvate u svoju stvar poduzete na tolikoj visini ili dubini koje isključuju opravdanje vlasnika da zabrani te zahvate. Zakonodavac je vlasnika ovlastio da svoje pravo može u svaku svrhu koja nije zabranjena ograničiti ili opteretiti. Pored toga ZSP je propisano i da pravne osobe javnog prava (općina, grad, kanton, entitet, država, javno preduzeće, ustanove i dr.) koje su nosioci prava vlasništva imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i drugi vlasnici.¹⁹ Shodno navedenom *vlasnik stana* kao nekretnine uredno evidentirane u zemljišnoj knjizi pri nadležnom općinskom/osnovnom sudu je nositelj prava sa najširim ovlaštenjima koja ne smije koristiti na štetu trećih lica. Vlasnik stana je ovlašten da nad svojom nekretninom zasnuje terete, koji također uredno trebaju biti evidentirani u teretnom - C listu. No, po ovom pitanju zakonodavac je regulisao slučajeve u kojima je vlasnik dužan trpiti zahvate na nekretnini, poduzete na tolikoj visini ili dubini, koje isključuju postojanje ekonomskih interesa vlasnika ili iskoristivosti nekretnine od strane titulara vlasništva. S druge strane, *vlasništvo nad toplovodnim cijevima* može biti nešto diskutabilnije pošto je i svrha tih stvari prilično specifična. Jedno je sigurno, cijevi nisu vlasništvo vlasnika stana jer bi u suprotnom svaki stanar mogao iste eliminisati iz stana, odnosno raditi sa njima šta mu je volja.

S obzirom da vertikalne toplovodne cijevi predstavljaju određenu fizičku vezu među stanovima instalirane s ciljem zagrijavanja svake stambene jedinice pojedinačno nameću se dva zaključka. Prvo, navedene cijevi su u posebnom režimu vlasništva i drugo, cijevi mogu biti predmeti koji ograničavaju vlasnika stana i na određen način ga „dekomodiraju“ u uživanju stambenog prostora. Shodno tome, nužnim se čini iznijeti nekoliko činjenica o prethodna dva uzročno-posljedično povezana zaključka pošto je pravna intrigantnost tim veća što „na predmetu moga vlasništva postoji predmet koji je u vlasništvu nekog drugog titulara, a koji me ograničava.“ Možda nam se ovo pitanje ne čini aktualnim sve dok ne odlučimo raskinuti ugovor o snabdijevanju našeg stana toplotnom energijom. Nakon toga biva aktuelizovano pitanje toplovodnih cijevi koje vlasnika stana mogu „smetati“ i predstavljati teret na njegovoj nepokretnosti. Za nas je posebno interesantna odredba kojom je regulisano da postavljanje vodova i drugih uređaja (električnih, kanalizacionih, plinovodnih, vodovodnih, toplovodnih, telekomunikacionih i dr.) na tuđoj nekretnini bez pristanka njenog vlasnika, moguće je u općem interesu na osnovu posebnih zakonskih propisa, a u privatnom interesu prema odredbama o osnivanju služnosti vodova i drugih uređaja odlukom suda, ako zakonom nije drugačije određeno.²⁰

¹⁹ Čl. 17,18, 21 i 22 ZSP FBiH.

²⁰ Čl. 74 ZSP FBiH. Prema našoj procjeni blizu 90% toplovodnih cijevi je instalirano za vrijeme važenja prethodnog Zakona o vlasničkopравnim odnosima koji nije sadržavao navedene odredbe.

Iz prethodne odredbe proizlazi da **nad toplovodnim cijevima ne mogu biti primijenjene odredbe o služnostima pošto iste u tuđoj nekretnini mogu biti instalirane bez pristanka njenog vlasnika ukoliko su u općem interesu, a u skladu sa posebnim zakonskim propisima.** Utvrđivanje opšteg interesa u cilju postavljanja vodovoda, kao i drugih sličnih uređaja biva realizovano u postupku i na način propisan Zakonom o eksproprijaciji. Pri tome, važno je naglasiti da postavljanje vodovoda u slučaju kada ta instalacija ne predstavlja opći interes već individualni može uslijediti nakon sudske odluke o utvrđivanju nužnog prolaza, odnosno nužnog osnivanja služnosti vodova ili drugih uređaja u postupku diobe i u ostavinskom postupku, kao i u drugim slučajevima određenim zakonom.²¹

Ipak, vlasnici stanova, odnosno etažni vlasnici su dužni za taj stan, odnosno drugu samostalnu prostoriju, te njima namijenjene instalacije, naročito elektrovodne, plinovodne, vodovodne, toplovodne i sanitarne naprave, kao i sve druge pripadke tog posebnog dijela, održavati brinući se tako da drugim suvlasnicima ne nastane nikakva šteta.²²

Tragajući za odgovorom na pitanje vlasništva nad toplovodnim cijevima u zgradama zadržali smo se na stvarno-pravnim odredbama koje regulišu da etažni vlasnici imaju pravo da koriste zajedničke dijelove nekretnine. U tom smislu zakonodavac je normirao da se pod pojmom zajedničkih dijelova nekretnine imaju smatrati: temelji, glavni zidovi, tavan, stepenice, hodnici, liftovi, električna, kanalizaciona, vodovodna i telefonska mreža i sl.²³ Pošto je zakonodavac odlučio da, samo primjera radi, navede šta može biti podvedeno pod pojam zajedničkih dijelova nekretnine, tako je ostavljena mogućnost pravne konkretizacije određenih stvari i njihovo podvođenje pod termin “zajedničkih dijelova nekretnine”. U tom smislu **vertikalne toplovodne cijevi bi mogli smatrati etažnim vlasništvom kao vlasništvom na posebnom dijelu nekretnine, a koje proizilazi i ostaje neodvojivo povezano s odgovarajućim suvlasničkim dijelom (idealnim dijelom) nekretnine na kojem je uspostavljeno, te se može samo zajedno sa njim prenijeti ili opteretiti.**²⁴

Zaključak

Iako nam se čini logičnim da vlasnik stana odluči da li će toplovodne cijevi prolaziti kroz njegovu nekretninu zakonodavac se opredijelio za drugačije rješenje kojim je instalacija cijevi u tuđoj nekretnini ukoliko bude ocijenjeno da je u općem interesu moguća i bez saglasnosti vlasnika stana. Povinujući se navedenim zakonskim rješenjima (ma koliko nam se činila nelogičnim, jer zakon je zakon – *dura lex sed lex/non omne quod licet honestum est*) neminovno se nameću nova pitanja, poput onog vezanog za naknadu koju je vlasnik stana obavezan plaćati kao paušal zbog vertikalnih toplovodnih cijevi koje je

21 I. Babić/D. Medić et. al., *Komentar Zakona o stvarnim pravima RS*, “Privredna štampa” d.o. o. Sarajevo, Sarajevo, 2011, 310.

22 Čl. 94 st. 1 ZSP F BiH. Za svu štetu, koju drugi etažni vlasnici pretrpe u vezi s izvršavanjem navedene dužnosti ili zbog njena neizvršavanja, odgovoran je onaj etažni vlasnik, čija je to bila dužnost održavanja, a ako je to bila dužnost više etažnih vlasnika – oni odgovaraju za tu štetu solidarno. Čl. 94 st. 2 ZSP F BiH. Identičnu odredbu sadrži i novi Zakon o korištenju, upravljanju i održavanju zajedničkih dijelova i uređaja zgrade Zc-do kantona. Uz to, navedeni zakonski tekst cijevi u stanu podvodi pod pojam „instalacije zgrade“.

23 Čl. 81 st. 6 ZSP FBiH.

24 Čl. 80 st. 1 ZSP FBiH.

shodno zakonu dužan trpiti. Prema našem shvatanju, a koje nužno ne mora biti i ispravno, možda bi vlasniku stana pružaoci usluga mogli plaćati određen paušal na ime tereta i „dekomodacije“ koju iste prouzrokuju u njegovom stanu, i kojih bi se on riješio već sada. Očigledno je da u ovom slučaju imamo dva sučeljena interesa koja su u vremenu socijalističkog društveno-političkog sistema i kontrolisane-planske privrede možda i imala svoje opravdanje, ali koja u uslovima današnjeg kapitalističkog sistema ne mogu naći pravno-relevantno utemeljenje.

Još jedan od primjera neuspjelog sinkretizma socijalističkih i tržišno orijentisanih kapitalističkih ekonomskih instituta je i prisiljavanje građana na zaključivanje formalizovanih i unaprijed tipiziranih zahtijeva za isključenje sa mreže centralnog grijanja, a unutar kojih su već ugrađene odredbe o pristanku stranke na plaćanje paušala u visini od 10% cijene zagrijavanja prostora. Znači, iako ste platili blizu 100 KM naknade za isključenje sa mreže daljinskog grijanja dužni ste plaćati svaki mjesec 10% od vrijednosti isporučene toplotne energije koju ste plaćali dok ste bili korisnik usluga. Jednostavno, plaćate za ništa, plaćate za vlastiti dekomoditet!¹ Zamislamo samo da nas za prestanak jednog obligacionog odnosa druga stranka uslovljava zaključivanjem novog!



¹ Konsultovati interne pravne akte i praksu JP GRIJANJE d.o.o. Zenica.

Ko je ugrožen u bh. privrednom okruženju i koga zaštititi?

Ekonomске usluge od općeg interesa, kao što su komunalne usluge, ispunjavaju osnovne potrebe potrošača na tržištu, a to je isporuka energije i vode, telekomunikacijske usluge i javni transport. Ove usluge istovremeno imaju kako ekonomski tako i širi društveni značaj i karakter. Ekonomski karakter se očituje u tržišnom okruženju u kojem se odvija pružanje ovih usluga. Kao što smo vidjeli ove usluge se zasnivaju u ugovornom režimu, te se tržište sve više liberalizuje u skladu s globalnim kretanjima i zahtjevima konkurentnosti. Pružatelj usluge stoga pruža usluge koje pravno imaju karakter robe, tj. činidbe a što smo već elaborisali kroz odredbe ZOO. Korisnik usluga plaća cijenu usluge koja mora biti troškovno orjentisana. Socijalni značaj komunalnih usluga se ogleda u već navedenoj činjenici da su one u pravilu preduslov normalnog odvijanja života prosječnog čovjeka sadašnjice. One ni u kojem slučaju ne mogu biti privilegij pojedinaca (što dalje diktira njihov kolektivni karakter) te mogu biti uskraćene samo u zakonom određenim slučajevima.¹

Trenutno stanje u BiH otkriva da pružanje ovih usluga ima javnopravni karakter, budući da su osnivači/vlasnici ovih poduzeća uglavnom javna tijela (entiteti, kantoni, općine, gradovi). Iz toga nadalje proizlazi da se ove usluge u pravilu ostvaruju u upravnom režimu, te se sredstva za njihovo obavljanje obezbjeđuju osim iz cijene komunalne usluge i iz komunalne naknade te proračuna osnivača. Osim telekomunikacijskog sektora, pretežno ne postoji više pružatelja istovrsnih usluga na istom teritoriju, tj. nema stvarne konkurencije. Međutim, društveno-ekonomska realnost zahtijeva liberalizaciju dosadašnjeg stanja u skladu s kretanjima na globalnom tržištu, što se može i iščitati iz prethodno analiziranih odredaba Ustava (tržišna privreda).²

S obzirom na navedeno posebno značajne odredbe sadrži ZZP BiH kojim je, u dijelu koji reguliše ekonomske usluge od opšteg interesa, regulisano da ekonomske usluge predstavljaju usluge koje ispunjavaju osnovne potrebe potrošača na tržištu, tj. isporuku energije (struja, gas, za grijanje) i vode, telekomunikacione usluge, poštanske usluge i javni prevoz. Njihovo pružanje od opšteg interesa potrošaču je u režimu ugovornog odnosa, te je shodno tome svaki potrošač koji zaključuje novi ugovor ili mu se, na njegov zahtjev, pružaju ekonomske usluge od opšteg interesa, mora dobiti, bez naplate, obrazac ugovora koji će sadržavati uslove ugovora. Obaveza plaćanja usluga mora se odnositi samo na stvarnog korisnika i/ili na stranu koja je potpisala ugovor.³ Shodno tome, ombudsmeni preporučuju da je u skladu s tim, pružatelj usluge dužan osigurati određenu kvalitetu usluge, efektivan sistem reklamacije i alternativnog rješavanja sporova.

