



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Priština, 12. januara 2022. godine
Ref.br.: AGJ 1870/22

PRESUDA

u

slučaju br. KO93/21

Podnosilac

**Blerta Deliu-Kodra i 12 drugih poslanika
Skupštine Republike Kosovo**

**Ocena ustavnosti Preporuka Skupštine Republike Kosovo
br. 08-R-01 od 6. maja 2021. godine**

USTAVNI SUD REPUBLIKE KOSOVO

u sastavu:

Gresa Caka-Nimani, predsednica
Bajram Ljatifi, zamenik predsednika
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, sudija
Safet Hoxha, sudija
Radomir Laban, sudija
Remzije Istrefi-Peci, sudija i
Nexhmi Rexhepi, sudija

Podnosilac zahteva

1. Zahtev su podneli Blerta Deliu-Kodra, Ariana Musliu-Shoshi, Bedri Hamza, Bekim Haxhiu, Eliza Hoxha, Elmi Reçica, Ferat Shala, Floretë Zejnullahu, Ganimete Musliu, Hajdar Beqa, Memli Krasniqi, Mërgim Lushtaku i Xhavit Haliti, svi poslanici Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: podnosioci zahteva).

2. Podnosioci zahteva su ovlastili poslanicu Skupštine Republike Kosovo (u daljem tekstu: Skupština) Blertu Deliu-Kodra, da ih zastupa u postupku pred Ustavnim sudom Republike Kosovo (u daljem tekstu: Sud).

Osporeni akt

3. Podnosioci zahteva osporavaju Akt br. 08-R-01, koji je Skupština usvojila 6. maja 2021. godine, pod nazivom "*Preporuke*" (u daljem tekstu: osporeni Akt).

Predmetna stvar

4. Predmetna stvar zahteva je ocena ustavnosti osporenog Akta Skupštine, koji podnosioci zahteva tvrde da je donet uz povredu članova: 3. [Jednakost pred zakonom], 22. [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata], 24. [Jednakost pred Zakonom], 119. [Osnovna načela], 120. [Javne finansije], 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava Republike Kosovo (u daljem tekstu: Ustav), i člana 14. (Zabrana diskriminacije) Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: EKLJP), i njenih protokola, odnosno člana 1. (Zaštita imovine) Protokola br. 1 i člana 1 [Opšta zabrana diskriminacije] Protokola br. 12, kao i članova 2. i 7. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: UDLJP).
5. Podnosioci zahteva zahtevaju od Suda da uvede privremenu meru za obustavu primene osporenog zakona do konačnog odlučivanja zahteva.
6. Podnosioci zahteva takođe zahtevaju održavanje rasprave.

Pravni osnov

7. Zahtev je zasnovan na stavu 5, člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava, članovima 42. [Tačnost podneska] i 43. [Rok] Zakona o Ustavnom sudu Republike Kosovo br. 03/L-121 (u daljem tekstu: Zakon) i pravilima 32 [Podnošenje podnesaka i odgovora] i 74 [Podnesak u skladu sa članom 113.5 Ustava i članovima 42. i 43. Zakona] Poslovnika o radu Ustavnog suda Republike Kosovo br. 01/2018 (u daljem tekstu: Poslovnik).

Postupak pred Sudom

8. Dana 14. maja 2021. godine, podnosioci zahteva su podneli zahtev Sudu.
9. Dana 17. maja 2021. godine, predsednica Suda Arta Rama-Hajrizi je imenovala sudiju Selvetu Gërxhaliu-Krasniqi za sudiju izvestioca i Veće za razmatranje, sastavljeno od sudija: Bekim Sejdiu (predsedavajući), Gresa Caka-Nimani i Nexhmi Rexhepi (članovi).
10. Dana 17. maja 2021. godine, na osnovu stava 5. člana 114. [Sastav i mandat Ustavnog suda] Ustava i pravila 12. (Izbor predsednika i zamenika predsednika)

Poslovnika, sudija Gresa Caka-Nimani je izabrana za predsednicu Ustavnog suda. Na osnovu stava (4) pravila 12. Poslovnika i odluke Suda KK-SP 71-2/21 od 17. maja 2021. godine, utvrđeno je da će sudija Gresa Caka-Nimani, dužnost predsednice Suda preuzeti po isteku mandata aktualne predsednice Suda, Arte Rama-Hajrizi, dana 26. juna 2021. godine

11. Dana 18. maja 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocima zahteva o registraciji zahteva. Istog dana su obavešteni: predsednica Republike Kosovo; predsednik Skupštine, od koga je zatraženo da dostavi kopiju zahteva svim poslanicima Skupštine; premijer Republike Kosovo i Ministarstvo ekonomije; Institucija Ombudsmana; Sekretarijat Skupštine, od kojeg je zatraženo da podnesu svu dokumentaciju u vezi sa usvajanjem osporenog akta; Operater sistema, prenosa i tržišta (u daljem tekstu: KOSTT). Zainteresovane strane su, u ovom slučaju, obaveštene da njihove komentare, ukoliko ih imaju, u vezi sa zahtevom mogu podneti Sudu najkasnije do 1. juna 2021. godine.
12. Dana 20. maja 2021. godine, generalni sekretar Skupštine je podneo Sudu relevantnu dokumentaciju u vezi sa tokom postupka u vezi sa osporenim Aktom Skupštine od 6. maja 2021. godine (u daljem tekstu: dokumentacija Sekretarijata Skupštine).
13. Dana 24. maja 2021. godine, KOSTT je zatražio od Suda da produži rok za podnošenje komentara za još 30 (trideset) dana.
14. Dana 25. maja 2021. godine, Sud je obavestio Regulacioni ured za električnu energiju (u daljem tekstu: RUE) o registraciji zahteva i data im je mogućnost da podnesu komentare, ako ih imaju, do 7. juna 2021. godine.
15. Istog datuma, Sud je obavestio KOSTT da je usvojio njihov zahtev za produženje roka za podnošenje odgovora i obavestio ih da komentare mogu da podnesu do 14. juna 2021. godine.
16. Dana 25. maja 2021. godine, na osnovu tačke 1.1 stava 1 člana 9. (Prevremeni istek mandata) Zakona i pravila 7 (Ostavka na dužnost sudije) Poslovnika, sudija Bekim Sejdiu je podneo ostavku na mesto sudije u Ustavnom sudu.
17. Dana 27. maja 2021. godine, predsednica Suda, Arta Rama-Hajrizi, je odlukom KSH93/21, imenovala sudiju Bajrama Ljatifija za člana Veća za razmatranje umesto sudije Bekima Sejdiua.
18. Dana 31. maja 2021. godine, predsednica Suda, Arta Rama-Hajrizi, je odlukom KK160/21, odredila da se sudija Gresa Caka-Nimani imenuje za predsedavajućeg u slučajevima u kojima je član Veća za razmatranje, uključujući i aktuelni slučaj.
19. Dana 1. juna 2021. godine, RUE je tražio od Suda da im se produži rok za podnošenje komentara/odgovora za još sedam (7) narednih dana od 7. juna 2021.

godine, sa obrazloženjem da bi mogli da pripreme neophodne materijale za podnošenje Sudu.

20. Dana 1. juna 2021. godine, u propisanom roku, Sud je primio komentare od parlamentarne grupe Lëvizje Vetëvendosje! (u daljem tekstu: parlamentarna grupa LVV), koje je podnela poslanica Mimoza Kusari-Lila.
21. Dana 1. juna 2021. godine, u propisanom roku, Sud je primio komentare/odgovore od Ministarstva ekonomije.
22. Dana 3. juna 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocze zahteva o prijemu gore navedenih komentara od strane RUE-a i Ministarstva ekonomije i obavešteni su da mogu, ako imaju komentare na primljene komentare, iste podneti do 14. juna 2021. godine.
23. Istog dana, Sud je obavestio RUE da je usvojio njihov zahtev za produženje roka za podnošenje odgovora i obavestio ih da komentare mogu podneti do 14. juna 2021. godine.
24. Dana 7. juna 2021. godine, u propisanom roku, Sud je primio odgovor sa pratećom dokumentacijom od strane RUE-a.
25. Dana 14. juna 2021. godine, Sud je primio komentare sa pratećom dokumentacijom od strane KOSTT-a.
26. Dana 21. juna 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocze zahteva o komentarima/odgovorima od strane RUE-a i KOSTT-a.
27. Dana 26. juna 2021. godine, na osnovu stava 4, pravila 12 Poslovnika i odluke Suda KK-SP 71-2/21 od 17. maja 2021. godine, sudija Gresa Caka-Nimani je preuzela funkciju predsednice Suda, dok je na osnovu tačke 1.1 stava 1 člana 8. (Istek mandata sudije) Zakona, predsednici Arti Rama-Hajrizi istekao mandat predsednice i sudije Ustavnog suda.
28. Dana 8. jula 2021. godine, Sud je dostavio Skupštini zahtev za odgovore u vezi sa sledećim pitanjima:
 - (i) *Kakva je pravna priroda preporuka koje je izdala Skupština prema članu 65, tačka 1, Ustava Republika Kosovo? Konkretnije, da li je osporeni akt [Preporuke br. 08/R-01] pravno obavezujući za subjekte kojima je upućen;*
 - (ii) *Koje su nadležnosti Skupštine Republike Kosovo, u skladu sa zakonodavstvom na snazi, prema javnom preduzeću KOSTT? Konkretnije, koji je pravni osnov prema kojem Skupština, kao jedini deoničar ovog javnog preduzeća, može ovlastiti potonju da pokriva gubitke u energetskom sistemu?, i*

- (iii) *Prema kojem pravnom osnovu su pokriveni gubici elektroenergetskog sistema od dana stupanja na snagu Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji, odnosno za period 2016 -2020.*
29. Istog dana, Sud je tražio od Sekretarijata Skupštine da do 22. jula 2021. godine podnesu svu prateću dokumentaciju u vezi sa Rezolucijom [br. 06-R-008], koju je usvojila Skupština 5. juna 2018. godine.
30. Dana 15. jula 2021. godine, Sud je primio od Sekretarijata gore traženu dokumentaciju.
31. Dana 21. jula 2021. godine, Sud je primio od Skupštine odgovore na njegova pitanja koja je pripremila Komisija za zakonodavstvo, mandate, imunitete, poslovnik Skupštine i nadzor Agencije protiv korupcije (u daljem tekstu: Komisija za zakonodavstvo Skupštine) i Komisija za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu (u daljem tekstu: Komisija za ekonomiju Skupštine) podnete Sudu preko predsedavajućeg Skupštine.
32. Dana 26. jula 2021. godine, Sud je obavestio podnosioca zahteva o prijemu odgovora na pitanja Suda, koje je podneo predsedavajući Skupštine i obavestio ih je da mogu da podnesu komentare, ukoliko ih imaju, do 6. avgusta 2021. godine.
33. Dana 2. avgusta 2021. godine, Sud je podneo KOSTT-u zahtev za odgovor i informacije na sledeća pitanja:
- (i) *Na osnovu važećeg zakonodavstva, koje su nadležnosti KOSTT-a u vezi sa pitanjima definisanim u odredbama Preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08-R-01, od 6. maja 2021?*
 - (ii) *Da li Preporuke predstavljaju jedinu pravnu osnov za preduzimanje radnji definisanih u tački 4 Preporuka „odnosno pokrivanje odstupanja električne energije u četiri opštine na Kosovu (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan) prema izboru koji je predstavljen i odobren u funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, sredstva koja će biti nadoknađena dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom), i*
 - (iii) *Koje su radnje koje ste preduzeli u primeni svih odredaba gore navedenih Preporuka, koje je odobrila Skupština Republike Kosovo?.*
34. Dana 6. avgusta 2021. godine, Sud je primio komentare od podnosilaca zahteva u vezi sa odgovorom od 26. jula 2021. godine, koji je podneo predsedavajući Skupštine.
35. Dana 16. avgusta 2021. godine, KOSTT je podneo odgovore na pitanja Suda, zajedno sa sledećim dokumentima: (i) odlukom Odbora direktora KOSTT-a br. 210517/II-2 od 17. maja 2021. godine, i (ii) izveštajima koje je podneo KOSTT pred Komisijom Skupštine za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu 4. juna 2021. godine, 16. juna 2021. godine, 14. jula 2021. godine i 12. avgusta 2021. godine.

36. Dana 20. avgusta 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocima zahteva o prijemu odgovora na svoja pitanja, koja je KOSTT podneo 16. avgusta 2021. godine.
37. Dana 4. oktobra 2021. godine, Sud je podneo KOSTT-u zahtev za odgovor i informaciju do 18. oktobra 2021. godine, u vezi sa time: (i) koja je definicija i značenje zadržanih sredstava prema važećem zakonodavstvu i, takođe, koji je pravni osnov za nadoknadu ovih sredstava iz dividende ili nekog drugog mogućeg mehanizma i (ii) kako definiše KOSTT (a) odstupanja elektroenergetske mreže u odnosu na sporazume potpisane sa Albanijom, Crnom Gorom i Severnom Makedonijom; i (b) odstupanja ili gubitke električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan).
38. Dana 18. oktobra 2021. godine, Sud je primio odgovor KOSTT-a na gore navedena pitanja Suda.
39. Dana 21. oktobra 2021. godine, Sud je obavestio podnosiocima zahteva u vezi sa odgovorom KOSTT-a od 18. oktobra 2021. godine.
40. Dana 21. oktobra 2021. godine, Sud je podneo KOSTT-u zahtev za odgovor i informaciju do 26. oktobra 2021. godine, na sledeće pitanje: *Koji su prihodi i koristi za KOSTT kao rezultat delovanja KOSTT-a kao nezavisne Regulatorne zone nakon potpisivanja sporazuma?*
41. Dana 22. oktobra 2021. godine, Sud je dostavio Skupštini, odnosno Komisiji za budžet, rad i transfere i Komisiji za upravljanje javnim finansijama, odgovor KOSTT-a, od 18. oktobra 2021. godine, i istovremeno je podneo zahtev za odgovor, do 1. novembra 2021. godine, na sledeća pitanja:

„S tim u vezi, pošto je Skupština Republike Kosovo organ koji usvaja osporeni akt, obraćamo Vam se sa zahtevom da odgovor KOSTT-a koji je priložen uz ovo pismo, od 18. oktobra 2021. godine, prosledite Komisiji za budžet, rad i transfere kao i Komisiji za nadgledanje javnih finansija.

U nastavku, u okviru i u zavisnosti od nadležnosti ovih komisija, molimo vas da nam objasnite:

- Da li je pre razmatranja i usvajanja preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08/R-01 na plenarnoj sednici Skupštine od 6. maja 2021. godine upućena Preporuka Komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu od 28. Aprila 2021. godine, radi mišljenja u Komisiju za budžet, rad i transfere i/ili u Komisiju za nadgledanje javnih finansija;

- Ako jeste, molimo vas da nam dostavite relevantne informacije u vezi s tim; i

Ako ove Komisije nisu dale mišljenje u vezi sa osporenim aktom, molimo vas da nam gore navedene Komisije, u okviru i u zavisnosti od njihovih nadležnosti i u smislu Zakona o upravljanju javnim finansijama, objasne da li je mišljenje

ove dve komisije bilo potrebno, kao i da nam pruže njihove komentare u vezi sa dopisom KOSTT-a od 18. oktobra 2021. godine

42. Dana 26. oktobra 2021. godine, Sud je primio odgovor KOSTT-a na pitanja Suda od 21. oktobra 2021. godine.
43. Dana 1. novembra 2021. godine, Sud je primio odgovore Komisije za budžet, rad i transfere, odnosno Komisije za nadgledanje javnih finansija Skupštine.
44. Dana 28. decembra 2021. godine, Veće za razmatranje je razmotrilo izveštaj sudije izvestioca i jednoglasno je preporučilo Sudu prihvatljivost zahteva. Istog dana, Sud je jednoglasno odlučilo da je zahtev podnosioca prihvatljiv i da je osporeni Akt Skupštine: (i) u saglasnosti sa stavovima 1, 5 i 14, člana 65 [Nadležnosti Skupštine] Ustava; i (ii) u saglasnosti je sa članom 24 [Jednakost pred Zakonom] u vezi sa članom 55 [Ograničenje Prava i Osnovnih Sloboda] Ustava i članom 1 (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 EKLJP-a.

Pregled činjenica

45. Dole navedeni pregled činjenica je zasnovan na: (i) dokumentaciji koja je priložena zahtevu podnosioca zahteva; (ii) dokumentaciji koju je Sekretarijat Skupštine dostavio Sudu 20. maja 2021. godine i 15. jula 2021. godine; (iii) dokumentaciji KOSTT-a dostavljenoj Sudu 14. juna 2021. godine; (iv) dokumentaciji koju je podneo RUE Sudu 7. juna 2021. godine, i (v) odgovorima podnetim od strane Komisije za zakonodavstvo i Komisije za ekonomiju Skupštine, koji su podneti preko predsedavajućeg Skupštine i primljeni od strane Suda 21. jula 2021. godine, (vi) odgovor KOSTT-a od 16. avgusta 2021. godine i od 21. oktobra 2021. godine; (vii) odgovore Skupštinske Komisije za budžet, rad i transfere i Skupštinske Komisije za nadgledanje javnih finansija od 1. novembra 2021. godine.
46. Na osnovu gore navedene dokumentacije podnete Sudu, proizilazi da od 1999. godine nije fakturisana električna energija koju su potrošili potrošači u četiri (4) opštine Republike Kosovo i to: Severna Mitrovica, Zubin Potok, Zvečan i Leposavić (u daljem tekstu: četiri (4) opštine u Republici Kosovo). S tim u vezi, Sud se poziva na odgovor RUE, podnesen 7. juna 2021. godine, u kojem su dali i hronologiju činjeničnih okolnosti u vezi sa nefakturisanjem električne energije potrošene u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
47. Na osnovu gore navedene dokumentacije dostavljene od strane gore navedenih javnih organa takođe proizilazi da od 1999. do 2012. godine nedostaju informacije o tome kako je pokriveno nefakturisanje energije za potrošače u četiri (4) opštine Republike Kosovo i kako su nadoknađena i pokrivena odstupanja u sistemu električne energije.
48. Dana 6. februara 2012. godine, odbor RUE je odlukom [V.399.2012] odlučio da se potrošačima koji nisu živeli u 4 (četiri) opštine Republike Kosovo, putem redovnih

računa, naplaćuje dodatni iznos od 3,5% radi pokrivanja gubitaka u ove 4 (četiri) opštine.

49. Na osnovu dokumentacije dostavljene od strane KOSTT-a u RUE-a, ispostavlja se da su 2013. godine počeli da se pripremaju za pregovore o članstvu KOSTT-a u Evropsku mrežu operatora prenosnih sistema električne energije (u daljem tekstu: ENTSO-E) kao telo Regionalne grupe kontinentalne Evrope (u daljem tekstu: RGCE).
50. Dana 30. marta 2016. godine, Vlada Republike Kosovo i Vlada Republike Albanije potpisale su Sporazum na neodređeno vreme o razmeni i/ili podeli regulisane rezerve između Operatora sistema transmisije OST Sh.a Republike Albanije i KOSTT-a A.d, Republike Kosovo.
51. Član 1. (Predmet sporazuma) ovog Sporazuma, utvrđuje sledeće:

“Ovaj Sporazum predviđa saradnju između Vlade Republike Albanije i Vlade Republike Kosovo, preko odgovornih agencija svake zemlje za razmenu i/ili alokaciju regulatorne rezerve između Operatora prenosnog sistema OST sh.a i operatora prenosnog sistema i tržišta KOSTT a.d.”.
52. Dana 1. jula 2016. godine, predsednik Republike Kosovo je proglasio Zakon br. 05/L-085 o električnoj energiji (u daljem tekstu: Zakon o električnoj energiji), čiji delokrug uključuje, između ostalog: *„zajednička pravila za proizvodnju, prenos, distribuciju, snabdevanje, trgovinu i organizovano tržište električne energije, kao deo regionalnog tržišta i Evropske unije za električnu energiju, kao i utvrđuje pravila koja se odnose na pristup strana mreži, obaveze javnih usluga, prava potrošača i uslove konkurencije“.*
53. Član 13 gore navedenog Zakona o električnoj energiji propisuje da prava akcionara Javnog preduzeća KOSTT vrši Skupština Republike Kosova.
54. Dana 30. marta 2017. godine, Skupština je usvojila Zakon br. 05/L-151 o ratifikaciji gore navedenog sporazuma između Vlade Republike Kosovo, koju zastupa ministarstvo za ekonomski razvoj, i Saveta ministara Republike Albanije, kojeg zastupa Ministarstvo energije i industrije za razmenu i/ili dodelu regulatornih rezervi između operatora prenosnog sistema OST Sh.a Republike Albanije i KOSTT Sh.a. Republike Kosovo.
55. Dana 13. aprila 2017. godine, RUE je promenio licencu KOSTT-u [ZREE/Li_15/12] u licencu [ZREE/Li_15/17] kao operatora prenosne mreže električne energije. Shodno tome, KOSTT je bio ovlašćen da započne nabavku električne energije za pokrivanje gubitaka električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Na osnovu člana 5. [Naknada gubitka na severu Kosova] ove Licence određeno je da:

“1. Kada to zahteva bilo koja odluka ili uputstvo koje je izdato nosiocu licence od strane regulatora, nosilac licence će obezbediti električnu energiju za

nadoknadu gubitaka koji proizilaze iz iskorišćene energije koja nije plaćena od strane potrošača u severnom delu Kosova.

2. U svojim regulatornim računima, nosilac licence mora osigurati da posebno evidentira sve troškove koje ima za kupovinu energije, u skladu sa stavom 1. ovog člana”.

56. Dana 13. juna 2017. godine, Institucija Ombudsmana je, *ex officio*, izdala Izveštaj [br. 265/2017] sa preporukama u vezi sa naplaćivanjem električne energije u dodatnom iznosu od 3,5%, koja je naplaćena kao teret potrošačima električne energije koji nisu živeli u četiri (4) gore navedene opštine.
57. Gore navedeni izveštaj Institucije Ombudsmana je sadržao preporuke za zaustavljanje praksi naplate električne energije potrošene u četiri (4) opštine i shodno tome, zahtevao da se u saradnji sa RUE i Kosovske kompanije za distribuciju električne energije na Kosovu a.d. (u daljem tekstu: KEDS) pronađe alternativni način za izbegavanje gubitaka na severu zemlje, tretirajući sve potrošače podjednako u skladu sa ustavnim i zakonskim normama. Shodno tome, u ovom Izveštaju je preporučeno da RUE u skladu sa Zakonom br. 05/L-084 o energetsom regulatoru donese odluku kojom će se odobriti smanjenje cena električne energije za potrošače.
58. Neodređenog datuma, Institucija Ombudsmana je podnela tužbu Osnovnom sudu u Prištini (u daljem tekstu: Osnovni sud), kojom su tražili da se poništi odluka RUE [V.399.2021] od 6. februara 2012. godine i ujedno, tražili da se odloži ova odluka do meritornog odlučivanja slučaja. Osnovni sud je, presudom [A. br. 1337/2017], od 11. septembra 2017. godine obustavio primenu gore navedene odluke od 6. februara 2012. godine.
59. Dana 30. novembra 2017. godine, RUE je dostavio KOSTT-u obaveštenje o sprovođenju gorenavedene presude Osnovnog suda o suspenziji odluke [V.399.2012] od 6. februara 2012. godine RUE-a. Shodno tome, RUE je obustavio KOSTT-u prihode za pokrivanje troškova električne energije za četiri (4) gore navedene opštine.
60. Na osnovu dokumenata primljenih od strane KOSTT-a, proizilazi da, počev od 2. decembra 2017. godine, kao rezultat obustave prihoda od strane RUE i nefakturisanja električne energije za potrošače u četiri (4) gore navedene opštine, KOSTT nije uspeo „*da nabavi energiju za pokrivanje gubitaka električne energije u 4 (četiri) opštine i shodno tome, potrošnja u severnom delu Kosova je registrovana kao odstupanje Kosova iz sistema kontinentalne Evrope*“. Shodno tome, kako bi se izbeglo isključenje sistema Republike Kosovo sa prenosne mreže kontinentalne Evrope, KOSTT se obratio Vladi sa zahtevom za dodelu budžetskih sredstava za pokrivanje troškova snabdevanja električnom energijom u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
61. Dana 5. marta 2018. godine, Vlada je odlukom br. 02/34 dodelila iznos od 1,000,000 (jedan milion) evra za „*pokrivanje troškova snabdevanja električnom*

energijom u četiri severne kosovske opštine“. U tački 2 ove odluke je utvrđeno da su „sredstva iz tačke 1 ove odluke se odvajaju iz Nepredviđenih izdataka sa šifrom 13100 kategorija Rezervni izdaci i prebacuju se pod-program Ministarstva finansija Trezor sa šifrom 11200, kategorija rashodi, subvencije i transferi. Ova sredstva iz trezora se prebacuju na bankovni račun koji je odredio KOSTT”.

62. Dana 5. juna 2018. godine, kao rezultat zahteva za interpelaciju premijera Republike Kosovo, koji je podnela parlamentarna grupa Lidhja Demokratike e Kosovës u vezi sa gore navedenom odlukom Vlade od 5. marta 2018. godine, Skupština je donela Rezoluciju br. 06-R-008 kojom je utvrđeno:

I. Obavezuje se Vlada Kosova da u roku od tri meseca predloži rešenje za stvorenu situaciju.

II. KOSTT i RUE da izrade plan nadoknade gubitaka KOSTT-a, koji su naneti uputstvom RUE-a za snabdevanje električnom energijom u opštinama na severu Kosova.

III. Vlada Kosova ne treba da nastavi dijalog sa Srbijom za bilo koje pitanje koje se odnosi na energiju, bez potpunog sprovođenja postojećeg sporazuma.

IV. Formirati radnu grupu sastavljenu od predstavnika Skupštine Kosova, Vlade Kosova, KOSTT-a i RUE-a u cilju koordinacije postupaka za prevazilaženje stvorene situacije.

63. Dana 20. avgusta 2018. godine, odbor RUE je odlukom [V.1019-2018] „odobrio ciljano smanjenje gubitka i dozvoljenu krivu gubitaka za drugi regulatorni period 2018-2022 za prenosnu mrežu (OST) i mrežu distribucije (OSSH) koja će krenuti od ostvarenog nivoa gubitaka u 2017. godini“. U tački IV ove odluke je utvrđeno da se: „Cilj smanjenja gubitka i dozvoljena kriva gubitka ne primenjuju se na količinu ne fakturisane energije u 4 (četiri) opštine na severu Republike Kosovo“.

64. Dana 15. februara 2019. godine, RUE je odlukom [V. 1107.2019] sertifikovao KOSTT kao nezavisnog operatora prenosa električne energije i u tački II ove odluke je utvrđeno da je “KOSTT AD ispunio kriterijume razdvajanja imovine i nezavisnosti u donošenju odluka, u skladu sa kosovskim zakonima i zakonima Energetske zajednice, kojim su priznate energetske granice u celoj Republici Kosovo, i tim povodom su otvoreni putevi KOSTT-u da popiše sporazum o priključivanju ENTSO-a [...]”.

65. Dana 14. marta 2020. godine, Skupština je odobrila Zakon o budžetu za 2020. godinu, u kojem je, između ostalog, predviđena „i dodela finansijskih sredstava od deset (10) miliona evra za KOSTT za pokrivanje odstupanja u električnoj energiji“ u četiri (4) opštine Republike Kosovo.

66. Dana 20. aprila 2020. godine, kao rezultat glasanja u ENTSO-E kao organ RGCE, usvojeno je zaključivanje Sporazuma o povezivanju KOSTT-a sa sinhronom zonom kontinentalne Evrope (u daljem tekstu: Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E). Prema ovom sporazumu, KOSTT i Republika Kosovo se pridružuju Regulatornom bloku kosovsko-albanskih energetske sistema. Od momenta primene novog

Sporazuma o povezivanju, predviđeno je da KOSTT deluje kao nezavisna regulatorna zona u okviru AK bloka sa Republikom Albanijom, u okviru sinhronne zone kontinentalne Evrope.

67. U julu 2020. godine, izvršni direktor KOSTT-a je potpisao Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E.
68. Na osnovu dokumentacije koju je Sud primio, Sporazum o povezivanju je stupio na snagu 28. oktobra 2020. godine, gde je primena istog počela od 14. decembra 2020. godine. Prema članu 13. Sporazuma o povezivanju, član 13, stav 2 Sporazuma o povezivanju propisuje: *“U slučaju povrede ugovorne strane, prouzrokovane jednostavnim ili grubim nemarom ili namernom greškom ili prevarom, strane podnosioci zahteva imaju pravo da traže naknadu od unapred određene strane za bilo kakvu štetu, taksu za plaćanje ili trošak koji se može smatrati direktnom štetom koja proizilazi ili je rezultat povrede”*.
69. Počev od 14. decembra 2020. godine, KOSTT je započeo primenu Sporazuma o povezivanju i kao rezultat toga, KOSTT je *„počeo da radi kao nezavisna regulatorna zona u AK bloku u okviru sinhronne zone Kontinentalne Evrope. Raspodela kapaciteta interkonekcija i upravljanje zagušenjima na inerkonektivnoj mreži biće realizovana unutar strukture ovog bloka, a ne više od strane EMS-a (Srbija)”*.
70. Dana 6. aprila 2021. godine, KOSTT je uputio zahtev Komisiji za ekonomiju Skupštine, kojim je tražio da se (i) reši problem snabdevanja električnom energijom, i (ii) obezbede finansijska sredstva za pokrivanje gubitaka u četiri (4) opštine Republike Kosovo za period april - decembar 2021.
71. Dana 28. aprila 2021. godine, komisija Skupštine za ekonomiju je, nakon razmatranja zahteva KOSTT-a, na osnovu člana 62 Poslovnika Skupštine, većinom glasova usvojila sledeće Preporuke:
 1. *DP KOSTT treba da podnese Funkcionalnoj komisiji na mesečnom nivou odstupanja električne energije za sledeće opštine: Severnu Mitrovicu, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan, za narednih šest meseci, počev od aprila 2021. godine;*
 2. *DP KOSTT treba da podnese Funkcionalnoj komisiji troškove električne energije na mesečnom nivou retroaktivno od 1. januara 2018. godine do 1. aprila 2021. godine;*
 3. *DP KOSTT treba da podnese Funkcionalnoj komisiji mesečno rešenje za odstupanja električne energije u četiri opštine Kosova: Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan);*
 4. *Ovlašćuje se DP KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u četiri opštine zemlje (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan), prema predstavljenom i usvojenom rešenju u Funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, koji će se nadoknaditi dividendom ili nekim drugim mogućim mehanizmom.*

5. *Obavezuje se Vlada Kosova da u roku od šest meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu električne energije potrošača u četiri opštine Kosova: Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan.*

72. Usvajanjem gore navedenih preporuka, Skupštinska Funkcionalna komisija za ekonomiju je obrazložila na sledeći način:

“Javno preduzeće [KOSTT] je jedini operater sistema, prenosa i tržišta električne energije u Republici Kosovo. KOSTT je javno preduzeće sa 100% državnih akcija. U skladu sa Zakonom o električnoj energiji br. 05/L-085, usvojenim 2016. godine, prava akcionara ostvaruju se kroz Skupštinu Republike Kosovo. KOSTT je [6. aprila 2021. godine] podneo zahtev komisiji za obezbeđivanje finansijskih sredstava za pokrivanje gubitaka u opštinama na severu Kosova. U zahtevu se, između ostalog, navodi da je: potrebno da se institucije Republike Kosovo pozabave snabdevanjem potrošača u severnom delu Kosova obezbeđivanjem dodatnih sredstava za period april-decembar 2021. godine u iznosu od oko 11 miliona evra, u cilju održavanja finansijske stabilnosti KOSTT, sigurnosti snabdevanja električnom energijom i ispunjavanja obaveza prema ENTSO-EIRG CE za uravnoteženje elektroenergetskog sistema Kosova. Komisija je 20.4.2021. god, razmotrila zahtev KOSTT-a, i odlučila da 27.4.2021. god, pozove KOSTT, da obrazloži zahtev pred komisijom, kao i da pozove resornog ministra, u ovom slučaju ministra ekonomije. Komisija je 27.4.2021. god. godine raspravljala u prisustvu obe strane, KOSTT-a i ministra ekonomije, gde su od KOSTT-a dobili razjašnjenja u vezi sa zahtevom, a od ministra ekonomije stav vlade”.

73. Dana 30. aprila 2021. godine, predsedavajući Skupštine je obavestio poslanike Skupštine o održavanju plenarne sednice, koja je zakazana za 6. maj 2021. godine. Kao peta tačka dnevnog reda bilo je predviđeno *“razmatranje preporuka funkcionalne komisije za ekonomiju, preduzetništvo i trgovinu u vezi sa zahtevom KOSTT-a za obezbeđivanje finansijskih sredstava za pokrivanje gubitaka u severnom delu Kosova”.*
74. Na plenarnoj sednici od 6. maja 2021. godine, potpredsednica Skupštine je predstavila gore navedenu tačku dnevnog reda i naglasila da je Komisija za ekonomiju Skupštine razmotrila zahtev KOSTT-a da obezbedi finansijska sredstva za pokrivanje gubitaka u četiri (4) opštine Republike Kosova i podnela je preporuku Skupštini.
75. Dana 6. maja 2021. godine, Skupština je, nakon predstavljanja preporuka gore navedene Komisije, sa 61 glasom za, nijednim protiv i nijednim uzdržanim, odobrila iste. Sadržaj osporenog akta pod nazivom „Preporuke“ je sledeći:

Skupština Republike Kosovo je, u skladu sa članom 65 (1) i članom 6.1 Poslovnika o radu Skupštine, na plenarnoj sednici održanoj 6. maja 2021. godine, nakon razmatranja preporuka Komisije za ekonomiju, industriju,

preduzetništvo i trgovinu u vezi sa zahtevom JP KOSTT za obezbeđenje finansijskih sredstava za pokrivanje gubitaka u severnom delu Kosova, usvojila sledeće:

PREPORUKE

“1. DP KOSTT treba da podnese Funkcionalnoj komisiji na mesečnom nivou odstupanja električne energije za sledeće opštine: Severnu Mitrovicu, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan, za sledećih šest meseci, počev od aprila 2021. godine;

2. DP KOSTT treba da podnese Funkcionalnoj komisiji troškove električne energije na mesečnom nivou retroaktivno od 1. januara 2018. godine do 1. aprila 2021. godine;

3. DP KOSTT treba da podnese Funkcionalnoj komisiji mesečno rešenje za odstupanja električne energije u četiri opštine Kosova: (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan);

4. Ovlašćuje se DP KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u četiri opštine zemlje: Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan, prema predstavljenom i usvojenom rešenju u Funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, koji će se nadoknaditi dividendom ili nekim drugim mogućim mehanizmom;

5. Obavezuje se Vlada Kosova da u roku od šest meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu električne energije potrošača u četiri opštine Kosova: Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan”.

76. Dana 17. maja 2021. godine, Odbor direktora KOSTT-a je “na osnovu „člana 30. Zakona 03/L-087 o javnim preduzećima, člana 162. stav 1.1 i podstav 1.12 Zakona br. 06/L-016 o poslovnim društvima i člana 14, stav 14.2.2.5 Statuta akcionarskog društva KOSTT A.D.“ doneo odluku 210517/II-22 sa sledećim sadržajem:

1. Prema ovlašćenjima iz Preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08-01 od 06.05.2021. godine/ budžetska sredstva se raspoređuju u iznosu od 8 200 000 [osam miliona i dvesta hiljada] evra (€) iz dobiti koja se vodi za pokriće odstupanja električne energije za severni deo Kosova za 2021, koja će biti nadoknađena dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom.

Obrazloženje

1. Skupština Republike Kosovo je na plenarnoj sednici održanoj 06.05.2021 prema Preporukama br. 08-01 ovlastila NP KOSTT A.D. za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri severne opštine: Severna Mitrovica,

Leposavić, Zubin Potok i Zvečan prema rešenju koje je predstavljeno i odobreno u funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta.

2. Polazeći od obaveze ovlašćenja za pokrivanje gubitaka za severni deo Kosova, Odbor direktora je na vanrednoj sednici br. 121.1/21 doneo odluku o pokrivanju odstupanja električne energije za četiri opštine severnog dela Kosova korišćenjem sredstava iz njihovog budžeta koja će biti vraćena iz dividendi ili bilo kog drugog mogućeg mehanizma.

3. Obaveza plaćanja finansijskih sredstava za pokriće gubitaka za severni deo takođe proističe iz člana 16 st. 1 podstav 1.19 Zakona 03/L-085 o električnoj energiji u vezi sa balansiranjem električne energije.

4. Takođe prema članu 5 licence br. RUE/li_15/17 za operatora prenosnog sistema i tržište KOSTT A.D. od 13.04.2017. godine predviđena je obaveza prema kojoj je KOSTT dužan da nadoknadi gubitke električne energije u severnom delu Kosova i uz odgovarajuću prelaznu odredbu u Pravilniku o prihodima OPS/OT, KOSTT je dužan da nadoknadi gubitke električne energije u severnom delu Kosova.