Posebnim zakonima o komunalnim djelatnostima donijetim na nivou entiteta, odnosno na nivoima kantona regulisana su pitanja komunalne djelatnosti, načela, način obavljanja

1 Izvještaj ombudsmena BiH, <http://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/PAUSALI.pdf> (17.07.2016.).

2 Ibid.

3 Čl. 33 i 34 ZZP BiH.

ja i finansiranja, te druga pitanja od značaja za uspješno obavljanje komunalnih djelatnosti, koja je u nadležnosti općina/gradova, odnosno drugih tijela ako to bude predviđeno zakonom. Ono što nas svakako može ne malo iznenaditi je odredba kojom je **Zakonom o komunalnim djelatnostima Zeničko-dobojskog kantona** (“Službene novine Ze-do kantona”, br. 17/08) **regulisano da će prava i obaveze između davaoca i korisnika komunalnih usluga biti regulisane općinskim odlukama kojima će se urediti djelatnosti koje se odnose na komunalna preduzeća, a izuzetno se mogu regulisati ugovorom u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima** („Službeni list SFRJ“, broj: 29/78, 39/85 i 57/89, „Službeni list RBiH“, broj: 2/92, 13/93, 13/94 i „Službene novine Federacije BiH“, broj: 29/93).⁴ Zapravo, ključno je pitanje da li je to kantonalni zakonodavac ovlastio općinske tijela da na mala vrata „uđu“ u odnos između pružaoca i korisnika usluga isporuke toplinske energije. Ovo je ključno pitanje koje će pro *futuro* imati dalekosežne posljedice na uređenje odnosa između davaoca i pružaoca usluga, pošto je njihov odnos utemeljen na ustavnim načelima i zakonima donesenim na nivoima viših administrativno-teritorijalnih jedinica od kantona. Zanimljivo je da je kantonalni zakonodavac propisao da policijske uprave Ministarstva unutrašnjih poslova Zeničko-dobojskog kantona imaju obavezu da registraciju svih vrsta vozila uslove izmirenjem komunalnih obaveza, minimalno do posljednja tri mjeseca ili sporazumom o izmirenju obaveza između davaoca i korisnika komunalnih usluga.⁵ Paradoksalno je da je navedeni kantonalni zakon donesen dvije godine nakon usvajanja državnog ZZP u BiH. Trebamo li uopće naglašavati da odredbe kantonalnog zakona ne smiju biti suprotne odredbama viših nivoa vlasti, a što je u konkretnom primjeru upravo slučaj? Stoga, u izvještaju ombudsmana za zaštitu ljudskih prava u BiH stoji:

“Međutim, **implementacija Zakona o zaštiti potrošača u BiH vrlo često je samo slovo na papiru. Cijeli set (ili setovi zakona) koji uređuju tržište BiH nisu usaglašeni sa Zakonom o zaštiti potrošača** u BiH kao *lex generalis*-om u ovoj oblasti. Zakon(i) o komunalnim djelatnostima i niz drugih zakona (državnih, entitetskih i kantonalnih) kojima se uređuje pravni, ekonomski, socijalni i ekološki okvir(i) komunalnih resursa, također nisu usuglašeni ni između sebe ni u odnosu na Zakon o zaštiti potrošača u BiH. Istovremeno, ekonomski položaj javnih komunalnih poduzeća se iz godine u godinu pogoršava jer zakoni o komunalnim djelatnostima nisu doneseni u svim kantonima ili su pak prepisivani oni predratni. **Niti jednim propisom, pa ni starim Zakonom nije riješeno pitanje minimalnih tehničkih uvjeta za obavljanje komunalne djelatnosti** - Zakon (“Službene novine SRBiH” br. 20/90) ne odgovara modernim društvenim odnosima i tehnološkim inovacijama, a zastario je i sa aspekta društvenopolitičkog i pravnog ustrojstva.”⁶

Zaključujemo! Državni zakoni ne smiju biti isključivo predmetom manipulacije i isprazne priče nego isti moraju biti poštovani i implementirani na pravno adekvatan i odgovoran način. Na princip ustavnosti, odnosno zakonitosti moramo paziti i isti poštovati i u onim slučajevima u kojima nam se čini da bi njegovim „izigravanjem“ i nepoštivanjem ostvarili određene javne prihode, odnosno građane dodatno opteretili kojekakvim naknadama koje su „razrezala“ upravna tijela javnih preduzeća.

Iako nam je jasno da temeljni pravni akti u ovoj državi raskidaju sve veze sa soci-

4 Čl. 14 st. 1 Zakona o komunalnim djelatnostima Ze-do kantona.

5 Čl. 14 st. 2 Zakona o komunalnim djelatnostima Ze-do kantona.

6 Izvještaj ombudsmana BiH, <http://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/PAUSALI.pdf> (17.07.2016.).

jalističkim društveno-političkim sistemom proklamujući tržišni, odnosno kapitalistički način privređivanja i uspostavljanja ekonomskih odnosa poštujući zakonitost odnosa ponude i potražnje, ipak ne možemo a da ne uočimo da su još uvijek određeni subjekti zadržali recidive socijalističkog načina promišljanja koji što skorije mora biti napušten. Shodno tome, ne treba vas čuditi ukoliko vas bilo ko bude prisiljavao na plaćanje određenih usluga koje vi ne želite koristiti opravdavajući to zakonskom, odnosno pravnom obavezom jer su ti isti subjekti donijeli određene podzakonske akte, bilo da je riječ o odlukama nadležnih opštinskih/gradskih vijeća odnosno skupština (koji su ujedno i osnivači tih subjekata) ili pak o odlukama samih javnih preduzeća za koje oni smatraju da imaju prioritetnu pravnu snagu, te da im nijedan drugi akt ne može protivrečiti. Da su ipak u zabludi, te da po ovom pitanju i bosanskohercegovački pravni sistem stasava, polahko ali sigurno, svjedoče i određene presude koje su donijete od strane najviših pravosudnih instanci, a na što ukazuju i mnogi izvještaji ombudsmena za zaštitu ljudskih prava u BiH.

Tako su u jednom od izvještaja ombudsmeni u BiH zauzeli stanovište da je nužno podcrtavanje razlike između individualnih i zajedničkih komunalnih usluga pri čemu su akcenat stavili na pravednost u tome da svi snosimo troškove korištenja, održavanja i uređenja životne sredine u kojoj živimo i koju svi proporcionalno dijelimo (zajedničke komunalne usluge).

Tako je Zakonom o komunalnim djelatnostima Ze-do kantona propisano postojanje dviju vrsta komunalnih usluga, i to onih individualne i zajedničke komunalne potrošnje, pri čemu je zakonodavac naveo kriteriji razlikovanja ovih dviju usluga. **Pod pojmom komunalnih djelatnosti individualne komunalne potrošnje podrazumijevaju se komunalni proizvodi i usluge koje se mogu izmjeriti, definisati i naplatiti od svakog korisnika usluga.**⁷ Pod pojmom komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje podrazumijeva se komunalni proizvod i usluga koje nije moguće izmjeriti i naplatiti od svakog korisnika usluga.⁸ U cilju preciziranja i razgraničavanja gore navedenih komunalnih usluga kantonalni zakonodavac je izričito propisao sve usluge koje spadaju u kategoriju individualne i kategoriju zajedničke komunalne potrošnje.⁹ Iz navedenog jasno proizlazi da je snabdijevanje toplotnom energijom ili pitkom vodom usluga individualne komunalne potrošnje koju je moguće izmjeriti, jednako kao što je moguće izmjeriti potrošnju električne energije.

“Nema sumnje da uređena zajednica doprinosi prosperitetu, zadovoljstvu i osobnom razvoju kako pojedinaca tako i šire zajednice na tom prostoru. Stoga je i pravedno da svi snosimo dio odgovornosti, u vidu komunalnih naknada, za zajedničke površine i dobra. S druge strane **potpu-**

7 Čl. 2 st. 3 Zakona o komunalnim djelatnostima Ze-do kantona.

8 Čl. 2 st. 4 Zakona o komunalnim djelatnostima Ze-do kantona.

9 Komunalne djelatnosti individualne komunalne potrošnje u smislu ovog zakona su: a) Snabdijevanje pitkom vodom; b) Odvođenje i prečišćavanje otpadnih voda; c) Snabdijevanje prirodnim gasom; d) Snabdijevanje toplotnom energijom; e) Obavljanje javnog prijevoza putnika; f) Prikupljanje i odvoz komunalnog otpada iz stambenih i poslovnih objekata i poslovnih prostora na deponiju; g) Odlaganje komunalnog otpada; h) Održavanje javnih parking prostora i javnih garaža; i) Obavljanje pogrebnih poslova; j) Održavanje tržnica i pijaca na malo; k) Obavljanje dimnjačarskih poslova. l) Higijenska, strvoderska i kafilerijska djelatnost.

Komunalne djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje u smislu ovog zakona su: a) Odvođenje atmosferskih voda; b) Održavanje čistoće na javnim površinama i gradskim ulicama; c) Održavanje javnih površina; d) Održavanje grobalja i njihove prateće infrastrukture; e) Održavanje javne rasvjete; f) Obavljanje kafilerijskih usluga; g) Dekorisanje; h) Održavanje javnih česmi i fontana, javnih kupatila i javnih nužnika; i) Održavanje javnih satova; Zbrinjavanje komunalnog otpada nastalog u okviru djelatnosti zajedničke komunalne potrošnje; k) Čišćenje i razgrtanje snijega i leda sa javnih gradskih površina i lokalnih puteva i posipanje abrazivnim materijalom ulica i lokalnih puteva; l) Održavanje pasivnih mezarlika – grobalja, spomenika i spomen kosturnica i prateće infrastrukture u užem urbanom dijelu grada. Čl. 3 st. 1 i 2 Zakona o komunalnim djelatnostima Ze-do kantona.

no je neutemeljeno propisivanje naknada za djelatnosti individualne komunalne potrošnje. Takvim odredbama i praksom direktno se dovode u pitanje neka od osnovnih načela ugovornog i građanskog prava-načelo jednakosti činidaba, ravnopravnosti stranaka, te se zapravo radi o stjecanju bez osnove ili bezrazložnom bogaćenju pružatelja komunalnih usluga. Iz tog razloga mislimo da pri sljedećoj redakciji Zakona o komunalnim djelatnostima i eventualnom donošenju jedinstvenog ili entitetskih zakona je bitno o ovome povesti računa te da je nužno i formalnopravno naglasiti ove razlike u svrhu transparentnog definiranja kako cijena tako i naknada komunalnih usluga. Samim time dodatno će se naglasiti i njihova socijalna uloga i značaj.¹⁰

Upravo su navedene konstatacije ombudsmana na tragu naših, prethodno iznesenih, stajališta shodno kojima je nužno razgraničiti individualnog potrošača odnosno korisnika usluga koji je svoj odnos sa davaocem usluga regulisao temeljem ugovora, od svih nas kao kolektivnih korisnika javnih površina koje ipak neko treba držati urednima i brinuti o istim i za što svaki građanin adekvatno treba platiti.

Zaključak

Okruženje u kojem živimo i djelujemo bi trebalo biti ugodno i poželjno za život, a preduslov toga je zdrav i čist okoliš o kojem bi svi trebali brinuti čuvajući ga i odgovorno se ponašajući prema istome. Barem je to ideal kojem se teži, no imajući na umu da stalno imamo problem sa okolišem kao zajedničkim vlasništvom svih nas jasno je da se tu javljaju različiti problemi, a među njima najučestaliji jeste zagađenje sredine u kojoj živimo. Problem zagađenja na primjer može biti uzrok neodgovornog ponašanja pojedinaca, ali nije nužno da se uvijek radi o neodgovornom ponašanju već je to naprosto problem negativnih eksternalija koje se javljaju usred drugih transakcija. Najreprezentativniji primjer je dakako saobraćaj, pa shodno općoj svjesnosti postojanja negativnih eksternalija trošak koji nastaje usljed određenih međuljudskih transakcija se društveno internalizira, te svi kao društvo snosimo dati trošak koji između ostaloga biva i u vidu plaćanja komunalnih naknada. S tim u vezi, **samo postojanje komunalnih naknada nije sporno, ali kada je riječ o određenim uslugama koje bismo trebali samostalno aranžirati sa njihovim davaocem obje stranke se trebaju ponašati u skladu sa načelima slobodnog i savjesnog ugovaranja međusobnih obaveza i prava.** Sve dok se poštuju načela slobodnog ugovaranja i sama institucija ugovora u kojem su obje stranke jednake posrijedi imamo građansko-pravni odnos, te shodno tome u dati odnos ne bi smjeli “zadirati” organi javne vlasti jer u tom slučaju bismo dobili upravno-pravni odnos, u kojem stranke nisu jednaki subjekti, a što je protivno odredbama ZZP u BiH. Zbog toga bi se što skorije trebali poduzeti konkretniji koraci na planu informisanja potrošača, odnosno korisnika usluga o njihovim pravima ali i što hitnijem usaglašavanju zakona donesenim na nižim nivoima vlasti sa zakonima na državnom nivou.

10 Izvještaj ombudsmana BiH, <http://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/PAUSALI.pdf> (17.07.2016.).

Pravna praksa u bh. komunalnoj djelatnosti (isporuci toplinske energije) i nužnost tržišnog buđenja javnih komunalnih preduzeća.

Na početku ovog dijela skrenimo pažnju javnosti na razlikovanje pojmova javnih preduzeća i javnih ustanova. Federalni zakonodavac je regulisao da je javno preduzeće pravno lice upisano u sudski registar kao privredno društvo, odnosno javno preduzeće definisano kao takvo posebnim propisom koje obavlja djelatnosti od javnog društvenog interesa (energetika, komunikacije, komunalne djelatnosti, upravljanje javnim dobrima i druge djelatnosti od javnog društvenog interesa), koje zapošljava najmanje 50 radnika, kao i preduzeće u kojem općina, grad, kanton ili Federacija Bosne i Hercegovine ima udio u vlasništvu u iznosu od najmanje 50% plus jedna dionica odnosno udio nezavisno od toga kojom se djelatnosti bavi. Djelatnosti od javnog društvenog interesa utvrđuju općina, kanton i Federacija Bosne i Hercegovine, svako u okviru svojih nadležnosti. Javna preduzeća mogu biti organizovana u obliku dioničkog društva ili društva sa ograničenom odgovornošću.¹ S druge strane, ustanova, u smislu Uredbe sa zakonskom snagom o ustanovama, osniva se za obavljanje djelatnosti obrazovanja, nauke, kulture, fizičke kulture, zdravstva, dječije zaštite, socijalne zaštite, socijalne sigurnosti i drugih djelatnosti utvrđenih zakonom, ako cilj obavljanja djelatnosti nije sticanje dobiti.

Ustanova ima svojstvo pravnog lica.² Kao što uočavamo ključna razlika između ova dva javna subjekta jeste u cilju njihovog postojanja kao i njihovoj tržišnoj ulozi. Dok od jedne osnovne škole ne možemo očekivati da ostvari materijalnu dobit na kraju školske godine pošto je to javna ustanova, ipak od pružaoca komunalnih usluga kao javnih komunalnih preduzeća očekujemo da izađu na tržište i svojom djelatnošću ostvare dobit na kraju poslovne godine. Shodno tome, javna preduzeća ne bi smjela predstavljati pravna lica kojima je najprioritetnija njihova budžetska pozicija. Zapravo, **u današnjim ekonomsko-političkim prilikama i uslovima tržišnog privređivanja javna preduzeća trebaju kreirati novac, odnosno kreirati prihod od kojeg će se uspjeti samofinansirati.** Naravno, mnogi će postaviti pitanje na koji način to ostvariti. Vrlo jednostavno, angažovanjem kompetentnih ljudi (menadžera i sl.) čiji će zadatak biti da javna preduzeća učine profitabilnim subjektima poslovanja. S druge strane, organi vlasti imaju ulogu da djelatnosti od posebnog društvenog interesa ne prepuste monopolističkoj ulozi pružaoca usluga nego da svojim mehanizmima konstatno rade na uspostavi što pravednijeg sistema pružanja usluga od posebnog društvenog interesa.

U pogledu opsluživanja i opskrbe potrošača toplinskom energijom u Instituciju ombudsmana pristiže sve veći broj žalbi potrošača korisnika toplinske energije koje se mogu sublimirati u dvije grupe, i to:

¹ Čl. 2 i 3 Zakona o javnim preduzećima FBiH („Službene novine FBiH“ br. 8/05, 81/08 i 75/13).

² Čl. 1 Uredbe sa zakonskom snagom o ustanovama. Vidjeti: http://mon.ks.gov.ba/sites/mon.ks.gov.ba/files/Uredba_sa_zakonskom_snagom_o_ustanovama.doc (18. 07. 2016.).

- obaveza korisnika grijanja da nakon isključenja sa sistema centralnog grijanja na lični zahtjev plaća 30 ili 40% od važeće cijene grijanja, i
- nemogućnost otkazivanja ove usluge – nepostojanje mogućnosti isključenja korisnika sa sistema grijanja na njegov lični zahtjev.³

Kada je riječ o prvom slučaju on je svoj konačan epilog dobio i na Ustavnom sudu RS u formi Odluke broj:U-42/08 od 19.02. 2010. godine. U nastavku ćemo u kratkim crtama iznijeti slučaj AD “Toplane” iz Prijedora, a koji može biti urnekom budućih sudskih odluka. Navedenom odlukom je konstatovano da Odluka o uvjetima i načinu isključenja kupaca toplotne energije sa sustava centralnog grijanja AD “Toplana” Prijedor, broj: 010-1942/05, od 4. studenoga 2005. godine, koju je donijela Uprava AD “Toplana” Prijedor, nije u suglasnosti sa Ustavom i zakonom. U obrazloženju Odluke Ustavnog suda RS je navedeno:

“Safet Zafirović i Ismet Zafirović iz Prijedora, koje zastupaju Miodrag Deretić i Draško Zec, odvjetnici iz Prijedora, podnijeli su Ustavnom sudu Republike Srpske inicijativu za pokretanje postupka za ocjenjivanje ustavnosti i zakonitosti članka 8. stavak 1. točka d) Odluke o uvjetima i načinu isključenja kupaca toplotne energije sa sistema centralnog grijanja AD “Toplana” Prijedor, broj: 010-1942/05, od 4. studenoga 2005. godine, koju je donijela Uprava AD “Toplana” Prijedor. “⁴

U inicijativi se navodi da pobijena odredba navedene odluke nije u suglasnosti sa člankom 5. Ustava Republike Srpske, prema kojemu se ustavno uređenje Republike temelji na tržišnom gospodarstvu, te sa čl. 11, 12. i 211. Zakona o obligacijskim odnosima, kojima je određena ravnopravnost sudionika u obligacijskom odnosu, propisano je da su isti dužni da se pridržavaju načela savjesnosti i poštenja, te je uređen institut stjecanja bez temelja. Pored toga, davatelji inicijative drže da je pomenuta odredba Odluke u opriječnosti sa člankom 1, člankom 2. stavak 1. točka 3. i člankom 4. Zakona o komunalnim djelatnostima, kojima je proizvodnja i isporuka toplote određena kao komunalna djelatnost od posebnog društvenog interesa, te je regulirano pitanje utemeljenja javnog poduzeća od strane skupštine općine, uvjeti pod kojima se vrši proizvodnja i promet proizvoda i obavljanje usluga, način obrazovanja cijena i dr. Na temelju izloženog davatelji inicijative predlažu da Sud ustvrdi da pobijena odredba članka 8. stavak 1. točka d) Odluke o uvjetima i načinu isključenja kupaca toplotne energije sa sistema centralnog grijanja AD “Toplana” Prijedor nije u suglasnosti sa Ustavom i zakonom. U odgovoru koji je na inicijativu dostavila AD “Toplana” Prijedor navodi se da su člankom 8. predmetne odluke propisani uvjeti i postupak isključenja rabljenika sa sustava grijanja na njegov lični zahtjev, iako Zakonom o komunalnim djelatnostima nije predviđena takva mogućnost. Pobijenom odredbom stavka 1. točka d) ovoga članka predviđena je obaveza rabljenika grijanja da nakon isključenja sa sustava grijanja plaća 30% *važeće cijene grijanja*. Donositelj pomenute odluke ističe da ovaj iznos predstavlja fiksni dio ustvrđene cijene grijanja i odnosi se na zakup snage, a obuhvaća troškove amortizacije, troškove tekućeg i investicijskog održavanja, bruto plaće i naknade, poreze i doprinose, te ostale troškove i postoji neovisno o tome da li se toplotna energija isporučuje ili ne. Također navodi da je pravni temelj za uvođenje obaveze plaćanja

3 Izvještaj ombudsmena BiH, <http://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/PAUSALI.pdf> (17.07.2016.).

4 Odluka Ustavnog suda RS, Vidjeti: <http://www.ustavisud.org/Odluke.aspx?cat=13&subcat=39&lang=hrv&odluka=221&odldet=608> (17.07.2016.).

fiksnog dijela cijene članak 13. stavak 1. Zakona o komunalnim djelatnostima, koji propisuje da se sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti individualne komunalne potrošnje osiguravaju iz cijene komunalnih usluga, dok je stavkom 2. istog članka određeno da davatelj komunalne usluge iz cijene osigurava pokriće ukupnih rashoda davatelja komunalne usluge i unaprijeđenje postojećih objekata i uređaja prema normativima i standardima u komunalnim djelatnostima. Pored toga, donositelj pobijenog akta drži da kupnjom stana ili poslovnog prostora u zgradi koja je priključena na sustav centralnog grijanja, vlasnik prihvaća opće uvjete iz ugovora o pristupanju, te da se u tom slučaju uspostavljaju međusobne obveze između Toplana kao isporučioaca toplotne energije i rabljenika usluge glede rabljenja uređaja centralnog grijanja. Suglasno navedenom, predlaže da Sud ne prihvati podnesenu inicijativu.

Člankom 8. stavak 1. Odluke o uvjetima i načinu isključenja kupaca toplotne energije sa sustava centralnog grijanja AD “Toplana” Prijedor, broj: 010-1942/05, od 4. studenoga 2005. godine propisani su uvjeti pod kojima će se na osobni pismeni zahtjev kupca izvršiti njegovo isključenje sa sustava centralnog grijanja, a pobijenom točkom d) je određeno da je po izvršenom isključenju sa sustava grijanja kupac obvezatan plaćati 30% važeće cijene grijanja.