5. Ova obaveza balansiranja, odnosno pokrivanja gubitaka usled odstupanja električne energije za (4) opštine severnog dela takođe proističu iz člana 4. Sporazuma o priključenju KOSTT – ENTSO, prema ovoj zakonskoj odredbi KOSTT je dužan da radi u potpunoj saglasnosti sa propisima Evropske komisije, uključujući početak nezavisnog rada kao nezavisna zona u okviru Regulatornog bloka Kosovo-Albanija.

77. Dana 4. juna 2021. godine, 16. juna 2021. godine i 14. jula 2021. godine, KOSTT je dostavio Komisiji za ekonomiju Skupštine:

- 1. Izveštaj „Potrošnja električne energije i troškovi za pokriće gubitaka u severnom delu Kosova za april 2021. godine“ [tačke 1 i 3 osporenog akta Skupštine].*
- 2. Izveštaj „Potrošnja električne energije u opštinama: Severna Mitrovica Leposavić, Zubin Potok i Zvečan“ za period decembar 2017 -mart 2021. godine i troškovi za pokriće gubitaka u severnom delu Kosova za april 2021. godine [tačke 1. i 3. osporenog akta Skupštine].*
- 3. Izveštaj „Potrošnja električne energije i troškovi za pokriće gubitaka u severnom delu Kosova za maj 2021. godine“.*
- 4. Izveštaj „Potrošnja električne energije i troškovi za pokriće gubitaka u severnom delu Kosova za jun 2021. godine“, i*
- 5. Izveštaj „Potrošnja električne energije i troškovi za pokriće gubitaka u severnom delu Kosova za jul 2021. godine“.*

Prezentacija nadležnosti i odgovornosti javnih vlasti i nadležnih preduzeća u energetsom sektoru

78. RUE je nezavisna agencija, utemeljena Zakonom, br. 05/L-084, o energetsom regulatoru (u daljem tekstu: Zakon o energetsom regulatoru). Prema gore navedenom Zakonu, RUE je odgovoran je za ekonomsku regulaciju energetskeg sektora. Dužnosti i funkcije RUE su definisane u Zakonu o energetsom regulatoru, koje uključuju, između ostalog: (i) uspostavljanje i efikasno, transparentno i nediskriminatorno funkcionisanje tržišta energije; (ii) utvrđivanje kriterijuma i uslova za izdavanje dozvola za obavljanje delatnosti u oblasti energetike; (iii) utvrđivanje kriterijuma i uslova za davanje ovlašćenja za izgradnju novih kapaciteta; (iv) praćenje i briga o poboljšanju sigurnosti snabdevanja energijom; i (v) postavljanje razumnih kriterijuma i uslova za energetske aktivnosti na osnovu tarifne metodologije.
79. KOSTT, odnosno Operator sistema prenosa (OSP) i kao Operator tržišta (OT), je prvobitno osnovan Zakonom br. 2004/10 o električnoj energiji 1. jula 2006. godine. KOSTT je Operator sistema, prenosa i tržišta električne energije na Kosovu, javno preduzeće sa 100% državnih akcija i prema članu 13. novog Zakona, br.05/L-085, o električnoj energiji, usvojen 2016. godine, prava akcionara se ostvaruju preko Skupštine Republike Kosovo. KOSTT je odgovoran, između ostalog, za (i) planiranje, razvoj, održavanje i rad sistema za prenos električne energije na Kosovu; (ii) obezbeđivanje otvorenog i nediskriminatornog pristupa trećim stranama; (iii) funkcionisanje novog tržišta energije; (iv) obezbeđivanje uslova koji podstiču konkurenciju na Kosovu; i (v) saradnju sa operatorima prenosnih sistema u susednim zemljama. KOSTT funkcioniše kao Operator prenosnog sistema i kao Operator tržišta na osnovu licenca koje je izdala RUE. KOSTT upravlja prenosnim sistemom Republike Kosovo radeći na visokim naponskim nivoima od 400 kV, 220 kV i 110 kV. Prenosni sistem obuhvata i transformatore povezane na distributivnu mrežu: 220/35/10 kV i 110/35/10 (20) kV. Odgovornost KOSTT-a je da bezbedno i pouzdano prenosi električnu energiju iz proizvodnih jedinica u distributivni sistem, 24 sata dnevno, 365 dana u godini.
80. Energetska korporacija Kosova (u daljem tekstu: EKK) je javna korporacija koja obavlja delatnosti u kopanju uglja i u proizvodnji električne energije koja obuhvata oko 95 % energije koja se proizvodi u zemlji.
81. Kosovska kompanija za distribuciju električne energije (u daljem tekstu: KEDS) je privatno preduzeće u okviru konzorcijuma Limak-Çalik koje obavlja delatnost distribucije električne energije, održavanje mreže srednjeg i niskog napona, uključujući brojila.
82. Kosovska kompanija za snabdevanje Električnom energijom J.S.C (u daljem tekstu: KESCO) je preduzeće osnovano 2014. godine, nastalo kao rezultat pravnog razdvajanja operatora distribucije i snabdevača, koje je stupilo na snagu 1. januara 2015. godine. Ovo preduzeće obavlja delatnost snabdevanja, uključujući i univerzalnu delatnost usluga dobavljača.

Navodi podnosioca zahteva

83. Podnosioci zahteva tvrde da je osporeni akt Skupštine donet uz povredu članova 3. [Jednakost pred zakonom], 22. [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata], 24. [Jednakost pred Zakonom], 119. [Osnovna načela], 120. [Javne finansije], 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava, člana 14. (Zabrana diskriminacije) EKLJP-a i njeni protokoli, odnosno člana 1. (Zaštita imovine) Protokola br. 1 i člana 1 (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 EKLJP-a, kao i članova 2. i 7. UDLJP-a.
84. Podnosioci zahteva tvrde da je osporeni Akt Skupštine: (i) usvojen bez pravne osnove; (ii) krši osnovno pravo kao što je „jednakost pred zakonom“; (iii) u suprotnosti je sa načelom demokratskog poretka Republike Kosovo; (iv) krši nezavisnost nezavisnih institucija; i (v) izreka osporenog akta je proizvoljne prirode.
85. Podnosioci zahteva ističu da je osporeni Akt namerno usvojen u obliku preporuka, iako je uredno obrađen u Skupštini u obliku konačnih odluka kao što je predviđeno u stavu 1, člana 62. (Funkcija komisija) Poslovnika Skupštine.
86. Pored toga, podnosioci zahteva tvrde da je osporeni Akt Skupštine usvojen na osnovu zahteva KOSTT-a, preko kojeg je traženo da se obezbede finansijska sredstva za pokrivanje gubitaka električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Prema njima, takva odluka nije predviđena nijednim važećim zakonom, kao nadležnost Skupštine. Suprotno tome, Skupština je institucija koja prema članu 65, stav 9, Ustava nadgleda rad Vlade i drugih javnih institucija, koje, prema Ustavu i zakonima, izveštavaju Skupštinu. Podnosioci zahteva dodaju da „*preduzeće KOSTT izveštava Skupštinu, ali vršenje dužnosti kao nezavisne institucije se ne može preneti na Skupštinu samo zato što izveštava ovoj instituciji*“.
87. Podnosioci zahteva u ovom sporu tvrde da se pitanje koje se obrađuje u ovoj odluci ne može smatrati rešenim ili konačno rešenim, sve dok je osporeni akt Skupštine u obliku „preporuka“, kada je dobro poznato da rezolucije, izjave i preporuke po pravilu nemaju normativni (obavezujući) karakter, dok odluke imaju karakter pravnih akata. Ako je pitanje pokrenuto u zahtevu KOSTT-a bilo finansijske prirode, o tome „*Skupština nije mogla da odluči drugim aktom, osim zakonom, odnosno zakonom o budžetu, kao isključiva nadležnost Skupštine za odobravanje budžetskih izdvajanja*“.
88. Podnosioci zahteva ističu da „*pitanje neplaćanja električne energije od strane građana severnog dela Kosova nije nova stvar. Kao što smo na početku istakli, ovo je i dalje izazov izvršnih institucija i nezavisnih agencija. Međutim, nikad u ovakvom obliku nije razmotreno i odlučeno u Skupštini. Dakle, do danas ne postoji slučaj gde je Skupština odlučila odlukom o izdvajanju finansijskih sredstava iz budžeta KOSTT-a ili neke druge institucije*“.

89. Prema podnosiocima zahteva, „Vlada je 2020. godine dodelila finansijska sredstva za gubitke ove institucije kroz predlog Nacrta zakona o budžetskim izdvajanjima. Ovaj Nacrt zakona, u obliku dodatne subvencije KOSTT-u, predvideo je iznos od jedanaest (11) miliona evra za ovo preduzeće. Dakle, predlog je došao od vlade za dodelu dodatnih sredstava, a za isto je Skupština odlučila zakonom. Skupština je takođe osporenom odlukom, neustavno, odlučila iznad Rezolucije iste koja je usvojena pre oko tri godine, odnosno Rezolucije [br. 06-R-008] od 5. juna 2018. godine, upravo o pitanju gubitaka KOSTT-a“. Prema podnosiocima zahteva ova odluka nema pravni osnov i da kao takva ne spada u institucionalnu odgovornost Skupštine.
90. Podnosioci zahteva dalje navode da su KOSTT i RUE nezavisne institucije koje izvršavaju svoj rad i javne dužnosti ili ih moraju vršiti u skladu sa važećim zakonodavstvom. A ovo, prema njihovim rečima, takođe argumentuje činjenica da ove institucije izveštavaju Skupštinu na godišnjem nivou. Dakle, odnos KOSTT-a sa Skupštinom je zakonom regulisani pravni odnos i ovo se ne može podrazumevati da Skupština, kao institucija kojoj KOSTT podnosi izveštaj, ima pravo da interveniše, osim zakonom, u finansijskom upravljanju svojom dividendom, u potpunom neskladu sa ciljevima i misijom KOSTT-a.
91. Podnosioci zahteva dalje ističu da: *“U pravnom smislu i prema pravilu, pravna priroda akta koji usvaja Skupština propisuje i efekat i posledice koje isti izaziva“*. U tom smislu, prema njima, osporeni akt je zahvaćen suštinskim pravnim nedostacima, zato što se *“s jedne strane, imenuje se kao „preporuka“, dok s druge strane, njena izreka izaziva velike pravne i finansijske posledice“*.
92. U tom smislu, podnosioci zahteva navode da ne mogu *“pretpostaviti da je ovo jednostavno i samo jedna „preporuka“, koja, kao pravilo, nema obavezujući snagu. Međutim, radi se o „odluci“ Skupštine u smislu stava 5, člana 113. Ustava. Ovo nije samo jedan navod podnosioca zahteva, već je i sama njena izreka, u odnosu na naziv akta, paradoksalna. Posebno tačke 4 i 5 ovog akta, u pravnom smislu, čine odluku apsolutno obavezujućeg karaktera, a nikako „preporukom“ u pravnom smislu akta“, kako je nazvana“*.
93. Na osnovu toga, podnosioci zahteva ističu da tačka 4 (četiri) osporenog Akta ovlašćuje KOSTT da pokriva evidentirane gubitke iz svojih milionskih prihoda. Prema njima, uz preporuku Skupštine, ne može se preneti ovlašćenje za nezavisnu instituciju, tim pre što je preko nje dozvoljeno trošenje miliona evra iz budžeta, u potpunoj suprotnosti sa važećim zakonom, odnosno članom 8. (Prihodi namenjeni nezavisnim agencijama) Zakona br. 07/L-041 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2021. godinu, kao i u suprotnosti sa Zakonom br. 03/L-048 o upravljanju i odgovornostima za rad u javnim finansijama.
94. Podnosioci zahteva dalje ističu da *“[...] tačka 5 (pet) osporene odluke takođe izričito nameće konkretnu obavezu Vladi, čije je ispunjenje uslovljeno vremenskim rokom od šest (6) meseci. I ova tačka jasno dokazuje da osporena odluka nema pravni osnov „preporuke“, već „odluke“ koja proizvodi pravne posledice. Tačnije, ovom*

odlukom je proizveden niz pravnih efekata, stvoren je i izmenjen pravni odnos uključenih strana. Dakle, ista je odluka obavezujućeg i ovlašćujućeg karaktera u pravnom smislu. Izraz „odluka“, korišćen u članu 113.5 se odnosi na delovanje Skupštine, koje proizvodi pravne posledice prema njenim ustavnim nadležnostima. Stoga, izraz „odluka“ uključuje ne samo pravni akt Skupštine, već odluku poslednje navedenog u kojem je doneta”.

95. *U tom smislu, podnosioci zahteva argumentuju da "[...] svaki postupak Skupštine koji proizvodi pravne posledice (opšte ili pojedinačne), bilo da je izdat u pisanom ili nepisanom obliku, kako u vezi sa suštinskim, tako i sa proceduralnim pitanjem, može da podlegne ustavnoj kontroli. Osporena odluka obavezuje javnu kompaniju KOSTT da plati električnu energiju koju su potrošili građani opština na severu Kosova iz svojih dividenda, koji bi u normalnim uslovima išli u konsolidovani budžet Kosova. Dakle, praktično, novac se uzima iz konsolidovanog budžeta Kosova. U ovim uslovima, građani drugog dela Kosova su diskriminisani, zato što se budžet države, koji se puni od njihovih poreza, koristi za plaćanje računa električne energije za samo jedan deo građana, dok u međuvremenu, drugi deo treba da plati od sopstvenih prihoda”.*
96. *Prema podnosiocima zahteva “[...] jedan drugi veoma važan aspekt je i činjenica da su javna preduzeća i nezavisne institucije nezavisne u vršenju svojih nadležnosti, dok se uplitanje u njihov budžet, prihode ili troškove, može vršiti samo u skladu sa zakonskim pravilima. U ovom slučaju, osporena odluka bi mogla da se donese samo ako bi Skupština usvajanjem Zakona o budžetu ili njegovom dopunom i izmenom dozvolila troškove KOSTT-a, odnosno korišćenje njegove dividende za pokrivanje registrovanih gubitaka”. S tim u vezi, podnosioci zahteva se pozivaju na član 136. [Stalni revizor Kosova], član 137. [Nadležnosti stalnog revizora Kosova], član 138. [Izveštaj stalnog revizora Kosova], član 142. [Nezavisne agencije] Ustava.*
97. *Pored toga, podnosioci zahteva navode da osporeni Akt “[...] bitno povređuje i načelo jednakosti pred zakonom i osnovno pravo na jednakost pred zakonom. Takvo ustavno načelo nije dozvoljeno da se krši redovnim zakonima ili drugim odlukama Skupštine. Iz ovog načela proizilazi da i oni koji primenjuju zakone, znači ustavna vlast, treba da ih primenjuju isto prema svima i da svakom obezbede istu zaštitu. Prema načelu jednakosti građana, nikad ne bi bilo moguće donošenje posebnog zakona ili stvaranje neke privilegije za druge. Dakle, sankcija ovog načela je osnov za donošenje akata koji stvaraju pravo koje se ne ograničuje samo zakonima, ovo podrazumeva i podzakonske akte koje donosi zakonodavna vlast, a koji treba da imaju za osnov njegovo poštovanje. Poštovanje načela jednakosti je/podrazumeva obavezu, ne samo za izvršnu vlast i pravosuđe, već i za zakonodavno telo. Zapravo, za vlast zakonodavnog tela, načelo jednakosti podrazumeva obavezu za stvaranje prava koje će biti jednako za sve. Posmatrajući iz negativnog ugla, nije dozvoljena nejednaka pravda za neke pojedince ili neke grupe. Dakle, načelo jednakosti se smatra i pravom na jednakost. Načelo jednakosti građana, prema istom, važi kao pravno načelo, znači, predviđa se pravna pravda, jednakost pred zakonom i prema zakonu”.*

98. U tom smislu, podnosioci zahteva navode da osporeni Akt “[...] direktno postavlja u diskriminatorni položaj sve građane koji izvršavaju svoju obavezu za plaćanje tarife usluga električne energije u odnosu na građane koji to ne rade. Ustav izričito zabranjuje bilo koji oblik diskriminacije, da ne pominjemo konkretne oblike direktne i indirektno diskriminacije, a izričito zabranjuje diskriminaciju na osnovu bilo koje lične karakteristike pojedinca (rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili nekog drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, veze sa nekom zajednicom, imovinom, ekonomskom ili socijalnom stanju, seksualnim opredeljenjem, rođenjem, ograničenim sposobnostima ili nekog drugog statusa). Član 24 garantuje jednakost svim građanima pred zakonom i propisuje njihovo pravo na jednaku pravnu zaštitu bez razlike. Zapravo, smisao ovog člana je ustavna zabrana diskriminacije, kao osnovni preduslov obezbeđivanja poštovanja svih drugih ljudskih prava koje garantuje Ustav i njihovo ostvarivanje u jednakim uslovima”.
99. Nakon toga, podnosioci zahteva navode da osporeni Akt Skupštine, “uzima novac iz državnog budžeta koji pripada svima, a obaveze za plaćanje električne energije plaća samo za deo građana Kosova, tj. za građane u 4 (četiri) opštine Republike Kosovo. U tom smislu, podnosioci zahteva, pozivajući se na član 24. [Jednakost pred zakonom] Ustava, ističu da “Donošenje odluka od strane Skupštine Kosova i stvaranje druge infrastrukture neophodne za stvaranje jednakosti pred Ustavom i zakonom u smislu člana 24. Ustava predstavlja primarnu dužnost ove institucije. Svako donošenje odluke Skupštine treba posmatrati kao primenu ove ustavne obaveze od strane Republike Kosovo. Ovo predstavlja suštinu vladavine prava, kao ustavnu garanciju, koja je povređena ovom proizvoljnom odlukom za plaćanje električne energije jednom delu stanovnika Kosova”.
100. Podnosioci zahteva dalje navode da “pored opšte odredbe za jednakost pred zakonom, prava na jednaku zakonsku zaštitu i zabranu diskriminaciju (član 24, stav 1), Ustav propisuje i posebnu odredbu koja zabranjuje svaki oblik diskriminacije na osnovu pripadnosti zajednici, dakle, određenoj nacionalnoj ili etničkoj, jezičkoj ili religioznoj grupi, koja je tradicionalno prisutna na teritoriji Kosova bilo i pogledu „amnestije“ od primene zakona, u ovom slučaju, od obaveze za plaćanje električne energije. Svejedno, podnosioci zahteva ne navode diskriminaciju na nekoj etničkoj osnovi, uprkos velikoj koncentraciji srpske zajednice na severnom delu Kosova, zato što u ovom delu, normalno u manjem broju ima pripadnika i drugih etničkih grupa koji su direktni korisnici od ne primenjivanja zakona po pitanju plaćanja tarifa električne energije. Međutim, osnov ove diskriminacije, uprkos što se u javnoj percepciji smatra etničkom, ona je nešto drugo. Dakle, diskriminacija u ovom slučaju je na osnovu prebivališta gde su podnosioci zahteva i stavili akcenat na navode”.
101. U vezi sa ovim, podnosioci zahteva se pozivaju i na stav 1., člana 1. Zakona br. 05/L-021 o zaštiti od diskriminacije, koji prema njima izričito određuje mogućnost diskriminacije po drugom osnovu, što je u ovom slučaju mesto prebivališta kao osnova za stvaranje diskriminacije osporenim odlukom.

102. Štaviše, podnosioci zahteva ističu: *“Smatramo da su osporenom odlukom građani drugog dela Kosova, sistematski, ali bez obzira na to, u ovom slučaju, posredno stavljeni u diskriminatorni položaj u odnosu na građane koji žive u severnim opštinama koji ne plaćaju potrošnju električne energije i osporenom odlukom je njihovo oslobađanje od ove obaveze opravdano, plaćajući iste parama drugog dela građana Kosova, bez obzira na to da li su ta finansijska sredstva u vidu dividenda KOSTT-a”*.
103. Podnosioci zahteva dalje argumentuju da *“to, između ostalog, znači i neuspeh državnih institucija da efikasno vrše dužnost za primenu zakona i punu zakonsku kontrolu i suverenitet na čitavoj teritoriji države Kosova. Skupština je ovim aktom, odnosno osporenom odlukom, samo potvrdila ovu diskriminaciju na osnovu gore navedenog navoda”*. Podnosioci zahteva, pozivajući se na stav 9 člana 65, Ustava, ističu da Skupština ima ustavne odgovornosti, nadgleda rad vlade i drugih javnih institucija, koje na osnovu Ustava i zakona izveštavaju Skupštini. Podnosioci zahteva dalje naglašavaju da KOSTT izveštava Skupštini i potonji, u najboljem slučaju u cilju zabrane prethodne prakse diskriminacije, je tražio odgovornost od Vlade kao odgovorne ustavne institucije za primenu zakona, da izvršava celokupni svoj zakonski autoritet da bi primenila stav 1 i 2, člana 2 [Suverenitet] Ustava.
104. Podnosioci zahteva dalje tvrde da *“[...] Skupština nije uspela da primeni ustavne garancije propisane u članu 119. Ustava, koje su propisane u članu 119. [Osnovna načela], stavovima 1, 7, 8, 9 i 10 Ustava. Na osnovu gore navedenog, osporenim odlukom, Skupština nije uspela da jednako zaštiti potrošače Kosova u odnosu na diskriminaciju plaćanja električne energije, kao što je propisano u stavu 7 ovog člana. Takođe, odobravajući plaćanje električne energije za stanovnike severnog dela, podnosioci zahteva navoda da je „Skupština povredila ustavnu obavezu da svako lice plaća porez i druge doprinose propisane zakonom. Osporenim odlukom, opravdava se oslobađanje ovih građana od plaćanja troškova usluge električnom energijom, kao što je garantovano stavom 8 ovog člana”*.
105. Pored toga, podnosioci zahteva argumentuju da prema osporenim aktu, Skupština nije uspela da *“vrši efektivnu kontrolu u javnom interesu prema DP KOSTT i povredila je i vrednost preduzeća, kao što se obavezuje prema stavu 9 i 10 ovog člana. Skupština osporenim odlukom nije uspela da jednako zaštiti potrošače električne energije”*. Prema podnosiocima zahteva, Zakon br. 06/L-034 o zaštiti potrošača kroz član 4. (Prava potrošača), stav 1. tačka 1.1, 1.2, 1.6 i 1.8 zakona garantuje jednak zakonski tretman i ostvaruje se u skladu sa zakonom, pozivajući se na član.
106. Konačno, podnosioci zahteva traže od Suda da (i) proglasi njihov zahtev prihvatljivim; i (ii) proglasi osporeni Akt Skupštine u suprotnosti sa Ustavom.

Komentari i odgovori podneti od strane zainteresovanih strana

(i) Komentari Parlamentarne grupe LVV [podneti 1. juna 2021. godine]

107. U njihovim komentarima na zahtev podnosioca, parlamentarna grupa LVV je prvo istakla da *“u skladu sa pravilom 39, stav 2 Poslovnika o radu USK-a, smatramo da zahtev sa brojem KO93/21 ne obrazlaže navod podnosioca zahteva o neustavnošću osporene preporuke (očigledno neosnovan na ustavnim osnovama), i preporuka, koja nije konačni akt Skupštine Kosova, ne predstavlja ustavno pitanje. Stoga, smatramo da zahtev treba da se odbije, kao neprihvatljiv”*.
108. U prilog navodima o neprihvatljivosti zahteva, Parlamentarna grupa LVV ističe da *“čak i Sud s pravom, u svom dopisu od 18.05.2021. godine ističe da je predmet ocene „... zahtev za ocenu ustavnosti preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08/G-01 od 6. maja 2021. godine“. Međutim, podnosioci zahteva se na preporuke Skupštine u celosti pozivaju kao na „odluku”*.
109. Što se tiče osporenog Akta Skupštine, oni tvrde da: *“Kao prvo, Skupština Kosova je, kao jedini akcionar kompanije KOSTT, manifestovala odgovornost za poslovanje i održivost kompanije. Kao drugo, Skupština Kosova je dala prioritet javnom interesu, pružajući neophodna uputstva kompaniji u vezi sa načinom izbegavanja posledica za kompaniju i državni interes u smislu energetske suvereniteta. Kao treće, ispunjava se parlamentarna funkcija nadzora Komisije i Skupštine nad kompanijom”*.
110. U tom smislu i ističući ulogu Skupštine i odgovornost KOSTT-a, oni podvlače da se iz *“preporuka funkcionalne komisije može jasno videti da se bavimo ispunjavanjem nadzorne funkcije funkcionalne komisije i Skupštine, kao jedinog akcionara i osnivača kompanije, kada preporuke obavezuju NP KOSTT da redovno izveštava funkcionalnoj komisiji. Pored toga, preporuka 4 jasno pokazuje da će se prihodi koristiti iz sopstvenog budžeta kompanije”*.
111. Što se tiče navoda podnosioca zahteva o povredi načela jednakosti pred zakonom, oni ističu: *“Dakle, podnosilac zahteva pokušava da istakne ustavno pitanje, navodeći da je preporuka u suprotnosti sa Ustavom i da je pitanje pokrivanja gubitaka energije ustavna stvar. U ovom slučaju, ne radi se o tome da preporuka, kao takva, krši jednakost pred zakonom ili diskriminiše bilo kog građanina posebno, jer je preporuka uputstvo za kompaniju kako da pokrije gubitke energije i istovremeno kako da izbegne gubitke u budućnosti. Svrha ove preporuka je jednostavno profitabilnost kompanije i zaštita javnog interesa od posledica koje nastaju za kompaniju i energetske suverenost generalno kao rezultat obaveza iz sporazuma KOTT – ENTSO”*.
112. Prema njima *“[...] preporuka odgovora na činjenično stanje, kao što je gubitak energije u proteklom periodu, što se u realnom vremenu ne može poništiti, izuzev da se upravlja posledicama iste. Sve to, zato što je gubitak energije u ovom slučaju*

objektivan, a zahtev KOSTT-a je bio imanentan u odnosu na to. Dok je Skupština u ovom slučaju unutar dve važne funkcije, ma koliko bile različite, kao akcionar i nadzornik, pored orijentacije za način pokrivanja gubitka iz sopstvenih prihoda, orijentisala i put za smanjivanje ili eliminisanje gubitaka energije u budućnosti u cilju izbegavanja sličnih situacija u budućnosti. Ova preporuka izvire iz duha i slova Ustava, kao što je član 119, stav 9 koji propisuje: „Republika Kosovo ima pravo vlasništva nad svakim preduzećem koje ona kontroliše u saglasnosti sa javnim interesom, a sve sa ciljem postizanja maksimalne i dugoročne vrednosti preduzeća”. Pozitivna obaveza za državne institucije je, u smislu ovog člana, da se staraju o javnoj imovini kao čuvar u dobroj nameri i da osiguraju da porast takve imovine ima pozitivan trend u dugoročnom smislu”.

113. U tom smislu, što se tiče usvajanja zahteva KOSTT-a, oni preciziraju: “KOSTT je javno preduzeće sa 100 % državnih akcija. U skladu sa Zakonom o električnoj energiji br. 05/L-085, usvojen 2016. godine, prava akcionara vrši Skupština Republike Kosovo. Funkcionalna komisija je, kao telo Skupštine, postupajući u skladu sa Poslovníkom Skupštine, odgovorila na zahtev KOSTT-a i na sastanku održanom 27/28.04.2021. godine usvojila zahtev KOSTT-a i donela preporuke koje sada osporavaju podnosioci zahteva”.
114. U tom smislu, prema njima: “Preporuke Komisije su upućene KOSTT-u i stvar je upravljanja da se unutar ovlašćenja i internih operativnih pravila mogu pokriti troškovi od gubitka energije za navedene opštine ili i za druge opštine. Skupština, kao akcionar ovog preduzeća, preko funkcionalne komisije smatra preduzeće odgovornim za upravljanje, uključujući i dobitke i gubitke, i u ovom slučaju, Komisija je, vršeći svoj mandat u odnosu na KOSTT, ocenila da ovim preporukama mogu da se reše problemi gubitka energije zbog neplaćanja. Preporuka je dozvola akcionara za odluke kompanije, a ne odluka Skupštine niti preporuka sa izvršnim efektima. Takva odgovornost Skupštine izvire ne samo iz uloge i parlamentarne funkcije nadzora, već je propisana i u Zakonu o električnoj energiji, odnosno u članu 13, stav 2, 3 i 5, koji propisuje: „Prava akcionara za operatora sistema prenosa vrši Skupština Republika Kosova”; “Na redovnim sednicama odbora akcionara zastupa predstavnik koga ovlašćuje predsednik Skupštine Republike Kosova”; “Odbor direktora operatora sistema prenosa izveštava Skupštinu Republike Kosova, godišnje i uvek kada se to zahteva od Skupštine”.
115. U tom smislu i razrađujući funkcije Komisije Skupštine, oni navode da “u ovom slučaju, funkcionalna Komisija ima u svom delokrugu nadzor Zakona o električnoj energiji br. 05/L-085 i odgovarajući na zahtev KOSTT-a izdala je preporuke koje imaju operativni karakter. Za razliku od 2020. godine, gde je dodeljeno 10 miliona u budžetskom zakoniku Ministarstva ekonomije iz grantova i subvencija javnih preduzeća od Vlade za kompaniju KOSTT, ove godine Skupština nije izvršila dodatnu alokaciju sredstava, jer NP KOSTT ostvaruje prihod, ali je funkcionalna komisija preporučila da koristi sopstvena sredstva, dakle, da može da koristi ovaj prihod, a da ne tereti budžet, odnosno da se dodeljuje dodatni budžet, uvek da bi se izbegle posledice po kompaniju KOSTT i javni interes kada je reč o energetsom

suverenitetu Kosova prema obavezama koje proističu iz sporazuma KOSTT - ENTSO-E”.

116. *Što se tiče konkretnih navoda podnosioca zahteva o povredi člana 122. Ustava, oni ističu da je “pozivanje podnosioca zahteva na član 122. Ustava potpuno pogrešno. Kao i u drugim ustavnim referencama u ovom zahtevu, podnosilac zahteva je pobrkao značenje i funkciju ustavnih odredbi. Član 122, stav 1, predviđa da građani Kosova, u saglasnosti sa zakonom određenim uslovima, mogu slobodno raspolagati prirodnim izvorima i bogatstvima Republike Kosovo, bez povrede obaveza koje proističu iz međunarodnih sporazuma o ekonomskoj saradnji koji proizilaze iz ove oblasti, kao što je u ovom slučaju sporazum KOSTT - ENTSO-E”.*
117. *U tom smislu, oni ističu da su “navodi podnosioca zahteva da argumentuje zahtev preko izveštaja Ombudsmana br. 265/2017 takođe neodrživi, zato što se taj izveštaj bavi konkretnim preporukama za Vladu i „RUE-a, da u skladu sa Zakonom 05/L-084 o energetsom regulatoru, donese odluku kojom odobrava smanjenje tarifa u meri koja bi omogućila nadoknadu potrošačima kojima je nepravedno naplaćeno“. [...] Dakle, preporuke Ombudsmana su bile upućene prethodnoj Vladi i RUE i na osnovu člana 28. Zakona o Narodnom advokatu institucije treba da odgovore u roku od 30 dana”.*
118. *Oni dalje ističu da “ova preporuka Skupštine ima orijentacioni karakter koji kompaniji služi da izvrši poslovanje preduzeća u operativnom smislu, kako bi se izbegla mnogo veća šteta ne samo za kompaniju, već i za ceo energetski suverenitet Kosova. Ako se posmatra u sadržaju, preporuka ne samo da ne diskriminiše građane po bilo kojoj pripadnosti, niti favorizuje određene grupe, već pre svega ima za cilj da kompaniju usmeri da u određenim rokovima postavi mehanizme koji u svakom slučaju sprečavaju gubitke energije”.*
119. *S tim u vezi, Parlamentarna grupa LVV dodaje da se “nijednom građaninu ne naplaćuje više od troškova koje on stvori. Kao što ova preporuka ne amnestira određene potrošače, tako ni ne briše neplaćene dugove, već jednostavno usmerava kompaniju za pokrivanje odstupanja od gubitaka energije, koji mogu biti iz različitih razloga, bez obzira na to što mogu biti lokalizovani. Takođe, pozivanje na izveštaj Ombudsmana i presudu Osnovnog suda je irelevantno, jer nemaju kompatibilnost stvari. U slučaju izveštaja Ombudsmana i odluke Suda, nije bila predmetna stvar način postupanja sa gubitkom električne energije, već činjenica dodatne naplate iznad troškova ostalih potrošača. Ali u slučaju preporuka Skupštine to ne postoji”.*
120. *Na kraju, parlamentarna grupa LVV je tražila od Suda: “U skladu sa obrazloženjem ovog podneska, tražimo od Ustavnog suda da donese rešenje, kojim će proglasiti zahtev neprihvatljivim”.*

(ii) Komentari Ministarstva ekonomije [podneti 1. juna 2021. godine]

121. U svojim komentarima na zahtev podnosioca, Ministarstvo ekonomije prvo ističe da *“zahtev [podnosioca] ne opravdava navod podnosioca zahteva o neustavnosti osporene preporuke i stoga je očigledno neosnovan, jer podnosilac zahteva ne dokazuje i dovoljno potkrepljuje svoj navod. Preporuka, koja nije konačni akt Skupštine Kosova, ne predstavlja ustavno pitanje i stoga, smatramo da zahtev treba da se odbije, kao neprihvatljiv. I Sud u svom obaveštajnom dopisu od 18.5.2021. godine ističe da je predmet ocene „[...] zahtev za ocenu ustavnosti preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08/R-01 od 6. maja 2021. godine“. Međutim, podnosilac zahteva se na preporuke Skupštine poziva kao na „odluku“.*
122. Što se tiče navoda podnosioca zahteva o povredi načela jednakosti pred zakonom, Ministarstvo ekonomije ističe da *“što se tiče navoda podnosioca zahteva da je preporukom Skupštine povređena jednakost pred zakonom građana, smatramo da se podnosioci zahteva netačno pozivaju na odredbe Ustava u cilju predstavljanja preporuke kao neustavnog akta. Članovi 3 i 24. Ustava propisuju jednakost građana pred zakonom i zabranjuju diskriminaciju i promovišu mere neophodne za zaštitu i napredak prava pojedinaca i grupa koje nisu jednake. Što se tiče navoda podnosioca zahteva da je preporuka Skupštine „u suprotnosti sa načelima demokratskog poretka“ i „krši nezavisnost nezavisnih institucija“, smatramo da je isti nejasan. Dvosmislenost leži u činjenici da podnosilac zahteva ne navodi kako preporuka Skupštine krši nezavisnost institucija, a ovo naglašava drugu činjenicu: da zahtev podnosioca ima destruktivan karakter”.*
123. Pored toga, Ministarstvo ekonomije, isto naglašava da *“[...] u nijednom slučaju nije povređen Ustav, jer se bavimo preporukama Skupštine za KOSTT, pošto Skupština Republike Kosovo vrši pravo akcionara za KOSTT, jer kao što je propisano u članu 13. Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji, prava akcionara za operatora sistema prenosa vrši Skupština Republike Kosova kao javno preduzeće u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima i relevantnim zakonodavstvom na snazi”.*
124. Što se tiče osporenog Akta Skupštine, Ministarstvo ekonomije tvrdi da se *“sa preporukom Skupštine, Republika Kosovo pridržava zakonskih i ustavnih obaveza, kao i drugih obaveza koje proizilaze iz međunarodnog sporazuma sa ENTSO-E-om, koji je stupio na snagu 29.10.2020. godine, i koji je doneo energetske nezavisnost Republici Kosovo od Srbije i priznat je na energetskim kartama Evrope prema granicama Republike Kosovo, ali i druge koristi poput omogućavanja KOSTT-u da deluje kao Nezavisna regulatorna zona u okviru regulatornog bloka Albanija-Kosovo i prikupljanja prihoda od alokacije prekograničnih kapaciteta koje je do sada prikupljala EMS-Srbija, od kojih će imati koristi potrošači Kosova”.*
125. U tom smislu, Ministarstvo ekonomije navodi da *“na osnovu člana 4. Zakona br. 05/L-081 o energetici, energetska preduzeća, koja se obavezuju za javne usluge, obezbeđuju pružanje javne usluge u skladu sa uslovima utvrđenim u njihovim licencama. Jedan od uslova propisanih u licenci za OST energije obavezuje KOSTT da nadoknadi gubitke električne energije u severnom delu Kosova. Prema licenci*

za operatora prenosnog sistema i licenci za operatora tržišta električne energije, KOSTT je odgovoran za: planiranje, rad, održavanje i razvoj sistema za prenos električne energije na Kosovu; efikasan, ekonomičan i koordiniran rad prenosnog sistema, uključujući prekogranične tokove; balansiranje sistema; obezbeđivanje nediskriminatorskog pristupa za korisnike prenosnog sistema; promovisanje efikasne konkurencije za proizvodnju i snabdevanje električnom energijom; promovisanje ekonomske efikasnosti u sprovođenju tržišnih pravila i sprovođenje aktivnosti u skladu sa tržišnim pravilima; centralizovana uprava za tržište električne energije na Kosovu i upravljanje završnim poravnanjem”.