Člankom 12. Zakona o komunalnim djelatnostima (“Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 11/95, 18/95 i 51/02), koji je označen kao pravni temelj za donošenje pobijene odluke, propisano je da se komunalna usluga, po pravilu, ne može uskratiti rabljeniku, te da se iznimno komunalna usluga može uskratiti rabljeniku ako izvrši priključenje na komunalnu mrežu bez odobrenja mjerodavnog organa, odnosno davatelja usluge, nenamjenski rabi komunalnu uslugu, ne plati rabljenu komunalnu uslugu dva mjeseca uzastopno - pod uvjetom da to tehničke mogućnosti dozvoljavaju i da se ne ugrožavaju drugi rabljenici komunalnih usluga. Također je propisano da po prestanku razloga za uskraćenje komunalne usluge davatelj ove usluge je dužan da, na zahtjev rabljenika, najkasnije u roku od tri dana od dana podnošenja zahtjeva nastavi pružanje komunalne usluge uz naknadu troškova za ponovno uključivanje rabljenika.

U postupku ocjenjivanja pobijene odredebe Odluke o uvjetima i načinu isključenja kupaca toplotne energije sa sustava centralnog grijanja AD “Toplana” Prijedor Sud je imao u vidu da je člankom 102. stavak 1. točka 2. Ustava ustvrđeno da općina preko svojih organa, sukladno zakonu, uređuje i osigurava obavljanje komunalnih djelatnosti. Pored toga, Zakonom o komunalnim djelatnostima (“Službeni glasnik Republike Srpske”, br. 11/95, 18/95 i 51/02) ustvrđene su komunalne djelatnosti od posebnog društvenog interesa, organizacija obavljanja komunalnih djelatnosti i način njihovog financiranja. Člankom 2. stavak 1. točka 3. pomenutog zakona propisano je da se kao djelatnost od posebnog društvenog interesa, u smislu ovoga zakona, drži proizvodnja i isporuka toplote, koja obuhvaća proizvodnju i isporuku pare i tople vode iz daljinskog centraliziranog izvora ili pojedinačnih izvora za grijanje i druge svrhe, toplovodnom mrežom do podstanice potrošača, uključujući i podstanicu. Prema članku 3. stavak 1. istog zakona, općina, odnosno grad, osigurava organizirano obavljanje komunalnih djelatnosti i svojim odlukama propisuje uvjete i način za njihovo obavljanje. Stavkom 2. ovoga članka propisano je da za obavljanje komunalnih djelatnosti i drugih djelatnosti od javnog interesa, općina, odnosno grad, može utemeljiti javno poduzeće ili ih povjeriti drugim poduzećima, koja su dužna da u obavljanju djelatnosti koja im je povjerena osiguraju obavljanje ovih djelatnosti sukladno ovom zakonu i drugim propisima.

Pored toga, člankom 12. stavak 1. točka b) al. 2. i 4. Zakona o lokalnoj samoupravi ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 101/04, 42/05 i 118/05) propisano je da samo-stalne mjerodavnosti općina obuhvaćaju uređenje i osiguranje obavljanja komunalnih djelatnosti, među kojima, među ostalim, i proizvodnju i isporuku toplotne energije, te utemeljenje poduzeća, ustanova i drugih organizacija radi pružanja usluga iz njihove mjerodavnosti, uređenje njihove organizacije i upravljanje. Prema članku 14. stavak 1. al. 7. istog zakona, općina u oblasti stambeno-komunalnih djelatnosti ima mjerodavnost da osigurava obavljanje komunalnih djelatnosti, organizacijskih, materijalnih i drugih uvjeta za izgradnju i održavanje komunalnih objekata i komunalne infrastrukture.

Kako iz navedenog proizlazi, proizvodnja i isporuka toplotne energije je djelatnost od posebnog društvenog interesa, a općina, odnosno grad, mjerodavna je da osigurava organizirano obavljanje ove komunalne djelatnosti i da svojim odlukama propisuje uvjete i način na koji se građanima pruža ova usluga. Po ocjeni Suda, navedene zakonske odredbe obuhvaćaju i ovlast općine, odnosno grada da općim aktima propisuju uvjete i način isključenja rabljenika toplotne energije sa sustava centralnog grijanja na svom području.

Sud je, također, ocijenio da odredba članka 12. Zakona o komunalnim djelatnostima, koja je označena kao pravni temelj za donošenje pobijene odluke, niti ijedna druga odredba ovoga zakona, ne sadrži ovlast za donositelja ovoga akta da regulira uvjete i način isključenja kupaca toplotne energije sa sustava centralnog grijanja. Pomenutom zakon-skom odredbom propisano je da se komunalna usluga po pravilu ne može uskratiti rabljeniku, te su određeni uvjeti pod kojima se to iznimno može učiniti. Prema tome, ovom odredbom nije dana ovlast davateljima komunalnih usluga da svojim aktima reguliraju pitanja koja tretira pobijena odluka.

Suglasno navedenom, Sud je ustvrdio da donositelj pobijene odluke zakonom nije ovlašten da ovim aktom (odlukom) uredi uvjete i način isključenja kupaca toplotne energije sa sustava centralnog grijanja, te je donošenjem pomenute odluke došlo do povrede načela zakonitosti iz članka 108. Ustava Republike Srpske. Imajući u vidu da pobijena odluka, s aspekta ovlasti za njezino donošenje, u cjelini nije u suglasnosti sa zakonom i Ustavom, Sud se nije upuštao u ocjenjivanje pojedinih njezinih odredaba.

S obzirom na to da je u tijeku prethodnoga postupka pravno stanje potpuno ustvrđeno i da prikupljeni podaci pružaju pouzdan temelj za odlučivanje, Sud je, suglasno članku 41. stavak 5. Zakona o Ustavnom sudu Republike Srpske, u ovom predmetu meritorno odlučio, bez donošenja rješenja o pokretanju postupka.

Shodno pravnoj regulativi i sudskoj praksi ombudsmani za ljudska prava u BiH su zauzeli stanovište prema kojem to što neko snosi redovne troškove poslovanja i što u cilju obavljanja svoje registrovane djelatnosti koristi tuđu imovinu može rezultirati jedino plaćanjem dodatnih troškova poslovanja zbog korištenja tuđe imovine, a nikako naplaćivanjem te mogućnosti od strane onog koji to omogućuje. **Razumljivo je da cijevi moraju prolaziti kroz stanove onih koji ne žele grijanje da bi došle do stanova onih koji to žele, ali to nika-**
ko ne smije kolateralnim korisnicima grijanja biti fakturisano. Oni nisu ti koji su tražili uslugu grijanja, oni je nisu ni ugovorili i to je njihovo pravo prema pozitivnim propisima BiH. Svako ima pravo na vlastitu odluku kako će se grijati i koja će mu temperatura biti u stanu uvažavajući prava i interese drugih. **Ako bi se pak cijevi koje prolaze kroz nekretninu i smatrale cijevima poduzeća one se ipak nalaze u posjedu vlasnika stana i potpadaju pod zaštitu međunarodnih i domaćih pravnih akata kojima se štiti nepovredivost doma:**

“Navodi da kupovinom stana vlasnik pristaje na opće uvjete iz ugovora o pružanju toplotne energije su neosnovani i nemaju uporište u prije spomenutim aktima. Takvi navodi krše odredbu čl. 33 Zakona o zaštiti potrošača koja kaže da je pružanje ekonomskih usluga od općeg interesa u režimu ugovornog odnosa. Ovdje ne može biti riječ o ugovoru po pristupanju ni pristajanju na opće uslove poslovanja. Također sam institut posrednog grijanja je pravno neodrživ i neutemeljen. Ipak, svjesni situacije u kojoj živimo, dugogodišnje tradicije u pružanju usluga centralnog grijanja, potrebe održavanja izgrađene infrastrukture te obveze potrošača da ..ne može otkazati korištenje komunalne usluge ako to tehničke mogućnosti ne dozvoljavaju, odnosno ako bi se time ugrozio kvalitet korištenja i standard drugih korisnika... mislimo da je potrebno pažljivo odvagati interese u pitanju i donijeti propise kojima će se primjenjivati praksa utemeljena na Ustavu i ostalim pozitivnim propisima BiH, a na zadovoljstvo i korist (ne) potrošača tako i javnih komunalnih poduzeća i njihovih osnivača-vlasnika.”⁵

U drugom slučaju stranka se 2009. godine obratila Instituciji ombudsmena za zaštitu ljudskih prava BiH sa žalbom koja ukazuje na povredu prava potrošača, pri čemu je stranka istaknula činjenicu da se više puta obraćala davatelju usluge –Centralnom grijanju Tuzla, sa zahtjevom da joj obustavi isporuku toplotne energije, te da je ona spremna na plaćanje fiksnog dijela troškova isporuke od 30% cijene toplotne energije. U svom odgovoru Centralno grijanje navodi razloge sa preciziranim uvjetima predviđenim za isključenje korisnika sa sustava daljinskog grijanja. Naime, Centralno grijanje Tuzla poziva se na odredbe čl. 14 Općih uvjeta za isporuku toplinske energije iz sustava daljinskog grijanja grada Tuzle, koje propisuju da: „Potrošač može otkazati ugovor o isporuci toplinske energije isključivo za energetska cjelinu pismenim putem samo van sezone grijanja, a najkasnije 15 dana prije početka sezone grijanja“ i „Ako na jednom mjestu potrošnje, toplinsku energiju troši više potrošača, otkazivanje važi samo ako otkazivanje izvrše svi potrošači u pismenom obliku („energetska cjelina“). Kao vrhunac pravnog nonsensa, odgovor Centralnog grijanja završava konstatacijom: „Shodno tome, nema uporišta niti u jednom normativnom aktu ovog poduzeća za donošenje bilo kakve odluke o oslobađanju korisnika od obaveze plaćanja ili umanjeње cijene grijanja iz razloga što je stan prazan i ne koristi se.“ Shodno toj žalbi Institucija ombudsmena za zaštitu ljudskih prava u BiH je zauzela sljedeći stav. “Ovakva konstatacija i praksa općenito zastupljena u poslovanju svih JKP ukazuje na elementarno nepoznavanje pravnog sustava i institucionalno-normativnog okvira kao cjeline. Ne postoje akti poduzeća kao pravne tvorevine same za sebe - oni su dio većeg i smislenijeg sustava. Naime, između općih (normativno-pravnih) akata postoji odnos pravne snage. Tako u slučaju postojanja pravnog akta jače pravne snage on derogira (odlaže) primjenu slabijeg pravnog akta, tj određeni pravni akti su subordinirani drugima u skladu s njihovom pravnom snagom. Logično je da je normativni akt Parlamentarne skupštine BiH (neki zakon, u ovom slučaju ZZP) jače pravne snage od internih akata JKP, pa i akata donesenih na Skupštini osnivača. Pravna snaga nekog normativnog akta se temelji na važnosti društvenog cilja koji se njime želi ostvariti/zaštiti. **Zaštita potrošača je visoko na ljestvici društvenih vrijednosti, jer ne postoji čovjek koji nije ujedno i potrošač, a poznato je da je potrošač naspram profesionalnog suugovaratelja u strukturalno i funkcionalno lošijem položaju. Stoga se ZZP primjenjuje uvijek u ovim odnosima i po svojoj pravnoj snazi je jači od ZKD, a da i ne govorimo da je jači od internih akata JKP donesenih na neustavan i nezakonit način.**