126. Ministarstvo ekonomije takođe ističe da “štaviše, Zakon o električnoj energiji, član 16, stav 1.19 obavezuje KOSTT da balansira sistem električne energije u skladu sa Kodeksom mreže prenosa i pravilima tržišta u Republici Kosovo. [...] KOSTT-u ostaje gore navedena obaveza da balansira elektroenergetski sistem Republike Kosovo aktiviziranjem ugovora o balansiranju sistema sa pružaocima usluga balansiranja, stoga, pokrivanje gubitaka se obavezno vrši bilo preko mehanizama balansiranja ili povlačenjem električne energije iz elektroenergetskog sistema Kontinentalne Evrope”.
127. Ministarstvo ekonomije u svojim komentarima dalje dodaje da “u svim slučajevima, KOSTT, kao regulatorna zona, odnosno Republika Kosovo, ne može da izbegne troškove balansiranja elektroenergetskog sistema. U nedostatku finansijskih sredstava za pokrivanje troškova bilo za nabavku energije za pokrivanje troškova na severu, bilo za troškove balansiranja ili troškove namernih odstupanja, ugrožava se finansijska održivost KOSTT-a, nastavak sporazuma KOSTT-a sa ENTSO-E-om, reputacija KOSTT-a i Republike Kosovo, performansa OST Albanije u svojstvu lidera regulatornog bloka AK (regulatorni blok Albanija - Kosovo), funkcionisanje albanske berze električne energije (gde je KOSTT akcionar), pa čak i KOSTT može biti finansijski kažnjen. Na osnovu svega gore navedenog, može da se zaključi da troškovi gubitka u opštinama na severu Kosova ostaje obaveza KOSTT-a, bilo kupovinom energije ili obavezom za balansiranje sistema”.
128. Što se tiče naknade troškova električne energije od strane Skupštine preko osporenog Akta, Ministarstvo ekonomije je dalje navelo da “uzimajući u obzir značaj energetske nezavisnosti KOSTT-a prilikom potpisivanja sporazuma o priključenju sa ENTSO-om, ispunjavanje zakonskih obaveza u vezi sa obezbeđivanjem balansiranja koje proizilaze iz ovog sporazuma, novčane kazne koje bi usledile prilikom nastajanja odstupanja zbog nastalih gubitaka na severu Kosova u odnosu na privremeno korišćenje sredstava iz sopstvenog budžeta koja će se nadoknaditi, ne bi trebalo da dođe do nastajanja bilo koje štete koja bi se teško popravila i štaviše, ugrožavanje energetske nezavisnosti bi bilo u potpunoj suprotnosti sa javnim interesom. U ovom slučaju, preuzimanje odgovornosti za naknadu troškova energije od strane Skupštine Kosova, kroz preporuke od 06.05.2021. godine, predstavlja angažovanje akcionara u pravcu ispunjavanja svojih obaveza”.

129. Na kraju, Ministarstvo ekonomije traži od Suda, pozivajući se na svoje obrazloženje izneto u svojim komentarima, da proglasi zahtev podnosilaca kao neprihvatljiv.

(iii) Odgovor RUE-a [priložen dokumentima podnetim 7. juna 2021. godine]

130. RUE je svom odgovoru na zahtev podnosilaca priložio prateću dokumentaciju, što se odražava i u delu pregleda činjenica.
131. RUE je u svom odgovoru, razrađujući činjenične okolnosti u vezi sa konkretnim slučajem i navode podnosilaca zahteva, istakao da su „[...] od 1999. godine čitači brojila snabdevača nisu bili u stanju da imaju siguran pristup imanjima u četiri severne opštine. Bez očitavanja brojila nemoguće je izračunati račune (ili čak napraviti pouzdanu procenu računa) za potrošače na ovim mestima. Bez takvog sigurnog pristupa nije moguće podnositi račune, prikupljati uplate ili isključivati potrošače zbog neplaćanja”.
132. U tom smislu, RUE je objasnio da “inicijativa EKK-a iz 2009. godine da isključi sve potrošače u četiri severne opštine slanjem osoblja na dotična mesta zaustavljena je na zahtev kosovske Vlade i predstavnika međunarodne zajednice. Od EKK-a je takođe zatraženo da nastavi sa snabdevanjem četiri severne opštine energijom preko prenosne podstanice Vallaq, zbog političkih i humanitarnih razloga, kao pitanje javne politike, uprkos činjenici da se potrošačima u tim mestima nije mogao naplatiti račun”.
133. Što se tiče prethodno razrađenog istorijskog konteksta, RUE ističe da je “u oktobru 2006. godine, Elektroenergetska korporacija Kosova (KEK Sh.A.) imenovala Odbor RUE-a zvanično kao jedinog javnog snabdevača električnom energijom na celoj teritoriji Kosova, sa ekskluzivnim licencama za snabdevanje koje su date EKK-u. 2009. godine, kao rezultat napora međunarodne zajednice prisutne na Kosovu i EKK-a, uspešno su završeni pregovori sa većinom opština sa srpskom većinom o normalizaciji njihovih odnosa sa električnom energijom omogućavajući EKK-u da naplaćuje isporučenu električnu energiju i da prikuplja dugove. Uprkos tome, RUE naglašava da u četiri (4) opštine, Leposavić, Zvečan, Zubin Potok i jedan deo grada Mitrovice nisu uspeali da se uključe u sistem naplate [...]”.
134. RUE je dalje dodao da “kako bi imao pravičnije razumevanje situacije stvorene sa četiri opštine na severu Kosova, RUE u ovom odgovoru smatra neophodnim opis konstantnih napora relevantnih institucija (posebno: anti-institucija i operatora u sektoru električne energije na Kosovu), da se ponovo vrati kontrola nad imovinom u severnom delu, kao i da se potrošači električne energije ovog dela registruju kao njihovi potrošači. Problem kontrole energetskeg sistema u severnom delu Kosova evidentan je još od kraja rata”.
135. Nakon što je razradio njegove odgovornosti, nadležnosti, ulogu i način funkcionisanja, pozivajući se na Zakon o energetskeg regulatoru, RUE je, između

ostalog, istakao“ [...] da je snabdevanje električnom energijom svih potrošača zakonska obaveza, pa je RUE, u skladu sa obavezama, zatražio od licenciranih operatora da snabdevaju električnom energijom sve potrošače. Stoga, prilikom usvajanja tarifa, RUE uzima u obzir razumni nivo gubitaka koji tretira podjednako na celoj teritoriji Kosova”.

136. S tim u vezi, RUE je objasnio: “*Budući da operator distributivnog sistema (ODS) smatra da mu je onemogućen pristup severu zemlje, gubici koje je ODS pretrpeo u ovom delu teritorije Kosova smatraju se političkim gubicima i kao takvi smatraju se gubicima van kontrole ODS-a. Ako se ovi gubici ne pokriju, ODS ne može da obavlja svoje funkcije zbog visoke cene ovih gubitaka, što bi ugrozilo redovno snabdevanje potrošača električnom energijom na celom Kosovu. RUE je takođe obavestio da je 6. februara 2012. godine doneo odluku br. V.99-2012 kojom se određuje nivo smanjenja distributivnih gubitaka. Ova odluka o smanjenju gubitaka određuje nivo smanjenja svih gubitaka u elektroenergetskom sistemu, obuhvatajući i gubitke na severu Kosova*”.
137. Prema RUE: “*Član 48, podstav 3.8 Zakona br. 05/L-084 o energetsom regulatoru izričito daje pravo RUE-u da odredi tarife na nivou dovoljnom da dozvoli troškove „lošeg duga”. U skladu sa Međunarodnim standardima o finansijskom izveštavanju, koji su primenjivi i na računovodstvo, lošim dugom se smatra iznos koji duguje dobavljač, a koji se verovatno neće platiti ili gde poverilac ne može razumno da postupi kako bi izmirio taj dug i koji je pravično izbrisan u skladu sa ovim standardima računovodstva. Iznos lošeg duga koji nastaje snabdevanjem električnom energijom izračunava se pozivanjem na dotični trošak kupovine na veliko, pomnožen sa količinom električne energije izmerene u trafostanici u "Vallaqu" kao dokaz iz podataka o plaćanju dobavljača. Budući da se ovim proračunom dobavljaču nadoknađuju samo pravno nastali troškovi, RUE ne veruje da postoji neosnovano bogaćenje dobavljača u smislu Zakona o obligacionim odnosima br. 04/L-077. Svaki pokušaj nametanja dobavljaču troškova održavanja snabdevanja električnom energijom predstavljao bi kršenje člana 46, i 119, (naročito 119.1, 119.2, 119.4 i 119.6) Ustava, kako je navedeno kasnije u ovom odgovoru i člana 48, Zakona o energetsom regulatoru, zahtevajući od dobavljača da snosi troškove i nedozvoljavajući mu da ga nadoknadi kao treba, za razliku od tretmana koji je dat njegovom državnim prethodniku KEK-u*”.
138. RUE, između ostalog, takođe argumentuje: “*Član 196, Zakona o obligacionim odnosima takođe tretira sprovođenje prirodne obaveze ili moralne dužnosti, gde citiram „ne može se tražiti povraćaj onoga što je dato ili učinjeno za ispunjenje bilo koje prirodne ili moralne dužnosti.” Dakle, iz ovoga proizilazi da smo imali posla sa moralnom obavezom univerzalnog prava i nema nikakvog neosnovanog bogaćenja, jer je električna energija distribuirana od strane licenciranog i troše je svi potrošači, a takođe se ne može tražiti povraćaj onoga što je dato na osnovu ove odredbe*”.

139. U tom smislu, RUE je istakao da *“kako bi se osigurala finansijska održivost elektroenergetskog sistema, licenciranim operaterima električne energije, uključujući dobavljače, treba omogućiti da za svoje usluge traže uplatu do nivoa koji im omogućava pokrivanje operativnih troškova. Ovaj princip potkrepljen je članom 47, podstavom 3.5 Zakona br. 05/L-085 o energetsom regulatoru: „tarife se ne mogu utvrditi ispod stvarne cene pružanja usluge, uključujući razumnu dobit”*.
140. Dok, što se tiče osporenog Akta Skupštine, a posebno što se tiče činjenice da je *“pod tačkom 4, JP KOSTT ovlašćeno da pokrije devijacije električne energije u četiri opštine u zemlji: Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan, prema predstavljenom rešenju koje je usvojeno u funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode samostalnog budžeta, sredstva koja će biti nadoknađena iz dividende ili nekog drugog mogućeg mehanizma”, RUE je naglasio „da se ne može izjasniti, sa obrazloženjem da tumačenje zakonitosti i ustavnosti po ovom pitanju pripada Ustavnom sudu kao najvišoj instanci”*.

(iv)Komentari KOSTT-a [podneti 14. juna 2021. godine]

141. KOSTT je svom odgovoru na zahtev podnosioca priložio prateću dokumentaciju, što se odražava i u delu pregleda činjenica. Prateća dokumentacija je, između ostalog, sadržala sledeće: (i) RUE pravilo/br. 03/2017 od 16. marta 2017. godine; (ii) Licencu ZREE-Li15/17 od 13. aprila 2017. godine; (iii) Sporazum o povezivanju-interkonekciji Kosovskog elektroenergetskog sistema sa Sinhronom zonom kontinentalne Evrope, od jula 2016. godine; (iv) Memorandum o upravljanju zagušenjima na crnogorsko-kosovskoj granici; (v) OST-Sporazum o upravljanju zagušenjem granice na Kosovu; (vi) Sporazum između MEPSO KOSTT; (vii) Operativni sporazum sa CGS-om; (viii) Operativni sporazum sa MEPSO; (ix) Operativni sporazum sa OST-om; (x) Višegodišnji ugovor za ITS i njegov Aneks; i (xi) Bilateralni operativni sporazum Regionalne grupe za kontinentalnu Evropu ENTSO-E od 8. decembra 2020. godine.
142. Što se tiče zahteva, KOSTT je prvo istakao da je *“zahtev Parlamentarne grupe PDK za ocenu ustavnosti od strane Ustavnog suda Republike Kosovo preporuke Skupštine Republike Kosovo, izmišljanje stereotipnih informacija sa krnjim, selektivnim, neshvatljivim, nejasnim, pomešanim parafrazama i citatima, do te mere, da jedan takav zahtev ne može biti predmet razmatranja i ocene od strane Ustavnog suda Republike Kosovo. Ovaj zahtev u svom sadržaju ne obuhvata konkretne predloge ni što se tiče odlučujućih činjenica i pravno važećih dokaza koji bi dokazali navode podnosioca zahteva, stoga isti izričito sadrži nedostatke i mane suštinske prirode koje onemogućavaju ocenu ovog zahteva koliko ima veze sa ocenom ustavnosti osporenih zaključaka”*.
143. U tom smislu, KOSTT navodi da *“prema ovoj odredbi [člana 113.5] Ustava Republike Kosovo, proizilazi tačno i jasno da su predmet ocene ustavnosti zakoni i odluke Skupštine Republike Kosovo. Dakle, ustavotvorac je ovom ustavnim odredbom, jedan kroz jedan, odredio koji pravni akti pravne prirode imaju*

obavezujuću prirodu, kao što su zakoni i odluke. Prema ovoj ustavnoj odredbi ubedljive prirode – obavezujuće tačnije i u potpunosti su predmet razmatranja, ocene i shodno tome kontrole ustavnosti Ustavnog suda Republike Kosovo, zakoni i odluke usvojeni od strane Skupštine Republike Kosovo, kako što se tiče sadržaja, tako i što se tiče praćene procedure”.

144. *S tim u vezi, KOSTT je dodao da “[...] kao i naslovljavanje ni postupak koji je Skupština Republike Kosovo pratila nije usvojio odluku onako kako navodi podnosilac zahteva, već samo preporuke, zato u skladu sa članom 113, stavom 5 Ustava Republike Kosovo, ove preporuke ne mogu biti predmet razmatranja i kontrole ustavnosti Ustavnog suda Republike Kosovo”.*
145. *Što se tiče navoda podnosioca zahteva, KOSTT komentariše: “Iz navedenih razloga i obrazloženja su proizvoljni, subjektivni, pa čak i protivustavni navodi podnosioca zahteva, da zapravo nije reč o preporukama, već o odluci. Za te navode, podnosilac nije predstavio nijednu odlučujuću činjenicu i nije pokazao nijedan pravno važeći dokaz vis-a-vis konkretizaciji pravne norme, kao što je ustavna, pa čak i zakonska. Tretiranje i pravni karakter preporuka, kao odluka ne samo da je u suprotnosti sa odredbama člana 113.5 Ustava Kosova, već je čak u suprotnosti sa visokim standardima profesionalne odgovornosti”.*
146. *KOSTT, što se tiče zahteva podnosioca, obrazlaže da “je neshvatljiv, nerazjašnjen navod podnosioca zahteva kada preporukama koje je odobrila Skupština, daje karakteristike odluke, a zatim navodi da prema ovoj ustavnoj odredbi podnosilac zahteva ima pravo da ospori protivzakonitost odluke koju je usvojila Skupština Republike Kosovo, po sadržaju i proceduri koja je sprovedena”.*
147. *Prema njima “Skupština Republike Kosovo je na plenarnoj sednici od 6. maja 2021. godine usvojila preporuke koje ni po sadržaju i naslovljavanju nemaju obavezujući karakter”.*
148. *KOSTT u podnetom odgovoru smatra da prema članu 62, stav 1 Poslovnika Skupštine “Skupština Republike Kosovo donosi i preporuke koje nemaju normativno obavezujući karakter, a odluke i zaključci imaju prirodu obavezujućih pravnih akata. Pravno – tehnički termin preporuka ili pismo preporuke podrazumeva savet ili mišljenje koje se daje o načinu kako treba postupiti. Preporuka je pisano mišljenje koje obuhvata uputstvo kako delovati ili ne delovati u konkretnom slučaju”.*
149. *KOSTT je dalje, razrađujući ulogu, dužnosti i način rada Operatera sistema prenosa i tržišta, zasnivajući se na odredbama Zakona o električnoj energiji, istakao da “Prema licenci koja je navedena [ZRRE/Li_15/17_A]od 13.04.2017. godine] i odredbi člana 16 Zakona o električnoj energiji, javno preduzeće KOSTT a.d. je odgovorno i obavezno da prenosi električnu energiju u skladu sa uslovima određenim u licenci, upravljanje sistemom i razvoj ovog sistema prenosa električne energije na čitavoj integrisanoj teritoriji Republike Kosovo, intekonektivno sa drugim elektroenergetskim sistema, balansiranje sistema*

električne energije u skladu sa Mrežnim kodeksom i Tržišnim pravilima. Na osnovu Licence ZRRE br. 15/17, KOSTT je obavezan i odgovoran da obezbedi električnu energiju i shodno tome da nadoknadi gubitke koji proizilaze iz iskorišćene energije, ali koju potrošači nisu platili u severnom delu Republike Kosovo”.

150. KOSTT, pozivajući se na Zakon o obligacionim odnosima, Zakon o električnoj energiji i Zakon o zaštiti potrošača, kao i na odluke državnih organa, uključujući i relevantne odluke javnog preduzeća KOSTT a.d. i KEDS, ističe da *“nisu usvojili nijednu odluku o opraštanju dugova o favorizovanju građana u ovom delu Republike Kosovo ili čak o diskriminaciji građana države Republike Kosovo, po ovom osnovu. Kao građani Republike Kosovo, obuhvatajući i njen severni deo, obavezni su da ispune ugovorne pravne obaveze o plaćanju utrošene električne energije bez izuzetaka. Osporenim preporukama se ne oslobađa, ne favorizuje se ili čak se ni ne diskriminiše svakim pravnim osnovom ustavnih ili zakonskih standarda, nijedan građanin Republike Kosovo koji se za utrošenu električnu energiju oslobađa, favorizuje ili po svakom osnovu diskriminiše da plati ustavnu i zakonsku obavezu za utrošenu električnu energiju”.*
151. Što se tiče osporenog Akta, KOSTT naglašava da se *“ovim osporenim preporukama ne ugrožavaju svakim ustavnim pravnim osnovom, ustavne garancije iz stava 3, člana 24, čak i ostale citirane odredbe u zahtevu parlamentarne grupe PDK za ocenu njihove ustavnosti”.*
152. Što se tiče navoda podnosioca zahteva, KOSTT ponovo ističe da *“[...] kao postupak koji je sproveden, tako i sadržaj svih svojstava i elemenata logičnog, gramatičkog, sadržinskog razmišljanja, ali i sam cilj zakonodavca bez sumnje i sigurno proizilazi da je Skupština Republike Kosovo usvojila osporene preporuke. Iz svih pasusa u ovoj preporuci, izričito i jasno i tačno je predviđen njihov sadržaj davanjem saveta, uputstava i poruka kako treba i u trenutnoj situaciji pravne, finansijske prirode, da postupe, kako javno preduzeće KOSTT a.d., tako i Vlada Republike Kosovo. Ovim preporukama od 06. maja 2021. godine, koje nemaju obavezujući normativni karakter, s toga i Skupština Republike Kosovo tretira nekoliko pravnih pitanja u javnom preduzeću KOSTT a.d., kao i Vladu Republike Kosovo dajući ove savete i uputstva”.*
153. U smislu ovoga, KOSTT navodi da zahtev podnosioca u vezi sa osporenim aktom prema stavu 3, člana 39, Poslovnika Suda nije *ratione materiae* u skladu sa članom 113, stav 5, Ustava.
154. Dok, što se tiče merituma zahteva, KOSTT, rezimirajući i gore navedena obrazloženja, ističe da *“ukoliko se spreči ili zabrani pokrivanje ovih troškova zbog odstupanja električne energije u severnom delom Kosova, onda se u skladu sa Sporazumom o povezivanju KOSTT-ENTSO-E-a, automatski aktiviraju proceduralni mehanizmi, standardi i prakse da se KOSTT kazni iznosom od 5 miliona evra. Povreda Sporazuma KOSTT – ENTSO-E bi imalo štetne implikacije i posledice u poštovanju standarda i normativna za evropske integracije”.*

155. U tom smislu, KOSTT je takođe dodao da *“iako podnosilac zahteva navodi da su povređene odredbe člana 119, 121 i 122 Ustava Republike Kosovo, isti nije podneo relevantne činjenice i ne prilaže pravno važeće dokaze kako bi potvrdio te navode. Teret dokazivanja pripada podnosiocu zahteva i isti snosi rizik nedokazanosti, čak i u skladu sa načelom prima facie, što se tiče meritornosti zahteva. Takođe podnosilac zahteva nije uspeo da dokaže uzročnu vezi potpunog činjeničnog stanja i direktnog vis-a-vis sprovođenja ustavnih normi za koje se navodi da su povređene”*.
156. Dok, što se tiče zahteva za privremenu meru od strane podnosioca zahteva, KOSTT ističe da *“iako je podnosilac zahteva tražio od Ustavnog suda da uvede privremenu meru u vezi sa odlaganjem osporenih preporuka, nije ukazao ni na jednu relevantnu činjenicu ili pravno važeći dokaz da je određivanje privremene mere neophodno kako bi se izbegle opasnosti i izazivanje nepopravljivih šteta kao i da je određivanje ove privremene mere u javnom interesu, kako se izričito zahteva u skladu sa odredbom člana 116, Ustava Republike Kosovo i članom 27 Zakona o Ustavnom sudu, kao i pravilom 56 Poslovnika o radu ovog suda”*.
157. KOSTT u nastavku takođe ističe da *“određivanje privremene mere nije teorijske i apstraktne prirode, kako navodi podnosilac zahteva, već praktično i konkretno. Pored toga, podnosilac zahteva, ne konkretizujući i specifikujući svoj zahtev o privremenoj meri, a stoga i parafraziranje odredbe člana 116, stava 2 Ustava Republike Kosovo i člana 27 Zakona o Ustavnom sudu, kao i člana 24 Poslovnika o radu Ustavnog suda, ima prirodu predrasude, što je neprihvatljivo i shodno tome neosnovano”*. Na kraju, KOSTT precizira da podnosioci zahteva nisu pokazali *prima facie* slučaj za meritum zahteva, da su propustili da potkrepe da bi uvođenje privremene mere prouzrokovalo nepopravljivu štetu i koja je to šteta; i nisu dokazali da je uvođenje ove mere u javnom interesu.

(v) Odgovori komisija Skupštine [primljeni 21. jula 2021. godine]

158. Sud podseća da je 21. jula 2021. godine dobio odgovore Komisije za zakonodavstvo i Komisije za ekonomiju Skupštine na svoja pitanja od 8. jula 2021. godine dostavljene preko predsednika Skupštine.
159. Sud se u početku poziva na odgovore koje je podnela Komisija za zakonodavstvo Skupštine, a koja je na postavljeno pitanje koja je pravna priroda preporuka koje je izdala Skupština prema članu 65, stav 1 Ustava i tačnije, a da li je osporeni akt pravno obavezujući za subjekte kojima je upućen, istakla sledeće: *„Vezano za ovo pitanje, Komisija ističe da je prema članu 65. tačka 1. Ustava Republike Kosovo utvrđeno da Skupština Kosova usvaja zakone, rezolucije i druge opšte akte. Preporuka kao akt kojim Skupština iznosi stav i iznosi predlog rada državnog i javnog tela. Kroz preporuke, Skupština Republike organizuje rad u dva aspekta: unutrašnjim preko skupštinskih tela kao što su komisije, i spoljnim, kao što je parlamentarna nadzorna funkcija. Pravni efekti preporuka u svakom slučaju su isti. Kroz preporuke u unutrašnjem funkcionisanju, komisije sprovode svoje*

ocenjivanje, utvrđujući situaciju sa stanovišta Komisija, koja služi kao mišljenje Komisije za poslanike (sednicu) o nekom pitanju, aktu, pravnoj inicijativi, izveštaju o radu, itd., ali da poslanici Skupštine, odnosno plenarna sednica nisu dužni da uzmu za osnov, osim ako se sa tim ne slože. Ova funkcija Komisije je definisana u članu 67, tačka 2 Poslovnika Skupštine Republike Kosovo koji kaže da Komisija izrađuje izveštaje i ti izveštaji trebaju da sadrže preporuke Komisija, zajedno sa relevantnim obrazloženjem. Čak proceduralno, kad god se neko pitanje razmatra ili glasa na plenarnoj sednici, mišljenje Komisije predstavlja se unapred kroz preporuku, ali se izglasava pitanje koje je navedeno kao tačka dnevnog reda, a ne kao preporuka Komisije u vezi sa tim pitanjem. Preporuka izražava opšti stav Komisije o određenom pitanju u datom trenutku, o pitanju koje nije u njenoj nadležnosti, ali za koje Skupština Kosovo, kao najviši predstavnik i telo koje donosi odluke, snosi indirektnu odgovornost. Slično preporukama, rezolucije i izjave nemaju direktno obavezujući efekat, ali izražavaju stav i volju Skupštine. Naravno, preporuku i izjave, u zavisnosti od pitanja i institucije kojoj se obraćaju, mogu poslužiti kao vodič za delovanje“.

160. Na pitanje Suda koje su nadležnosti Skupštine Republike Kosovo, prema važećem zakonodavstvu, prema javnom preduzeću KOSTT i konkretnije, koji je pravni osnov prema kojem Skupština, kao jedini akcionar ovog javnog preduzeća može odobriti potonjem da pokrije gubitke u energetsom sistemu, Komisija za zakonodavstvo je precizirala sledeće:

„U skladu sa Zakonom o električnoj energiji br. 05/L-085, odobrenom 2016. godine, prava deoničara ostvaruju se kroz Skupštinu Republike Kosovo. Skupština kao deoničar ovog preduzeća preko funkcionalne komisije drži preduzeće odgovornim za upravljanje, uključujući dobitke i gubitke, a u ovom slučaju je Komisija, izvršavajući svoj mandat u odnosu na KOSTT, ocenila da se ovim preporukama može rešiti problem gubitaka naveden u stavu 3 preporuka. Na osnovu člana 10. Zakona o javnim preduzećima, „deoničar nema nijednu formalnu obavezu prema JP; a deoničar neće finansirati JP izuzev ako nije izričito ovlašćen na osnovu nekog Godišnjeg Zakona o budžetskim izdvajanjima ili nekog drugog zakona koji je usvojen od skupštine Kosova“. Uzimajući ovo u obzir, moramo se pozvati i na Zakon br. 05/L-081 o električnoj energiji koji određuje da: energetska preduzeća imaju obavezu da pružaju javne usluge kako je definisano u licenci. Dalje, uzimajući u obzir da licenca KOSTT omogućava pokrivanje troškova i u tom pogledu Skupština je jedini deoničar koji može odobriti pokriće takvih troškova na osnovu zakona koji je usvojila Skupština, može se utvrditi van svake sumnje da je Skupština preporukom stvorila uslove za delovanje KOSTT-a“.

161. Sa druge strane, na pitanje Suda prema kojem pravnom osnovu su pokriveni gubici elektroenergetskog sistema od dana stupanja na snagu Zakona o električnoj energiji, odnosno periodu 2016-2020, Komisija za zakonodavstvo Skupštine je istakla: *„Zakon br. 05/L-085 o električnoj energiji utvrdio je da se prava deoničara ostvaruju kroz Skupštinu Republike Kosovo i ta prava se ostvaruju kroz različite oblike. U ovom slučaju, Komisija za zakonodavstvo ne komentariše postupke*

Funkcionalne komisije za ekonomiju, ni u prošlosti ni sada, jer je u njenoj nadležnosti da u skladu sa zakonom odgovori svakoj instituciji iz svog delokruga“.

162. Kao drugo, Sud se poziva na odgovor koji je podnela Komisija za ekonomiju Skupštine, a koji je na prvo i drugo pitanje Suda bio identičan sa odgovorima koje je pripremila i podnela Komisija za zakonodavstvo.
163. Međutim, na pitanje Suda, prema kojoj pravnoj osnovi su pokriveni gubici elektroenergetskog sistema od dana stupanja na snagu Zakona o električnoj energiji, odnosno period 2016 -2020, Komisija za ekonomiju je precizirala sledeće:

„Zakon br. 05/L-085 o električnoj energiji utvrdio je da se prava deoničara ostvaruju kroz Skupštinu Republike Kosovo i ta prava se ostvaruju kroz različite oblike. Takođe, shodno Zakonu br. 05/L-081 o energiji (ZE), u članu 4, energetska preduzeća imaju za obavezu pružanje javne usluge, kao što je utvrđeno u licenci. Kao rezultat toga, u jednom od utvrđenih uslova u Licenci za OST energije, u članu 5, KOSTT je obavezan za nadoknađivanje gubitaka električne energije u severnom delu Kosova, a takođe je i RUE odgovarajućim odredbama u Pravilu za prihode OST/OT-a obavezao KOSTT da pokrije potrošnju i gubitke u severnim opštinama Kosova.

- *Otvaranjem tržišta električne energije u aprilu 2017. godine, RUE je preneo odgovornost za snabdevanje opština sa većinskim srpskim stanovništvom u severnom delu Kosova sa KESCO na KOSTT, nazvavši to gubitkom u sistemu, a na osnovu Odluke V_907 2017, od 13. aprila 2017. godine, odobrava prihode KOSTT-u za pokrivanje gubitaka u sistemu (potrošnja na severnom delu Kosova) za tarifnu godinu 01.04.2017-31.03.2018.*
- *Obaveza za nadoknadu gubitaka na severnom delu Kosova, propisano u članu 5. Licence za operatora sistema transmisije energije, kao i u relevantnim odredbama u pravilu o prihodima OST/OT, gde je RUE odlučio da obaveza pokrivanja potrošnje i gubitaka u severnim kosovskim opštinama pripada KOSTT-u, dok nije pokrio prihode potrebne za ispunjavanje te obaveze.*
- *Obaveza iz zakona o električnoj energiji, član 16, stav 1.19, prema kome je KOSTT odgovoran za uravnoteženje elektroenergetskog sistema u skladu sa Kodeksom o prenosnoj mreži i pravilima tržišta u Republici Kosovo.*
- *Sporazumom o povezivanju KOSTT – ENTSO-E, član 4, prema kojem KOSTT mora da deluje u potpunosti u skladu sa propisima Evropske komisije (Vodič za operisanje sistema, ili SOGL, Kodeksom za električnu mrežu emergentnosti i restauracije (NCER), Smernicama za uravnoteženje sistema električne energije, okvirnog sporazuma – SAFA i sve njegove amandmane u budućnosti) i dužan je da uravnoteži elektroenergetski sistem Kosova. KOSTT ne sme da koristi ostvarene prihode od dozvoljenih tarifa od strane RUE za pokrivanje gubitaka u četiri opštine u severnom delu Kosova, već KOSTT ima za obavezu sa uravnoteži elektroenergetski sistem Republike Kosovo aktiviranjem ugovora o balansiranju sistema sa pružaocima usluga balansiranja, stoga se pokrivanje gubitaka za severni deo Kosova nužno vrši ili mehanizmom balansiranja ili povlačenjem*

električne energije iz elektroenergetskog sistema kontinentalne Evrope. U svim slučajevima, KOSTT kao regulatorna zona, odnosno Kosovo, ne može da izbegne troškove uravnoteženja elektroenergetskog sistema Kosova, uključujući tu i energiju koja se troši na severu Kosova. U nedostatku finansijskih sredstava za pokrivanje troškova, bilo za nabavku energije za pokrivanje gubitaka na severu Kosova, bilo za troškove balansiranja ili troškova namernih devijacija:

- Ugrožava se finansijska održivost KOSTT-a, poslujući sa gubitkom;*
- Ugrožava se nastavak Sporazuma KOSTT – ENTSO-E;*
- KOSTT može biti kažnjen sa do 5 miliona evra godišnje, u slučaju namernih devijacija koje se smatraju kršenjem sporazuma KOSTT – ENTSO-E;*
- Ugrožava se ugled KOSTT-a i Kosova prema Kontinentalnoj Evropi;*
- Ugrožava se učinak OST Albanije u svojstvu lidera Regulatornog bloka AK (Regulatorni blok Albanija-Kosovo);*
- Ugrožava se funkcionalizacija albanske berze električne energije gde je KOSTT deoničar;*
- Kao i svi koristi operisanja KOSTT-a kao Nezavisno regulatorno područje; Dakle, troškovi gubitaka u opštinama na severu Kosova, bilo u obliku kupovine energije ili u obliku obaveze uravnoteženja sistema, ostaće obaveza KOSTT-a.*
- Ispunjenje obaveza KOSTT-a kao regulatornog područja u kontinentalnoj Evropi;*
- Ispunjenje obaveze Vlade Kosova prema ENTSO-E za prekide devijacija i nesmetano snabdevanje električnom energijom severnog dela Kosova (videti pismo od 14.09.2017. godine);*
- Ispunjenje obaveza iz Rezolucije br. 06-R-008 Skupštine Republike Kosovo od 05. juna 2018. godine koja obavezuje Vladu Republike Kosovo da nađe rešenje za snabdevanje severnog dela Kosova;*
- Nastavak angažovanja Vlade Kosova u privremenom rešavanju pitanja u primeni ove Rezolucije, gde je usvajanjem budžeta za pokrivanje snabdevanja severnog dela Kosova izdvojila određeni iznos, sredstva koja su bila dovoljna do sredine aprila 2021. godine, tačnije prvih deset dana aprila;*
- Obezbeđenje finansijskih standarda i dobre prakse, uključujući usklađenje sa pravilima o budžetu Kosova i drugih važećih zakona.*

Uzimajući u obzir značaj energetske nezavisnosti KOSTT-a, odnosno Republike Kosovo uopšte, povodom potpisivanja Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, ispunjavanjem zakonskih obaveza u vezi sa obezbeđivanjem ravnoteže koja proističu iz ZEE-a [Zakon o električnoj energiji], kao i iz ovog sporazuma, novčane kazne koje bi usledile u slučaju izazivanja devijacija kao rezultat gubitka nastalih na severu Kosova, u odnosu na privremenu upotrebu sredstava iz sopstvenog budžeta koja će potom biti nadoknađena, u svetlu pojašnjenja gore navedenog člana, znači da ne bi trebalo da dođe do nanošenja štete koju bi bilo teško popraviti, a štaviše, ugrožavanje energetske nezavisnosti bilo bi u potpunoj suprotnosti sa javnim interesom“.

(vi) Odgovori podnosioca zahteva [primljeni 6. avgusta 2021. godine]

164. Sud podseća da je 6. avgusta 2021. godine primio odgovore podnosioca zahteva na svoja pitanja od 8. jula 2021. godine, upućena Skupštini Kosova.
165. Podnosioci zahteva su se prvo osvrnuli na nadležnosti Skupštine pozivajući se na član 65. Ustava, dok su u vezi sa osporenim Aktom istakli: *„Vredi napomenuti da je osporena odluka namerno usvojena u obliku preporuka, iako se po pravilu razmatrana i odobrena pitanja u parlamentarnim komisijama, dostavljaju Skupštini u obliku konačnih odluka, kao što je predviđeno članom 62 "Funkcija komisija" Poslovnika, čiji stav 1, izričito propisuje: „Komisije bez odlaganja procesiraju pitanja koja im se dostavljaju. Komisije preporučuju Skupštini konačne odluke koja se odnose samo na dostavljena pitanja, odnosno zadatke, ili na pitanja koja se neposredno nadovezuju sa njima. Komisije se mogu baviti i drugim pitanjima iz njihovog delokruga”.*
166. U tom smislu, što se tiče odgovora na pitanje koja je pravna priroda preporuka koje je donela Skupština prema članu 65, stav 1 Ustava Republike Kosovo i konkretnije, da li je osporeni akt pravno obavezujući za subjekte na koje se odnosi, podnosioci zahteva ističu sledeće: *„Sa pravne tačke gledišta i prema pravilu, pravna priroda akta koji usvaja Skupština određuje dejstvo i posledice koje on izaziva. Član 80.1 Ustava definiše način na koji Skupština usvaja odluke: „Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže“. U tom kontekstu, osporena odluka ima bitne pravne nedostatke. S jedne strane, naziva se „preporuke“, a s druge strane, sadržajno, njegova izreka izaziva velike pravne i finansijske posledice. Dakle, ne možemo pretpostaviti da je ovo jednostavno i samo "preporuka", koja po pravilu nema obavezujuću snagu. Dakle, radi se o „odluci“ Skupštine u smislu stava 5, člana 113. Ustava“.*
167. Prema podnosiocima zahteva, *„izraz „odluka“ korišćen u članu 113.5 odnosi se na bilo koju radnju Skupštine koja proizvodi pravne posledice u skladu sa njenim ustavnim nadležnostima. Dakle, izraz „odluka“ uključuje ne samo pravni akt Skupštine, već i odluku potonje kojom je donet. Stoga se može tvrditi da svaka radnja Skupštine koja proizvodi pravne posledice (opšte ili pojedinačne), bilo da je izdata u pisanoj ili nepisanoj formi, kako u vezi sa materijalnim tako i proceduralnim pitanjima, može biti predmet ustavnog ispitivanja“.*
168. S tim u vezi, oni u suštini navode da *„Osporena odluka obavezuje javno preduzeće KOSTT da od svoje dividende plati električnu energiju koju troše stanovnici severnih kosovskih opština, koja bi pod normalnim uslovima otišla u konsolidovani budžet Kosova. Dakle, praktično novac se uzima iz konsolidovanog budžeta Kosova. Činjenica da je osporena odluka „odluka“ Skupštine u smislu sadržaja i na osnovu efekata koje proizvodi, lako se dokazuje uplatom koju je KOSTT izvršio odmah, nakon što je ova odluka doneta“.*

169. U svom odgovoru, podnosioci zahteva takođe ističu: „Kao što je gore navedeno, smatramo da u okolnostima ovog slučaja sud ne bi trebalo da bude ograničen u smislu naziva akta, već u pogledu efekata i pravnih posledica koje akt izaziva. Štaviše, sud je već izgradio svoju praksu, koja nije ograničena samo na postupak ocene ustavnosti, u smislu imenovanja akta, već u smislu pitanja koja pokreće. Shodno tome, usvojene preporuke - osporena odluka, spadaju u kategoriju odluke koju je usvojila Skupština, u smislu prakse Suda, koja se može primeniti mutatis mutandis na konkretni slučaj, kao što se primenjuje u slučaju KO73/16, kada se pokreće važno ustavno pitanje, bez obzira na naslov akta. S obzirom na gore navedeno, a na osnovu slučaja KO73/16, smatramo da osporena odluka, iako je u obliku „preporuke“, pokreće ustavna pitanja, odnosno ulazi u delokrug ustavnih normi. Uzimajući u obzir tačke 43. i 49. presude u slučaju KO73/16, smatramo da ni Komisija, ni Skupština, a još više, Ustavni sud, ne mogu/trebaju biti ograničeni na naziv akta, već na pitanje koje pokreće“.
170. U prilog gore navedenim navodima, podnosioci zahteva se pozivaju na praksu Suda, odnosno, u slučaju KO73/16 (podnosilac zahteva: Ombudsman, presuda od 8. decembra 2016. godine, stavovi 43 i 49).
171. Pored toga, podnosioci zahteva su precizirali da: KOSTT je operator sistema, prenosa i tržišta za električnu energiju Kosova, javno preduzeće sa 100% državnih akcija. Prema Zakonu o električnoj energiji br. 05/L-085 odobren 2016. godine, prava akcionara se ostvaruju preko Skupštine Republike Kosovo. Dividenda KOSTT-a je deo kosovskog budžeta. To znači da će novcem kosovskog budžeta biti plaćena električna energija koju troši deo građana Kosova - građani opština na severu Kosova. Dividenda - Prema radnjama RUE, je nezakonita, jer da bi se klasifikovalo kao Dividenda, proces i finansijski izveštaj moraju proći kroz RUE. Dakle, KOSTT nema nijedan važeći dokument Regulatora da je dividenda legalna i da se može koristiti. Dividenda prema RUE nije ništa drugo do rasipanje neinvestiranih sredstava različitih kapitalnih projekata jer je KOSTT dugo bio bez odbora, a ta sredstva bi se morala vratiti u investicije. Dakle, KOSTT nije smeo i nema pravnu osnovu da ovim sredstvima plaća druge kategorije. Stoga je KOSTT učinio još jednu povredu, jer je usled nedostatka nadzora od strane RUE (nedostatak odbora), počeo sa raspodelom ovih sredstava“.
172. Podnosioci zahteva naglašavaju da „Još jedan aspekt, veoma važan, jeste činjenica da su javna preduzeća i nezavisne institucije nezavisne u vršenju svojih nadležnosti, dok se mešanje u njihov budžet, prihode ili rashode može učiniti samo u skladu sa zakonskim pravilima. U ovom slučaju, osporena odluka bi se mogla doneti samo ako bi Skupština, usvajanjem Zakona o budžetu ili njegovim dopunama i izmenama, dozvolila da troškovi KOSTT-a, odnosno upotreba njegove dividende, pokriju evidentirane gubitke“.
173. Prema podnosiocima zahteva, „Skupština, kao akcionar, nema nadležnost da se odlukom (preporukom) meša u nezavisni rad institucije, a još manje da odlučuje o korišćenju i upotrebi dividende nezavisne institucije. Takva odluka Skupštine nije predviđena nijednim zakonom na snazi, kao nadležnost Skupštine. Naprotiv,

to je Skupština, institucija koja prema članu 65.9 Ustava nadzire rad Vlade i druge javne ustanove, koje prema Ustavu i zakonima podnose izveštaj Skupštini. Operator sistema, prenosa i tržišta električne energije (KOSTT) izveštava Skupštinu, ali se vršenje njenih dužnosti kao nezavisne institucije ne može preneti na Skupštinu, samo zato što podnosi izveštaj ovoj instituciji. Ako je KOSTT imao pravno neosnovan zahtev, to ne znači da bi odluka o odobravanju ili odbijanju tog zahteva trebala ili mogla biti pravno neosnovana“.

174. Dalje, podnosioci zahteva su takođe podvukli da:

„Vlada Kosova je 10. marta 2020. godine odobrila nacrt zakona o raspodeli budžeta za 2020. godinu. U nacrtu zakona o budžetu za 2020. godinu, usvojen je zahtev ministra finansija g. Besnika Bislimija za dodelu sredstava na nivou od 10 miliona evra i ova informacija se nalazi u Zakonu o budžetu, koji je usvojila Skupština. Dana 14. marta 2020. godine, na vanrednoj sednici Skupštine Republike Kosovo, po ubrzanoj proceduri, odobren je Nacrt zakona o budžetu za 2020. godinu. Prema ovom nacrtu zakona koji je podržalo 63 poslanika, odobrena je podela od 10 miliona evra za Javno preduzeće KOSTT. Međutim, takva odluka je materijalizovana kroz zakon koji je usvojila Skupština i na osnovu odgovornosti Skupštine za raspodelu državnog budžeta. U međuvremenu, godinu dana kasnije, odnosno 28. aprila 2021. godine, na sastanku Funkcionalne komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu, razmotren je zahtev JP KOSTT-a da obezbedi finansijska sredstva za pokriće gubitaka u severnom delu Kosova, gde je sa 6 glasova za, predlog poslanice, gđe. Mimoze Kusari Lila, odobren i kao rezultat toga, KOSTT će preuzeti odgovornost za plaćanje električne energije za četiri severne kosovske opštine u narednih šest meseci, oslobađajući Vladu ove obaveze. S obzirom na gore navedeno, potvrđujemo da je od stupanja na snagu Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji, u periodu 2016-2020, nikada se nije dogodilo da se odlukom ili preporukom Skupštine, prema važećoj zakonskoj osnovi, pokriju gubici električne energije“.

175. Takođe, podnosioci zahteva su pojasnili „da je 2017. godine Ombudsman Republike Kosovo, po službenoj dužnosti, izdao Izveštaj br. 265/2017 u vezi sa računima za električnu energiju koju su potrošile četiri severne opštine Republike Kosovo. U Izveštaju Ombudsmana, plaćanje 3,5% skupljeg računa za električnu energiju za pokrivanje troškova električne energije koju troše građani opština na severu Kosova (Severna Mitrovica, Zubin Potok, Zvečan i Leposavić), smatra se diskriminatornom i time krši ustavna prava zagarantovana Ustavom. Takođe, ovaj izveštaj preporučuje Regulatornoj kancelariji za energiju (RUE) i Vladi Kosova da hitno prekinu nezakonitu praksu naplate električne energije potrošene na severu Republike Kosovo potrošačima u ostatku zemlje“.

(vii) Odgovori KOSTT-a na pitanja Suda [primljeni 16. avgusta 2021. godine]

176. Sud podseća da je 16. avgusta 2021. godine primio odgovore KOSTT-a na njegova pitanja od 2. avgusta 2021. godine postavljena KOSTT-u.
177. Što se tiče pitanja koje su nadležnosti KOSTT-a na osnovu važećeg zakonodavstva u vezi sa pitanjima koja su propisana u odredbama osporenog Akta Skupštine, KOSTT je naglasio sledeće:

„[...] na osnovu važećeg zakonodavstva, nadležnosti KOSTT-a u vezi sa pitanjima koja su propisana u odredbama Preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08-R-01 od 6. maja 2021. godine predviđene su Zakonom br. 05/L-085 o električnoj energiji, gde član 16. Dužnosti i odgovornosti operatora prenosnog sistema, stav 1.19, stav 1.20, izričito definiše pitanje balansiranja sistema na sledeći način: 1.19. balansiranje sistema električne energije u skladu sa mrežnim kodeksom prenosa i tržišnim pravilima; 1.20. upravljanje protoka energije u prenosnom sistemu, uzimajući u obzir razmene sa susednim sistemima, u cilju održavanja balansa između snabdevanja i potražnje i obezbeđivanje ekonomske efikasnosti upravljanja protoka energije, tretirajući podjednako sve korisnike mreže“.

Licencom operatora prenosnog sistema KOSTT, RUE je povećao obavezu službe za nadoknadu gubitaka na severu Kosova, gde član 5 licence definiše:

1. Kada to zahteva bilo koja odluka ili uputstvo koje je izdato nosiocu licence od strane regulatora, nosilac licence će obezbediti električnu energiju da nadoknadi gubitke koji nastaju usled korišćene, ali neplaćene, električne energije od potrošača na severnom delu Kosova.

Takođe, RUE sa relevantnim odredbama u Pravilniku o prihodima OST/OT je obavezao KOSTT da pokrije potrošnju i gubitke u opštinama na severu Kosova. Pored toga, Sporazum o priključenju KOSTT-ENTSO-E stupio je na snagu 28. oktobra 2020. godine i podrazumeva odgovornost za rad prenosnog sistema u smislu interkonekcije (prekogranične), što je do 14. decembra 2020. godine bilo nemoguće iz Srbije. Sporazum o priključenju (SP), u članu 13 stav 2, predviđa sledeće u slučaju povrede ugovorne strane, prouzrokovane prostim ili grubim nemarom ili namernim greškama ili prevarom, strane koje su podnele zahtev imaju pravo da traže naknadu od određene strane za bilo koja oštećenja, naknade za plaćanje ili rashoda, koji se mogu smatrati direktnom štetom koja je proizašla ili je rezultat povreda“.

178. Prema KOSTT-u, „Odstupanja prouzrokovana u severnom delu Republike Kosovo kategorisana su kao namerna i predviđena odstupanja, pa kao takva rezultiraju štetom po strane, uzrokovanom povlačenjem električne energije iz sistema interkonekcije. U članu 13.4. Sporazuma o priključenju definisano je sledeće: Osim u slučaju prevare ili međunarodnog kršenja, obaveze obeštećenja svake unapred određene strane uvek će biti ograničene na 5.000.000 EUR (pet miliona evra) godišnje i za unapred utvrđenu stranu, bez obzira na broj povreda. Iz ovog člana se vidi da obaveze za isplatu odštete za prekršaje od strane KOSTT-a mogu dostići

i do 5 miliona evra godišnje. Takođe, od 01.06.2021. godine započela je implementacija mehanizma FSCAR (finansijsko poravnanje KMAC Ramping Period) u okviru ENTSO-E koji je zamenio mehanizam OPS-a programa kompenzacije (u naturi) energijom, slanjem računa na mesečnoj osnovi za izazvana odstupanja. KOSTT neće moći da izbegne plaćanje faktura koje je izdao ovaj mehanizam. Shodno tome, zaključujemo da zakonske odredbe, kao i gore navedeni relevantni akti, definišu nadležnosti KOSTT-a u vezi sa pitanjima definisanim u odredbama Preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08-R-010d 6. maja 2021. godine“.

179. Na pitanje Suda da li preporuke predstavljaju jedinu pravnu osnov za preduzimanje radnji definisanih u tački 4 osporenog Akta, odnosno pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine na Kosovu prema predstavljenom i odobrenom rešenju u funkcionalnoj komisiji koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, koji će biti nadoknađeni dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom, KOSTT naglašava sledeće:

„[...]pravni osnov za postupanje u skladu sa gore citiranom tačkom Preporuka je ispunjenje zakonskih obaveza u skladu sa Zakonom o električnoj energiji, odnosno članom 16, stav 1.19, stav 1.20 za pitanje u smislu balansiranja sistema u okviru zadataka i odgovornosti KOSTT-a, obaveza navedenih u Licenci i Pravilniku o tržištu i obaveza koje proističu iz Sporazuma o priključenju. Stoga, važno je istaći da ako KOSTT ne plati balansiranje obračuna gubitaka u severnom delu Kosova, KOSTT neće ispuniti obaveze koje proizilaze iz tržišnih pravila u upravljanju mehanizmom balansiranja i finansijskom usklađivanju sa trgovinskim stranama i kao rezultat toga, neće imati uspeha ni tržište električne energije na Kosovu.

U vezi sa tačkom 4 Preporuka u vezi sa delom „sredstva koja će biti nadoknađena dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom“ sa Statutom Akcionarskog društva Kosn a.d., odnosno članom 12 stav 12.1, utvrđeno je da Odbor direktora određuje dividendu. Takođe, na osnovu Zakona br. 06/L-016 o poslovnim društvima, član 150 predviđa dividendu gde stav 1 istog člana određuje „Ukoliko je ovlašćen statutom ili odlukom deoničara, Odbor direktora deoničarskog društva može da prijavi i plati dividendu na akcije deoničarskog društva. U slučaju jedne takve odluke, dividendu treba platiti na sve izdate akcije bilo koje vrste ili kategorije, ni u kom slučaju se ne može prijaviti i platiti samo za neke akcije. Odbor direktora ima pravo da preduzme ovu radnju u svako doba“, na osnovu člana 151 definisan je postupak za ovlašćenje dividendi.

1. Odluku o ovlašćenju i isplati dividendi mogu doneti samo akcionari, osim ako je statutom akcionarskog društva ovlašćenje za predmetnu odluku dato Odboru direktora“.

180. Dok je, na pitanje Suda, koje su radnje preduzete od strane KOSTT-a u sprovođenju svih odredaba osporenog Akta odobrenog od strane Skupštine Republike Kosovo, ovaj potonji je naglasio da:

„KOSTT je u sprovođenju svih odredbi Preporuka, odobrenih od strane Skupštine Republike Kosovo, preduzeo sledeće radnje: na vanrednoj sednici br. 121.1/21 Odbora direktora KOSTT-a A.D. održanoj u zgradi KOSTT-a 17. maja 2021. godine kao tačka dnevnog reda razmotren je pravni akt br. 08-01 od 06.05.2021. godine odobren od strane VIII Saziva Skupštine Republike Kosovo za obezbeđivanje finansijskih sredstava za pokrivanje gubitaka potrošenih na električnu energiju u severnom delu Kosova. Shodno tome, Departman za upravljanje sistemom je uputio Odboru direktora zahtev za dodelu budžetske linije u iznosu od 11.000.000 evra. Nakon razmatranja predmetnog zahteva, Odbor direktora je odobrio“.

Odluka 210517-11/2

1. *Prema ovlašćenju iz Preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08-01 od 06.05.2021. godine, budžetska sredstva u iznosu od 8.200.000 evra izdvajaju se iz dobiti za pokriće odstupanja električne energije u severnom delu Kosova za 2021. godinu, koja će biti nadoknađena dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom.*
181. Konačno, KOSTT tvrdi da je redovno obaveštavao Komisiju za ekonomiju Skupštine putem podnetih izveštaja u vezi sa odstupanjima električne energije i finansijskim troškovima za pokrivanje gubitaka za opštine u severnom delu Republike Kosovo.

(viii) Odgovori KOSTT-a na pitanja Suda, primljeni 18. oktobra 2021. godine, odnosno 26. oktobra 2021. godine

182. Sud podseća da je dana 18. oktobra 2021. godine primio odgovore KOSTT-a na pitanja Suda od 4. oktobra 2021. godine postavljena KOSTT-u.
183. Povodom prvog pitanja o tome koja je definicija i smisao zadržanih sredstava prema važećem zakonodavstvu i, takođe, koji je pravni osnov za nadoknadu ovih sredstava „iz dividende ili nekog drugog mogućeg mehanizma“, KOSTT je odgovorio sledeće:

Definicija zadržanih sredstava - Dobit/gubitak akumuliran iz prethodnih obračunskih perioda koji nije ni isplaćen kao dividenda niti korišćen u bilo koju drugu svrhu od strane privrednog subjekta koji izveštava - u skladu je sa Međunarodnim računovodstvenim standardima. KOSTT je dužan da sastavlja finansijske izveštaje prema Međunarodnim računovodstvenim standardima, na osnovu člana 7 stava 1 Zakona o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji.

Na osnovu Etičkog kodeksa i korporativnog upravljanja za javna preduzeća, u članu 13.14 definisana je dividenda: „Ukoliko preduzeće stiče dobit (neto poreza) od Odbora se očekuje da uz savetovanje sa timom menadžmenta,

odredi koliko od tog profita treba da se zadrži za reinvestiranje i koliko treba da se plati za dividendu. Odbor će dati svoje preporuke proglašenjem dividende za akcionare na generalnom godišnjem sastanku!

KOSTT a.d. je operater sistema prenosa i tržišta električne energije na Kosovu, javna kompanija sa 100% državnih akcija. Na osnovu člana 13, stava 2 Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji koji je usvojen 2016. godine, prava akcionara vrše se preko Skupštine Republike Kosovo, zahtev koji je proizišao iz Direktive 2009/72/EC Evropskog parlamenta i saveta. Ova direktiva izričito sprečava vršenje prava kontrole od strane entiteta koji je vlasnik operatera prenosa i preduzeća koja vrše funkciju generisanja ili snabdevanja. Dakle, za KOSTT a.d. od 2016. godine prava akcionara uživa Skupština Republike Kosovo.

Nadoknada sredstava iz dividende ili nekog drugog mehanizma u skladu je sa preporukom br. 08-01 od 06.05.2021. godine, tačkom 4 Skupštine Kosova u svojstvu akcionara KOSTT-a, pravo koje je predviđeno članom 151 Postupak za ovlašćenje dividendi, stav 1 Zakona br. 06/L-016 o poslovnim društvima, u kojem je izričito određeno: „Odluku za ovlašćenje i isplatu dividendi mogu doneti samo deoničari, izuzev ako je ovlašćenje za donošenje takve odluke dato odboru direktora u Statutu deoničarskog društva”.

Na osnovu člana 4 Zakona br. 05/L-081 o energiji, energetska preduzeća su obavezna da pružaju javne usluge, onako kako je određeno licencom.

Shodno tome, članom 5.1 licence za operatera sistemom prenosa električne energije ZRRE/Li15/17 KOSTT je obavezan da nadoknadi gubitke električne energije u severnom delu Kosova: „Kada se zatraži odlukom ili nalogom koji regulator izda, licencirani mora da obezbedi električnu energiju kako bi nadoknadio gubitke koji proizilaze iz iskorišćene energije, a koja nije plaćena od strane potrošača u severnom delu Kosova.”

Ispunjavanje dužnosti i odgovornosti Operatora prenosnog sistema predviđenih članom 16. Zakona o električnoj energiji su zakonska obaveza, neispunjavanje istih utiče na sigurnost snabdevanja sistema električne energije Kosova. Dakle, KOSTT je odgovoran za balansiranje elektroenergetskog sistema Kosova.

Štaviše, Sporazum o priključenju KOSTT-ENTSO je stupio na snagu 28. novembra 2020. godine i podrazumeva i odgovornost za rukovođenjem sistema prenosa i u interkonektivnom aspektu (preko graničnom) što je do 14. decembra 2020. godine onemogućavala Srbija.

Sporazum o priključenju (SP) kao međunarodni sporazum koji je KOSTT potpisao i 28 TSO država Kontinentalne Evrope, članom 13, stavom 2 predviđa da „u slučaju povrede od strane neke stranke, koja je izazvana prostom ili teškom nepažnjom ili namernim greškama i prevarama, stranke podnosioci će imati pravo da traže nadoknadu od određene stranke za svaku štetu, tarifu plaćanja ili trošak, koji se može smatrati kao šteta koja direktno proističe ili rezultira iz povrede.

Izazvane devijacije u severnom delu Republike Kosovo okarakterisane su kao namerne i nepredvidive devijacije, tako da kao takve za posledicu imaju

oštećenje stranaka, koje je izazvano povlačenjem električne energije iz evropskog interkonektivnog sistema.

Članom 13.4 Sporazuma o priključivanju određeno je sledeće: „izuzev u slučaju međunarodne prevare ili povrede, obaveze na obeštećenje svake predodređene stranke biće uvek ograničene na do 5.000.000 evra (pet miliona evra) godišnje i za predodređenu stranku, nezavisno od broja povreda. Iz ovog člana se vidi da obaveze na isplatu obeštećenja za povrede od strane KOSTT-a mogu doseći iznos i do 5 miliona evra godišnje.

184. Dok, povodom drugog pitanja Suda o tome kako KOSTT definiše devijacije na mreži električne energije, KOSTT je odgovorio:

Devijacija električne energije je razlika između ugovorenog uvoza i realizovanog uvoza, prema merenjima na granicama Kosova. Devijacije električne energije su devijacije u interkonektivnom sistemu Evrope i nisu ograničene na devijacije u državama u regionu (Albanija, Crna Gora i Makedonija) sa kojima se Kosovo graniči. U vezi sa devijacijama električne energije postoji sporazum na evropskom nivou između OPS Evrope (Sporazum obračunavanja OPS-OPS (TIA) o finansijskom brisanju nenamerne razmene FSkar). Sve devijacije su uračunate u SWISSGRID (Koordinacioni centar sinhronne zone Južne Evrope) svakog sata u dotičnom mesecu i računaju se ukupne mesečne devijacije u MWh. Za tu količinu devijacija KOSTT-u će JAO (Joint Allocation Office of Europe) poslati račun, koji će pokriti troškove proizvodnje električne energije koju je Kosovo uzelo kao devijaciju.

Devijacije ili gubici električne energije u četiri kosovske opštine određeni su članom 5 Licence za operatera sistemom prenošenja električne energije ZRRE/Li_15/17.

185. U nastavku, Sud podseća da se 21. oktobra 2021. godine obratio KOSTT-u pitanjem koji su prihodi i koristi za KOSTT kao rezultat delovanja KOSTT-a kao nezavisne Regulatorne zone nakon potpisivanja gore navedenih sporazuma. Na poslednje navedeno, KOSTT je između ostalog odgovorio:

„Nakon potpisivanja ugovora o priključenju sa ENTSO-E, prihodi koje je KOSTT počeo da ostvaruje kao nezavisna regulatorna zona su:

- Prihodi od alokacije kapaciteta*
- Prihodi/ rashodi od tranzita energije - iz ITC mehanizma*

Koristi KOSTT/Kosova kao rezultat potpisivanja sporazuma sa ENTSO-E su brojne.

- Priznavanje Kosova kao nezavisne zone u sadašnjim granicama u evropskom elektroenergetskom sistemu koji je do tada bio poznat kao deo Srbije.*
- Otvaranje mogućnosti za formiranje zajedničkog regulatornog bloka Kosovo-Albanija, koje se desilo dana 26. novembra 2019. godine potpisivanjem sporazuma između dve strane. Ovaj sporazum je podržala*

RGCE (Regional Group Continental Europe) i sada je poznat kao Regulatorni blok AK.

- Optimizacija dva elektroenergetska sistema Kosovo-Albanija koji se sistemi međusobno dopunjuju i kao rezultat imamo optimizaciju troškova koji se odražavaju u tarife kod potrošača.*
- Otvaranje puta za uspostavljanje zajedničke energetske berze, koja je osnovana 5. oktobra 2020. godine, gde je KOSTT zajednički akcionar sa OST (Albanija), gde je kasnije osnovana filijala za Kosovo.*
- Otvaranje mogućnosti članstva KOSTT-a u ENTSO-E kao ravnopravnog člana sa svim ostalim TSO.*
- Otvaranje mogućnosti učlanjenja KOSTT-a u drugim evropskim i svetskim energetske organizacijama i udruženjima. Koristi regulatornog bloka AK (Kosovo – Albanija) obuhvataju ove komponente*
 - Zajedničko balansiranje sistema*
 - Smanjenje iznosa rezerve od strane oba TSO*
 - Godišnja finansijska korist za balansnu električnu energiju iz Sporazuma o zajedničkom delovanju sa OST Albanije u okviru Regulatornog bloka Kosovo-Albanija iznosi 2.234.016 t.*
 - Operativni učinak oba TSO u odnosu na ENTSO-E*
 - Mogućnost da KOSTT postane član ENTSO-E bez ikakvih balansnih rezervi na Kosovu*
 - Mogućnost integracije obnovljivih izvora energije“*

(ix) Odgovori Komisije za budžet, rad i transfere Skupštine [primljeni dana 1. novembra 2021. godine]

186. Ova Komisija na pitanje Suda da li je pre razmatranja i usvajanja osporenog akta, Preporuka Komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu, od 28. aprila 2021. godine za mišljenje poslata Komisiji za budžet, rad i transfere, ova poslednje navedena je odgovorila sledeće: „Ni jednom odredbom Poslovnika Skupštine nije određeno da funkcionalna komisija dobija mišljenja od drugih komisija, u ovom slučaju Komisije za Budžet, rad i transfere i/ili Komisije za nadzor javnih finansija. Osim u slučajevima kada razmatra nacрте zakona, kada je obaveza svake komisije da po postupku pošalje amandmane na razmatranje u budžetskom smislu, pogledati član 57, stav 5 Poslovnika Skupštine. Sa druge strane, Komisija za nadgledanje javnih finansija razmatra revidirane izveštaje i donosi preporuke o njima, što podrazumeva u ovom slučaju da Komisija za Ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu, nije ni u kom slučaju imala potrebu da pošalje preporuke od 28. aprila 2021. godine, ovoj Komisiji na razmatranje“.
187. S druge strane ova Komisija je povodom odgovora KOSTT-a dostavljenog Sudu dana 18. oktobra 2021. godine odgovorila kao u nastavku: „[...] kao komisija se slažemo sa odgovorima koji su dati od strane ovog javnog preduzeća, jer je nadležna stranka u ovom slučaju, zbog odgovornosti koje proizilaze iz Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji. U vezi sa ovim, na osnovu člana 4, Zakona br. 05/L-081 o energetici, energetska preduzeća su obavezna da pružaju javnu

uslugu, onako kako je određeno licencom. Shodno tome, jedan od uslova određenih u Licenci OSP-a energije, članom 5, KOSTT je obavezan da nadoknadi gubitke električne energije u severnom delu Kosova, a i RUE je dotičnim odredbama Uredbe o prihodima OSP-a/TO-a, obavezala KOSTT da pokrije potrošnju i gubitke u opštinama na severu Kosova. Na oba pitanja suda, ocenjujemo da je KOSTT dao adekvatan odgovor, pojašnjavajući raspodelu dividende na osnovu Međunarodnih standarda računovodstva i na osnovu zakonodavstva na snazi o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji. Kao i u datim pojašnjenjima na drugo pitanje, što se tiče definicije o odstupanju električne energije, gde KOSTT na mesečno sklapa sporazume na evropskom nivou o obračunavanju finansijske otplate nenamerne razmene. Na osnovu Zakona br. 05/L-081 o energetici, treba istaći da javno preduzeće KOSTT A.D. nije predmet finansiranja iz budžetskih linija koje treba da odobri Komisija za budžet, finansije, rad i transfere i/ili Komisija za nadgledanje javnih finansija, budžet KOSTT-a A.D. odobrava Odbor direktora prema zakonu o javnim preduzećima i zasnovan je na maksimalnim prihodima koje je odobrio RUE i zadržanim prihodima od sopstvenih prihoda.“

**(x) Odgovori Komisije Skupštine o nadgledanju javnih finansija
[primljeni dana 1. novembra 2021. godine]**

188. Odgovor ove Komisije je sledeći:

„Komisija za nadgledanje javnih finansija nije razmatrala Preporuke Komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu, jer nije primila i nije je zadužila Skupština da razmotri te preporuke. Nijedna odredba Poslovnika Skupštine ne predviđa da funkcionalna komisija dobije mišljenje od drugih komisija za preporuke.

Komisija za nadgledanje javnih finansija, u skladu sa Poslovnikom Skupštine, u svom delokrugu ima nadgledanje zakonitosti trošenja javnog novca na osnovu izveštaja i izjava koje revidira Nacionalna kancelarija revizije. Nacionalna kancelarija za reviziju nije izvršila reviziju godišnjih finansijskih izveštaja KOSTT-a, tako da kao komisija nismo imali mogućnost da razmotrimo zakonitost trošenja budžeta KOSTT-a.

Relevantne ustavne i zakonske odredbe

Ustav Republike Kosovo

**Član 3
[Jednakost pred zakonom]**

1. Republika Kosovo je multietničko društvo, koje se sastoji od Albanaca i ostalih zajednica, kojom se upravlja na demokratski način, poštujući vladavinu zakona, preko zakonodavnih, izvršnih i pravosudnih institucija.

2. Sprovođenje javne vlasti u Republici Kosovo se zasniva na načelu jednakosti svih građana pred zakonom i poštovanju međunarodno priznatih prava i osnovnih sloboda, kao i zaštiti prava i učešća svih zajednica i njihovih pripadnika”.

Član 24

[Jednakost pred zakonom]

1. Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.
2. Niko se ne sme diskriminisati na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili nekog drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, veze sa nekom zajednicom, imovine, ekonomskog ili socijalnog stanja, seksualnog opredeljenja, rođenja, ograničene sposobnosti ili nekog drugog ličnog statusa.
3. Načelo jednakosti pred zakonom ne sprečava sprovođenje i usvajanje privremenih mera, neophodnih za zaštitu i napredak prava pojedinaca i grupa koje nisu jednake. Takve mere se mogu sprovesti samo do ostvarenja cilja radi kojeg su uspostavljene”.

Član 55

[Ograničenje Prava i Osnovnih Sloboda]

1. Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se jedino mogu ograničiti zakonom.
2. Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se mogu ograničiti samo do onih mera koje su neizbežne, kako bi se u otvorenom i demokratskom društvu ispunio cilj, radi kojeg je dozvoljeno ograničenje.
3. Ograničenja garantovanih prava i osnovnih sloboda garantovanih ovim Ustavom, se ne mogu sprovesti u druge svrhe, osim onih zbog kojih su određena.
4. U slučaju ograničavanja ljudskih prava i sloboda i sprovođenja istih, sve institucije javne vlasti, a posebno sudovi, su dužni da se posvete suštini prava koje se ograničava, značaju cilja ograničenja, prirodi ograničenja, odnosu ograničenja sa ciljem koji se želi postići, kao i razmatranju mogućnosti realizovanja tog cilja sa što blažim ograničenjima.
5. Ograničenje prava i sloboda garantovanih ovim Ustavom, na nijedan način ne sme da ospori suštinu garantovanih prava.

Član 65

[Nadležnosti Skupštine]

Skupština Republike Kosovo:

- (1) usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte
[...]
- (5) usvaja budžet Republike Kosovo;
[...]

(9) vrši nadzor Vlade i ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona,
podnose izveštaj Skupštini;
[...]
(14) odlučuje o pitanjima od opšteg interesa, utvrđenih zakonom.

Član 80

[Usvajanje zakona]

Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže.

Član 119

[Osnovna načela]

- 1. Republika Kosova obezbeđuje pravnu sredinu za tržište, slobodu preduzetništva i obezbeđivanje javne i privatne imovine.*
- 2. Republika Kosovo svim investitorima i svim domaćim i stranim preduzetnicima osigurava jednaku pravnu poziciju.*
- 3. Zabranjeni su akti kojima se ograničava slobodna konkurencija, stvaranje i zloupotreba monopolskog ili dominantnog položaja, osim ako je to na poseban način dozvoljeno zakonom.*
- 4. Republika Kosovo će podržati blagostanje svih svojih stanovnika putem pospešivanja održivog ekonomskog razvoja.*
- 5. Republika Kosovo će osnovati nezavisne organe za regulisanje tržišta, onda kada samo tržište ne može dovoljno da zaštiti javni interes.*
- 6. Stranim investitorima se garantuje slobodno iznošenje dobiti i uloženog kapitala van zemlje, u skladu sa zakonom.*
- 7. Garantuje se zaštita potrošača, u skladu sa zakonom.*
- 8. Svako lice je dužno da plaća porez i ostale zakonom predviđene doprinose.*
- 9. Republika Kosovo ima pravo vlasništva nad svakim preduzećem koje ona kontroliše a koje je saglasnosti sa javnim interesom, sve sa ciljem postizanja maksimalne i dugoročne vrednosti preduzeća.*
- 10. Obaveze javnih službi se mogu odrediti ovim preduzećima, u saglasnosti sa zakonom koji određuje adekvatnu kompenzaciju“.*

Član 120

[Javne finansije]

- 1. Javne finansije i ubiranje javnih prihoda se zasniva na načelo odgovornosti, efikasnosti i transparentnosti.*
- 2. Upravljanje fiskalnim politikama na svim nivoima Vlade će biti u saglasnosti sa uslovima niske inflacije, održivim ekonomskim razvojem i osnivanjem radnih mesta.*
- 3. Javna dugovanja se regulišu zakonom i trebaju biti u skladu sa ekonomskom stabilnošću i fiskalnom održivošću.*

Član 122

[Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava]

- 1. Građani Republike Kosovo mogu, u saglasnosti sa zakonom određenim uslovima, slobodno raspolagati prirodnim izvorima i bogatstvima Republike Kosovo, bez povrede obaveza koje proističu iz međunarodnih sporazuma o ekonomskoj saradnji.*
- 2. Prirodna bogatstva kao što je voda, vazdušni prostor, mineralna bogatstva i ostala prirodna bogatstva kao što je zemljište, šume, biljni i životinjski svet, nekretnine i ostala dobra od posebnog kulturnog, istorijskog, ekonomskog i ekološkog značaja, koja su zakonom određena kao značajna za Republiku Kosovo, uživaju posebnu zaštitu, u skladu sa zakonom.*
- 3. Zakonom se reguliše način na koji vlasnici sa stanarskim pravom i vlasnici uopšte mogu koristiti dobra od interesa za Republiku Kosovo, kao i kompenzaciju za ograničenja kojima su podlegli”.*

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i njeni Protokoli

Član 14

Zabrana diskriminacije

“Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status”.

Dodatni protokol uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, izmenjen Protokolom br. 11

Član 1

Zaštita imovine

Svako fizičko i pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primenjuje zakone koje smatra potrebnim da bi regulisala korišćenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi obezbedila naplatu poreza ili drugih dažbina ili kazni.

Protokol br. 12 uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

Član 1

Opšta zabrana diskriminacije

1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se obezbediti bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, povezanost s nekom nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.
2. Javne vlasti ne smeju ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1.

Poslovnik Skupštine Republike Kosova

II POGLAVLJE NADLEŽNOSTI SKUPŠTINE

Član 6 Nadležnosti Skupštine

Skupština Republike Kosova obavlja nadležnosti u skladu sa članom 65. Ustava Republike Kosova:

1. Usvaja Ustav, zakone, rezolucije, deklaracije i druga opšta akta.
- [...]
5. usvaja budžet Republike Kosovo;

[...]

XIV POGLAVLJE SKUPŠTINSKE KOMISIJE

Član 62 Funkcija komisija

1. Komisije bez odlaganja procesiraju pitanja koja im se dostavljaju. Komisije preporučuju Skupštini konačne odluke koja se odnose samo na dostavljena pitanja, odnosno zadatke, ili na pitanja koja se neposredno nadovezuju sa njima. Komisije se mogu baviti i drugim pitanjima iz njihovog delokruga.
2. Komisije mogu doneti pravila o svom radu, u skladu sa Poslovnikom Skupštine.
3. Komisije, za njihovo funkcionisanje, imaju posebnu budžetsku liniju, u okviru budžeta Skupštine..
4. U nedostatku pravila propisanih ovim poslovníkom o procedurama u komisije, analogno se primenjuju odredbe plenarne sednice.

Član 67 Izveštaji komisija

1. Izveštaji komisija za Skupštinu se podnose u pisanoj formi. Izveštaj odgovorne - izvestilačke komisije može se usmeno dopuniti od predsednika ili izvestioca odgovorne – izvestilačke komisije.
2. Izveštaj treba da sadrži preporuke komisije, uz odgovarajuće obrazloženje.

PRILOG BR. 1.
ZNAČENJE UPOTREBLJENIH IZRAZA U POSLOVNIKU

[...]

Zvaničan dokumenat Skupštine: Parlamentarno pitanje, mocija, nacrt zakona, pisani odgovor na pitanje, preporuka i izveštaj komisije, zapisnik, kao i svaki materijal podnet za razmatranje u Skupštini ili na nekoj od njenih komisija. Ovdje se ne uključuju zapisi /transkripti/ rada Skupštine.

PRILOG BR. 2.
DELOKRUG RADA I ODGOVORNOSTI PARLAMENTARNIH
KOMISIJA

1. Komisija za budžet i finansije

Komisija za budžet i finansije je stalna komisija.

Komisija, u okviru delokruga rada i odgovornosti, razmatra sva pitanja koja se odnose na budžet i finansije na Kosovu. Delokrug rada ove komisije obuhvata:

- Razmatranje godišnjeg budžeta Kosova i njegovo preispitivanje;*
- Budžetska i finansijska pitanja;*
- Budžetske implikacije za prvu godinu i godine u nastavku koja idu uz nacrt zakona i čine preporuke u dotičnoj funkcionalnoj komisiji ili u Skupštini;*
- Razmatranje periodičnih izveštaja Ministarstva za privredu i finansije, o troškovima institucija Kosova i budžetskih organizacija koje izveštavaju Skupštini;*
- Povremeno izveštavanje, na sopstvenu inicijativu ili na zahtev Skupštine, na plenarnim sednicama o pitanjima iz svog delokruga rada;*
- Angažovanje oko razmatranja programa Vlade, o načinu i nivou njegovog sprovođenja u finansijskoj oblasti i daje preporuke Skupštini;*
- Nadgledanje sprovođenja Zakona o menadžiranju javnih finansija i odgovornostima;*

[...]