5 Izvještaj ombudsmena BiH, <http://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/PAUSALI.pdf> (17.07.2016.).

ZZP se primjenjuje uvijek kad se radi o potrošačima i potrošačkim ugovorima i njime se derogira primjena odredbi ZOO kao *lex generalis*-a za ugovornu materiju, upravo iz razloga što se ZZP-om kao *lex specialis*-om htjela pružiti posebna zaštita potrošaču iz prije navedenih razloga. Uz ove, po nama, kardinalne povrede ustavnopravnog poretka, postoje i daljnja konkretna kršenja ZZP ovakvom praksom:

- Povreda čl.33 (pružanje ekonomskih usluga od općeg interesa potrošaču je u režimu ugovornog odnosa)
- Povreda čl. 35 (prodaja energije i vode potrošačima treba biti obračunata na osnovu stvarnih isporuka očitanih na brojilu potrošača)
- Povreda čl. 93 (ugovorne odredbe obavezuju potrošača samo ako je prije zaključenja ugovora bio upoznat sa sadržajem ugovora, odnosno ako su mu ugovorni uvjeti trebali biti poznati u vrijeme zaključenja ugovora)
- Povreda čl. 96 (u općim uvjetima formularnih ugovora naročito nije punovažna odredba:(...) kojom ugovorna strana predviđa da obećanu činidbu može izmijeniti ili od nje odstupiti isključivo uzimajući u obzir svoj interes).⁶

Dakle, shodno svemu navedenom Ombudsmani zaključuju da su ovakvim postupanjem, u konkretnom slučaju postupanjem Centralnog grijanja Tuzla, zanemarena prava pojedinca kao potrošača čime je narušena zakonska obaveza o jednakosti u pristupu tretmana svih potrošača. “Navedenim Općim uvjetima za isporuku toplinske energije u cijelosti se pogrešno predstavlja potrošač, koji po zakonskoj definiciji glasi:

“Potrošač je svako fizičko lice koje kupuje, stiče ili koristi proizvode ili usluge za svoje lične potrebe i potrebe svog domaćinstva.” Sukladno tomu smo i donijeli Odluku o kršenju prava potrošača (broj: 01-1-26-55-3/09) na način što potrošaču R.V. nije omogućeno da ostvari svoje pojedinačno potrošačko pravo i otkáže ugovor o korištenju toplinske energije, pod određenim uvjetima.”⁷

U narednom slučaju, jasniji stav po pitanju obaveze plaćanja paušala zauzeo je Ustavni sud u predmetu broj U-32/11 donijevši Odluku kojom se utvrđuje da član 22. stav 2. Pravilnika o opštim i tehničkim uslovima isporuke toplotne energije, broj 01-022-17/08 od 31. decembra 2008. godine („Službeni glasnik opštine Čelinac“, broj 9/08), nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske i Zakonom o komunalnim djelatnostima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 124/11). Osporenim odredbom propisano je da korisnici toplotne energije mogu biti isključeni iz sistema grijanja tako što će ukloniti sva grejna tijela iz prostorija, ali su obavezni zbog prolaska cijevi koje se ne mogu isključiti i susjednih stanova koji kroz zidove predaju određenu količinu toplote konkretnom stanu, nakon isključenja plaćati naknadu u iznosu od 30% od pune cijene za grijanje. Kao razloge za ovakvu odluku Ustavni sud je naveo, između ostalog, da zakonskim odredbama koje su bile relevantne za donošenje predmetnog akta nije data mogućnost da skupština opštine svojim aktom odredi posebnu naknadu za komunalnu uslugu „pasivnog grijanja“. Naime, **obaveza plaćanja sporne naknade nije propisana zakonom, a ne predstavlja ni predmet ugovora o pružanju i korišćenju komunalnih usluga kojeg**

⁶ Izvještaj ombudsmana BiH, <http://www.ozp.gov.ba/sites/default/files/dokumenti/PAUSALI.pdf> (17.07.2016.).

⁷ Ibid.

zaključuju davalac i korisnik komunalne usluge, tako da je, prema ocjeni Ustavnog suda, Skupština opštine Čelinac predmetnim normiranjem prekoračila svoja ustavna i zakonska ovlašćenja.⁸

Slikoviti primjer kronog kapitalizma te koliko daleko, po pitanju kršenja temeljnih ljudskih prava te pravnih i pravičnih postulata društveno-političkog poretka, mogu ići organi vlasti i predstavnici lokalne samouprave moći ćemo se uvjeriti i na sljedećem primjeru. Naime, u trećem primjeru izložit ćemo epilog postupka vođenog od strane Udruženja potrošača „Klub potrošača Srednje Bosne“ Travnik (dalje: Udruženje) protiv Općine Travnik i privrednog subjekta „Unis Energetika“ d.o.o. Sarajevo, a povodom zahtjeva Udruženja za preispitivanje Sporazuma o ustupanju prava daljinskog grijanja Grada Travnika između Općine Travnik i „Unis Energetike“ od 27. IV 2006. godine kojim je između ostalog navedeno da Općina Travnik daje isključivo pravo na daljinski sistem grijanja Grada Travnika privrednom subjektu Unis Energetika, da privredni subjekt Unis Energetika potpuno samostalno vodi politiku daljinskog grijanja grada i formiranja cijene usluge isporuke toplotne energije, da se Općina Travnik obavezuje da Odlukom o komunalnom redu propiše obavezu priključenja na daljinski sistem grijanja svih potrošača toplotne energije koji imaju status javne ustanove ili gdje je državni kapital dominantan u strukturi kapitala, da se u slučaju dovođenja zemnog gasa na područje Općine Travnik isti ne može dovoditi u urbani dio naselja gdje egzistira daljinski sistem grijanja gradske toplane privrednog subjekta Unis Energetika ili na područje koje toplana ima plan da toplificira, odnosno razvede vrelovodnu mrežu, da se izmjenama i dopunama Odluke o komunalnom redu zabrani deponovanje drva, uglja ili nekog drugog goriva na balkonima, stubištima, oko zgrada ili na zelenim površinama tamo gdje postoje instalacije gradske toplovodne mreže. Shodno navedenim, pravno nonsensualnim odredbama, zastupnici Udruženja su tvrdili da je odredbama Sporazuma Općina Travnik dala isključivo pravo, odnosno omogućila monopolistički položaj na priključivanje i grijanje stanova/poslovnih prostora privrednom subjektu Unis Energetika, odnosno zabranila pravnim i fizičkim licima korištenje alternativnih metoda za zagrijavanje, te da je dala pravo samostalnog određivanja uslova isporuke i cijene centralnog grijanja privrednom subjektu Unis Energetika... Pored toga predstavnici Udruženja su tvrdili da se odredbama predmetnog Sporazuma u dijelovima grada Travnika, gdje privredni subjekt Unis Energetika pruža svoje usluge, zabranjuje dovođenje zemnog plina kao izvora energije za zagrijavanja stanova i poslovnih prostora, i na taj način se ograničava konkurencija i tehnički razvoj tržišta, odnosno direktno je ograničen ulazak drugih potencijalnih privrednih subjekta na ovo relevantno tržište; da su odredbama predmetnog Sporazumoma sve javne ustanove-škole, bolnice i slično, prisiljene na korištenje usluge privrednog subjekta Unis Energetika, čak i u onim slučajevima kada u pojedinim školama postoji vlastiti sistem grijanja; da je na osnovu predmetnog Sporazuma donesen Pravilnik o općim i tehničkim uslovima za snabdijevanje toplotnom energijom gradskog područja Travnik iz 2007. godine (u daljem tekstu: Pravilnik iz 2007. godine), na koje je Općinsko vijeće Travnik dalo svoju saglasnost i prema kojem nema naplate fiksnog troška od građana koji su isključeni sa sistema centralnog grijanja, kao i od onih koji koriste druge izvore energije za zagrijavanje svojih stanova; da privredni subjekt Unis Energetika samostalno formira cijenu usluga isporuke toplotne energije, što uključuje nezakonito određivanje i naplatu fiksnog troška za isključenje sa sistema centralnog grijanja, i da su te aktivnosti rezultirale velikim brojem tužbi građana Travnika, isključenih sa sistema centralnog grijanja, kao i onih građana koji nisu

⁸ Vidjeti: <http://www.ustavisud.org/Doc.aspx?cat=12&subcat=27&id=182&lang=bos&tekst=533> (03. 02. 2017.).

nikada bili priključeni na sistem centralnog grijanja, a moraju plaćati fiksni trošak privrednom subjektu Unis Energetika; da fiksni trošak, prema obrazloženju privrednog subjekta Unis Energetika, predstavlja trošak održavanja instalacija i da je nezakonito utvrđena naplata istog i u slučaju prestanka preuzimanja toplotne energije, što je utvrđeno u odredbama čl. 22., 75. i 77. Pravilnika iz 2009. godine, odnosno u odredbama čl. 23., 59. i 70. Pravilnika iz 2013. godine; da protiv građana i pravnih subjekata koji ne plaćaju fiksni trošak privredni subjekt Unis Energetika podnosi tužbe nadležnom sudu radi naplate, iako isti nemaju potpisan ugovor o pružanju usluga, što predstavlja kršenje odredbi člana 178. Odluke o komunalnom redu Općine Travnik i kršenje odredbi člana 33. Zakona o zaštiti potrošača Bosne i Hercegovine; da je fiksni trošak prvenstveno iznosio 40,0% stvarnog troška grijanja, a da je Odlukom o usvajanju cijene fiksnog dijela Nadzornog odbora privrednog subjekta Unis Energetika, od 05.07.2013. godine, fiksni trošak smanjen na 25,0% za fizička i pravna lica koja ne koriste toplotnu energiju sa sistema daljinskog grijanja u zgradama kolektivnog stanovanja u gradskom području Travnika; da privredni subjekt Unis Energetika u: „*Pozivima građanima koji ne preuzimju toplotnu energiju sa sistema daljinskog grijanja*“ i „*Obavještenjima vlasnicima poslovnih prostora koji se nalaze u zgradama kolektivnog stanovanja u Travniku*“ prisiljava građane i vlasnike poslovnih prostora na priključivanje na sistem centralnog grijanja navodeći: „*u obavezi ste da koristite daljinski sistem grijanja za zagrijavanje stanova /poslovnih prostora i ne dozvoljava se upotreba bilo kojeg alternativnog izvora toplotne energije*“, istovremeno obavještavajući i vlasnike poslovnih prostora da: „*imaju pravo i obavezu da koriste toplotnu energiju iz daljinskog sistema grijanja*“; da privredni subjekt Unis Energetika ograničava tržište na štetu potrošača jer zabranjuje bilo koji alternativni izvor grijanja fizičkim i pravnim licima, čime se potvrđuje zloupotreba dominantnog položaja, iz odredbi člana 10. stav (2) tačka b) Zakona o konkurenciji; da privredni subjekt Unis Energetika primjenjuje različite uslove za potrošače prilikom pružanja iste usluge, čime stranke dovodi u neravnotežan i nepovoljan položaj.⁹

S obzirom na sve činjenice i dokaze koje su stranke iznijele u postupku Konkurencijsko vijeće BiH je dana 22. XII 2015. godine, na svojoj 115 sjednici, odlučujući o zahtjevu za utvrđivanje postojanja zabranjenog konkurencijskog djelovanja između navedenih subjekata donijelo Rješenje br. 05-26-2-037-49-II/14, a na osnovu člana 25. stav (1) tačka e), člana 42. stav (1) tačka a) i c), člana 48. stav (1) tačke a) i b), a u vezi s članom 4. stav (1) tačke a), b), c) i e) i članom 10. stav (2) tačke a), b), c) i d) Zakona o konkurenciji („Službeni glasnik BiH“, br. 48/05, 76/07 i 80/09). U dispozitivu Rješenja je, između ostalog, utvrđeno da gore navedeni Sporazum ograničava konkurenciju na tržištu isporuke toplotne energije u gradu Travniku kontrolom proizvodnje, tržišta, tehničkog razvoja ili ulaganja, i isti predstavlja zabranjeni sporazum, iz odredbi člana 4. stav (1) tačka b) Zakona o konkurenciji:

“Smatraju se ništavim (*ex lege*) posebno odredbe člana 3. tačke 5., 7., 8., 9. i 13. Sporazuma o u stupanju prava daljinskog grijanja grada Travnika, zaključenog dana 27.04.2006. godine, u skladu sa odredbama člana 4. stav (2) Zakona o konkurenciji. Nalaže se Općini Travnik, Konatur b.b, 72270 Travnik i privrednom subjektu Društvo sa ograničenom odgovornošću „Unis Energetika“ d.o.o. Sarajevo, Zmaja od Bosne 14, 71000 Sarajevo da odmah, a najkasnije u roku od 60 (šezdeset) dana od dana prijema ovog Rješenja, usklade odredbe važećeg Sporazuma o ustupanju prava daljinskog grijanja grada Travnika, sa Zakonom o konkurenciji, odnosno sa tačkom 1. i 2. dispozitiva ovog Rješenja, te da u ostavljenom roku dostave dokaze o izvršenju istih.”

9 O ovom predmetu pogledati „Službeni glasnik BiH“, br. 5, god. XX, od 26. I 2016. godine. str. 13-60.

U pogledu odlučivanja o zakonitosti naplaćivanja fiksnog troška Konkurencijsko vijeće je odlučilo sljedeće: "...da u odredbama Pravilnika iz 2007. godine nema odredbi kojima se propisuje naknada, odnosno naplaćivanje fiksnog troška od isključenih potrošača sa sistema isporuke toplotne energije, međutim privredni subjekt Unis Energetika je u Pravilniku iz 2009. godine, nakon toga i u Pravilniku iz 2013. godine, kao i Tarifnom pravilniku 2013. godine (koje je samostalno usvojio bez provođenja propisane procedure utvrđene u odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima SRBIH, odnosno kasnije odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima SBK) neosnovano i neopravdano nametnuo novu naknadu (kategoriju) fiksni trošak, koji naplaćuje mjesečno/godišnje od pravnih i fizičkih lica koja ne troše toplotnu energiju, odnosno koja su isključena iz sistema snabdijevanja toplotnom energijom. Privredni subjekt Unis Energetika u očitovanju na Zaključak i Zahtjev (podnesak broj: 05-26-2- 037-19-II/14) je naveo da je razlog za uvođenje naplate fiksnog troška „...*održavanje sistema koje obuhvata amortizaciju, tekuće i preventivno održavanje, lične dohotke uposlenika, takse i komunalne naknade.*“ ali je neosnovano da se ovako nezakonito utvrđeni fiksni trošak obračunava i naplaćuje od isključenih korisnika, jer nema pravno uporište u važećim propisima, jer su **u odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima SBK isključivo definisana prava i obaveze davaoca i korisnika komunalne usluga, ali nema niti jedne odredbe koje propisuju određivanja posebnih materijalnih naknada za isključene potrošače, odnosno za one potrošače koji ne koriste više neku komunalnu uslugu, što uključuje i isključenje potrošača od snabdijevanja toplotnom energijom.** Naime, odredbe člana 19. Zakona o komunalnim djelatnostima SBK utvrđuju da pojedinačna cijena komunalne usluge za pravna i fizička lica sadrže varijabilni i fiksni dio, što se odnosi i na određivanje cijene proizvodnje i snabdijevanja toplinskom energijom, i da se takva određena cijena isključivo naplaćuje od korisnika usluga, te i ovo potvrđuje da nema odredbi u Zakonu o komunalnim djelatnostima SBK, koje utvrđuju da se dio cijene, odnosno fiksni dio, naplaćuje od isključenih potrošača sa sistema isporuke toplotne energije (ili su prisilno isključeni, prema članu 13. Zakona o komunalnim djelatnostima SBK.” Na kraju, Nadzorni odbor Unis Energetike je 04. I 2016. godine, a postupajući po Rješenju Konkurencijskog vijeća BiH, usvojio je Odluku o stavljanju van primjene pojedinih odredbi Pravilnika i Ugovora o isporuci i korištenju toplotne energije.¹⁰ Navedenom Odlukom je predviđeno da korisnici usluga grijanja mogu u cjelosti ili djelomično odustati od Ugovora o preuzimanju toplotne energije ali samo i isključivo temeljem razloga koje je pružalac usluga naveo u Odluci i koje će jedino smatrati relevantnim prilikom privremenog ili trajnog isključenja.¹¹ Smatramo da na ovaj način pružalac usluga i dalje krši temeljne odredbe obligaciono-pravnih odnosa, a koje ne poznaju uslovljavanje jedne strane a na temelju povlaštenog i subordiniranog položaja one druge. Zanimljivo je da Odluka iz januara 2016. godine propisuje čak i sadržaj ugovora koji zaključuju pružalac i korisnik usluga grijanja, a što je protivno pravnoj prirodi ugovora, makar on bio i tipiziran (npr. "Ovaj ugovor se zaključuje na neodređeno vrijeme...").¹² Pored toga Odlukom je i dalje zadržan fiksni trošak za korisnike usluga koji se odlučuje na privremeno isključenje sa sistema daljinskog grijanja, i to u visini 70% u KM/m² od 1/10 cijene za

10 Vidjeti Odluku Nadzornog odbora društva br. 07-01-KUS/2016 od 04. I 2016. (dalje Odluka).

11 To su: nepredviđeni događaji (požar, eksplozija...u prostoriji korisnika), veći radovi na održavanju kućnih instalacija, preuređenje ili proširenje kućnih instalacija, pismene saglasnosti od davaoca usluga isporuke toplotne energije. Vidjeti: Čl. 23 st. 1 Odredbe Pravilnika o opštim uslovima za snabdijevanje toplotnom energijom gradskog područja Travnik, Čl. II Odluke.

12 Čl. 16 Ugovora, čl. III st. 3 Odluke.

poslovna lica (vjerovatno je riječ o pravnim licima op.a.) u KM/kWh na godišnjem nivou.¹³ Iz toga proizlazi da trajno isključeni korisnici sa sistema daljinskog grijanja na području Općine Travnik nisu u obavezi plaćanja fiksnog troška.¹⁴ Pri tome, napominjemo da korisnik usluga nije u prilici da bira da li se isključiti privremeno ili trajno sa sistema daljinskog grijanja već su mu odlukama davaoca usluga nametnuti uslovi “ugovora”, odnosno poduzimanja tih radnji.

Ovom prilikom skrenimo pažnju na dva karaktera isključenja sa sistema daljinskog grijanja na području Grada Zenice, i to: privremeno i trajno isključenje. Privremeno odustajanje od preuzimanja toplotne energije (privremeno isključenje) odobrava se zbog: nepredviđenih događaja u prostorijama potrošača-viša sila (požar, eksplozije poplava, i sl.); većih radova na kućnim instalacijama-preuređenje ili proširenje kućnih instalacija; pismene saglasnosti od Proizvođača energije (u Travniku pismene saglasnosti Distributera); na lični zahtjev potrošača (ne boravi u stanu duži period, nije u mogućnosti da plati, i sl.). Za vrijeme privremenog prestanka preuzimanja toplotne energije potrošač je obavezan da plaća Distributeru na ime angažovane toplotne energije za grijanje stambenog prostora potrošača paušal u iznosu od 10% cijene grijanja KM/m², izuzev u slučaju više sile.¹⁵ Ovdje je zanimljivo istaći da korisnik usluga biva opterećen obavezom plaćanja paušala, na ime angažovanja toplotne energije koju on ne želi. S druge strane, trajno odustajanje od preuzimanja toplotne energije (trajno isključenje) odobrava se isključivo za cijeli objekat (energetsku cjelinu). Ovdje je veoma važno istaknuti da navedenom Odlukom, koju je usvojilo Općinsko vijeće Zenice, nisu predviđeni razlozi za trajno isključenje korisnika usluga grijanja, što ostavlja dovoljno prostora za manipulativno djelovanje i diskreciono odlučivanje, a što ni u kojem slučaju nije niti može biti svojstveno obligacionim odnosima, *in concreto* u odnosu davalac i korisnik usluga. Dijelovi objekta ili stanovi koji ne čine zasebnu cjelinu ne mogu se trajno isključivati iz sistema grijanja izuzev kada se obezbijedi saglasnost Distributera. Pri tome u prethodno navedenoj Odluci saglasnost distributera nije navedena kao uslov privremenog ili trajnog isključenja, osim u slučaju trajnog isključenja dijela objekta koji predstavlja zasebnu cjelinu. Pored toga, normotvorci su koristeći termine energetska cjelina i zasebna cjelina dodatno usložnili situaciju. Naime, dok su pod pojam energetske cjeline podveli cijeli objekat, dotle je terminom zasebna cjelina ukazano na nešto sasvim drugo. Naime, jednim ekstenzivnim tumačenjem norme mogli bi zaključiti da svako ono isključenje, pojedinog subjekta, sa sistema daljinskog grijanja, a koje – po verikali – ne remeti uredno snabdijevanje ostalih potrošača može biti podvedeno pod termin trajnog isključenja, a njegov objekat pod zasebnu, ako već ne energetsku, cjelinu. To bi bili slučajevi isključenja cijele zgrade, kuće, posljednjeg sprata zgrade, predzadnjeg sprata zgrade ukoliko je i lice na zadnjem spratu isključeno i sl.. Kod ponovnog priključenja potrošača koji su trajno isključeni, isti moraju obezbijediti saglasnost Distributera i moraju platiti puni iznos na ime naknade za angažovanu snagu-kapacitet. Troškove privremenog i trajnog isključenja i priključenja

13 Čl. 29 Tarifnog pravilnika za isporuku toplotne energije iz sistema daljinskog grijanja grada Travnika, čl. II Odluke.

14 Čl. 23 st. 2 23 Odredbe Pravilnika o opštim uslovima za snabdijevanje toplotnom energijom gradskog područja Travnika, čl. II Odluke.

U Odluci je navedeno da su razlozi plaćanja fiksnog troška, a kojima bi mogli suprotstaviti niz argumenata, sljedeći: zakup kapaciteta-njegovo funkcionalno održavanje, gubitak toplote u instalaciji grijanja, povećavanje troškova u cilju obezbjeđenja kvaliteta zagrijavanja ostalih korisnika i minimalno indirektno zagrijavanje. Vidjeti: čl. 16 Ugovora u čl. III Odluke.

15 Čl. 14 st. 2 Odluke o zagrijavanju stambenog i poslovnog prostora grada Zenice daljinskim grijanjem. Vidjeti: <http://www.ekoforumzenica.ba/pdf/Odluka%20o%20zagrijavanju%20stambenog%20i%20poslovnog%20prostora%20grada%20Zenice%20daljinskim%20grijanjem.pdf> (25.12.2016.)

snosi potrošač.¹⁶

Jednostavno i slikovito prikazano, poslovanja JKP bi mogla biti svedena na sljedeću ravan. Uzmimo za primjer da uđemo u neki supermarket i nakon što vidimo da nema onoga što smo tražili ili da pak nađemo nešto od onoga što nam je trebalo te platimo za isto te krenemo vani na samom izlazu nas sačeka zaštitar koji nam saopći da supermarket ima svoja pravila po kojima ne smijete izaći iz istog dok ne kupite još pet artikala po njihovom izboru ili dok ne potpišete ugovor po kojem ćete svaki drugi dan morati doći u taj supermarket i kupiti određenu robu. Nakon što se vi pobunite on vam objasni da je takvo postupanje regulisano aktima supermarketu te da je isto nužno u cilju zaštite opšteg interesa uspješnog poslovanja marketa i prosperiteta zajednice, jer bez toga marketa ne bi bilo ni društva u kojem živimo. Zaista, po sličnom, ako ne i jednakom principu, posluju mnoga JKP u ovoj državi.