- Razmatranje zakonodavstva iz oblasti koja se nadovezuju sa oblašću budžeta i*

finansija;

- Pravo da inicira i izrađuje nacрте zakona;*
- Razmatranje nacрта zakona i sadržajnih mocija uvezi budžetskih implikacija, kao i opštoj delatnosti u Skupštini i drugim institucijama Kosova, koja se nadovezuju sa njenim delokrugom rada;*

[...]

7. Komisija za privredu, trgovinu, industriju, energetiku, transport i telekomunikacije

Komisija za privredu, trgovinu, industriju, energetiku, transport i telekomunikacije je funkcionalna komisija.

Komisija, u okviru delokruga rada i odgovornosti, razmatra sva pitanja koja se odnose na privredu, industriju, drumski, vodeni i vazdušni saobraćaj na Kosovu i svim pitanjima telekomunikacije, poštanske službe, interneta, frekvencija i televizijskog i radio prenosa i sa svim drugim pitanjima telekomunikacije. Delokrug rada ove komisije obuhvata:

- Razmatranje nacрта zakona iz njenog delokruga rada; - Koncipiranje opšte strategije za razvoj ekonomskih delatnosti između Kosova i drugih država, podnoseći preporuke Skupštini i dotičnom ministarstvu i dr.;

- Stvaranje zakonske infrastrukture i sigurnijeg ambijenta za investicije, za trgovinske sporazume, za koncesije u infrastrukturi, energetici, mineralnim resursima, koji se nadovezuju sa razvojem ovih privrednih grana.

- Angažovanje oko utvrđivanja i praćenja sprovođenja opštih politika u oblasti ekonomije, trgovine, industrije, energetike i transporta;

- Razmatranje nacрта budžeta i preispitivanje budžeta ministarstva dotičnog resora i predlaže Komisiji za budžet njegovo razmatranje i usvajanje u Skupštini, uključujući i amandmane;

- Nadgledanje sprovođenja zakona iz njenog delokruga rada;

- Razmatranje drugih pitanja, utvrđenih ovim poslovnikom i pitanja, koja se posebnom odlukom Skupštine prenose ovoj komisiji.;

U obavljanju funkcija, Komisija sarađuje sa ministarstvom odgovarajućeg resora, sa diplomatskom mrežom Kosova i sa svim drugim ministarstvima, od kojih može da traži konkretne podatke, uključujući i neposredne izveštaje ministara ili drugih odgovornih lica, kada se to traži od Komisije.

Zakon br. 03/L-087 o javnim preduzećima [objavljen u Službenom listu 15. juna 2008. godine, dopunjen i izmenjen Zakonom 04/L-111 i Zakonom br. 05/L-009]

Član 4. Deonice

4.1 Svako JP će biti organizovano kao deoničarsko društvo prema važećem zakonu o Poslovnim Društvima.

4.2 Ako JP nije organizovano kao deoničarsko društvo na datum stupanja na snagu ovog zakona, njegov vlasnik(ci) je obavezan da obavi ovu organizaciju u roku od sto pedeset (150) dana posle ovog datuma. Ako vlasnik(ci) propusti da obavi ovu organizaciju u ovom vremenskom roku, Ministar će biti ovlašćen da izvrši ovu organizaciju umesto njih; u ovom slučaju Ministar će, na osnovu ovlašćenja ovog

zakona, biti zakoniti zastupnik vlasnika koji ima ovlašćenje da preduzima sve potrebne mere za obavljanje ove organizacije. Ako jedno JP je Lokalno JP, Ministar će vršiti ovo ovlašćenje jedino nakon konsultacije sa Vladom i predsednicima dotičnih opština.

4.3 Sav vlasnički interes u JP će biti predstavljen putem deonica, i sve ove deonice treba da budu registrovane.

4.4 Jedinica za Politike i Nadzor JP u Ministarstvu će biti staratelj svih fizičkih uverenja koji predstavljaju deonice u JP, koje su u vlasništvu Republike Kosova ili bilo kojeg javnog autoriteta.

Član 5. Vršenje Deoničarskih Prava

5.1 Vlada ima isključivu nadležnost za izvršavanja deoničarskih prava u Republici Kosova u Centralno JP. Vlada će doneti odluku u vezi sa ovim pitanjem običnom većinom glasova. U cilju pripreme rasprave u Vladi, jedna komisija koja je izabrana od Ministarstava podneće predloge i primedbe u vezi sa ovim pitanjima. Pomoćno zakonodavstvo koje će se doneti prema Članu 42 utvrdiće pravila o postupku u vezi sa radom ove komisije. Ova komisija će u svom sastavu uvek imati Ministra Ekonomije i Finansija, Ministarstvo za Energije i Rudarstva; Ministra Trgovine i Industrije, Ministra Transporta, Pošte i Telekomunikacija, Ministra Sredine i Prostornog Planiranja. Vladine odluke izvršiće se od Ministra, koji je ovlašćen da deluje u ime Republike Kosova i koji treba da preduzima radnje u skladu sa Zakonom o Poslovnim Društvima.

5.2 Kada je opština deoničar Lokalno JP, njena deoničarska prava će se biti vršena od Opštinske Komisija Deoničara, koju čine (i) jedan član koji je imenovan od predsednika opštine i (ii) dva druga člana koji će biti imenovani od Opštinske Skupštine. Za ovu namenu, Opštinska Komisija Deoničara vršiće sva dotična deoničarska prava na isti način. Svaka Opštinska Komisija Deoničara imaće pravo da preduzima radnje u ime dotične Opštine i iste radnje će obavljati u skladu sa Zakonom o Poslovnim Društvima, Svaka Opštinska Komisija Deoničara putem proste većine glasanja, odlučiti kako će obavljati opštinska deoničarska prava o svakom određenom pitanju.

Član 14. Finansijsko Izveštavanje

14.1 JP je dužna da poštuje bilo koje i sve zahteve o finansijskom izveštavanju i računovodstvenim principima koji su uspostavljeni za deoničarska društva na osnovu Zakona o Poslovnim Društvima.

14.2 JP je dužna da poštuje administrativna uputstva izdata od strane Trezora (Blagajne/Riznice) u cilju pripreme finansijskih izveštaja koji se traže prema Zakonu o Upravljanju i Odgovornosti za Rad u Javnim Finansijama.

14.3 Finansijski računi svakog JP će odvojeno identifikovati, u skladu sa računovodstvenim principima iz Člana 14.1, sve troškove i prihode koji su nastali ili koji su primljeni u vezi sa ispunjavanjem obaveza koje proizilaze iz pružanja njegovih javnih usluga, ako one postoje. Nakon usvajanja godišnjih finansijskih

izjava, JP treba da pripremi i objavi u jednom dostupnom veb-sajtu jednu sveobuhvatnu izjavu o ostvarenom izvršenju u odnosu na utvrdjene ciljeve u njegovom poslovnom planu.

Zakon br. 05/L-084 o energetsom regulatoru [objavljen u Službenom listu 14. jula 2016. godine]

**Član 1
Svrha**

- 1. Ovim zakonom se definišu ovlašćenja, dužnosti i funkcije regulatora uključujući uslove za izdavanje licenci za delatnosti u oblasti energetike, certifikacija aktivnosti operatera prenosa u sektoru energije, procedure za davanje ovlašćenja za izgradnju novih kapaciteta proizvodnje, stvaranje i efikasno funkcionisanje konkurentnih energetske tržišta, zaštita potrošača, kao i kriterijuma za uređivanje tarifa i uslova za snabdevanje energijom.*
- 2. Ovaj zakon je delimično u skladu sa Direktivom br. 2009/72/EC u vezi sa zajedničkim pravilima za unutrašnje zajedničko evropsko tržište električne energije Uredbom br. 714/2009/ EC o uslovima za pristup mreži za prekograničnu razmenu električne energije, Direktivom br. 2009/73/EC o zajedničkim pravilima unutrašnjeg tržišta prirodnog gasa Uredbom br. 715/2009/ EC o uslovima pristupa mrežama za prenos prirodnog gasa i Direktivom br. 2009/28/EC o promovisanju upotrebe energije iz obnovljivih izvora.*

**Član 2
Delokrug**

Odredbe ovog zakona sprovodi regulator koji vrši ovlašćenja nezavisne agencije u okviru institucija Republike Kosova, u skladu sa zakonima na snazi, izuzev ako je na specifičan način drukčije propisano.

Zakon br. 05/L-081 o Energetici [objavljen u Službenom listu 13. jula 2016. godine]

**Član 4
Obaveza javne usluge**

- 1. Energetska preduzeća, koja se obavezuju za javne usluge, obezbeđuju pružanje javne usluge u skladu sa uslovima utvrđenim u njihovim licencama.*
- 2. Dužnosti i obaveze energetske preduzeća koja su zadužena obavezom javne usluge utvrđene su Zakonom o regulatornoj kancelariji za energetiku.*

Zakon br. 05/L-085 o električnoj energiji [objavljen u Službenom listu dana 21. jula 2016. godine]

**Član 10
Operater Prenosnog sistema**

1. Operater prenosnog sistema drži u vlasništvu prenosni sistem i odgovoran je za njegovo funkcionisanje na Kosovu, u skladu sa licencom izdate od strane regulatora.

2. Operater prenosnog sistema posluje u okviru energetske preduzeća, organizovano kao nezavisno deoničarsko društvo.

Član 11 Razdvajanje

1. Operater prenosnog sistema drži u vlasništvu prenosni sistem, koji treba da bude nezavisan od delatnosti proizvodnje i snabdevanja električnom energijom i da se vrši u skladu sa načelima i zahtevima predviđenim odredbama ovog zakona.

2. Nezavisnost operatera prenosnog sistema se, prema ovom zakonu, smatra osiguranom kada: 2.1. lice ili lica koje vrše kontrolu direktno ili indirektno nad preduzećem koje obavlja funkcije proizvodnje ili snabdevanja ne vrše kontrolu ili prava nad operaterem prenosnog sistema ili prenosni sistem;

2.2. lice ili lica koja vrše kontrolu direktno ili indirektno nad operaterom prenosnog sistema ili prenosnim sistemom ne vrše direktno ili indirektno bilo kakvu kontrolu ili pravo nad preduzećima koje vrše funkcije proizvodnje ili snabdevanja;

2.3. lice ili lica koja imenuju članove nadzornog odbora, upravnog odbora ili tela koja zakonski zastupaju preduzeće operatera prenosnog sistema nije dozvoljeno da direktno ili indirektno vrše kontrolu ili bilo koje pravo nad preduzećem koje obavlja delatnost proizvodnje ili snabdevanja.

2.4. isto lice nema pravo da bude član nadzornog odbora, upravnog odbora ili drugih organa koji zakonski zastupaju preduzeća koja vrše funkcije proizvodnje ili snabdevanja i operatera prenosnog sistema ili prenosnog sistema;

2.5. prava na koja se poziva u podst. 2.1. 2.2. i 2.3. ovog člana posebno uključuju:

2.5.1. organ za ostvarivanje prava glasa;

2.5.2. organ za imenovanje članova nadzornog odbora, upravnog odbora ili tela koja zakonski zastupaju preduzeće;

3. Preduzeća za energiju koja obavljaju funkcije proizvodnje ili snabdevanja nemaju pravo da direktno ili indirektno obavljaju bilo koju vrstu kontrole ili prava nad operaterem prenosnog sistema i obrnuto.

4. U slučajevima kada lice kojem se referiše u podstavovima 2.1, 2.2, 2.3 ovog člana je javni organ, isti ne može da vrši kontrolu preduzeća, koja su aktivna u proizvodnji i/ili snabdevanju električnom energijom.

5. Pre nego što se preduzeće odredi za operater sistema prenosa, prema odredbama ovog člana, ono treba da se sertifikuje na osnovu utvrđenih procedura Zakonom o regulatoru energije”.

Član 12 Certifikacija operatera prenosnog sistema

1. U cilju implementacije člana 11 ovog zakona, operater prenosnog sistema treba da se certifikuje.
2. Sertifikaciju obavlja regulator shodno Zakonu o energetsom regulatoru i pravilima i procedurama usvojenih od iste.

Član 13

Korporativno upravljanje, nadležnosti, izveštavanje

1. Operator sistema za prenos funkcioniše kao javno preduzeće, u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima i odgovarajućem zakonodavstvu na snazi.
2. Prava akcionara za operatora sistema prenosa vrši Skupština Republika Kosova.
3. Na redovnim sednicama odbora akcionara zastupa predstavnik koga ovlašćuje predsednik Skupštine Republike Kosova.
4. Nadležnosti odbora direktora operatora sistema prenosa su utvrđeni Zakonom o javnim preduzećima.
5. Odbor direktora operatora sistema prenosa izveštava Skupštinu Republike Kosova, godišnje i uvek kada se to zahteva od Skupštine. Godišnji izveštaj se dostavlja najkasnije do 30. juna tekuće godine za prethodnu godinu.

Član 16

Dužnosti i odgovornosti operatera prenosnog sistema

1. Zadaci i odgovornosti operatera sistema za prenos su:
 - 1.1. prenos električne energije, na osnovu uslova utvrđeni u licenci, na objektivan, transparentan i ne diskriminirajući način na celoj teritoriji Republike Kosova, čuvajući sigurnost elektro-energetskog sistema, prema ovom zakonu;
 - 1.2. funkcionisanje, održavanje i razvoj sistema prenosa Republike Kosova i njegovih interkonekcija sa drugim sistemima, kako bi se pružila dugoročna sigurnost operisanja sistema i sigurnost snabdevanja električne energije, imajući u vidu zaštitu životne sredine;
 - 1.3. funkcionisanje sistema prenosa, u skladu sa mrežim kodeksom prenosa i svih kodova i pravila u primeni, kako bi se postigla sigurnost snabdevanja električnom energijom, i ekonomsko korišćenje mreže prenosa;
 - 1.4. planiranje i rada elektro-energetskog sistema, u saradnji sa operatorom tržišta i operatorima sistema susednih prenosa, kao i operatorom sistema za raspodelu i korisnika mreže;
 - 1.5. objavljivanje pravila sigurnosti, operisanja i planiranja mreže, usvojene od Kancelarije regulatora za energije. Operator sistema za prenos treba da operiše u skladu sa pravilima operisanja i da održava utvrđeni nivo sigurnosti mreže. Objavljena pravila treba da obuhvate opšte šeme za kvalifikaciju totalnih prenosnih kapaciteta i margine sigurnosti prenosa;
- (...)

1.15. priprema godišnjih i dugoročnih bilansa predviđanja i pokrivanja zahteva za električnom energijom, u skladu sa Zakonom o energiji i metodologije za pripremu ovih bilansa, koje usvaja Kancelarija Regulatora za energiju;

[...]

1.19. balansiranje sistema električne energije u skladu sa mrežnim kodeksom prenosa i tržišnim pravilima;

1.20. upravljanje protoka energije u prenosnom sistemu, uzimajući u obzir razmene sa susednim sistemima, u cilju održavanja balansa između snabdevanja i potražnje i obezbeđivanje ekonomske efikasnosti upravljanja protoka energije, tretirajući podjednako sve korisnike mreže;

[...]

1.22. nabavka balansiranih usluga za balansiranje sistema, na osnovu tržišnih principa i principa transparentnosti i ne-diskriminacije;

1.23. korišćenje balansirane energije u skladu sa tržišnim pravilima i prema listi ponuda ekonomskog principa;

1.24. obezbeđivanje dostupnosti svih pomoćnih usluga, uključujući i proces upravljanja od strane potražnje;

[...]

1.42. upravljanje kongestijom za sve transakcije na interkonektorima sa susednim sistemima, na osnovu tržišnih pravila i mehanizama, koji se definišu i sprovode zajedno sa ostalim operatorima na regionalnom tržištu električne energije;

[...]

1.45. obavljanje svih drugih delatnosti predviđenih ovim zakonom i drugim primenjivim zakonima.

2. Operator prenosnog sistema vrši aktiviranje ponuda balansirane energije sa strankama koje su pružile pomoćne usluge i strankama odgovorne za disbalans koje su izazvale disbalans.

3. Operator prenosnog sistema treba da ima na raspolaganju sve potrebne ljudske, tehničke, fizičke i finansijske resurse za sigurno, pouzdano i dugoročno operiranje prenosnog sistema.

[...]

8. Operator prenosnog sistema je odgovoran za prikupljanje prihoda od dodele kapaciteta konekcije i uplate u okviru mehanizma nadoknade između OPS-a.

9. Operator prenosnog sistema je odgovoran za uplate prema zaključenim ugovorima za druge obezbeđene usluge, uključujući i troškove u vezi sa učešćem u međunarodnim organizacijama,

učešće koje proizilazi iz obaveza prema međunarodnim sporazumima i zakonodavstvu Evropske unije.

Član 19

Javna nabavka električne energije i kapaciteta operatera prenosnog sistema

1. Operater prenosnog sistema može biti angažovan u javnoj nabavci energije i kapaciteta, bazirajući se na transparentnim, ne diskriminatornim procedurama, baziranim na tržištu, samo u sledeće svrhe:

1.1. gubici na prenosnoj mreži;

1.2. balansiranje sistema;

1.3. pružanje dodatnih usluga u skladu sa transparentnim, ne diskriminatornim i na tržištu zasnovanim postupkom.

2. Operator prenosnog sistema, energiju za pokrivanje gubitaka na prenosnoj mreži mora da kupi na tržištu električne energije. Ukoliko pruži dokaz za svaki pojedinačni slučaj kodregulatora, da takva kupovina nije fizički moguća, regulator može zahtevati od proizvođača da obezbedi potrebnu električnu energiju za pokrivanje gubitaka u prenosnoj mreži. Regulator na osnovu izveštaja operatora prenosnog sistema, može zahtevati od strane operatora prenosnog sistema, proizvođača i drugih subjekata, da sprovodi obaveze javne usluge u cilju obezbeđivanja pokrivenosti gubitaka u prenosu.

3. Operater prenosnog sistema obezbeđuje usluge sistema u skladu sa tržišnim načelima i ugovorima o pružanju usluga. Usluge koje pruža pružalac pomoćnih i usluga balansiranja mogu se koristiti na zahtev operatera prenosnog sistema.

4. Pravila za balansiranje sistema električne energije moraju biti objektivna, transparentna i ne diskriminatorna, uključujući sva pravila za troškove nebalansiranja od korisnika sistema.

Pravila za balansiranje moraju se dostaviti za usvajanje od strane operatora prenosnog sistema regulatoru. Termini i uslovi, uključujući pravila i tarife za obezbeđivanje takvih usluga od strane operatora prenosnog sistema, utvrdiće se na osnovu metodologije usvojene od strane regulatora i moraju biti ne diskriminatorne i odražavati troškove i moraju se objaviti.

Član 21

Promovisanje regionalne saradnje

1. Operater prenosnog sistema predstavlja Kosovo u evropskoj mreži operatera prenosnih sistema električne energije.

2. Operator prenosnog sistema, uz prethodnu saglasnost regulatora, učestvuje u radu jednog ili više integrisanih sistema, u okviru jednog ili više regiona koji su pokriveni od strane jedne ili više stranaka energetske zajednice u cilju koordiniranog izračunavanja prekograničnih kapaciteta i koordinirane dodele prekograničnih kapaciteta i verifikacije operativne bezbednosti i u cilju osnivanja i razvoja regionalnih tržišta električne energije i njihove liberalizacije.

3. Operator prenosnog sistema će promovisati operativne sporazume kako bi se obezbedilo optimalno upravljanje mreže energetske zajednice i podsticati razvoj razmene energije, koordiniranu dodelu prekograničnih kapaciteta putem pronalaženja ne diskriminatornih alternativa bazirane na tržištu, posebno obraćajući zasluženu pažnju implicitnim aukcijama za kratkoročna izdvajanja i integraciju mehanizama balansiranja i rezervnih kapaciteta.

4. Operater prenosnog sistema uzima u obzir mišljenja, preporuke i sprovodi odluke institucija formiranih u Energetskoj zajednici, ili Evropskoj zajednici, u slučajevima kada su ove organizacije mandatirane iz međunarodnih sporazuma ili pravilnika, obaveznih za Kosovo.

5. Operater prenosnog sistema sarađuje sa organizacijama iz stava 4 ovog člana za obezbeđivanje neophodnih informacija u vezi sa razvojnim planovima mreže, korišćenjem i razvojem inter-konekcija i regionalne saradnje.

Član 24 **Učesnici na tržištu električne energije**

(...)

4. Operater prenosnog sistema, operater sistema raspodele i operater zatvorenog sistema raspodele su učesnici na tržištu samo za kupovinu električne energije, za pokrivanje gubitaka na prenosnoj i mreži raspodele, kao i kupovinu i prodaju balansne energije. U cilju postizanja konkurencije na tržištu energije i težnjom ispunjavanja zahteva za električnom energijom na Kosovu, u okviru odredaba ovog zakona i drugih zakona na snazi, učesnici na tržištu električne energije mogu zaključiti kupoprodajne ugovore za električnu energiju sa:

4.1. drugim energetskim preduzećima i potrošačima unutar Kosova;

4.2. drugim preduzećima električne energije i potrošačima u drugim sistemima ugovornih strana Energetske zajednice sve dok dobavljači sprovode primenjiva pravila trgovine balansnom energijom.

Član 55 **Obračun i naplaćivanje**

1. Potrošači treba da plaćaju potrošenu električnu energiju u skladu sa opštim uslovima snabdevanja električnom energijom, ili drugim primenjivim ugovornim uslovima.

2. Uslovi i procedure za obračunavanje, naplatu računa i isplate, utvrđuju se pravilom o opštim uslovima snabdevanja energijom, donetim od strane regulatora.

Zakon br. 06/L-016 o poslovnim društvima [objavljen u Službenom listu 24. maja 2018. godine]

Član 151 **Postupak za ovlašćenje dividendi**

1. Odluka za ovlašćenje i isplatu dividendi mogu doneti samo deoničari, izuzev ako je ovlašćenje za donošenje takve odluke dato odboru direktora u Statutu deoničarskog društva.

2. U svakoj odluci o ovlašćenju dividende treba biti preciziran iznos dividende, datum za utvrđivanje deoničara koji imaju pravo da preuzmu dividendu, datum koji treba da bude nakon odluke kojom se ovlašćuje dividenda, i datum u kojem se treba isplatiti dividenda, kao i datum kada deoničarsko društvo

treba da obavesti lica koja imaju pravo da prime ovu dividendu o odluci i druga određena pitanja.

Član 162

Ovlašćenja i nadležnost odbora direktora

1. Nadležnost odbora direktora obuhvata donošenje odluka o svim pitanjima osim odluke koje su zakonom ili statutom deoničarskog društva rezervisane za deoničare. Uzimajući u obzir gorenavedene rezerve, sledeća pitanja su isključiva nadležnost odbora direktora:

1.1. usvajanje sveobuhvatnih strateških planova poslovanja deoničarskog društva, njegove kontrole, revizije i procedure upravljanja rizikom;

1.2. sazivanje godišnjih i vanrednih sednica deoničara:

[...] i

1.12. odlučivanje u ostalim pitanjima koja se odnose na isključivu nadležnost odbora direktora koja je propisana u statutu deoničarskog društva”.

**Statut Akcionarskog društva „Operator sistema, prenosa i tržišta“
KOSTT br. 1888 od 23. novembra 2020. godine
[...]**

Član 14

Odbor direktora

14.2.2 Odbor direktora treba prema svojim kolektivnim odgovornostima da:

[...]

14.2.2.5 Usvaja godišnji plan poslovanja i godišnji budžet pripremljen od strane KE-a na osnovu takvog dugoročnog plana.

[...]

**Licenca RUE-a za operatora tržišta električne energije dodeljena:
Operatoru sistema prenosa i tržišta (KOSTT) a. d. Registarski broj:
ZREE/Li_15/17 [13. aprila 2017]**

Član 1

Cilj

Regulatorni ured za energiju - RUE (u daljem tekstu „Regulator”), u skladu sa ovlašćenjima datim u članu 36. Zakona o energetsom regulatoru (Zakon broj 05/L-084), Zakona o energetici (Zakon br. 05/L-081), Zakona o električnoj energiji (Zakon br. 05/L-085) i Pravilniku za licenciranje energetskih aktivnosti na Kosovu (Pravilo ZRRE/Nr.07/2017), kao i na osnovu Odluke Vlade Kosova za određivanje Operatora sistema prenosa i tržišta (KOSTT), kao jedinog Operatora mreže prenosa električne energije, ovim putem na sednici održanoj 13. aprila 2017. godine, izmenjuje (modifikuje) Operatora sistema prenosa i tržišta (KOSTT) – A.D, licencu za operatora prenosnog

sistema električne energije (sa registarskim brojem ZRRE/Li_15/12) u Licencu za operatora prenosnog sistema, izdatom Operatoru sistema prenosa i tržišta (KOSTT) A.D, sada sa registarskim brojem ZRRE/Li_15/17, Adresa: Ul. "Iliaz Kodra" bb, 10000 Priština, Republika Kosova (u daljem tekstu „Korisnik licence”).

2. *Izmena/modifikacija ove licence dolazi kao rezultat izmene primarnog zakonodavstva u sektoru energetike: Zakon o energetsom regulatoru (Zakon br. 05/L-084, koji je stupio na snagu u julu 2016); Zakon o energetici (Zakon br. 05/L-081, koji je stupio na snagu u julu 2016); Zakon o električnoj energiji (Zakon br. 05/L-085, koji je stupio na snagu u avgustu 2016.); Zakon o prirodnom gasu (Zakon br. 05/L-082, koji je stupio na snagu u julu 2016); kao i Pravilnik za licenciranje energetskih aktivnosti na Kosovu (Pravilo ZRRE/Nr.07/2017, koji je stupio na snagu 31. marta 2017).*

(...)

Član 3

Prava i obaveze

1. *Korisnik licence će postupati u skladu sa članovima utvrđenim u ovoj licenci, Zakonom o električnoj energiji i drugim zakonima, uredbama, pravilima i kodovima na snazi.*
2. *Korisnik licence će postupati kao u nastavku:*
 - 2.1. *na efikasan izvrši obaveze utvrđene ovom licencom;*
 - 2.2. *radi, održava i razvija sistem prenosa i prekogranične linije na efikasan, ekonomičan i koordiniran način;*
 - 2.3. *vrši ravnotežu sistema i sprovođenje dogovorenih sporazuma, podstičući njihovu efikasnost u skladu sa tržišnim pravilima.*
 - 2.4. *vrši druge funkcije određene Zakonom o električnoj energiji, Tržišnim pravilima i ovom licencom.*
3. *Teritorija pokrivena ovom licencom je čitava teritorija Republike Kosova.*
4. *Korisnik licence može da ne dobije licencu za neku drugu aktivnost električne energije, osim u meri u kojoj Korisnik licence postupa u skladu sa zahtevima nezavisnosti i raspada iz člana 11.2 Zakona o električnoj energiji i zakonodavstvom na snazi.*

Član 5

Kompenzacija za gubitke na severu Kosova

1. *Kada se zahteva bilo kojom odlukom ili uputstvom izdatim korisniku licence od strane regulatora, korisnik licence mora da obezbedi električnu energiju da nadoknadi gubitke koji proističu od korišćenja energije, ali ne plaćenu, od strane potrošača u severnom delu Kosova.*
2. *U svojim regulativnim računima, korisnik licence de obezbediti da odvojeno registruje bilo koje troškove nastale od njega za kupovinu energije, u skladu sa stavom 1. ovog člana.*

Član 39 **Stupanje na snagu**

1. U skladu sa članom 36. Zakona o energetsom regulatoru, ova izmenjena (modifikovana) licenca, sada sa registarskim brojem ZRRE/Li_15/17 izdaje se Operatoru sistema prenosa i tržišta (KOSTT) A.D, za aktivnost prenosa električne energije, i stupa na snagu dana 13.04.2017.

2. Licenca izdata dana 04. oktobra 2006. godine (Registarski broj ERO/Li_15/06), izmenjena dana 18.07.2012. godine (Registarski broj ZRRE/Li_15/12), sada izmenjena dana 13.04.2017. godine (Registarski broj ZRRE/Li_15/17) nastaviće da važi za period od trideset (30) godina, do 04. oktobra 2036. godine.

Sporazum o povezivanju elektroenergetskog sistema Kosova sa sinhronim područjem kontinentalne Evrope (potpisan jula 2020. godine)

IZMEĐU:
SA JEDNE STRANE:

[...]

I, SA DRUGE STRANE:

Kosovski Operater prenosa, sistema i tržišta električne energije (Operator Sistemi Transmisioni Dhe Tregu sh.a - -KOSTT), akcionarsko društvo osnovano prema kosovskim zakonima, sa sedištem u ulici Isa Boletini, br. 39, 10000 Priština, Kosovo;

*Svaka od gore navedenih 30 kompanija i KOSTI 'U daljem tekstu naziva "strane", a pojedinačno kao "strana";
Ovaj sporazum se naziva "Sporazum";*

BUDUĆI DA

A. Evropska mreža operatora prenosnih sistema za električnu energiju ("ENTSO-E") udruženje je od 43 operatora evropskog prenosnog sistema ("OPS") iz 36 zemalja, uključujući sinhrono međusobno povezane OPS-ove u kontinentalnoj Evropi, OPS-ove nordijskih zemalja, OPS-ove koji posluju u sistemu u Velikoj Britaniji i Republici Irskoj i baltički OPS-ovi;

B. Električni prenosni sistemi kontinentalne Evrope sinhrono su međusobno povezani i čine takozvano sinhrono područje kontinentalne Evrope (u daljem tekstu: „CE SA“);

C. Unutar ENTSO-E, Regionalna grupa za kontinentalnu Evropu ("RG CE") koordiniše rad i održavanje između OPS-ova kontinentalne Evrope, odlučuje o

proširenju CE SA postavljanjem tehničkih preduslova i praćenjem usklađenosti i performansi sistema kandidata pre povezivanja;

[..]

F. Sporazum o povezivanju kosovskog elektroenergetskog sistema sa sinhronim područjem kontinentalne Evrope, koji je potpisan 10. decembra 2015. godine, ali nije stupio na snagu jer nije ispunjen prethodni uslov u članu 16 (1) b) , čiji je cilj osiguravanje usaglašenosti elektroenergetskog sistema Kosova sa prethodnim Multilateralnim sporazumom „, Priručnik za rad (u daljem tekstu „MLA OH“)

[...]

U svetlu gore navedenog i uzimajući u obzir potrebu za sigurnim radom sistema i integritetom celog CE SA, 23. maja 2019. godine, RG CE je zatražio pripremu novog Sporazuma o priključenju sa kosovskim elektroenergetskim sistemom, uključujući (i) ažuriranja Kataloga mera, (ii) zamenu svih referenci na MLA OH referencama na SAP A i (iii) odgovarajuću preformulaciju (uključujući razmatranje otkazivanja ili postavljanja vremenskog ograničenja najkasnije do 14. aprila 2020.) uslova 16 (1) b);

G. KOSTT je ovlašćen kosovskim zakonom da obavlja odgovarajuće funkcije OPS-a za kosovski elektroenergetski sistem ("kosovski elektroenergetski sistem"), uključujući rad, održavanje i razvoj sistema;

H. Kosovski Elektroenergetski sistem je definisan kao sva infrastruktura prenosnog sistema kojom upravlja KOSTT u skladu sa licencama za rad prenosnog sistema i tržišnim radom dobijenim od Regulatorne kancelarije za energetiku Kosova ("RKE").

I. KOSTT-ov sistem trenutno je sinhrono povezan sa CE SA i, kao rezultat toga, deo je CE SA sistema. Stoga, zbog ove veze, nastaju operativni odnosi i rizici sa operaterima prenosnih sistema CE SA. Stoga je zakonski neophodno osigurati da KOSTI poštuje i primenjuje Operativni okvir u odnosu na OPS CE SA;

J. Strane priznaju da i bilateralne i multilateralne mere koje sprovodi jedan OPS ili između OPS-ova u odnosu na njihove prenosne sisteme mogu materijalno uticati na sigurnost, pouzdanost i efikasnost prenosnih sistema OPS-ova koji nisu direktno uključeni u takve mere;

K. KOSTT priznaje da trenutno kosovski elektroenergetski sistem nije u potpunosti u skladu sa operativnim okvirom; KOSTT prepoznaje i usvaja Operativni okvir i operativne principe i njihova buduća ažuriranja i preuzima odgovornost da ih postupno primenjuje na rad kosovskog sistema električne energije;

L. Strane su spremne zaštititi interese OPS-ova CE SA i osigurati njegovu sigurnost primenom istih pravila i principa definisanih u Operativnom okviru.

M. U ovom kontekstu, svrha ovog sporazuma je da nabroji tehničke mere koje moraju biti ispunjene pre nego što KOSTI započne operaciju kao zasebno LFC područje. Pored toga, Sporazum navodi sve ostale mere, koje KOSTT treba sprovesti kako bi se uskladio sa tehničkim standardima Operativnog okvira Sve ove tehničke mere, koje KOSTT treba sprovesti, navedene su u "Katalogu mera" (Aneks 1) za KOSTT;

N. KOSTT prepoznaje da ima sva finansijska sredstva za ispunjavanje obaveza iz Sporazuma;

O. Ugovor o osnivanju Energetske zajednice jugoistočne Evrope ("Ugovor o energetske zajednici" - IECf) međunarodni je ugovor između Evropske unije ("EU") sa jedne strane i osam jurisdikcija iz istočne i jugoistočne Evrope ("JJE"), uključujući Kosovo. ECT, koji uspostavlja Evropsku energetske zajednicu, ima za cilj uspostavljanje jedinstvenog regulatornog okvira za trgovanje energijom (uključujući električnu energiju) širom JIE i EU pod istim uslovima. Osigurava da će ugovorne strane u ugovoru, a time i Kosovo, morati da usvoje propise jedinstvenog tržišta EU u vezi sa energijom, odnosno pravnim tekovinama EU u relevantnim oblastima energije (uključujući električnu energiju), Životnu sredinu i zakon o konkurenciji;

P. OPS-ovi regionalne grupe za kontinentalnu Evropu ("RG CE OPS") imenovala su javne vlasti u njihovim zemljama kao operatore prenosne mreže električne energije. Kao rezultat, stekli su ekskluzivna prava ili druga posebna prava i stoga moraju delovati objektivno, transparentno i na nediskriminatoran način kako bi svim akterima na tržištu garantovali pristup električnim mrežama. U tom kontekstu, moraju se pridržavati pravila o poverljivosti i profesionalnoj tajni, generalno ili u celosti ili delimično utvrđenim primenjivim zakonskim i 1 ili regulatornim odredbama, posebno nacionalnim odredbama o primeni člana 41. Direktive (EU) 2019/944 Evropskog parlamenta i Saveta od 5. juna 2019. o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije i izmeni Direktive 2012/27 1 EU prema kojoj: „Ne dovodeći u pitanje član 55. m drugu zakonsku dužnost otkrivanja informacija, svaki operater prenosnog sistema i svaki vlasnik prenosnog sistema čuvaju tajnost komercijalno osetljivih informacija dobijenih tokom obavljanja svojih aktivnosti i sprečavaju informacije o sopstvenim aktivnostima koje mogu biti komercijalno povoljne od otkrivanja na diskriminatoran način. [...]“ Zaštita poverljivosti u razmeni informacija 1 podataka između OPS-ova RG CE i 1 ili drugih OPS-ova, kompanija, vlasti ili tela je od najveće važnosti;

Q. Sporazum se smatra privremenim rešenjem, dok će se konačni status KOSTT-a u okviru ENTSO-E razmotriti nakon sto KOSTT u potpunosti ispunji obaveze koje proizlaze iz sporazuma;
[...]

Član 13. Odgovornost

1. Strane priznaju da će svaka strana biti odgovorna drugoj strani za svoje odgovarajuće obaveze prema ovom sporazumu. Strane koje pretrpe štetu preduzeće sve razumne korake da umanje štetu.

2. U slučaju kršenja od strane neke Strane, uzrokovano jednostavnim ili grubim nemarom ili namernim kršenjem zakona ili prevarom, strane koje polažu pravo imaju pravo zahtevati od stranke koja ne ispunjava obaveze naknadu bilo kakve štete, naknada ili troškova, koji se smatraju direktnom štetom koja nastaje usled kršenja ili je proizašla iz njega.

Ocena prihvatljivosti zahteva

189. Sud prvo treba da oceni da li su podnosioci zahteva ispunili uslove prihvatljivosti koji su utvrđeni Ustavom, propisani Zakonom i dalje predviđeni Poslovníkom.
190. U tom smislu, Sud se poziva na stav 1, člana 113. Ustava, koji propisuje:

Član 113
[Jurisdikcija i ovlašćene strane]

„1. Ustavni sud odlučuje samo u slučajevima koje su ovlašćene strane podnele sudu na zakonit način“.

191. Sud primećuje da su podnosioci zahteva pokrenuli svoj zahtev na osnovu člana 113.5 Ustava, koji propisuje sledeće:

Član 113
[Jurisdikcija i ovlašćene strane]

“5. Deset (10) ili više poslanika Skupštine može, u roku od osam (8) dana od usvajanja, da ospori ustavnost bilo kog zakona koji je usvojila Skupština, kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja”.