Zaključak

U skladu sa svim gore navedenim činjenicama, odnosno adekvatnim pravnim odredbama, sudskim odlukama i mišljenjima Institucije ombudsmena za ljudska prava BiH zaključujemo da bi obračun po individualnoj potrošnji bio moguć isključivo uz određivanje ekonomske cijene komunalnih usluga. Dosadašnja selektivna socijalna politika koja subvencionira neke građane, a koja se provodi preko novčanika svih, i to preko paušalnog obračunavanja računa, tj. socijalnih cijena, ali i neustavnih, nezakonitih i nemoralnih naknada za vertikalne toplovodne cijevi u stanovima u kojima su se građani isključili sa sistema daljinskog grijanja, dugoročno posmatrano predstavlja neodrživ sistem koji je fundiran na neustavnim i nezakonitim pravnim temeljima.

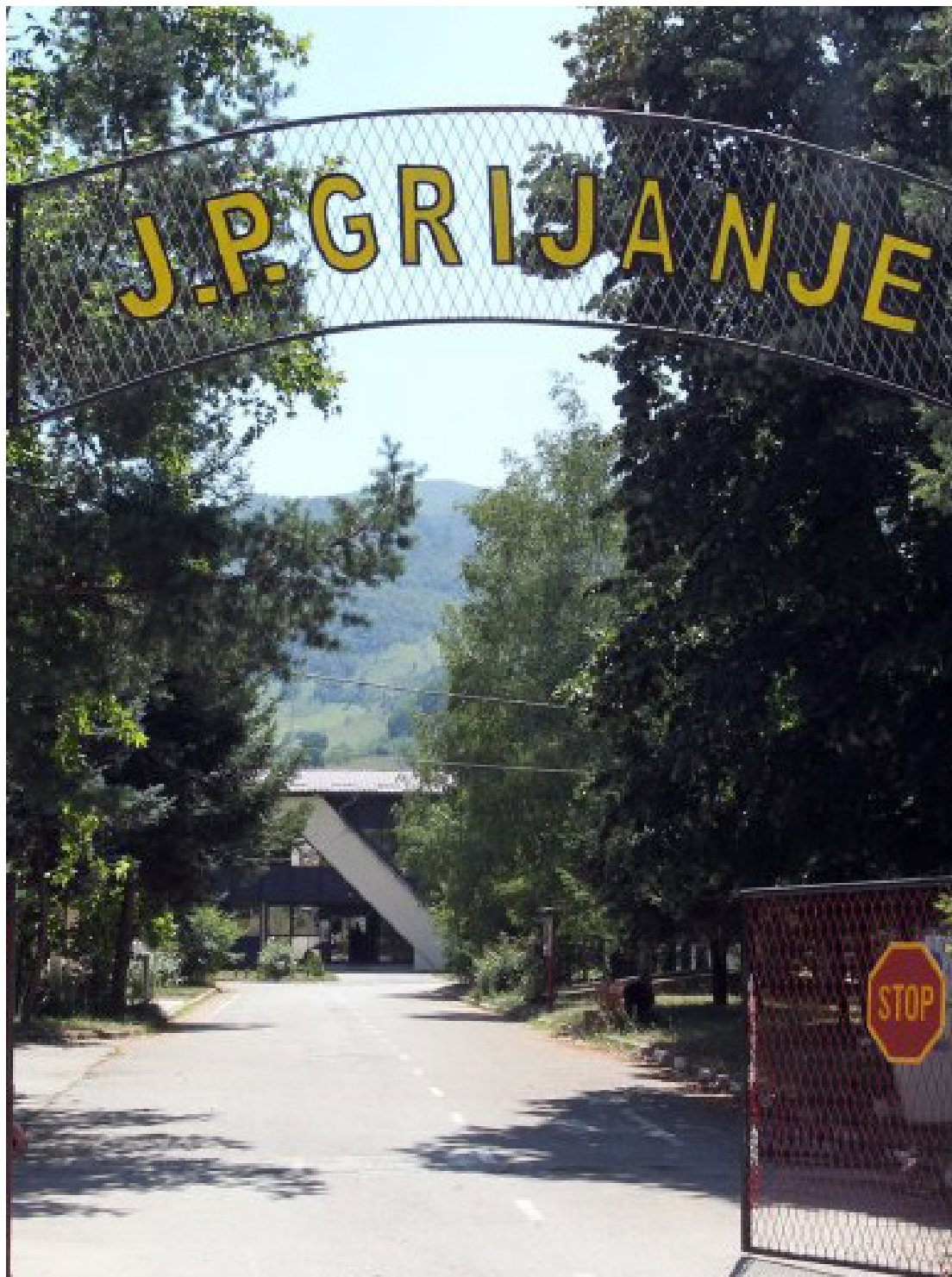
S obzirom na sve navedeno usudili bi se uputiti apel nadležnim javnim komunalnim preduzećima da se što skorije okrenu ka tržišnom sistemu rada i projektima koji će im donijeti prihode i unaprijediti njihovo poslovanje. Odveć je politički neodgovorno teret neadekvatnog menadžmenta prebacivati na “leđa građana” koji se neosnovano opterećuju određenim teretima, a što su zaključili i ombudsmeni u BiH.

Ovaj elaborat ima za cilj samo jedno, a to je alarmiranje svih nadležnih da što skorije pokrenu pitanje donošenja dugoročne strategije o komunalnim djelatnostima utemeljenim na fer tržišnoj osnovi, i to prije nego li tužbe, žalbe, inicijative i apelacije građana rezultiraju mišljenjima i presudama koje će dodatno opteretiti ionako finansijski nestabilne budžetske pozicije komunalnih preduzeća.

Na kraju, nije samo pravni režim toplovodnih cijevi problem današnjeg tržišnog sistema i kreiranja pravednijeg pravnog okvira. Naime, rame uz rame na vrhu ljestvice nepravdinih ali i protuzakonitih obračunavanja paušala su i fiksni troškovi koje naplaćuju komunalna preduzeća koja se bave vodosnabdijevanjem. Koliko god je razumljivo da je svako domaćinstvo (koje posjeduje kuću sa vlastitim brojiлом) obavezno na plaćanje fiksnog troška u visini 2,99 KM, toliko je nerazumljivo zašto svako domaćinstvo koje svoj stambeni prostor posjeduje u okviru zgrade obavezno na plaćanje istog iznosa bez obzira što

16 Čl. 14 st. 3 Odluke o zagrijavanju stambenog i poslovnog prostora grada Zenice daljinskim grijanjem.

postoji samo jedno brojilo koje koriste desetine potrošača. Očigledno je da ćemo odgovor kao i konkretne poteze na rješavanju ovog pitanja sačekati, no do tada upućujemo apel nadležnim tijelima javnih preduzeća da svoje poslovanje ne proglašavaju uspješnim sve dok je u taj uspjeh ukalkulisan bilo koji vid pravno nelogične, neustavne i nezakonite naknade koju isti naplaćuju od građana temeljem vlastitih pravnih akata koji su, kako smo vidjeli, u mnogo čemu neusklađeni sa višim pravnim aktima ove zemlje, „proturiječeći“ čak i samom ustavu.



PRILOG**Općenito o korijenima bosanskohercegovačkog pravnog sistema**

Pošto smo zemlja romansko-germanskog pravnog sistema na samom početku ćemo ukazati na nekoliko najznačajnijih pravnih instituta koji su se etablirali i razvili u okviru navedenog pravnog sistema. Među tim institutima za nas je od posebnog interesa pravo vlasništva kao jedno od temeljnih ljudskih prava čiju zaštitu i nesmetano uživanje, svojim najvišim pravnim aktom, treba garantovati država, kao jednu od temeljnih vrijednosti javnog poretka. Prema shvatanjima rimskih pravnika vlasnička ovlaštenja se sastoje u pravu vlasnika da upotrebljava stvar (*uti*), da od nje vuče koristi i ubire plodove (*frui*), te da njome raspolaže po svojoj volji (*abuti*) npr. da je otuđi, uništi (*plena in re potestas*) i sl. Vlasnik pored toga ima pravo da od svih tih oblika upotrebe ili korištenja stvari isključi svako treće lice, ali isto tako i da neka svoja ovlaštenja ustupi trećem licu bilo ustanovljavanjem služnosti, davanjem stvari na posudbu u najam i sl.¹ Sposobnost određenih lica da se jave kao titulari određenog tipa vlasništva omogućavala je tim licima da uživaju poseban društveni i politički položaj u rimskom društvu tog doba:

„Rimski građani nisu imali pravo da prisvajaju sve stvari koje su po prirodnim osobinama bile sposobne da budu predmet prisvajanja. Mnoge takve stvari su bile određene da zadovoljavaju potrebe rimske države i rimskog kulta. Kako su osim toga postojale i stvari koje nisu mogle biti predmetom privatnog prisvajanja, jer su bile ili namijenjene za opću upotrebu građana ili po prirodi neprikladne za akte prisvajanja, u rimskom pravu se javila podjela stvari na stvari sposobne i na stvari nesposobne za privatno prisvajanje.“²

Vlasništvo nikada nije bilo apsolutno, prvenstveno zbog mogućeg sukoba pri uživanju vlasničkih ovlaštenja između vlasnika različitih imovinskih dobara. Još su starom rimskom pravu bili poznati instituti kojima su bila ograničena ovlaštenja vlasnika, uslovljena ondašnjom društveno-ekonomskom i političkom strukturom Rima. Ovim ograničenjima je postizan cilj, odnosno otklanjani su sukobi interesa između vlasnika zemljišnih dobara prilikom njihovog uživanja i obrade istih.³ Već u klasničnom pravu, uz zadržavanje ograničenja vlasništva u

1 A. Romic, *Rječnik rimskog prava*, Informator, Zagreb. 1989, 102.

2 I. Puhan, *Rimsko pravo*, Naučna knjiga, Beograd, 1974, 195.

3 Shodno tome i Zakonik XII ploča propisuje sljedeće vrste ograničenja vlasništva:

- a. svi gospodari poljoprivrednih imanja moraju ostaviti granicu (*finis*) od dvije ili pola stope zemljišta, te istu ne smiju obrađivati;
- b. svi gospodari gradskih zemljišta isti ovaj razmak (*ambitus*) moraju ostaviti prilikom izgradnje zgrada;
- c. gospodari voćki čije grane prelaze na tuđe imanje imaju pravo povremeno ulaziti tamo i sabirati pale plodove;
- d. gospodari poljoprivrednog imanja ili zgrade imaju pravo potkresati grane tuđeg drveta, ukoliko se spuštaju ispod petnaest stopa;
- e. gospodar zemljišta nema pravo da mijenja prirodni tok voda;
- f. niko ne smije podizati zgradu koja nanosi štetu susjedu;
- g. gospodari imanja na obalama rijeka ne smiju sprječavati slobodan prolaz ljudi, privezivanje plovniha objekata i

interesu privatnog vlasnika, odnosno u interesu susjeda, po prvi put bivaju uvedena izvjesna ograničenja u sferi slobode ekonomskog raspolaganja vlastitim stvarima.⁴

U drugoj knjizi Justinijanovih Institucija, u sklopu regulisanja podjele stvari, navedeno je da po prirodnom pravu postoje stvari zajedničke svim ljudima, javna dobra, stvari koje pripadaju udruženjima, kao i one stvari koje ne pripadaju nikome. Uz to navedeno je da postoje i stvari koje svaki pojedinac može imati u svome vlasništvu.⁵ Po prirodnom pravu svi su ljudi vlasnici zraka, tekućih voda, mora, morskih obala. Udruženjima, odnosno zajednicama, a ne pojedincima pripadaju stvari poput trkališta i druge slične stvari koje kao zajedničke pripadaju gradovima. U ničijem vlasništvu se nalaze posvećene stvari, stvari namijenjene kultu pokojnika i stvari pod posebnom zaštitom božanstava. Ako neko sam odluči da neke stvari treba smatrati posvećenima, te stvari se ne mogu smatrati takvim.⁶ Pri tome posebno pažljivi trebamo biti pri likom razlikovanje pojmova „*nullius sunt*“ (stvari koje se nalaze izvan prometa) i „*res nullius*“ (ničije stvari, koje svako može okupirati i originarnim putem steći vlasništvo nad njima).

Još su Rimljani stvari kao predmet vlasništva podijelili na: pokretne i nepokretne stvari; zamjenjive i nezamjenjive stvari; potrošne i nepotrošne stvari; jednostavne i sastavljene stvari; glavne stvari, pripadnosti i plodove; stvari u prometu i izvan prometa; djeljive i nedjeljive stvari.

U građanskopravnom smislu stvar (*res*) je dio materijalne prirode koja se nalazi u ljudskoj vlasti i nad kojom postoji pravo vlasništva/svojine ili neko drugo stvarno pravo. Ti materijalni dijelovi prirode moraju biti faktički ili virtuelno u ljudskoj vlasti te da budu podoben za konstituisanje prava vlasništva ili nekog drugog stvarnog prava.⁷

Pokretna stvar (*res mobilis*) je ona stvar – koja se može premjestiti s jednog mjesta na drugo, a da se pritom ne povrijedi njena suština, dok se nepokretna stvar (*res immobilis*) ne može premjestiti s jednog mjesta na drugo bez povrede njene suštine. Nepokretne stvari ne mogu postati pripadak pokretnih stvari. U pravu se govori o pokretnostima po namjeri, tj. dijelovima nepokretnosti koji će kasnije biti odvojeni i pretvoreni u pokretne stvari, ali se u vrijeme sklapanja ugovora koji se na njih odnosi i s gledišta tog ugovora smatraju za pokretne stvari. Nepokretne stvari su one koje se ne mogu premještati sa jednog mjesta na drugo bez oštećenja njihove suštine (npr. zgrade i zemljišta). Zgrade su nepokretnosti ako zadovoljavaju dva uslova. i to: da su zidane kao trajni objekti i da su inkorporisane u zemlji. Konstrukcije koje ne ispunjavaju ni jedan od ova dva uslova su pokretne stvari (npr. barake, kiosci i sl.).⁸

Pored stvari koje nesmetano mogu cirkulisati u građanskopravnom prometu, postoje i stvari čiji promet nije slobodan i kojima mogu prometovati samo određena lica ovlaštena za tu djelatnost kao što je npr. promet lijekovima ili oružjem. Pored toga u građanskopravnom

istovar tereta;

h. gospodari imanja pored nepopravljenih puteva ne smiju sprječavati prolaz preko vlastitih parcela;

i. gospodari građevinskog materijala nemaju pravo zahtijevati izručenje onih stvari koje su već ugrađene u tuđu zgradu ili vinograd;

j. vlasnici dobara naslijeđenih po zakonu nemaju pravo da ih rasipaju.

Vidjeti: C. G. Bruns, *Lex Duodecim Tabularum, Fontes iuris Romani antiqui*, I, Tübingen, 1909.

<http://droitomain.upmf-grenoble.fr/> (17.11.2014.).

4 Tako je *nobilima* bilo zabranjeno da posjeduju brodove preko 300 amfora nosivosti, te im je paralelno sa tim naredeno da određeni dio imovine ulože u zemljišta. Pored toga ograničena su i prava robovlasnika u odnosu na robove i sl. I. Puhar, 201.

5 Iustiniani, *Institutiones*, Liber secundus, I.

6 Iustiniani, *Institutiones*, Liber secundus, I, 7,8.

7 Pojam i podjela stvari, Vidjeti na: [http://www.pravopedia.rs/index.php?title=Stvari_\(Res\)](http://www.pravopedia.rs/index.php?title=Stvari_(Res)) (11.VII 2016.).

8 Ibid.

smislu postoje stvari koje nisu u prometu kao što su „dobra mrtve ruke“ i javna dobra npr. *res communes omnium*.

U tehničkom smislu djeljiva je ona stvar koja se može podijeliti tako da vrijednost svakog dijela dobijenog diobom bude srazmjerna vrijednosti cjeline, kao što je npr. tabla čokolade i sl.. S druge strane, nedjeljiva stvar je ona koja se diobom upropaštava ili pak dijelovi dobijeni diobom ne izražavaju srazmjernu vrijednost te je njihov zbir manji od vrijednosti nepodijeljene stvari, kao što je npr. dragi kamen i sl.⁹

Potrošne stvari su one koje svoju korisnost iscrpljuju svojom prvom redovnom i uobičajenom upotrebom. One mogu biti upotrijebljene samo jednom kao što je npr. hrana i sl.. S druge strane, nepotrošne stvari su one koje mogu da budu upotrijebljene više ili neograničen broj puta kao što je zemljište i sl.. Kriterijum za ovu vrstu podjele stvari je ekonomski jer se u fizičkom smislu sve stvari u izvjesnoj mjeri mijenjaju i potrošne su.

Generične ili stvari određene po rodu, su one koje se u pravnom prometu označavaju po vrsti i broju, po nekoj jedinici mjere (kg, litar, dužni metar). Na drugoj strani postoje individualno određene stvari koje su konkretno određene i koju su strane imale na umu pri sklapanju posla (tačno određena slika kupljena na izložbi) bilo da postoje obilježja koja su svojstvena samo toj stvari, bilo da ima još stvari sa istovrsnim osobinama (tačno određen primjerak i izdanje knjige). Stvari određene po rodu se mogu individualizovati tako što određena količina stvari bude izdvojena iz roda i obilježena (npr. obilježena i izdvojena vreća brašna). Individualizovane stvari se u pravnom životu ponašaju kao individualno određene stvari (*species*). Napomenimo da i individualno i po rodu određene stvari mogu biti i potrošne i nepotrošne. Predmet prava vlasništva i drugih stvarnih prava, posluge, najma, ostave mogu biti samo individualno određene stvari, dok se potraživanje može odnositi i na stvari određene po rodu.¹⁰

Zamjenjiva je ona stvar na čije mjesto u pravnom odnosu može da dođe druga stvar istih osobina i vrijednosti. Ostale stvari su nezamjenjive. Sve stvari određene po rodu (generične) su istovremeno i zamjenjive, dok je nezamjenjiva stvar uvijek individualno određena. Međutim, individualne stvari mogu biti i zamjenjive i nezamjenjive (novi automobil određene marke i registarskih oznaka je individualna, ali zamjenjiva stvar).

Za nas je od posebnog značaja podjela stvari na zbirne i pojedinačne stvari. Zbirna stvar označava cjelinu koja se sastoji iz pojedinih samostalnih stvari koje su fizički odvojene od kojih svaka ima svoju upotrebnu vrijednost i predstavlja objekat posebnog prava vlasništva, dok u redovnom pravnom prometu predstavlja i samostalan predmet obligacionih odnosa. Zbirna stvar se može sastojati od istovrsnih stvari (stado ovaca, biblioteka) ili iz raznovrsnih stvari (stovarište robe). Ova podjela je od posebnog značaja u slučaju kada predmet pravnog posla bude jedna zbirna stvar prilikom čeganije potrebno da bude zaključeno onoliko pravnih poslova koliko ima posebnih stvari. Prodavac ili poklonodavac zbirne stvari može da prenosi svojину nad pojedinim stvarima čiji je bio vlasnik u vrijeme zaključivanja posla. Kod pojma *universitas rerum* rimsko pravo je imalo u vidu isključivo skupine istovrsnih tjelesnih stvari (*universitas facti*). Od zbirne stvari treba razlikovati komplementarnu stvar (par rukavica, čarapa) čiji pojedini dijelovi iako fizički odvojeni nemaju samostalnu upotrebnu vrijednost i u redovnom prometu se javljaju kao cjelina. Shodno tome, promet jednom rukavicom ili šahom kojem nedostaje pola figura je dosta “teži” nego li promet bilo kojom zbirnom stvari. Pripadak

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

obuhvata nepotpuno inkorporisane dijelove koji se mogu odvojiti bez oštećenja (prozorsko krilo na zgradi, vrata, točak na automobilu) kao i fizički samostalne dijelove koji su funkcionalno povezani sa „glavnom“ stvari (pumpa za automobil, rezervni točak, gudalo za violinu i sl.). Za njih je karakteristično nepostojanje fizičke inkorporiranosti te je odvajanje moguće uz oštećenja, odnosno smanjenu upotrebnu vrijednost glavne stvari.¹¹

Zaključak

Kao što uočavamo, vlasništvo je bilo centralnim pravnim institutom još od vremena antičkog rimskog pravnog sistema, a u čijem fokusu su bile i ostale stvari sa svim svojim specifičnostima. Inkorporišući dvije stvari koje su objektom našeg istraživanja (stan kao dio zgrade i toplovodne cijevi u stanu kao dio stana) možemo konstatovati da je stan stvar u prometu, nekretnina te zbrina stvar koja je nastala spajanjem više samostalnih stvari koje su nakon izgradnje stana izgubile svoju samostalnost i posebnost u pravnom prometu. S druge strane, toplovodne cijevi su također stvari u prometu ali i nekretnina po namjeni, odnosno pokretna stvar koja je ugradnjom u nekretninu postala dijelom nekretnine čiji pravni režim je u ovom radu od našeg posebnog interesa.



¹¹ Ibid.

Autori studije:



Ajdin Huseinspahić je diplomirao na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, magistrirao na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici dok je doktorirao na Pravnom fakultetu Univerziteta “Džemal Bijedić” u Mostaru. Već nakon dodiplomskog studija ušao je u akademski svijet u okviru kojega se bavi naučno-istraživačkim radom na području historije nastanka i razvoja države i prava, te pojedinih pravnih grana (nasljedno pravo, bračno pravo i sl.). Tokom drugog ciklusa studija (katedra građanskog prava) na Pravnom fakultetu Univerziteta u Zenici izabran je u zvanje asistenta. Trenutno je angažovan u zvanju docenta. Objavio je značajan broj naučnih radova te učestvovao na mnogim naučnim konferencijama.



Dženan Smajić je srednje obrazovanje završio 2008. godine, u Tuzli, Behram-begovu medresu, a potom jednu godinu proveo u Kairu u centru za učenje arapskog jezika, Markaz al-Nil. Po povratku u BiH započinje studij orijentalne filologije, odsjek za arapski jezik i književnost na Univerzitetu u Sarajevu kojeg okončava 2012. godine. I ciklus studija završava uz dodjelu srebrene značke za postignute rezultate. Master studij nastavlja na istovjetnom Univerzitetu, a teza master rada je Arhetipski motivi u dramama Tawfiq al-Hakima, koja je uspješno odbranjena u novembru 2016. godine. Od 2013. godine aktivno vodi blog pod nazivom *Orijentologija* koji se tematski najviše bavi arapsko-islamskom kulturom.



CENTAR ZA POSLOVNU AFIRMACIJU