192. Pored toga, Sud uzima u obzir članove 42. (Tačnost podneska) i 43. (Rok) Zakona, koji propisuju sledeće:

Član 42
(Tačnost podneska)

*„1. Uz podnesak podnešen u skladu sa članom 113, stav 5 Ustava, se između ostalog, podnose i sledeće informacije:
1.1. imena i potpisi svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke donesene od strane Skupštine Republike Kosovo;
1.2. Ustavne ili odredbe nekog akta ili zakona koje se tiču ovog zakona; i
1.3. dokaze na koje se zasniva spor”.*

Član 43
(Rok)

“1. Zakon ili odluka usvojena od strane Skupštine Republike Kosovo se prosleđuje Predsedniku Republike Kosovo za objavljivanje nakon proteka roka određenog članom 113, stav 5 Ustava”.

193. Sud se takođe poziva na pravilo 74 [Podnesak u skladu sa članom 113.5 Ustava i članovima 42. i 43. Zakona] Poslovnika, koje propisuje:

Pravilo 74

[Podnesak u skladu sa članom 113.5 Ustava i članovima 42. i 43. Zakona]

„[...]

(2) U podnesku podnetim prema ovom pravilu, sledeće informacije se, inter alia, moraju podneti:

(a) imena i potpise svih poslanika Skupštine koji osporavaju ustavnost zakona ili odluke usvojene od strane Skupštine Republike Kosovo;

(b) Ustavne odredbe ili odredbe nekog akta ili zakona koje se tiču ovog podnesak; i

(c) dokaze na koje se zasniva spor.

(3) Podnosioci podneska treba da prilože podnesku kopiju osporenog zakona ili odluke usvojene od strane Skupštine, registar i lične potpise poslanika koji podnose podnesak i punomoćje osobe koja ih zastupa pred Sudom”.

194. Na osnovu gore navedenog i u nastavku, Sud će oceniti: (i) da li je zahtev podnela ovlašćena strana, kao što je propisano u stavu 5, člana 113. Ustava, članu 42. Zakona i pravilu 74. Poslovnika; (ii) prirodu osporenog akta, odnosno da li se isti kvalifikuje kao „odluka Skupštine“, kao što je propisano u stavu 5, člana 113. Ustava; (iii) tačnost zahteva, kao što je propisano u tački 1.2 člana 42. Zakona i tački (b) stava 1 pravila 74. Poslovnika, i (iv) da li je zahtev podnet u roku od 8 (osam) dana od usvajanja osporenog akta, kao što je propisano u stavu 5, člana 113. Ustava.

(i) Što se tiče ovlašćene strane

195. U ovom slučaju, Sud primećuje da je zahtev podnelo trinaest (13) poslanika Skupštine, što je više od minimuma koji se zahteva članom 113. stav 5. Ustava i, shodno tome, ispunjen je uslov za ovlašćenu stranu.

(ii) Što se tiče prirode osporenog akta Skupštine

196. U okolnostima ovog slučaja, pred Sudom se osporava Akt br. 08-R-01 koji je usvojila Skupština 6. maja 2021. godine, pod nazivom „Preporuke“, koji sadrži pet (5) odredbi.
197. Na osnovu gore navedenih odredbi Ustava, Sud ističe da zahtevi podneti Sudu na osnovu stava 5, člana 113. Ustava, moraju ispuniti sledeće ustavne uslove: (i) deset (10) ili više poslanika može da ospori ustavnost bilo kog zakona koji je usvojila Skupština; i (ii) zakon može biti osporen kako zbog sadržaja tako i zbog procedure sprovođenja. Shodno tome, poslanici Skupštine, u svojstvu podnosioca zahteva, mogu osporiti ustavnost zakona ili odluke, koji je usvojila Skupština.
198. U cilju ocene prihvatljivosti zahteva, Sud prvo mora da oceni da li se pred njim osporava odluka Skupštine, a ako je odgovor potvrđan, mora da oceni i razmotri ispunjenost dodatnih uslova, odnosno tačnost zahteva od strane podnosioca zahteva i podnošenje zahteva u roku utvrđenom Ustavom, pre nego što oceni i

utvrdi da li je relevantna odluka doneta uz povredu ustavnih odredbi, kako tvrde podnosioci zahteva.

199. U okolnostima ovog slučaja, Sud ponavlja da osporeni Akt Skupštine nosi naslov „Preporuke“, a Skupština ga je odobrila na plenarnoj sednici, 6. maja 2021. godine, sa šezdeset i jednim (61) glasom za, nijednim protiv i bez uzdržanih. Osporeni akt Skupštine je podržan i sadrži Preporuke izdate 28. aprila 2021. godine od Skupštinske komisije za ekonomiju, koje su predložene Skupštini na usvajanje na njenoj plenarnoj sednici od 6. maja 2021. godine. Stoga se mora oceniti da li se osporeni akt Skupštine od podnosilaca zahteva može okarakterisati kao „odluka Skupštine“.
200. Sud u ovom smislu ističe da delokrug „akata“ Skupštine uključuje njeno odlučivanje, kao što je propisano u članovima 65. [Nadležnosti Skupštine] i 80. [Usvajanje zakona] Ustava. S tim u vezi, član 65. Ustava propisuje: „*Skupština Republike Kosovo: (1) usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte [...]*“. Dok je stavom 1 člana 80. Ustava propisano: „*Zakoni, odluke i ostali akti se usvajaju od strane Skupštine većinom glasova prisutnih poslanika, osim u slučajevima kada to ovaj Ustav drugačije nalaže*“.
201. Sud takođe podseća da stav 1, člana 62. Poslovnika Skupštine propisuje: „*Komisije bez odlaganja procesiraju pitanja koja im se dostavljaju. Komisije preporučuju Skupštini konačne odluke koja se odnose samo na dostavljena pitanja, odnosno zadatke, ili na pitanja koja se neposredno nadovezuju sa njima. Komisije se mogu baviti i drugim pitanjima iz njihovog delokruga*“.
202. Sud je svojom sudskom praksom utvrdio da, bez obzira na formalno imenovanje odluka koje su donele javni organi, one podležu oceni ustavnosti, uzimajući u obzir pravne efekte koje one proizvode i ako pokrenu ustavna pitanja, uvek u meri u kojoj su pokrenute pred Sudom na način propisan Ustavom i Zakonom (vidi, slučajeve Suda: KO73/16, podnosilac zahteva: *Ombudsman*, Ocena ustavnosti Administrativnog cirkulara br. 01/2016 donetog 21. januara 2016. godine od strane Ministarstva javne administracije Republike Kosovo, presuda od 16. novembra 2016. godine, stav 49; KO12/18, podnositeljka zahteva: *Albulena Haxhiu i 30 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, Ocena ustavnosti odluke Vlade Republike Kosovo, br. 04/20, od 20. decembra 2017. godine, presuda od 29. maja 2018. godine, stavovi 88-90; KO58/19, podnosilac zahteva: *Bilall Sherifi i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, ocena ustavnosti odluka predsednika Republike Kosovo br. 57/2019, br. 58/2019, br. 59/2019, br. 60/2019, br. 61/2019, br. 62/2019, br. 63/2019 i 65/2019 od 28. marta 2019. godine, presuda od 29. jula 2019. godine; KO54/20, podnosilac zahteva: *Predsednik Republike Kosovo*, ocena ustavnosti Odluke br. 01/15 Vlade Republike Kosovo, od 23. marta 2020. godine, presuda od 31. marta 2020. godine, stavovi 162-165; i KO61/20, podnosioci zahteva: *Uran Ismaili i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, Ocena ustavnosti odluke [br. 214/IV/2020] Ministarstva zdravstva od 12. aprila 2020. godine o proglašenju opštine Prizren „zonom karantina“; i odluka [br. 229/IV/2020], [br. 238/IV/2020], [br. 239/IV/2020] Ministarstva zdravstva od

14. aprila 2020. godine “o sprečavanju, suzbijanju i eliminisanju zarazne bolesti COVID-19 na teritoriji” Opština Prizren, Dragaš i Istok, presuda od 5. maja 2020. godine, st. 92 do 98 i tamo korišćene reference).

203. U tom smislu, Sud se poziva na presudu KO54/20, kojom je Sud, proglašavajući prihvatljivim zahtev za ocenu ustavnosti Odluke premijera, br. 01/15 od 23. marta 2020. godine, takođe naveo da (i) prilikom utvrđivanja da li se osporava „dekret“ premijera Vlade u smislu podstava 1, stava 2, člana 113. Ustava, „*Ne treba se fokusirati samo na naziv nekog „akta“, već i na sadržaj i dejstvo istog*“ (vidi, stav 161 presude KO54/20); i (ii) ako bi se Sud usredsredio samo na formalni naziv osporenih akata, odnosno „dekreta premijera“ ili čak „uredbu Vlade“, donošenje odluke Vlade ostalo bi izvan ustavnih kontroli, zasnivajući se samo na naziv koji su odlučili da daju relevantnom aktu (vidi stavove 162-163 presude KO54/20). Ova sudska praksa je potvrđena i u slučaju Suda, odnosno u presudi KO61/20, kojom je Sud, proglašavajući prihvatljivim zahtev za ocenu ustavnosti osporenih odluka Ministarstva zdravlja, zaključio da se one kvalifikuju kao „uredbe Vlade“ i kao takve, podležu oceni ustavnosti od strane Suda.
204. U nastavku, vraćajući se na zahtev podnosioca zahteva, Sud podseća da je u procesnom aspektu, postupak usvajanja ovog akta je počeo nakon što je KOSTT, dana 6. aprila 2021. godine, podneo zahtev, po kojem je, Komisija za ekonomiju Skupštine dana 28. aprila 2021. godine usvojila Preporuke, koje su imale pet (5) tačaka, iste kao one u osporenom aktu Skupštine. Nakon toga, na plenarnoj sednici Skupštine od 6. maja 2021. godine, kao tačka dnevnog reda uvrštene su Preporuke Komisije za ekonomiju Skupštine za razmatranje i usvajanje od strane Skupštine. Istog dana, Skupština je nakon predstavljanja Preporuka od strane zamenice predsedavajućeg Komisije za ekonomiju Skupštine i njihovog razmatranja na plenarnoj sednici Skupštine, predložila da se osporeni akt usvoji. Samim tim, osporeni Akt je usvojen sa šezdeset i jednim (61) glasom za, nijednim glasom protiv i nijednim uzdržanim glasom. Dana 6. maja 2021. godine, Akt pod brojem br. 08-R-01 je kao akt usvojen od strane Skupštine potpisao predsednik Skupštine.
205. Povodom pitanja da li osporeni akt predstavlja odluku Skupštine, podnosioci zahteva navode da “*Sa pravne tačke gledišta i prema pravilu, pravna priroda akta koji usvoji Skupština određuje dejstvo i posledice koje on izaziva*”. U tom kontekstu, podnosioci zahteva podvlače da je s jedne strane osporeni Akt naslovljen kao “Preporuke”, a sa druge strane, u sadržinskom smislu, isti “proizvodi velike pravne i finansijske posledice”. U kontekstu ovog navoda, podnosioci zahteva preciziraju da osporeni Akt predstavlja “odluku” Skupštine u smislu stava 5. člana 113. Ustava. U nastavku navedenog, podnosioci zahteva takođe naglašavaju da “*tačke 4 i 5 ovog akta, u pravnom smislu, čine odluku apsolutno obavezujućeg pravnog karaktera, a nikako “preporukom” u pravnom smislu akta, kako je nazvana*”.
206. U nastavku, Sud podseća da je primio komentare i odgovore zainteresovanih strana, odnosno Parlamentarne grupe LVV od 1. juna 2021. godine, Ministarstva ekonomije

od 1. juna 2021. godine i KOSTT-a, od 14. juna 2021. godine, koji su povezani sa prihvatljivošću zahteva i koji su prikazani su u ovoj presudi.

207. Sud podseća da je na njegovo pitanje upućeno Skupštini dana 8. jula 2021. godine o tome koja je pravna priroda preporuka koje je Skupština donela na osnovu člana 65. stav 1 Ustava i konkretnije, da li je osporeni akt, odnosno Preporuke br. 08/R-01, pravno obavezujući za subjekte na koje se odnosi, Komisija za zakonodavstvo je u svom odgovoru od 2. jula 2021. godine, koji je dostavljen Sudu preko predsednika Skupštine, navela: *“Vezano za ovo pitanje, Komisija ističe da je prema članu 65 tačka 1 Ustava Republike Kosovo utvrđeno da Skupština Kosova usvaja zakone, rezolucije i druge opšte kate. Preporuka kao akt kojim Skupština iznosi stav i iznosi predlog rada državnog i javnog tela. Kroz preporuke, Skupština Republike organizuje rad u dva aspekta: unutrašnjim preko skupštinskih tela kao što su komisije, i spoljnim, kao što je parlamentarna nadzorna funkcija. Pravni efekti preporuka u svakom slučaju je isti. Kroz preporuke u unutrašnjem funkcionisanju, komisije sprovode svoje ocenjivanje, utvrđujući situaciju sa stanovišta Komisije, koja služi kao mišljenje Komisije za poslanike (sednicu) o nekom pitanju, aktu, pravnoj inicijativi, izveštaju o radu, itd., ali da poslanici Skupštine, odnosno parlamentarna sednica, nisu dužni da uzmu za osnov, osim ako se sa tim ne slože. Ova funkcija Komisije je definisana u članu 67, tačka 2 Poslovnika Skupštine Republike Kosovo koji kaže da Komisija izrađuje izveštaje i ti izveštaji trebaju da sadrže preporuke Komisija, zajedno sa relevantnim obrazloženjem. Čak proceduralno, kad god se neko pitanje razmatra ili glasa na plenarnoj sednici, mišljenje Komisije predstavlja se unapred kroz preporuku, ali se izglasava pitanje koje je navedeno kao tačka dnevnog reda, a ne kao preporuka Komisije u vezi sa tim pitanjem. Preporuka izražava opšti stav Komisije o određenom pitanju u datom trenutku, o pitanju koje nije u njenoj nadležnosti, ali za koje Skupština Kosovo, kao najviši predstavnik i telo koje donosi odluke, snosi indirektnu odgovornost. Slično preporukama, rezolucije i izjave nemaju direktno obavezujući efekat, ali izražavaju stav i volju Skupštine. Naravno, preporuku i izjave, u zavisnosti od pitanja i institucije kojoj se obraćaju, mogu poslužiti kao vodič za delovanje”*.
208. Sud dalje takođe podseća da su podnosioci zahteva 6. avgusta 2021. godine, na gore navedene odgovore podnete preko predsedavajućeg Skupštine u vezi sa pravnom prirodom osporenog Akta, pokrenuli sledeća tri bitna pitanja: (i) prema njima, *„izraz „odluka“ korišćen u članu 113.5 odnosi se na bilo koju radnju Skupštine koja proizvodi pravne posledice prema njenim ustavnim ovlašćenjima. Stoga, izraz „odluka“ uključuje ne samo pravni akt Skupštine, već odluku poslednje navedene kojom je ona doneta. Stoga, može se tvrditi da svaka radnja Skupštine koja proizvodi pravne posledice (opšte ili pojedinačne), bilo izdate u pisanoj ili nepisanoj formi, u pogledu i materijalnih i proceduralnih pitanja, može biti predmet ustavne ocene“*; (ii) osporeni akt Skupštine *„obavezuje javno preduzeće KOSTT da plati električnu energiju koju troše stanovnici opština na severu Kosova od njegove dividende, koja bi pod normalnim uslovima otišla u konsolidovani budžet Kosova; i (iii) u svom dopisu od 6. avgusta 2021. godine, oni su ponovili da Sud „ne bi trebao da bude ograničen u smislu naziva akta, već u pogledu efekata i*

pravnih posledica koje akt izaziva“. U smislu poslednje navedenog, podnosioci zahteva stavljaju naglasak na sudsku praksu Suda, odnosno na slučaj KO73/16. Shodno tome, podnosioci zahteva preciziraju da osporeni akt Skupštine, *„iako je u obliku „Preporuka, pokreće ustavna pitanja, odnosno ulazi u delokrug ustavnih normi [...]“*.

209. Ocenjujući prirodu osporenog Akta Skupštine, Sud primećuje da u osporenom Aktu Skupštine, pravni osnov za donošenje ovog Akta predstavljaju stav 1 člana 65. Ustava i član 62.1 Poslovnika Skupštine.
210. Na osnovu napred navedenog, Sud u nastavku stavlja naglasak na sadržaj osporenog Akta Skupštine.
211. U smislu sadržaja osporenog Akta Skupštine, Sud primećuje da se kroz ovaj akt, u tačkama 4 i 5 istog, KOSTT, odnosno, Vlada Republike Kosovo, ovlašćuju i obavezuju da preduzmu konkretne radnje i zadatke. Samim tim, KOSTT je ovlašćen za (i) pokrivanje odstupanja u električnoj energiji u četiri (4) opštine Republike Kosovo sopstvenim sredstvima koja će se ostvariti iz dividende ili drugog mogućeg mehanizma; i (ii) Vlada je obavezna da u roku od šest (6) meseci osigura čitav proces uvođenja u sistem fakturisanja a na osnovu važećih propisa i zakona u saradnji sa odgovornim stranama za fakturisanje potrošača u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
212. Pored toga, na osnovu odgovora i dokumentacije primljene od KOSTT-a 16. avgusta 2021. godine, Sud primećuje da je nakon donošenja osporenog Akta Skupštine, Odbor direktora KOSTT-a dana 17. maja 2021. godine doneo odluku 210517/II-22 , kojom je odlučeno da se izdvoji 8.200.000 evra *“od dobiti koja se održava za pokriće odstupanja električne energije za severni deo Kosova za 2021. godinu i ta sredstva će biti nadoknađena dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom”*. Odbor direktora se u svojoj odluci pozvao na osporeni Akt Skupštine.
213. Pored toga i na osnovu gore navedenog, Sud primećuje da su nakon donošenja osporenog Akta Skupštine, nadležni javni organi (i) preduzeli konkretne radnje, odnosno dostavljanje gore navedenih izveštaja od strane KOSTT-a Komisiji za ekonomiju Skupštine i (ii) doneli su odluku, odnosno odluku Odbora direktora KOSTT-a radi sprovođenja tačaka 1, 3 i 4 osporenog Akta Skupštine.
214. Rekavši to, Sud smatra da je osporeni Akt Skupštine proizveo pravne efekte za odgovarajuće vlasti kojima je bio upućen. Tačnije, ove obaveze koje proizilaze iz osporenog Akta Skupštine su rezultirale radnjama i odlukama javnih organa nadležnih za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Štaviše, na osnovu tačke 5 osporenog akta, Skupština je obavezala Vladu da *„u roku od šest meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu električne energije potrošačima u četiri opštine Republike Kosovo (...)“*. U vezi sa poslednje navedenim, Sud primećuje da osporeni akt

Skupštine proizvodi i obavezu za Vladu da uspostavi mehanizam za regulisanje i rešavanje odstupanja električne energije kao posledica nefakturisanja/neplaćanja električne energije od strane potrošača u četiri (4) opštine Republike Kosovo.

215. Shodno tome, i na osnovu datih objašnjenja, uključujući i ona koja se odnose na njegovu sudsku praksu, Sud smatra da osporeni Akt Skupštine spada u opseg “odluke Skupštine” kao što je utvrđeno stavom 5. člana 113. Ustava, iz sledećih razloga: (i) usvojen je većinom glasova poslanika Skupštine kao rezultat preporuke Komisije Skupštine; (ii) sadrži konkretne naloge i obaveze, za koje su KOSTT i Vlada Republike Kosovo obavezani da ih sprovedu; (ii) nakon donošenja osporenog Akta, KOSTT je preduzeo radnje za sprovođenje tačke 4 osporenog Akta, između ostalog i donošenjem odluke o dodeli sopstvenih budžetskih sredstava za pokriće odstupanja u električnoj energiji u četiri (4) opštine Republike Kosovo; i (iv) kao posledica mogu da utiču i na kršenje ustavnih normi uključujući i ograničavanje prava i sloboda građana Republike Kosovo.
216. Zaključno, na osnovu napred navedenog, Sud utvrđuje da se “Preporuke” koje je, dana 6. maja 2021. godine, usvojila Skupština, kao Akt koji osporavaju podnosioci zahteva, kvalifikuju kao “odluka Skupštine”, i kao takve podležu oceni ustavnosti od strane Suda.

(iii) Što se tiče tačnosti zahteva

217. Sud utvrđuje da su osim imena i potpisa poslanika koji su podneli zahtev, isti naglasili i osporeni akt i relevantne odredbe Ustava, i da su dostavili argumente kojima potkrepljuju svoje navode.

(iv) Što se tiče roka

218. Kada je u pitanju vremenski rok, Sud primećuje da je osporeni Akt Skupštine, usvojen od strane Skupštine 6. maja 2021. godine, a da je zahtev podnesen Sudu 14. maja 2021. godine.
219. Uzimajući u obzir pravilo 30 (1) Poslovnika, krajnji rok za podnošenje zahteva izračunava se na sledeći način: “kada je rok određen u danima, vreme se računa počev od narednog dana nakon što se desio neki događaj”. Polazeći od toga, Sud utvrđuje da je zahtev podnet u predviđenom ustavnom roku od 8 (osam) dana.

(v) Zaključak o prihvatljivosti zahteva

220. Sud utvrđuje da su podnosioci zahteva (i) ovlašćena strana pred Sudom; (ii) da osporavaju akt koji predstavlja odluku Skupštine u smislu stava 5. člana 113. Ustava; (iii) da su naveli relevantne ustavne odredbe za koje tvrde da su povređene osporenim Aktom, te da su podneli argumente kojima potkrepljuju svoje navode; i (iv) da su podneli svoj zahtev u roku koji je određen stavom 5. člana 113. Ustava.

221. Shodno tome, Sud proglašava zahtev prihvatljivim i u nastavku će razmotriti njegov meritum.

Meritum zahteva

I. Uvod

222. Sud naglašava da je ustavno pitanje koje sadrži predmetni zahtev ocena ustavnosti osporenog akta Skupštine, koji je donet u formi Preporuka, i kojim je Javno preduzeće KOSTT ovlašćeno od Skupštine da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo kao posledica nefakturisanja/neplaćanja električne energije. Konkretnije, Javno preduzeće KOSTT je kroz tačku 4 osporenog akta ovlašćeno da odstupanja električne energije u četiri (4) gore navedene opštine pokrije *“koristeći sopstvene budžetske prihode, sredstva koja će biti nadoknađena dividendom ili nekim drugim mogućim mehanizmom”*.
223. Tačnije, predmet ocene ustavnosti osporenog akta, povodom zahteva podnosilaca zahteva, je da li su pokrivanjem odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, onako kako je definisano osporenim aktom, povređeni članovi: 3. [Jednakost pred zakonom]; 22. [Direktna primena međunarodnih sporazuma i instrumenata]; 24. [Jednakost pred zakonom]; 119. [Osnovna načela]; 120. [Javne finansije]; 122. [Korišćenje prirodnih izvora i bogatstava] Ustava i član 14. (Zabrana diskriminacije) EKLJP-a; član 1. (Zaštita imovine) Protokola br. 1 i član 1. (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 EKLJP-a, kao i članovi 2. i 7. UDLJP-a.
224. U ovom kontekstu, Sud podseća na suštinu navoda podnosilaca zahteva i naglašava da isti ne osporavaju obavezu Javnog preduzeća KOSTT-a za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, sve dok se iste ne uključe u sistem fakturisanja električne energije prema važećim zakonima u Republici Kosovo. Zapravo, podnosioci zahteva preciziraju da *„do danas ne postoji slučaj gde je Skupština odlučila odlukom o izdvajanju finansijskih sredstava iz budžeta KOSTT-a ili neke druge institucije”*. Ali, podnosioci zahteva naglašavaju da obaveza KOSTT-a za pokrivanje odstupanja u četiri (4) navedene opštine treba da se odredi i reguliše kroz usvajanje Zakona o budžetu, dok istovremeno, naglašavaju da pokrivanje ovih odstupanja električne energije u navedenim opštinama predstavlja diskriminaciju u smislu člana 24. Ustava.
225. U tom kontekstu, podnosioci zahteva navode da osporeni akt Skupštine *“nema pravni osnov, krši osnovno ustavno pravo-jednakost pred zakonom, u suprotnosti je sa načelima demokratskog poretka države Republike Kosovo, narušava nezavisnost nezavisnih institucija, dok je njegova izreka proizvoljnog karaktera”*.
226. Konkretnije, i prvo, podnosioci zahteva navode da o zahtevu Javnog preduzeća KOSTT koji je podnet nadležnoj funkcionalnoj komisiji za ekonomiju Skupštine, koji je finansijske prirode, i prema tome Skupština ne može odlučiti nekim drugim aktom, osim zakonom. U smislu ovog navoda, podnosioci zahteva u pogledu tačke 4 osporenog akta, tvrde da takvu odluku kojom se određuje nadoknada pokrivanja

odstupanja električne energije sopstvenim sredstvima Javnog preduzeća KOSTT-a, a koja sredstva će biti nadoknađena „*dividendom*“, Skupština može doneti samo putem Zakona o budžetu ili putem izmena i dopuna istog.

227. Drugo, i u smislu člana 24. [Jednakost pred zakonom] Ustava, podnosioci zahteva navode da osporeni akt Skupštine, *“direktno postavlja u diskriminatorski položaj sve građane koji izvršavaju svoju obavezu za plaćanje tarife usluga električne energije u odnosu na građane koji to ne rade”*. U smislu ovog navoda, odnosno u smislu zabrane diskriminacije, podnosioci zahteva preciziraju da se njihov navod odnosi na diskriminaciju građana Kosova koji ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo, precizirajući da se diskriminacija građana Kosova navodi po osnovu prebivališta.
228. Na kraju, podnosioci zahteva navode da osporeni akt Skupštine nije u saglasnosti sa stavovima 1, 7, 8, 9. i 10. člana 119. [Osnovna načela] Poglavlja IX [Ekonomski odnosi] Ustava. S tim u vezi, podnosioci zahteva uopšteno ističu da je *“Skupština povredila ustavnu obavezu da svako lice plaća porez i druge doprinose propisane zakonom. Osporenim odlukom, opravdava se oslobađanje ovih građana od plaćanja troškova usluge električnom energijom, kao što je garantovano stavom 8 ovog člana”*.
229. Sud, u smislu suštine navoda podnosilaca zahteva, ponavlja da je predmet ocene ustavnosti sadržano u zahtevu podnosilaca zahteva zapravo usaglašenost osporenog akta Skupštine sa Ustavom, odnosno da li je njegovim donošenjem, Skupština:
- (i) postupila u (ne)skladu sa svojom nadležnošću za odlučivanje utvrđene Ustavom i zakonom; i
 - (ii) ograničila osnovna prava i slobode potrošačima električne energije koji ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo, u suprotnosti sa članom 24. Ustava, u vezi sa članom 14 EKLJP-a i članom 1 Protokola br. 12 ove Konvencije.
230. Pre analize suštinskih pitanja sadržanih u zahtevu podnosilaca zahteva, Sud smatra potrebnim da razjasni da je: (i) pred Sudom osporena samo ustavnost osporenog akta Skupštine, od 6. maja 2021. godine, i sledstveno, Sud će se na osnovu nadležnosti utvrđenih Ustavom, fokusirati samo na ocenu ovog akta; (ii) pred Sudom nisu osporeni zakoni, odluke ili drugi akti javnih organa, koji su doneti pre usvajanja osporenog akta Skupštine i koji predstavljaju pravni osnov za vršenje nadležnosti Skupštine kao i zakonska ovlašćenja državnih organa, kao što su KOSTT i RUE u oblasti energetike, odnosno Zakon o energitici, Zakon o električnoj energiji, Zakon o energetsom regulatoru, Zakon o poslovnim društvima i Licenca [ZREE/Li_15/17] od 13. aprila 2017. godine za Javno preduzeće KOSTT, izdata od strane RUE; i (iii) pred Sudom nisu osporene odluke redovnih sudova, kao rezultat tužbe Ombudsmana a koje su povezane sa odlukom Odbora RUE od 6. februara 2012. godine i naknadno ukinute dana 13. aprila 2017. godine, kojom, u cilju pokrivanja gubitaka u četiri (4) gore navedene opštine, dodatni iznos od 3.5 % fakturisan je potrošačima električne energije u ostalim opštinama Kosova.

231. Prema tome, Sud će se fokusirati samo na ocenu ustavnosti osporenog akta Skupštine, kojim je KOSTT ovlašćen da iskoristi sopstvena sredstva da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine za period od šest (6) meseci i u ovom kontekstu će se ograničiti u srž navoda sadržanih u zahtevu podnosioca zahteva, odnosno: (i) da li je Skupština, donošenjem osporenog akta, postupila u (ne)saglasnosti sa svojom nadležnošću za odlučivanje utvrđene Ustavom i zakonom; i (ii) da li je Skupština, donošenjem osporenog akta u smislu člana 24. Ustava u vezi sa članom 14. EKLJP-a i članom 1. Protokola br. 12. EKLJP-a, različito tretirala „lica u analognim situacijama ili relativno sličnim situacijama“, odnosno različito tretirala potrošače električne energije koji ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo, bez ikakvog „objektivnog i razumnog opravdanja“, kao što je propisano u članu 55. Ustava i u sudskoj praksi Suda i ESLJP-a.

I. U pogledu toga da li je Skupština donošenjem osporenog akta postupila u (ne) saglasnosti sa svojom nadležnošću za odlučivanje predviđene Ustavom i zakonom

232. U smislu ocene odgovarajućih navoda koje su izneli podnosioci zahteva, Sud još jednom podseća da oni u svom zahtevu, u suštini, navode da je zahtev Javnog preduzeća KOSTT koji je podnet Komisiji za ekonomije Skupštine, finansijske prirode, i da o takvom pitanju Skupština ne može odlučiti nijednim drugim aktom osim zakonom, odnosno Zakonom o budžetu. U tom smislu, Sud, takođe, podseća da u prilog njihovog navoda, podnosioci zahteva podvlače da je izdvajanje finansijskih sredstava za prouzrokovane gubitke „električne energije izvršila Vlada, 2020. godine, putem predloga Nacrta zakona o budžetskim izdvajanjima“.
233. Nakon toga, podnosioci zahteva dodaju da su Javno preduzeće KOSTT i RUE „nezavisne institucije“ koje svoj rad i javne dužnosti obavljaju ili treba da obavljaju u skladu sa važećim zakonodavstvom. Dakle, prema navodima podnosioca zahteva, odnos Javnog preduzeća KOSTT-a sa Skupštinom je pravni odnos utvrđen zakonom i to se ne može shvatiti tako da Skupština, kao institucija kojoj KOSTT izveštava, ima pravo da se meša, osim zakonom, u finansijsko upravljanje njegovom dividendom. U ovom kontekstu, podnosioci zahteva ističu: „uz preporuku Skupštine, ne može se preneti ovlašćenje za nezavisnu instituciju, tim pre što je preko nje dozvoljeno trošenje miliona evra iz budžeta, u potpunoj suprotnosti sa važećim zakonom (član 8.) o budžetskim izdvajanjima za 2021. godinu, kao i u suprotnosti sa Zakonom o upravljanju i odgovornostima za rad u javnim finansijama“.
234. Da bi razmatrao ovaj navod podnosioca zahteva, Sud će prvo razraditi: (i) nadležnosti i odgovornosti Javnog preduzeća KOSTT; (ii) obavezu KOSTT-a da pokrije odstupanja električne energije; (iii) prava i obaveze Javnog preduzeća KOSTT u odnosu na Sporazum o priključenju ENTSO-E; (iv) ustavne i zakonske nadležnosti Skupštine za usvajanje Zakona o budžetu i odgovornosti u vezi sa javnim finansijama; i (v) postupak sproveden u Skupštini i njenu nadležnost za

donošenje osporenog akta; i na kraju, (vi) konstataciju o ustavnosti sprovedenog postupka u Skupštini povodom osporenog akta.

(i) Što se tiče Javnog preduzeća KOSTT

235. Najpre, Sud, pre nego što nastavlja sa elaborisanjem nadležnosti i odgovornosti Javnog preduzeća KOSTT, podseća na gore navedeni navod podnosilaca zahteva da su Javno preduzeće KOSTT i RUE „nezavisne institucije“ koje njihov javni rad i zadatke obavljaju ili treba da obavljaju prema zakonodavstvu na snazi. Dakle, prema njima odnos Javnog preduzeća KOSTT sa Skupštinom je zakonom regulisan pravni odnos i u smislu finansijskog upravljanja svojom dividendom ne može se podrazumeti da Skupština, kao institucija kojoj izveštava KOSTT ima pravo umešanja osim zakonom. U ovom kontekstu, Sud ponavlja navod podnosilaca zahteva gde naglašavaju da „kao što se vidi, tačka 4 ovlašćuje KOSTT da pokriva evidentirane gubitke iz svojih milionskih prihoda. Preporukom Skupštine, ne može se preneti ovlašćenje za nezavisnu instituciju, tim pre što je preko nje dozvoljeno trošenje miliona evra iz budžeta, u potpunoj suprotnosti sa važećim zakonom (član 8.) o budžetskim izdvajanjima za 2021. godine, kao i u suprotnosti sa Zakonom o upravljanju i odgovornostima za rad u javnim finansijama“.
236. S tim u vezi, Sud će u nastavku razraditi nadležnosti i odgovornosti Javnog preduzeća KOSTT, kao što su utvrđene Zakonom o energetici, Zakonom o električnoj energiji i Zakonom o javnim preduzećima, i Zakonom o trgovinskim društvima.
237. Sud podseća da je Javno preduzeće KOSTT na osnovu Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji, proglašenog 21. jula 2016. godine, javno preduzeće. KOSTT je operator sistema prenosa i tržišta električne energije na Kosovu, koji, na osnovu stava 2. člana 10. gore navedenog zakona, posluje „u okviru energetskeg preduzeća, organizovano kao nezavisno deoničarsko društvo ” i „funkcioniše kao javno preduzeće, u skladu sa Zakonom o javnim preduzećima i odgovarajućim zakonodavstvom na snazi“.
238. Štaviše, Sud naglašava da se na osnovu odgovarajućih važećih zakonskih odredbi, odnosno stava 2. člana 13. Zakona o električnoj energiji, prava akcionara KOSTT-a kao javnog preduzeća sa 100 % državnih akcija vrše preko Skupštine.
239. U ovom kontekstu, Sud naglašava da određivanje Skupštine kao jedinog akcionara KOSTT-a proizilazi iz „Direktive 2009/72/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 13. jula 2009. godine u vezi sa zajedničkim pravilima o unutrašnjom tržištu energije“ (u daljem tekstu: Direktiva 2009/72). Član 9 Direktive 2009/72 je transponovan u član 11. (Razdvajanje) Zakona o električnoj energiji. Prema gore navedenoj Direktivi „zabranjeno je vršenje prava kontrole od strane subjekta koji je vlasnik operatora prenosa i u preduzećima koja obavljaju funkcije proizvodnje ili snabdevanja“. U tom smislu, Sud podseća da Javno preduzeće EKK obavlja funkciju proizvodnje i snabdevanja električnom energijom i da je akcionar ovog preduzeća Vlada. S druge strane, KOSTT kao Javno preduzeće na osnovu važećih

zakona i Licence RUE je odgovorno za prenos električne energije. Kao rezultat transpozicije gore navedene Direktive 2009/72 u Zakonu o električnoj energiji, odnosno u članu 11. utvrđeno je da, “2.1. lice ili lica koje vrše kontrolu direktno ili indirektno nad preduzećem koje obavlja funkcije proizvodnje ili snabdevanja ne vrše kontrolu ili prava nad operaterom prenosnog sistema ili prenosni sistem”. Sledstveno i kao rezultat ove odredbe, stavom 2 člana 13 Zakona o električnoj energiji određeno je da akcionar Javnog preduzeća KOSTT bude Skupština Republike Kosovo.

240. Na osnovu napred navedenog, Sud ističe da u cilju harmonizacije zakonodavstva Republike Kosovo sa *acquis communautaire*, odnosno na osnovu određivanja iz Direktive 2009/72 realizovana je podela vršenja prava i kontrole: (i) od entiteta koji je akcionar preduzeća, koje obavlja funkcije proizvodnje i snabdevanja energijom, odnosno Vlade kao akcionara javnog preduzeća KEK; i (ii) od entiteta koji je vlasnik operatera transmisije električne energije, odnosno Skupštine, kao akcionara Javnog preduzeća KOSTT.
241. U nastavku, Sud takođe ističe da se na osnovu člana 14. Zakona o električnoj energiji, donošenje odluka KOSTT-a vrši preko Odbora direktora, čije članove bira i imenuje Skupština. Dok, prema stavu 5. člana 13. Zakona o električnoj energiji: “Odbor direktora operatora sistema prenosa izveštava Skupštinu Republike Kosova godišnje i uvek kada se to zahteva od Skupštine”. Akcionara, odnosno Skupštinu, na godišnjoj sednici Odbora KOSTT-a, na osnovu stava 3. člana 13. Zakona o električnoj energiji, zastupa ovlašćeni predstavnik predsednika Skupštine, a nadležnosti Odbora direktora Operatora prenosnog sistema utvrđene su u Zakonu o javnim preduzećima. Dalje, KOSTT drži u vlasništvu prenosni sistem i odgovoran je za funkcionisanje ovog sistema na Kosovu u skladu sa Licencom izdatom od strane Regulatora, odnosno RUE, na osnovu stava 1. člana 10. Zakona o električnoj energiji.
242. Tačnije, dužnosti i odgovornosti KOSTT-a su utvrđene u članu 16. (Dužnosti i odgovornosti operatora prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji. Kao što je prethodno pomenuto, funkcionisanje KOSTT-a je ovlašćeno licencom koju je izdalo RUE. U tom smislu, Sud primećuje da KOSTT operiše na osnovu Licence [ZREE/Li_15/17] od 13. aprila 2017. godine. Na osnovu člana 3 ove Licence, između ostalog, određeno je da je KOSTT ovlašćen da: (i) posluje, održava i razvija prenosni sistem i prekogranične vodove na efikasan, ekonomičan i koordinisan način; i (ii) vrši balansiranje sistema i sprovodi dogovorene sporazume podstičući njegovu efikasnost u skladu sa tržišnim pravilima.
243. Na osnovu ovog elaborisanja, Sud naglašava da je Javno preduzeće KOSTT javno preduzeće čije su nadležnosti i odgovornosti regulisane Zakonom o energetici, Zakonom o električnoj energiji, Licencom izdatom od RUE i Zakonom o javnim preduzećima i Zakonom o Poslovnim društvima. Konkretnije, Zakonom o električnoj energiji je posebno utvrđeno da je KOSTT organizovan kao akcionarsko društvo i da funkcioniše kao javno preduzeće u skladu sa Zakonom o javnim

preduzećima, čije su nadležnosti i odgovornosti utvrđene zakonima na snazi i Licencom RUE-a.

(ii) Što se tiče obaveze KOSTT-a da pokrije odstupanja električne energije

244. Sud, u kontekstu obaveza KOSTT-a da pokrije odstupanja električne energije, prvo primećuje da na osnovu člana 4. (Obaveza javne usluge) Zakona o energetici, energetska preduzeća imaju obavezu da pružaju javnu uslugu kako je utvrđeno Licencom RUE-a.
245. Sud dalje ističe da je obaveza KOSTT-a za balansiranje električne energije u elektroenergetskom sistemu Kosova utvrđena u odredbama Zakona o električnoj energiji, odnosno u članovima 16., 19., 24. i 28. ovog zakona.
246. Tačnije, član 16. Zakona o električnoj energiji detaljno nabroja sve dužnosti i odgovornosti KOSTT-a koje se odnose na obezbeđivanje sistema električne energije i balansiranje elektro-energetskog sistema Republike Kosovo. Na specifičan način, stav 1.19 člana 16. Zakona o električnoj energiji utvrđuje da je KOSTT odgovoran za „balansiranje sistema električne energije u skladu sa mrežnim kodeksom prenosa i tržišnim pravilima.“ Dok, član 19. (Javna nabavka električne energije i kapaciteta operatera prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji, između ostalog, utvrđuje da KOSTT može da se angažuje u javnoj nabavci električne energije za potrebe pokrivanja gubitaka u prenosnoj mreži i balansiranja sistema. Odgovornost za pokrivanje gubitaka i balansiranje je utvrđena stavom 1. člana 24. (Učesnici na tržištu električne energije) Zakona o električnoj energiji, koji propisuje: *“Operater prenosnog sistema, operater sistema raspodele i operater zatvorenog sistema raspodele su učesnici na tržištu samo za kupovinu električne energije, za pokrivanje gubitaka na prenosnoj i mreži raspodele, kao i kupovinu i prodaju balansne energije [...]”*.
247. Sud takođe podseća da član 10. (Operater prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji utvrđuje da KOSTT drži u vlasništvu prenosni sistem i odgovoran je za funkcionisanje ovog sistema u skladu sa Licencom izdatom od strane RUE. U smislu ove odredbe, Sud podseća da KOSTT funkcioniše na osnovu Licence koja je izdata, odnosno Licence [ZREE/Li_15/17] od 13. aprila 2017. godine. Na osnovu ove Licence, KOSTT, je između ostalog, obavezan da „(...) 2.3. vrši ravnotežu sistema i sprovođenje dogovorenih sporazuma, podstičući njihovu efikasnost u skladu sa tržišnim pravilima“ i 3. *Teritorija pokrivena ovom licencom je čitava teritorija Republike Kosova (...)”*.
248. Pored toga, na osnovu tačke 3 člana 2. Licence, određuje se da je KOSTT odgovoran za upravljanje transmisijom na celoj teritoriji Kosova, dok, na osnovu člana 5. (Naknada za gubitke na severu Kosova) Licence specifično utvrđuje da KOSTT:

“1. Kada se to zahteva bilo kojom odlukom ili uputstvom izdatim imaocu licence od strane Regulatora, imalac licence će osigurati električnu energiju za

nadoknadu gubitaka koji proizidu iz energije koja je iskorišćena ali nije plaćena od strane potrošača u severnom delu Kosova”; i

“2. Imalac licence mora na svojim regulatornim računima osigurati da posebno evidentira sve troškove koje je imao za kupovinu energije, u skladu sa stavom 1. ovog člana.”

249. Ovo ovlašćenje ili obaveza koju je RUE utvrdio, prema odgovoru KOSTT-a od 18. oktobra 2021. godine, zasnovano je na članu 16. Zakona o električnoj energiji, prema kojem je balansiranje elektroenergetskog sistema na celoj teritoriji Republike Kosovo, odgovornost KOSTT-a.

(iii) Što se tiče prava i obaveze KOSTT-a prema Sporazumu o povezivanju sa ENTSO-E

250. Sud primećuje da, na osnovu dopisa podnetih Sudu od strane KOSTT-a u RUE, dana 14. decembra 2020. godine, počelo se sa sprovođenjem Sporazuma o povezivanju sa Evropskom mrežom operatora prenosnog sistema za električnu energiju, odnosno ENTSO-E. KOSTT kao Operator prenosnog sistema predstavlja Republiku Kosovo u ENTSO-E. ENTSO-E je udruženje evropskih operatora prenosnog sistema (OST) iz trideset šest (36) zemalja, uključujući operatere prenosnog sistema (OST) koji su sinhrono međusobno povezani. Jedan sistem interkonekcije funkcioniše unutar kontinentalne Evrope, gde učestvuje i Kosovo, i jedan sistem nordijskih OST, gde deluju sistemi Ujedinjenog Kraljevstva, Republike Irske i OST baltičkih država (tačka A Sporazuma).
251. Sud dalje primećuje da je Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E i ućlanjenje Javnog preduzeća KOSTT u ovom telu, po prvi put omogućilo da Republika Kosovo bude priznato kao nezavisna zona u sadašnjim granicama u okviru elektroenergetskog sistema Evrope. Priznavanje Republike Kosovo kao nezavisne regulatorne zone omogućava vršenje suvereniteta u elektroenergetskom sistemu sa svim pravima i obavezama utvrđenim Sporazumom o povezivanju sa ENTSO-E.
252. Sud dalje primećuje da Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E omogućava sprovođenje Bilateralnog sporazuma zaključenog između Vlade Republike Kosovo i Republike Albanije, dana 30. marta 2016. godine i ratifikovanog u Skupštini 30. marta 2017. godine, za formiranje zajedničkog regulatornog bloka, sada poznat kao Regulatorni blok AK. Kao rezultat Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E, KOSTT-u je omogućeno ućlanjenje kao ravnopravnog člana sa svim drugim operaterima prenosa, koji su članovi Regionalne grupe kontinentalne Evrope, odnosno RGCE [Regionalna grupa kontinentalne Evrope]. Pored toga, kao rezultat sprovođenja Sporazuma o povezivanju, KOSTT-u i Republici Kosovo, pored energetske nezavisnosti, po prvi put je priznato pravo i omogućeno prikupljanje prihoda od dodele međugraničnih kapaciteta, što takođe rezultira i finansijskim koristima za Republiku Kosovo.
253. U smislu odredbi Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, Regionalna grupa kontinentalne Evrope, odnosno RGCE, koordinira funkcionisanje i održavanje

između Operatora prenosnog sistema kontinentalne Evrope i odlučuje o proširenju CESA [Sinhrona zona kontinentalne Evrope] kroz određivanje tehničkih preduslova i monitorisanje usklađenosti i učinka sistema kandidata pre povezivanja (tačka C Sporazuma).

254. Sud se takođe poziva na tačke G i H Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E koje preciziraju da „*KOSTT je ovlašćen kosovskim zakonom da obavlja odgovarajuće funkcije OPS-a (operator prenosnog sistema) za kosovski elektroenergetski sistem (kosovski elektroenergetski sistem), uključujući rad, održavanje i razvoj sistema; Kosovski Elektroenergetski sistem je definisan kao sva infrastruktura prenosnog sistema kojom upravlja KOSTT u skladu sa licencama za rad prenosnog sistema i tržišnim radom dobijenim od Regulatornog ureda za energiju Kosova*“.
255. Dok prema tačkama I, J i K Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, odnosno, utvrđeno je da:
- I. KOSTI -ov sistem trenutno je sinhrono povezan sa CESA i, kao rezultat toga, deo je CESA sistema [Sinhrona zona kontinentalne Evrope]. Stoga, zbog ove veze, nastaju operativni odnosi i rizici sa operaterima prenosnih sistema CESA. Stoga je zakonski neophodno osigurati da KOSTI poštuje i primenjuje Operativni okvir u odnosu na OPS CESA;*
- J. Strane priznaju da i bilateralne i multilateralne mere koje sprovodi jedan OPS ili između OPS-ova u odnosu na njihove prenosne sisteme mogu materijalno uticati na sigurnost, pouzdanost i efikasnost prenosnih sistema OPS-ova koji nisu direktno uključeni u takve mere;*
- K. KOSTI priznaje da trenutno kosovski elektroenergetski sistem nije u potpunosti u skladu sa operativnim okvirom; KOSTI prepoznaje i usvaja Operativni okvir i operativne principe i njihova buduća ažuriranja i preuzima odgovornost da ih postupno primenjuje na rad kosovskog sistema električne energije.*
256. Sledstveno, i na osnovu gore navedenih razjašnjenja, Sud naglašava da je, kao rezultat potpisivanja Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E: (i) postignuto je priznanje Republike Kosovo kao država na energetske mapama Evrope, prema njenim granicama; (ii) Republici Kosovo, odnosno KOSTT-u je priznato pravo da unutar sinhrona zone kontinentalne Evrope funkcioniše kao Nezavisna regulatorna zona; (iii) počelo je sprovođenje Regulatornog bloka-AK, uspostavljen između KOSTT-a i OST Albanije koji funkcioniše između Republike Kosovo i Republike Albanije; (iv) omogućena je realizacija koristi funkcionalizacije Albanske Berze električne energije u kojoj je KOSTT akcionar; kao i (v) omogućeno je da KOSTT prikuplja prihode od dodele prekograničnih kapaciteta od kojih je finansijskih koristi bio lišen pre postizanja Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E.
257. Pored prava i koristi koje proizilaze iz Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, Sud takođe primećuje da su u ovom Sporazumu određene odgovornosti KOSTT-a za

njegovo delovanje u sistemu prenosa i u interkonektivnom (prekograničnom) aspektu. U tom smislu, Sud podseća da su obaveze KOSTT-a za balansiranje elektroenergetskog sistema određene u tački K Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E.

258. Sud takođe primećuje da je na osnovu člana 13. (Odgovornost) Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E utvrđena odgovornost KOSTT-a da u slučaju da „jedna od Strana izvrši povredu, prouzrokovanu usled jednostavne ili grube nepažnje ili namernih grešaka ili prevare, strane koje polažu pravo imaju pravo da traže odštetu od unapred određene strane, za bilo kakvu štetu, plaćanje naknada ili trošak, koji se može smatrati direktnom štetom koja proističe iz ili je rezultat povrede”.
259. U nastavku, Sud se takođe poziva na tačku Q Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, kojom se utvrđuje da se: „Sporazum smatra privremenim rešenjem, dok će se konačni status KOSTT-a u okviru ENTSO-E razmotriti nakon što KOSTT u potpunosti ispuni obaveze koje proizlaze iz sporazuma“.
260. Kao što je objašnjeno i u odgovoru KOSTT-a od 18. oktobra 2021. godine, odstupanja električne energije koja su nastala u četiri (4) opštine Republike Kosovo smatraju se „namernim i predviđenim odstupanjima“ i prema KOSTT-u, ova odstupanja imaju za posledicu „štetu po strane, prouzrokovanom povlačenjem energije iz evropskog interkonekcionog sistema“, za koje štete KOSTT se drži odgovornim prema članu 13. Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E.
261. Na osnovu napred navedenog, Sud na kraju sažeto naglašava da Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E omogućava prepoznavanje Kosova na energetske mapama Evrope i, kao rezultat njegovog potpisivanja Kosovo je uspostavilo suverenitet u elektroenergetskom sistemu, odnosno priznat joj je status kao nezavisna regulatorna zona u elektroenergetskom sistemu Kontinentalne Evrope. Štaviše, kao rezultat učlanjenja KOSTT-a u ENTSO-E omogućene su i druge koristi finansijske prirode za Republiku Kosovo.
262. Međutim, Sud ponavlja da pored prava u Sporazumu o povezivanju sa ENTSO-E, detaljno su predviđene i odgovornosti i obaveze preduzete od strane KOSTT-a potpisivanjem ovog Sporazuma. Tačnije, neizvršenje obaveza koje proizilaze iz gore navedenog Sporazuma može rezultirati: (i) obavezom za plaćanje kompenzacije za kršenje Sporazuma o povezivanju; i (ii) preispitivanjem statusa KOSTT-a u okviru ENTSO-E.
263. U nastavku, i u kontekstu navoda podnosioca zahteva da Skupština nije donela osporeni akt u skladu sa svojim nadležnostima za odlučivanje, kao što su utvrđene Ustavom i zakonom, i da bi se takva odluka mogla doneti samo putem Zakona o budžetu, Sud će se prvo pozvati na ustavnu i zakonsku nadležnost Skupštine za usvajanje Zakona o budžetu.

(iv) Što se tiče ustavnih i zakonskih nadležnosti Skupštine za usvajanje Zakona o budžetu i odgovornosti u vezi sa javnim finansijama

264. U ovom slučaju, Sud se poziva na stav 5. člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava, koji utvrđuje da *“Skupština Republike Kosovo: (5) usvaja budžet Republike Kosovo”*. S druge strane, član 22. Zakona o upravljanju javnim finansijama utvrđuje da Skupština usvaja Zakon o budžetu i izmene i dopune Zakona o budžetu. Stav 1. člana 19. (Priprema srednjoročnog okvira za potrošnju) ovog zakona utvrđuje da *“Do 30. aprila svake kalendarske godine, Vlada treba da dostavi Skupštini Srednjoročni Okvir za Potrošnju (“SOP”) koji pokriva sledeću fiskalnu godinu i procenu za sledeće dve fiskalne godine (“Budžetski Period SOP”)”*. U nastavku, član 25. Zakona o upravljanju javnim finansijama, izmenjenog i dopunjenog Zakonom 03/L-221 o izmenama i dopunama Zakona o upravljanju javnim finansijama, utvrđuje sledeće: *“1 Ministar Ekonomije i Finansije može da pripremi predloge za promene-dopune za Kosovski Konsolidovani Budžet i Zakon o budžetskim izdvajanjima [...]”*, dok tačnije stav 4. člana 25. ovog zakona utvrđuje da *“Svaki predlog za izmene i dopune Zakona o budžetskim podelama ili u budžetu Republike Kosova neće rezultirati na neko povećanje troškova za aktuelnu godinu, koji se u najmanje ruku ne zasniva na redukciju troškova i /ili mere za povećanje dohotka”*.
265. Pored toga, Sud se takođe poziva na Poslovnik o radu Skupštine, odnosno na stav 5. člana 57 (Razmatranje nacrta zakona u komisijama), koji u vezi sa Komisijom za budžet utvrđuje da:

„Predlog amandmana, koji imaju budžetskih implikacija, dostavlja se Komisiji za budžet i finansije, koja treba sa se izjasni izveštajem, u roku od pet (5) radnih dana, od dana prijema.“

266. U nastavku, prilog br. 2 Poslovnika o radu Skupštine utvrđuje funkciju i odgovornosti Komisije za budžet i finansije, kao stalna komisija Skupštine, koja je između ostalog, odgovorna:

Razmatranje godišnjeg budžeta Kosova i njegovo preispitivanje;

- Budžetska i finansijska pitanja;

- Budžetske implikacije za prvu godinu i godine u nastavku koja idu uz nacrt zakona i čine preporuke u dotičnoj funkcionalnoj komisiji ili u Skupštini;

- Razmatranje periodičnih izveštaja Ministarstva za privredu i finansije, o troškovima institucija Kosova i budžetskih organizacija koje izveštavaju Skupštini;

[...]

Nadgledanje sprovođenja Zakona o menadžiranju javnih finansija i odgovornostima;

[...]

Razmatranje zakonodavstva iz oblasti koja se nadovezuju sa oblašću budžeta i finansija;

*Pravo da inicira i izrađuje nacрте zakona;
Razmatranje nacrta zakona i sadržajnih mocija uvezi budžetskih implikacija,
kao i opštoj delatnosti u Skupštini i drugim institucijama Kosova, koja se
nadovezuju sa njenim delokrugom rada;
[...]*

267. Nakon razrade nadležnosti Skupštine utvrđenih stavom 5. člana 65. Ustava i relevantnih odredbi Zakona o upravljanju javnim finansijama, Sud će dalje oceniti postupak sproveden u Skupštini povodom osporenog akta Skupštine.

(v) Što se tiče postupka koji je sproveden u Skupštini i nadležnost Skupštine u donošenju osporenog akta

268. Sud prvo podseća da je donošenju osporenog akta Skupštine prethodio zahtev KOSTT-a koji je, 6. aprila 2021. godine, podnet Skupštinskoj komisiji za ekonomiju, a kojim je traženo: (i) da se reši problem snabdevanja električnom energijom; i (ii) da se obezbede finansijska sredstva za pokrivanje gubitaka u četiri (4) opštine Republike Kosovo za period april - decembar 2021. godine.
269. Sud primećuje da je osporeni akt u preambuli zasnovan na stav 1. člana 65. Ustava, prema kojem, Skupština usvaja zakone, rezolucije i ostale opšte akte. Sud takođe primećuje da na osnovu stava 14, člana 65 Ustava, Skupština ima nadležnost da “*odlučuje o pitanjima od opšteg interesa, utvrđenih zakonom*”. Takođe, na osnovu dostavljenih spisa Sudu od zainteresovanih strana i koji su izloženi u postupku pred Sudom ove presude, primećuje da je osporeni akt donet na osnovu odredbi Zakona o električnoj energiji, odnosno člana 13. istog, koji utvrđuje da je Skupština akcionar Javnog preduzeća KOSTT. A nadležnosti akcionara u vezi sa dividendom određene su kroz član 151. (Postupak za ovlašćenje dividendi) Zakona br. 06/L-016 o poslovnim društvima, kojim se utvrđuje da odluku o ovlašćenju i isplati dividende mogu doneti akcionari. Tačnije, povezanost člana 13. Zakona o električnoj energiji i člana 151 Zakona o poslovnim društvima određuje da akcionar ima prava u vezi sa ovlašćenjem i isplatom dividendi. Specifično, član 151. Zakona o poslovnim društvima određuje da:

„1. Odluka za ovlašćenje i isplatu dividendi mogu doneti samo deoničari, izuzev ako je ovlašćenje za donošenje takve odluke dato odboru direktora u Statutu deoničarskog društva.

2. U svakoj odluci o ovlašćenju dividende treba biti preciziran iznos dividende, datum za utvrđivanje deoničara koji imaju pravo da preuzmu dividendu, datum koji treba da bude nakon odluke kojom se ovlašćuje dividenda, i datum u kojem se treba isplatiti dividenda, kao i datum kada deoničarsko društvo treba da obavesti lica koja imaju pravo da prime ovu dividendu o odluci i druga određena pitanja.“

270. Na osnovu gore navedenih razjašnjenja i u pogledu postupka koji je sproveden za donošenje osporenog akta od Skupštine, Sud se poziva na radnje koje je preduzela

Komisija za ekonomiju, koje su rezultirale predlaganjem preporuka iste kao tačkom dnevnog reda na plenarnoj sednici Skupštine, od 6. maja 2021. godine, a nakon toga i usvajanje ovih preporuka kroz usvajanje osporenog akta od strane Skupštine.

271. Sud se takođe poziva i na odgovore Komisije za budžet, rad i transfere i Komisije za nadzor javnih finansija na pitanja Suda: (i) da li je pre razmatranja i usvajanja osporenog akta na plenarnoj sednici Skupštine od 6. maja 2021. godine, preporuka Komisije za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu od 28. aprila 2021. godine poslata radi dostavljanja mišljenja Komisiji za budžet, rad i transfere i/ili onoj za nadzor javnih finansija; i (ii) ako ove dve komisije nisu dale mišljenje o osporenom aktu, onda u okviru i u zavisnosti od svojih nadležnosti i u smislu Zakona o upravljanju javnim finansijama, da objasne Sudu da li je tokom procesa odlučivanja povodom zahteva KOSTT-a bila potrebna njihova preporuka/mišljenje pre donošenja osporenog akta.
272. U odgovoru na gore navedena pitanja, Komisija za budžet, rad i transfere Skupštine je, između ostalog, navela da: (i) ova komisija ne daje mišljenja i preporuke funkcionalnim komisijama, osim u slučajevima kada prema stavu 5. člana 57. Poslovnika Skupštine razmatra amandmane na nacrt zakona za koje se pruža preporuka u budžetskom aspektu; i dodala (ii) da je na osnovu člana 5. licence RUE-a, KOSTT ima za obavezu nadoknađivanje gubitaka električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, i takođe da na osnovu Zakona o električnoj energiji *“javno preduzeće KOSTI A.D. nije subjekt finansiranja iz budžetskih linija koje mora da odobri Komisija za budžet, rad i transfere i/ili ona za nadzor javnih finansija, budžet KOSTI A.D. odobrava Odbor direktora prema zakonu o javnim preduzećima i zasniva se na maksimalnim prihodima odobrenim od strane RUE i zadržanoj dobiti iz sopstvenih prihoda”*.
273. U nastavku, Komisija Skupštine za nadzor javnih finansija je takođe navela da: (i) na osnovu odredbi Poslovnika Skupštine, ova komisija ne daje mišljenja i preporuke funkcionalnim komisijama; i da (ii) *„Komisija za nadzor javnih finansija, prema Poslovniku Skupštine, u svom delokrugu rada ima nadzor nad zakonitošću utroška javnog novca na osnovu izveštaja i izjava koje revidira Nacionalna kancelarija za reviziju. Nacionalna kancelarija za reviziju nije revidirala godišnje finansijske izveštaje KOSTT-a, tako da kao komisija nismo imali priliku da razmatramo zakonitost trošenja budžeta KOSTT-a”*.
274. Sud takođe podseća da je KOSTT, na pitanje Suda o tome koja je definicija i značenje zadržanih sredstava prema važećem zakonodavstvu, kao i koji je pravni osnov za nadoknadu ovih sredstava od dividende ili nekog drugog mogućeg mehanizma, odgovorio da: *“Dobitak/gubitak akumuliran iz prethodnih knjigovodstvenih perioda koji nije isplaćen ni kao dividenda niti je iskorišćen u bilo koju drugu svrhu od strane izveštajne ekonomske jedinice – u skladu je sa Međunarodnim računovodstvenim standardima”*. Prema KOSTT-u, on je dužan da izrađuje finansijske izveštaje u skladu sa Međunarodnim računovodstvenim standardima, na osnovu stava 1. člana 7. (Sprovođenje standarda za pripremu

finansijskih izveštaja velikih poslovnih društava) Zakona o računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji.

275. U tom smislu, KOSTT se u svom odgovoru od 18. oktobra 2021. godine poziva na stav 14. člana 13. Zakona o javnim preduzećima, kojim je utvrđeno da *“Ako Preduzeće ostvari dobit (neto porez), očekuje se od Odbora da u savetima rukovodećeg tima utvrdi koliki deo te dobiti treba da ostane za reinvestiranje, a koliki deo treba isplatiti za dividendu. Odbor će dati svoje preporuke u proglašenju dividende akcionarima na generalnoj godišnjoj skupštini”*. U nastavku toga, KOSTT precizira da *“Naknada sredstava od dividende ili nekog drugog mehanizma je u skladu sa [tačkom 4. osporenog akta Skupštine] u svojstvu akcionara KOSTT-a, kao pravo koje je predviđeno članom 151. Postupak za ovlašćenje dividendi stav 1. Zakona br. 06/L-016 o poslovnim društvima, u kojem je izričito predviđeno sledeće: “Odluka za ovlašćenje i isplatu dividendi mogu doneti samo deoničari, izuzev ako je ovlašćenje za donošenje takve odluke dato odboru direktora u Statutu deoničarskog društva”*.
276. U svetlu gore navedenih objašnjenja, Sud takođe podseća da nakon usvajanja osporenog akta Skupštine, dana 17. maja 2021. godine, Odbor direktora Javnog preduzeća KOSTT je doneo odluku [210517/II-22] kojom je *„prema ovlašćenjima iz Preporuka Skupštine Republike Kosovo [od 6. maja 2021. godine] budžetska sredstva se raspoređuju u iznosu od 8200.000 evra (€) iz dobiti koja se vodi za pokriće odstupanja električne energije za severni deo Kosova za 2021, koja će biti nadoknađena dividendama ili bilo kojim drugim mogućim mehanizmom“*.

(vi) Konstatacija u vezi sa postupkom koji je sproveden u Skupštini

277. Iz gore navedenog izlaganja, Sud ocenjuje da: (i) uprkos navoda podnosilaca zahteva, donošenje osporenog akta Skupštine, nije povezan sa nadležnostima Skupštine utvrđenim kroz stav 5. člana 65. Ustava u vezi sa državnim budžetom i da je takva konstatacija, kao što je napred razrađeno, oslonjena i na data razjašnjenja odgovarajućih komisija Skupštine pred Sudom; a Sud primećuje da (ii) u postupku usvajanja osporenog akta, Skupština je donela jedan akt, na osnovu stava 1 člana 65 Ustava i vršila je svoju nadležnost da bi odlučila *„o pitanju od opšteg interesa, utvrđenog zakonom“*, kako je to i propisano u stavu 14 člana 65 Ustava. Samim tim, Skupština je izvršila svoju nadležnost kao akcionar Javnog preduzeća KOSTT, propisanu u članu 13. Zakona o električnoj energiji.
278. U nastavku, Sud takođe objašnjava da je Skupština, na osnovu svojih ustavnih nadležnosti propisanih u stavu 14 člana 65 Ustava, da donosi odluke o odgovarajućim oblastima propisanim zakonom, vršila svoju nadležnost koja je propisana u članu 13 Zakona o Električnoj enegriji, i, kroz osporeni akt, ovlastila navedeno preduzeće da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, koristeći prihode sopstvenog budžeta a koja će biti nadoknađena iz *„dividende ili bilo kog drugog mogućeg mehanizma“*. Sud podseća da je ovlašćenje akcionara, u ovom slučaju Skupštine, u vezi sa dividendom utvrđen u stavu 1. člana 151. Zakona o poslovnima društvima, koji propisuje da *„Odluka za*

ovlašćenje i isplatu dividendi mogu doneti samo deoničari, izuzev ako je ovlašćenje za donošenje takve odluke dato odboru direktora u Statutu deoničarskog društva“. Nakon donošenja osporenog akta, na osnovu ovlašćenja propisanih zakonom, Odbor direktora KOSTT-a je 17. maja 2021. godine doneo odluku o izdvajanju budžetskih sredstava iz sopstvenih sredstava, određujući takođe da će u vezi sa nadoknadom ovih sredstava Odbor direktora KOSTT-a „odlučiti na svom opštem godišnjem sastanku vodeći računa o profitabilnosti preduzeća, zaštita javnog interesa u pogledu prava i obaveza koje proizilaze iz Sporazuma o povezivanju KOSTT-a sa ENTSO-E“.

279. S tim u vezi, Sud ocenjuje da (i) na osnovu stava 1 člana 65 Ustava, Skupština usvaja zakone, rezolucije i akte; (ii) na osnovu stava 14 člana 65 Ustava, Skupština odlučuje „o pitanju od opšteg interesa, utvrđenog zakonom“; (iii) vršenjem svojih nadležnosti koje su propisane zakonom, odnosno na osnovu stava 2 člana 13 Zakona o Električnoj energiji, Skupština Republike Kosovo uživa prava akcionara KOSTT-a; (iv) pored toga, na osnovu stava 1 člana 13 Zakona o Električnoj energiji, KOSTT deluje kao Javno preduzeće u skladu sa Zakonom br. 03/L-087 o Javnim preduzećima i odgovarajućim zakonskim propisima na snazi; (v) na osnovu člana 4 (Deonice) Zakona br. 03/L-087 o Javnim preduzećima, potonje se organizuju kao deoničarska društva, u skladu sa zakonom na snazi o poslovnim društvima; i da (vi) na osnovu člana 151 (Postupak za ovlašćenje dividendi) Zakona br. 06/L-016 o Poslovnim društvima, između ostalog, odluka o ovlašćenju i isplati dividendi se može doneti od akcionara.
280. Na osnovu gore navedenog, Sud naglašava da je donošenjem osporenog Akta, Skupština, između ostalog, ovlastila KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine „koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, sredstva koja će se nadoknaditi iz dividende ili iz nekog drugog mogućeg mehanizma“ i da je ovu odluku donela (i) vršeći svoju nadležnost kao akcionar Javnog preduzeća KOSTT; i (ii) prilikom vršenja svojih nadležnosti kao akcionar, odlučila je u vezi sa dividendom KOSTT-a; dok, vršenje ove nadležnosti (i) nije povezano sa nadležnošću Skupštine koje je propisano u stavu 5 člana 65 Ustava u vezi sa budžetom Republike Kosovo, kako je to objašnjeno pred Sudom i od strane odgovarajućih komisija Skupštine, odnosno Komisije za Budžet, Rad i Transfere i Komisije za Nadzor Javnih finansija; već (ii) se zasniva na vršenje nadležnosti Skupštine koje su propisane u stavovima 1 i 14 člana 65 Ustava, na osnovu kojih Skupština može da donosi akte u vezi sa pitanjima od opšteg interesa, utvrđenih zakonom.
281. Shodno tome, Sud utvrđuje da je osporeni akt Skupštine u saglasnosti sa stavovima 1, 5 i 14 člana 65. Ustava.
282. Kao rezultat ove konstatacije, Sud će u nastavku razmotriti i oceniti da li je osporenim aktom povređeno pravo na jednakost pred zakonom zagarantovano članom 24. Ustava u vezi sa članom 14 EKLJP-a i članom 1. Protokola br. 12 EKLJP-a. U tom smislu, Sud će u nastavku elaborisati: (i) da li osporeni akt predstavlja ograničenje prava na jednakost pred zakonom, garantovanog članom 24. Ustava u

vezi sa članom 14 EKLJP-a i članom 1. Protokola br. 12 EKLJP-a; (ii) primenu člana 55. Ustava; (iii) pozivajući se na opšta načela iz člana 55. Ustava potkrepljena sudskom praksom ESLJP-a i samog Suda, primeniće ista na okolnosti konkretnog slučaja tako što će analizirati i oceniti: (a) da li je ograničenje propisano zakonom; (b) da li postoji legitimni cilj; i (c) da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i cilja koji se želi postići.

II. U pogledu toga da li je osporenim aktom povređen član 24. Ustava u vezi sa članom 14 EKLJP-a i članom 1. Protokola br. 12 EKLJP-a

283. Sud podseća da podnosioci zahteva navode da osporeni akt *„direktno postavlja u diskriminatorski položaj sve građane koji izvršavaju svoju obavezu za plaćanje tarife usluga električne energije u odnosu na građane koji to ne rade“*. U smislu ovog navoda, podnosioci zahteva tvrde da je osporeni akt Skupštine donet uz povredu člana 24. Ustava i u vezi s tim preciziraju da je diskriminacija građana Kosova izvršena na osnovu prebivališta. Konkretnije, podnosioci zahteva navode da osporeni akt Skupštine rezultira diskriminacijom potrošača električne energije koji ne žive u ove četiri (4) opštine Republike Kosovo. Sud takođe podseća da podnosioci zahteva, njihov navod da je osporeni akt Skupštine donet uz povredu njihovog prava na jednakost pred zakonom, povezuju i sa članom 14. EKLJP-a i članom 1. Protokola br. 12 EKLJP-a.

284. U nastavku, Sud se prvo poziva na član 24. [Jednakost pred Zakonom] Ustava koji utvrđuje da:

„1. Pred zakonom su svi jednaki. Svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije.

2. Niko se ne sme diskriminisati na osnovu rase, boje, pola, jezika, veroispovesti, političkog ili nekog drugog uverenja, nacionalnog ili društvenog porekla, veze sa nekom zajednicom, imovine, ekonomskog ili socijalnog stanja, seksualnog opredeljenja, rođenja, ograničene sposobnosti ili nekog drugog ličnog statusa.

3. Načelo jednakosti pred zakonom ne sprečava sprovođenje i usvajanje privremenih mera, neophodnih za zaštitu i napredak prava pojedinaca i grupa koje nisu jednake. Takve mere se mogu sprovoditi samo do ostvarenja cilja radi kojeg su uspostavljene.“

285. Sud takođe podseća i odgovarajuće članove EKLJP-a, odnosno član 14. (Zabrana diskriminacije) EKLJP-a koji utvrđuje da:

“Uživanje prava i sloboda predviđenih u ovoj Konvenciji obezbeđuje se bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što su pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, veza s nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status.“

286. Na kraju, Sud se poziva i na član 1. (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 EKLJP-a, koji određuje da:

„1. Uživanje svakog prava koje zakon predviđa mora se obezbediti bez diskriminacije po bilo kom osnovu, kao što je pol, rasa, boja kože, jezik, veroispovest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, povezanost s nekom nacionalnom manjinom, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Javne vlasti ne smeju ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1.“

287. U kontekstu gore navedenih odredbi, Sud najpre podseća da član 14. EKLJP-a garantuje zaštitu od diskriminacije u uživanju prava zagwarantovanih EKLJP-om. Prema sudskoj praksi ESLJP-a, načelo zabrane diskriminacije je „fundamentalne“ prirode i povezuje Konvenciju sa vladavinom prava i vrednostima tolerancije i socijalnog mira (vidi, između ostalog, slučaj ESLJP-a *S.A.S protiv Francuske* [VK], presuda od 1. jula 2014, paragraf 149). Zaštita od diskriminacije utvrđena u članu 14. EKLJP-a, dodatno je dopunjena i pojačana kroz član 1. Protokola br. 12 EKLJP-a, koji zabranjuje diskriminaciju na opšti način, pored prava zagwarantovanih EKLJP-om, i u uživanju svakog prava koje je predviđeno zakonom.
288. Sud, oslanjajući se na sudsku praksu ESLJP-a primećuje da je poslednje navedeni, u principu, utvrdio da član 14. EKLJP nema autonomno postojanje, ali da bi ovaj član bio primenljiv mora se povezati i sa navodom o povredi jednog drugog prava ili slobode zagwarantovane odredbama EKLJP-a. Međutim, ESLJP je u svojoj sudskoj praksi naglasio da se zabrana diskriminacije primenjuje i u odnosu na druga dodatna prava, koja spadaju u opšti delokrug jednog od članova EKLJP-a, za koja prava države su dobrovoljno odlučile da garantuju njihovu zaštitu (vidi, u ovom kontekstu, *Fábián protiv Mađarske*, [VK], presuda od 5. septembra 2016. godine, paragraf 112; *Biao protiv Danske*, [VK], presuda od 24. maja 2016. godine, paragraf 88; *Izzettin Doğan i drugi protiv Turske*, [VK], presuda od 26. aprila 2016. godine, paragraf 158; i *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VK], presuda od 10. marta 2010. godine, paragraf 63).
289. Rekavši to, član 1. Protokola br. 12 EKLJP-a je proširio delokrug zaštite od diskriminacije na nivo ESLJP-a, tako što je utvrdio opštu zabranu diskriminacije, a samim tim uključio i prava koja su predviđena zakonom.
290. Tačnije, član 1. Protokola br. 12 EKLJP proširuje obim zaštite od diskriminacije na „svako pravo predviđeno zakonom“ (vidi, između ostalog, slučajeve EKLJP; *Savez crkava „Riječ života“ i drugi protiv Hrvatske*, presuda od 9. decembra 2010. godine, paragraf 103; i *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* [VK], presuda od 22. decembra 2009. godine, paragraf 53). Prema ESLJP-u, ovaj član obuhvata opštu zabranu diskriminacije. ESLJP je, štaviše, kroz relevantnu sudsku praksu istakao da ova opšta zabrana diskriminacije potiče i iz stava 2. ovog člana, koji propisuje da niko ne sme biti diskriminisan od strane javne vlasti. Prema stavu 22. Izveštaja sa objašnjenjima Protokola br. 12 EKLJP, koju je Savet Evrope usvojio dana 4. novembra 2000. godine, delokrug člana 1. ovog Protokola obuhvata četiri kategorije okolnosti „kada je pojedinac diskriminisan“, i to kao što sledi: (i) u uživanje svakog

zagarantovanog prava posebno za pojedinca prema domaćem zakonu; (ii) uživanju prava, koja proizilaze iz jasne obaveze javne vlasti prema domaćem zakonu, pri čemu je javna vlast obavezana da se ponaša na određeni način; (iii) od strane javne vlasti u vršenju diskrecionih ovlašćenja; i (iv) na osnovu radnje ili propusta javne vlasti.

291. Na osnovu prakse EKLJP-a, Sud primećuje da su stavovi 1. i 2. člana 1. Protokola br. 12 EKLJP-a, komplementarni i da njihovo kombinovano dejstvo rezultira time da su sva četiri gore navedena elementa ili okolnosti pokrivene zaštitom ovog člana. U primeni ovih garancija, odnosno u primeni člana 1 Protokola br. 12, ESLJP je u svom slučaju *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* [VK] razmotrio, između ostalog, nemogućnost dotičnih podnosilaca, koji su se identifikovali kao pripadnici romske zajednice, odnosno jevrejskog porekla, da se kandiduju na izbore za Dom naroda i Predsedništvo države, jer se nisu izjasnili kao pripadnici jednog od „konstitutivnih naroda“, kao što se zahtevalo odredbama Ustava. ESLJP je utvrdio da su ustavne odredbe, koje su onemogućile podnosiocima zahteva da se kandiduju na izborima za Predsedništvo Države, diskriminatorne prema članu 1. Protokola br. 12 EKLJP-a. U jednom drugom slučaju, primenjujući član 1. Protokola br. 12 EKLJP, odnosno u slučaju *Savez Crkava "Riječ života" i drugi protiv Hrvatske*, ESLJP je ocenio diskriminaciju na nivou domaćeg zakona. Tačnije, i između ostalog, ESLJP je, u tom slučaju, razmotrio prava koja su utvrđena hrvatskim zakonom i, stavljajući isti u kontekstu četiri gore navedenih kategorija, koje su određene Izveštajem sa objašnjenima u vezi sa članom 1. Protokola br. 12 EKLJP, odbacio je navode dotičnih podnosilaca zahteva utvrđujući da član 1. Protokola br. 12 EKLJP-a, nije bio primenljiv.
292. U smislu člana 24 Ustava, Sud takođe naglašava da je delokrug ovog člana širok i proširuje i na garantovanje zabrane diskriminacije, ne samo u pogledu prava koja su garantovana Ustavom, već i zakonom. Sledstveno, ocena navoda o povredi ovog člana treba da se izvrši preko garancija iz člana 14. EKLJP-a, i da obuhvati i garancije utvrđene kroz član 1. Protokola 12. EKLJP-a.
293. U nastavku ovoga, Sud se, u smislu član 24. Ustava i primenjujući stav ESLJP-a kroz njegovu sudsku praksu povodom člana 1. Protokola br. 12 EKLJP-a, poziva i na zakonske odredbe, koje utvrđuju prava i obavezu potrošača električne energije za plaćanje električne energije.
294. Prvo, Sud se poziva na član 4. (Obaveza javne usluge) Zakona o energetici koji utvrđuje da:
1. *Energetska preduzeća, koja se obavezuju za javne usluge, obezbeđuju pružanje javne usluge u skladu sa uslovima utvrđenim u njihovim licencama.*
 2. *Dužnosti i obaveze energetske preduzeća koja su zadužena obavezom javne usluge utvrđene su Zakonom o regulatornoj kancelariji za energetiku.*
295. S druge strane, član 55. (Obračun i naplaćivanje) Zakona o električnoj energiji, određuje da:

„1. Potrošači treba da plaćaju potrošenu električnu energiju u skladu sa opštim uslovima snabdevanja električnom energijom, ili drugim primenjivim ugovornim uslovima.

2. Uslovi i procedure za obračunavanje, naplatu računa i isplate, utvrđuju se pravilom o opštim uslovima snabdevanja energijom, donetim od strane regulatora.“

296. Na osnovu ove dve odredbe rezultira da potrošači električne energije, kojima se pruža javna usluga snabdevanja električnom energijom i koji su uključeni u sistemu fakturisanja, obavezni su da plaćaju potrošnju električne energije. Sledstveno i u nastavku, Sud će oceniti i utvrditi da li je osporeni akt Skupštine, odnosno njegova tačka 4, u suprotnosti sa članom 24. Ustava i članom 1. Protokola br. 12 EKLJP-a.

297. U tom smislu, Sud se poziva i na član 55. [Ograničenje Prava i Osnovnih Sloboda] Ustava, koji utvrđuje da:

1. Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se jedino mogu ograničiti zakonom.

2. Prava i osnovne slobode garantovane ovim Ustavom, se mogu ograničiti samo do onih mera koje su neizbežne, kako bi se u otvorenom i demokratskom društvu ispunio cilj, radi kojeg je dozvoljeno ograničenje.

3. Ograničenja garantovanih prava i osnovnih sloboda garantovanih ovim Ustavom, se ne mogu sprovoditi u druge svrhe, osim onih zbog kojih su određena.

4. U slučaju ograničavanja ljudskih prava i sloboda i sprovođenja istih, sve institucije javne vlasti, a posebno sudovi, su dužni da se posvete suštini prava koje se ograničava, značaju cilja ograničenja, prirodi ograničenja, odnosu ograničenja sa ciljem koji se želi postići, kao i razmatranju mogućnosti realizovanja tog cilja sa što blažim ograničenjima.

5. Ograničenje prava i sloboda garantovanih ovim Ustavom, na nijedan način ne sme da ospori suštinu garantovanih prava.

298. Pored toga, u smislu testa koji se primenjuje da bi se utvrdilo da li je akt koji je donet od strane javne vlasti u suprotnosti sa članom 14. EKLJP-a i članom 1. Protokola br. 12 EKLJP-a., ESLJP je u svojoj sudskoj praksi odredio kriterijume kao što sledi:

- (i) Da li je bilo različitog tretiranja lica u analognim situacijama ili relativno sličnim situacijama-ili propust da se tretiraju lica drugačije u relativno različitim situacijama.
- (ii) Ako je to slučaj, onda se procenjuje da li je takva razlika – ili nedostatak razlike – objektivno opravdana, odnosno:
 - (a) Da li je ograničenje sledilo legitimni cilj;
 - (b) Da li je preduzeta mera bila proporcionalna u odnosu na cilj koji se želeo postići.

299. Sa druge strane, na osnovu sudske prakse Suda, ustavni test da bi se utvrdilo da li konkretan akt ili radnja predstavlja diskriminaciju, sadrži sledeće kriterijume (Vidi, između ostalog, slučajeve Suda: KO01/17, sa podnosiocem *Aida Dërguti i 23 drugih poslanika Skupštine*, presuda od 28. marta 2017. godine; i KO157/18, sa podnosiocem *Vrhovni sud*, presuda od 13. marta 2019. godine):

- (i) Da se utvrdi da li postoji razlika u tretiranju; i
- (ii) Ako je to slučaj, da proceni:
 - (a) Da li je razlika u tretiranju propisana zakonom;
 - (b) Da li je razlika u tretiranju sledila legitimni cilj; i
 - (c) Da li postoji odnos proporcionalnosti između razlike u tretiranju i cilja koji se želi postići.

300. Na osnovu napred navedenog, i uzimajući u obzir sudsku praksu ESLJP-a i samog Suda, u slučajevima kada je ovaj poslednje navedeni ocenio da li je pravo na jednakost pred zakonom, zagarantovano članom 24. Ustava ograničeno, Sud će, primenjujući i član 1. Protokola br. 12 EKLJP-a i uzimajući u obzir prava i obaveze potrošača u plaćanju potrošnje električne energije, proceniti: da li je bilo razlike u tretiranju potrošača električne energije, i, ako je to slučaj, u nastavku će primeniti test člana 55 Ustava i svoju sudsku praksu i praksu ESLJP-a, tako što će proceniti da li je razlika u tretiranju bila: (a) propisana zakonom; (b) da li je sledila legitimni cilj; i (c) da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i cilja koji se želi postići.

(i) da li je bilo razlike u tretiranju

301. U kontekstu ocenjivanja da li je osporeni Akt Skupštine diskriminatoran, Sud prvo ponavlja da na osnovu člana 24. Ustava i gore navedenih članova EKLJP-a, i kako je dalje pojašnjeno kroz sudsku praksu ESLJP-a ali i Suda, ne predstavlja svaka razlika u tretmanu diskriminaciju. Razlika u tretmanu rezultira diskriminacijom ako isti nema „objektivno i razumno opravdanje“. Stoga, ocenjujući da li su okolnosti slučaja dovele do diskriminacije, sudska praksa ESLJP-a i Suda prvo utvrđuje da li je potrebno oceniti da li postoji razlika u tretiranju lica u „*analognim ili relativno sličnim situacijama*“ (vidi, između ostalog, presudu Suda u slučaju KO01/17, sa podnosiocima *Aida Dërguti i 23 drugih poslanika Skupštine*, od 4. aprila 2017. godine, paragraf 74).

302. Shodno tome, Sud, prilikom ocene navoda podnosioca zahteva, prvo treba da oceni da li je, u okolnostima ovog slučaja, došlo do razlike u tretiranju lica u „*analognim ili relativno sličnim situacijama*“, i ako je to slučaj, da nastavi dalje, sa primenom testa ESLJP-a i Suda, da utvrdi da li takva razlika u tretiranju ima „*objektivno i razumno opravdanje*“ ili ne.

303. U ovom kontekstu, Sud podseća da se suština navoda podnosioca zahteva sastoji u tome da su potrošači električne energije, koji ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo i plaćaju struju, diskriminisani u odnosu na građane koji žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo i čiji potrošači ne plaćaju struju.

304. Štaviše, na osnovu hronologije činjenica u okolnostima konkretnog slučaja, Sud podseća da kao posledica nefakturisanja/neplaćanja od strane potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, potrošnja električne energije u ove četiri (4) opštine je registrovana kao odstupanje. Za ovu svrhu, KOSTT je tražio izdvajanje budžetskih sredstava radi nabavke električne energije za pokrivanje odstupanja u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
305. Prema tome, u smislu svoje konstatacije o tome da li je usvajanje osporenog akta Skupštine rezultiralo različitim tretiranjem potrošača električne energije, Sud će razmotriti: (i) okolnosti ili postupak usvajanja; (ii) sadržaj osporenog akta; i (iii) dejstva ovog akta nakon usvajanja.
306. Sud primećuje da usled nedostatka (i) jednog stalnog rešenja u smislu fakturisanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo; (ii) kontinuiranog odstupanja u elektro-energetskoj mreži; i (iii) procesa koji je povezan sa nezavisnošću KOSTT i njegovog delovanja kao Nezavisne regulatorne zone unutar Bloka AK sa Republikom Albanije, u okviru sinhronizovane zone Kontinentalne Evrope kao i uzimajući u obzir prava i obaveze koje proizilaze iz Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, KOSTT se 6. aprila 2021. godine obratio Skupštinskoj funkcionalnoj Komisiji za ekonomiju za izdvajanje jedanaest (11) miliona evra za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
307. Kao rezultat usvajanja osporenog akta od Skupštine, odnosno, kroz tačku 4 istog, KOSTT je ovlašćen da odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo pokrije iz prihoda sopstvenog budžeta, sredstva koja će *„biti nadoknađena iz dividende ili nekog drugog mogućeg mehanizma“*. S druge strane, u tački 5 osporenog akta Skupštine određeno je *„da se Vlada Republike Kosovo obavezuje u roku od šest (6) meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu električne energije potrošačima u četiri opštine Republike Kosova [...]“*.
308. Na osnovu tačke 4 i 5 osporenog akta Skupštine rezultira da kao rezultat ovlašćenja datog KOSTT-u za pokrivanje odstupanja električne energije zbog nefakturisanja/neplaćanja električne energije za potrošače četiri (4) opština Republike Kosovo, do početka sprovođenja procesa uvrštavanja u sistemu fakturisanja potrošnje električne energije za potrošače ovih četiri (4) opština, ovi poslednje navedeni uživaju drugačiji tretman od potrošača drugih opština u Republici Kosovo.
309. Shodno tome, Sud, pozivajući se na činjenične okolnosti u vezi sa osporenim aktom Skupštine, primećuje da potrošači koji ne žive u (4) opštine Republike Kosovo, prema zakonskim odredbama na snazi, uključeni su u sistem naplate, postoje uslovi za naplatu računa, dobijaju usluge snabdevanja energijom i po zakonu su obavezni da plaćaju potrošnju električne energije. Ovo nije slučaj za potrošače koji žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo i koji, prema dopisima koji su podneti od

zainteresovanih strana pred Sudom, nisu uključeni u sistem fakturisanja i ne plaćaju potrošnju električne energije.

310. U ovom kontekstu, Sud smatra da nije sporno da: (i) u smislu zakonskih odredbi u vezi sa potrošačima električne energije u Republici Kosovo, potrošači u svim opštinama Kosova su u „*analognim ili relativno sličnim situacijama*“; i (ii) da postoji razlika u tretiranju između potrošača koji žive i ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Međutim, kao što je gore objašnjeno, da bi utvrdio da li ova razlika u tretiranju dovodi do diskriminacije suprotno članu 24. Ustava, Sud, na osnovu svoje prakse i ESLJP-a, treba da oceni da li ova razlika u tretiranju ima „*objektivno i razumno opravdanje*“.
311. U svetlu ove konstatacije, Sud u nastavku treba da razmatra da li je osporeni akt Skupštine donet u suprotnosti sa članom 24. Ustava, u vezi sa članom 1. Protokola br.12 EKLJP-a, i u tom kontekstu treba da oceni i primeni kriterijume ESLJP-a i člana 55. Ustava, odnosno, da li je razlika u tretiranju: (a) propisano zakonom; (b) da li je sledilo legitimni cilj; i (c) da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i cilja koji se želi postići. Za svaki od ovih kriterijuma, Sud će prvo predstaviti opšta načela, a zatim primeniti iste u okolnostima konkretnog slučaja.

(a) Da li je razlika u tretiranju „propisana zakonom“

312. Na osnovu stava 1. člana 55. Ustava, ograničenje prava koja su zagantovana Ustavom je moguće, ali se to ograničenje mora vršiti „*jedino zakonom*“, što podrazumeva, između ostalog, da organi koji su pozvani da sprovedu zakon u kome su predviđena ograničenja mogu da primene ograničenja samo u meri u kojoj je to „*propisano zakonom*“. Shodno tome, ovaj stav predstavlja prvi i suštinski uslov koji mora biti ispunjen da bi se utvrdilo da li je određeno „*ograničenje*“ osnovnih prava i sloboda ustavno ili ne (vidi konkretno stav Suda u slučaju KO54/20, gore citiranom, stav 192). Kao što je gore objašnjeno, u nastavku, Sud će predstaviti opšta načela u vezi ovog kriterijuma i primeniće iste u okolnostima ovog slučaja.

(i) Opšta načela

313. Sud će u nastavku predstaviti predmete ESLJP-a, gde je putem sudske prakse razrađen kriterijum „*propisano zakonom*“ i način kako ESLJP analizira da li je određeno ograničenje ili „*mešanje*“ koje je preduzeto propisano zakonom ili ne. Iako se činjenična pitanja tih predmeta razlikuju od okolnosti konkretnog slučaja, i dalje ostaje važno opšte tumačenje kriterijuma „*propisano zakonom*“ na koje se ESLJP poziva u svojoj sudskoj praksi. Ovo tumačenje ESLJP-a je afirmisano i u sudskoj praksi samog Suda (vidi, između ostalog, citirane slučajeve Suda KO131/12, KO108/13, KO01/17, KO157/18 i KO 54/20).
314. ESLJP je, u principu, između ostalog, naveo: „*Izraz „u skladu sa zakonom” ne samo da zahteva da osporena mera mora imati neki temelj u domaćem zakonu, nego se odnosi i na kvalitet zakona u pitanju, zahtevajući da on mora biti dostupan licima o kojima je reč i predvidljiv u pogledu njegovih efekata*“. Dalje, ESLJP je naglasio

da je: “pravilo “predvidljivo” kada pruža meru zaštite protiv proizvoljnog mešanja javnih vlasti” i da zakon “koji poverava diskreciono ovlašćenje mora ukazati na delokrug tog diskrecionog ovlašćenja, mada detaljni postupci i uslovi koje treba poštovati ne moraju nužno biti uključeni u pravila materijalnog prava” (vidi, između ostalog, predmet ESLJP-a *Tommaso protiv Italije*, presuda od 23. februara 2017. godine, stavovi 106-109 i tu citirane reference).

315. Sud, u kontekstu ocene „propisanosti zakonom“, pozivajući se na sudsku praksu ESLJP-a, primećuje da ovaj kriterijum treba da sadrži najmanje sledeće elemente: (i) postojanje jasnog pravnog osnova; (ii) predvidljivost odgovarajućeg ograničenja (vidi slučaj *Kudrevičius i drugi protiv Litvanije*, napred citiran, paragraf 109); (iii) postojanje mera zaštite od mešanja, odnosno ograničavanja prava od strane javnih organa; i (iv) dovoljnu jasnoću u zakonu u pogledu diskrecionog ovlašćenja javnog organa u vezi sa mogućnošću ograničavanja i načinom vršenja ovog diskrecionog ovlašćenja (vidi slučaj ESLJP-a *Navalnyy protiv Rusije*, presuda od 15. novembra 2018. godine, paragrafi 115-119).
316. U slučaju Suda KO01/17, u stavu 90, što se tiče uslova da ograničenje mora da bude propisano zakonom, Sud je naglasio da: “Navedeno ograničavanje prava veterana OVK na penziju predviđeno je članom 3. (2) osporenog zakona, koji je usvojen od strane Skupštine, koja je državna institucija kojoj je Ustavom povereno izvršavanje zakonodavne vlasti. Samim tim, Sud smatra da je takvo ograničenje u skladu sa zahtevima navedenim u članu 55. (1) Ustava. Stoga, Sud zaključuje da je ograničenje prava na penziju veteranima OVK predviđano zakonom” (vidi, KO01/17, podnosilac *Aida Dërguti i 23 drugih poslanika Skupštine*, napred citiran, paragraf 90).
317. U slučaju Suda KO157/18, u stavovima 93-96, što se tiče uslova da ograničenje mora da bude propisano zakonom, Sud je naglasio: “Ustav je u svom Poglavlju II posvetio poseban značaj ljudskim pravima i slobodama, a takođe je predvideo i slučajeve u kojima se ta prava mogu ograničiti zakonom, ako to zahteva opšti interes društva i države”. Inače, u narednim stavovima u kojima je i izvršio analizu da li je za okolnosti ovog slučaja ograničenje propisano zakonom, Sud je naglasio da: “Što se tiče ograničenja predviđenog zakonom, Sud primećuje da je ograničenje prava u konkretnom slučaju predviđano članom 14. stav 1.7. osporenog zakona, koji je Skupština usvojila 10. juna 2010. godine, kao institucija kojoj je Ustav dodelio vršenje zakonodavne vlasti. 96. Prema tome, polazeći od činjenice da se određeno pravo koje je zagantovano Poglavljem II Ustava može ograničiti zakonom kada to zahteva opšti interes, Sud smatra da je ograničenje prava u saglasnosti sa zahtevima iz stava (1) člana 55. Ustava. Sud utvrđuje da je obaveza osiguravajućih društava da isplaćuju jedan odsto (1%) od premije od osiguranja vozila, u konkretnom slučaju, bila predviđana zakonom” (vidi slučaj KO157/18, podnosilac *Vrhovni sud Republike Kosovo*, napred citiran, paragrafi 95-96).
318. U slučaju KO108/13, u stavovima 133-134, što se tiče uslova da ograničenje mora da bude propisano zakonom, Sud se pozvao na predmet ESLJP-a *Centro Europa 7*

S.R.L. i di Stefano protiv Italije (presuda ESLJP-a od 7. juna 2012. godine) i naglasio: “[...] norma ne može da se smatra “zakonom” ukoliko nije formulisana sa dovoljnom preciznošću da omogući građaninu da reguliše svoje ponašanje; on mora da bude u stanju - ako je potrebno uz odgovarajući savet – da predvidi u meri koja je razumna pod datim okolnostima, posledice koje određena radnja može da podrazumeva. [...]” (vidi slučaj KO108/13, podnosilac *Albulena Haxhiu* i 12 drugih poslanika Skupštine, presuda od 3. septembra 2013. godine).

319. U slučaju KO131/12, u stavu 130, što se tiče uslova da ograničenje mora da bude propisano zakonom, Sud je naglasio da je: “*navedeno ograničenje prava na rad sadržano u Zakonu koji je usvojen od strane Skupštine Kosova, državne institucije kojoj je Ustavom poverena zakonodavna moć. Kao takvo, ograničenje je u skladu sa zahtevom da je ograničenje propisano zakonom, kao što stoji u stavu 1 člana 55*”. (vidi slučaj KO131/12, podnosilac *Shaip Muja* i 11 poslanika Skupštine, presuda od 15. marta 2013. godine).

(ii) Primena gore navedenih načela u konkretnom slučaju

320. Sud, pre svega, podseća da je već utvrdio da je Skupština tokom donošenja osporenog akta vršila svoju nadležnost kao akcionar javnog preduzeća KOSTT na osnovu stava 2. člana 13. Zakona o električnoj energiji, prema kome, Skupština vrši sva prava akcionara za ovo preduzeće.
321. Štaviše, Sud naglašava da je obaveza balansiranja elektroenergetskog sistema Republike Kosovo i sledstveno pokrivanje gubitaka električne energije od strane Javnog preduzeća KOSTT utvrđena: (i) članovima 16., 19., 24. i 28. Zakona o električnoj energiji; i (ii) Licencom koja je izdata KOSTT-u, odnosno Licencom [ZREE/Li 15/17, od 13. aprila 2017. godine], koja u svom članu 5. utvrđuje da je KOSTT odgovoran za pokrivanje gubitaka električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
322. Ova dva akta javnih vlasti, odnosno Zakon o električnoj energiji i licenca koju je izdao RUE su neophodni da bi se utvrdilo da li je Skupština imala ovlašćenje da u svojstvu akcionara javnog preduzeća KOSTT u određenom “zakonu” da ovlasti KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u četiri opštine Republike Kosovo. Stoga, Sud će svoju analizu, pre svega, usredsrediti na Zakon o električnoj energiji da bi odredio da li je ograničavanje ljudskih prava i sloboda, odnosno ograničavanje prava na nediskriminaciju potrošača električne energije po osnovu prebivališta „*propisano zakonom*“, kao što je predviđeno stavom 1. člana 55. Ustava.
323. U tom smislu, Sud naglašava da tačka 1.19, stava 1., člana 16. Zakona o električnoj energiji propisuje da je KOSTT odgovoran za balansiranje sistema električne energije u skladu sa Kodeksom prenosne mreže i tržišnim pravilima u Republici Kosovo. S tim u vezi, Sud primećuje da se na ovu odredbu poziva i komisija za ekonomiju Skupštine u svom odgovoru Sudu, kojim su opravdali zakonsku obavezu KOSTT-a da pokrije odstupanja u električnoj energiji u četiri (4) opštine Republike Kosovo.

324. Sud u nastavku, takođe, naglašava da Zakon o električnoj energiji, odnosno stavovi 2. i 3. člana 19. (Javna nabavka električne energije i kapaciteta operatora prenosnog sistema) utvrđuje da:

2. Operator prenosnog sistema, energiju za pokrivanje gubitaka na prenosnoj mreži mora da kupi na tržištu električne energije. Ukoliko pruži dokaz za svaki pojedinačni slučaj kod regulatora, da takva kupovina nije fizički moguća, regulator može zahtevati od proizvođača da obezbedi potrebnu električnu energiju za pokrivanje gubitaka u prenosnoj mreži. Regulator na osnovu izveštaja operatora prenosnog sistema, može zahtevati od strane operatora prenosnog sistema, proizvođača i drugih subjekata, da sprovodi obaveze javne usluge u cilju obezbeđivanja pokrivenosti gubitaka u prenosu.

3. Pravila za balansiranje sistema električne energije moraju biti objektivna, transparentna i ne diskriminatorna, uključujući sva pravila za troškove ne-balansiranja od korisnika sistema. Pravila za balansiranje moraju se dostaviti za usvajanje od strane operatora prenosnog sistema regulatoru. Termini i uslovi, uključujući pravila i tarife za obezbeđivanje takvih usluga od strane operatora prenosnog sistema, utvrdiće se na osnovu metodologije usvojene od strane regulatora i moraju biti ne diskriminatorne i odražavati troškove i moraju se objaviti.

325. Štaviše, tačka 21. stava 1. člana 28. [Odgovornosti i prava operatera sistema raspodele] Zakona o električnoj energiji utvrđuje da je KOSTT odgovoran za: *“1.21. obezbeđivanje električne energije za pokrivanje gubitaka u mreži raspodele i za dodatne pomoćne usluge u mreži raspodele, prema tržišnim principima električne energije, transparentnosti i bez diskriminacije”.*
326. Takođe, na osnovu člana 4. [Aktivnosti u sektoru električne energije] Zakona o električnoj energiji, energetska preduzeća koja su zadužena za obavezu pružanja javne usluge moraju osigurati pružanje javne usluge u skladu sa uslovima utvrđenim u licenci. Jedan od uslova utvrđenih u licenci za KOSTT je nadoknada gubitaka električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosova.
327. Specifičnije, prema licenci [ZREE/Li 15/17] od 13. aprila 2017. godine, propisuje se da je KOSTT odgovoran za: *„Planiranje, rad, održavanje i razvoj sistema za prenos električne energije na Kosovu; efikasan, ekonomičan i koordinisan rad prenosnog sistema, uključujući i prekogranične tokove; balansiranje sistema; obezbeđivanje nediskriminatornog pristupa za korisnike prenosnog sistema; promovisanje efikasne konkurencije za proizvodnju i snabdevanje električnom energijom; promovisanje ekonomske efikasnosti u sprovođenju tržišnih pravila i sprovođenje aktivnosti u skladu sa tržišnim pravilima; upravljanje centralizovanim tržištem električne energije na Kosovu i upravljanje procesom završnog poravnanja”.*

328. Pored toga, član 5. Licence na specifičan način predviđa naknadu za gubitke u električnoj energiji u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Konkretnije, prema ovom članu propisano je da je KOSTT dužan da:

“1. Kada to zahteva bilo koja odluka ili uputstvo koje je izdato imaocu licence od strane regulatora, imalac licence će obezbediti električnu energiju da nadoknadi gubitke koji nastaju usled korišćene, ali neplaćene, električne energije od potrošača na severnom delu Kosova.

2. Imalac licence mora na svojim regulatornim računima osigurati da posebno evidentira sve troškove koje je imao za kupovinu energije, u skladu sa stavom 1. ovog člana.”

329. Na osnovu gore navedenih zakonskih odredbi, Sud primećuje da iste, a posebno članovi 16., 19., i 28. Zakona o električnoj energiji i član 5. Licence RUE-a propisuju obavezu KOSTT-a za balansiranje elektroenergetskog sistema, i sledstveno i obavezu da pokrije gubitke električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
330. Sud podseća da je Skupština, kao akcionar ovog preduzeća i kao organ koji je usvojio osporeni akt, pod tačkom 4 ovog akta, ovlašćuje KOSTT da *“pokrije odstupanja električne energije u četiri opštine u zemlji (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan), prema predstavljenom i usvojenom rešenju u Funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, koja će se nadoknaditi dividendom ili nekim drugim mogućim mehanizmom”*.
331. U svetlu gore navedenog, Sud nalazi da su razlike u tretiranju potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo *„propisane zakonom“*. Ovo zato što, (i) na osnovu člana 16 (Dužnosti i odgovornosti Operatera prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji, KOSTT ima dužnosti balansiranja sistema električne energije u skladu sa Kodeksom mreže prenosa i pravilima na tržištu; (ii) na osnovu člana 19 (Javna nabavka električne energije i kapaciteta operatera prenosnog Sistema) Zakona o električnoj energiji, između ostalog, KOSTT ima odgovornost da pokrije gubitke u mreži prenosa putem nabavke električne energije; i (iii) na osnovu člana 28 (Odgovornosti i prava operatera sistema raspodele) Zakona o električnoj energiji, između ostalog, KOSTT je odgovoran da osigura električnu energiju za pokrivanje gubitka u mreži raspodele. Sa druge strane, na osnovu člana 10 (Operator prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji, operator prenosnog Sistema drži u vlasništvu prenosni sistem i odgovoran je za njegovo funkcionisanje, u skladu sa licencom izdate od strane regulatora. Na osnovu licence KOSTT-a, odnosno člana 5 (Kompenzacija za gubitke na severu Kosova) iste, na izričit način je propisana mogućnosti KOSTT-a da *“osigura električnu energiju da bi nadoknadio gubitke koji proizilaze iz iskorišćene energije, ali koja nije plaćena, od strane potrošača na severnom delu Kosova”*.
332. Nakon ovog nalaza, Sud će nastaviti da ocenjuje da li je ograničenje imalo legitiman cilj i ukoliko je tako onda treba da nastavi sa ocenom da li su preduzete mere bile srazmerne cilju kojem se težilo.

(b) Da li postoji legitiman cilj

333. Stavom 3. člana 55. Ustava propisano je da ograničenja Ustavom zagwarantovanih prava i sloboda „*se ne mogu sprovoditi u druge svrhe osim onih zbog koje su određena*“. Iz ovog stava proizilazi da, u principu, svrhe ograničenja moraju biti jasno odredive i nijedan javni organ ne može ograničiti bilo koje pravo ili slobodu na osnovu druge svrhe osim one koja je već definisana u zakonu u kome je ograničenje dozvoljeno u skladu sa članom 55. Ustava (vidi u ovom smislu slučaj Suda KO54/20, gore citiran stav 193). Kao što je gore objašnjeno, u nastavku, Sud će predstaviti opšta načela u vezi ovog kriterijuma i primeniće iste u okolnostima konkretnog slučaja.

(i) Opšta načela

334. Sud naglašava da kako bi se opravdala razlika u tretiranju, prema ESLJP-u, ograničenje ili razlika u tretiranju treba imati „*objektivno i razumno opravdanje*“, odnosno biti zasnovano na legitimnom cilju (vidi, između ostalog, slučaj *Molla Sali protiv Grčke*, [VK], presuda, gore-citiran paragraf 135 i *Fabris protiv Francuske* [VK], presuda od 2. februara 2013. godine, paragraf 56). Štaviše, prema ESLJP-u, države moraju dokazati da postoji veza između legitimnog cilja kojem se teži i razlike u tretiranju koju navodi podnosilac (vidi slučaj *Unal Tekeli protiv Turske*, presuda od 16. novembra 2004. godine, paragraf 66).
335. ESLJP je identifikovao da legitimni cilj, između ostalog, može uključivati, ali nije ograničen na: (i) obnovu mira (vidi slučaj, *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, paragraf 45); (ii) zaštitu nacionalne bezbednosti (vidi slučaj *Konstantin Markin protiv Rusije*, gore-citiran, paragraf 137); ili (iii) održavanje ekonomske stabilnosti i restrukturiranje duga u kontekstu ozbiljne političke, ekonomske i socijalne krize (vidi slučaj *Mamatas i drugi protiv Grčke*, presuda od 21. jula 2016. godine, paragraf 103).

(ii) Primena gore navedenih načela u konkretnom slučaju

336. U tom pogledu, Sud će oceniti da li ovlašćenje za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, koje je predviđeno tačkom 4 osporenog akta Skupštine, ima „*objektivno i razumno opravdanje*“.
337. U smislu svoje legitimne svrhe, Sud se još jednom vraća na činjenicu da je zahtev KOSTT-a od 6. aprila 2021. godine upućen Skupštini bio zasnovan na dva suštinska razloga: (i) da ovo javno preduzeće ima zakonsku obavezu da uravnoteži elektroenergetski sistem i u primeni ove obaveze, prema licenci je dužan da nabavlja energiju i za četiri (4) opštine Republike Kosovo; kao i (ii) obrazloženje u vezi sa statusom KOSTT-a u vezi sa pravima i obavezama koje izviru iz Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E.

338. Preciznije, u svom zahtevu podnetom Skupštinskoj komisiji za ekonomiju, KOSTT je naveo da se ovo javno preduzeće: potpisivanjem Sporazuma o povezivanju obavezalo da će snabdevanje električnom energijom biti nesmetano i da neće biti daljih odstupanja. U tom smislu, Sud takođe primećuje da član 13. Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E predviđa da će se u slučaju odstupanja u elektroenergetskom sistemu Kosova, KOSTT suočiti sa finansijskim kaznama od strane ENTSO-E, kao i u slučaju neispunjavanja obaveza prema ENTSO-E status Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E može biti preispitan.
339. U kontekstu legitimnog cilja, Sud, na početku, specifično stavlja naglasak na efekte učlanjenja Javno preduzeća KOSTT u ENTSO-E i njegov status u ovom mehanizmu kao rezultat Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E.
340. Sud, vraćajući se na efekte učlanjenja Javnog preduzeća KOSTT u ENTSO-E podseća da kao rezultat potpisivanja Sporazuma o povezivanju, podseća da je Republika Kosovo stekla energetska nezavisnost od regulatornog bloka Srbija, Crna Gora, Severna Makedonija (SMM) i tako je omogućio KOSTT-u da deluje kao Nezavisna regulatorna zona u okviru regulatornog bloka Albanija-Kosovo AK. Štaviše, ovaj Sporazum omogućava sprovođenje Bilateralnog sporazuma zaključenog između Vlade Republike Kosovo i Republike Albanije, od 30. marta 2016. godine [ratifikovan u Skupštini dana 30. marta 2017. godine] za formiranje zajedničkog regulatornog bloka, sada poznat kao Regulatorni blok AK, kao i funkcionalizacija Albanske berze električne energije gde je KOSTT akcionar. Takođe, kao rezultat članstva u mehanizmu ENTSO-E, KOSTT-u je omogućeno da prikuplja prihode od dodele međugraničnih kapaciteta, od kojih prihoda će imati koristi Republika Kosovo, uključujući i sve potrošače električne energije u Republici Kosovo.
341. Takođe, u pogledu ocene da li se putem osporenog akta Skupštine, težilo legitimnom cilju, i na osnovu dokumentacije dostavljene od strane zainteresovanih strana, Sud primećuje da tokom nekoliko godina i do 14. decembra 2020. godine, kada se počelo sa primenom Sporazuma o priključivanju sa ENTSO-E, preduzeti su neprestani institucionalni i državni koraci koji su omogućili delovanje KOSTT-a kao Nezavisne regulatorne zone. U tom smislu, Sud takođe podseća da je potpisivanju Sporazuma o pristupanju ENTSO-E prethodila ratifikacija u Skupštini Bilateralnog sporazuma zaključenog u ime Vlade Republike Kosovo i Vlade Republike Albanije za razmenu i/ili dodelu regulatornih rezervi između operatora prenosnog sistema OST Sh.a. Republike Albanije i KOSTT-a.
342. U kontekstu gore elaboriranih činjenica, Sud smatra da pored koristi koje KOSTT uživa od potpisivanja dva gore navedena Sporazuma, odnosno Bilateralnog sporazuma sa Republikom Albanijom i Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, specifičnije u okviru implementacije Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E kao i očuvanju statusa KOSTT-a kao člana ovog mehanizma, ovaj poslednji zahteva odgovorno ponašanje KOSTT-a da pokrije sinhronu zonu i balansiranje odstupanja u elektroenergetskom sistemu i u slučaju nepoštovanja ovih obaveza, KOSTT

rizikuje da se suoči sa finansijskim kaznama i preispitivanjem statusa KOSTT-a u ENTSO-E.

343. U smislu poslednje navedenog, Sud takođe podseća na odgovor KOSTT-a od 16. avgusta 2021. godine, putem kojeg je naglasio da: *“Odstupanja prouzrokovana u severnom delu Republike Kosovo kategorisana su kao namerna i predviđena odstupanja, pa kao takva rezultiraju štetom po strane, uzrokovanom povlačenjem električne energije iz sistema interkonekcije. Sa članom 13.4. Sporazuma o priključenju definisano je sledeće: Osim u slučaju prevare ili međunarodnog kršenja, obaveze obeštećenja svake unapred određene strane uvek će biti ograničene na 5.000.000 EUR (pet miliona evra) godišnje i za unapred utvrđenu stranu, bez obzira na broj povreda. Iz ovog člana se vidi da obaveze za isplatu odštete za prekršaje od strane KOSTT-a mogu dostići i do 5 miliona evra godišnje. Takođe, od 01.06.2021. godine započela je implementacija mehanizma FSCAR (finansijsko poravnanje KM ACE Ramping Period) u okviru ENTSO-E koji je zamenio mehanizam OPS-a programa kompenzacije (u naturi) energijom, slanjem računa na mesečnoj osnovi za izazvana odstupanja. KOSTT neće moći da izbegne plaćanje faktura koje je izdao ovaj mehanizam. Shodno tome, zaključujemo da zakonske odredbe, kao i gore navedeni relevantni akti, definišu nadležnosti KOSTT-a u vezi sa pitanjima definisanim u odredbama Preporuka Skupštine Republike Kosovo br. 08-R-01 od 6. maja 2021. godine“.*
344. Na osnovu gore navedenog, Sud konstatuje da je legitimni cilj za kojim se teži osporenim aktom Skupštine, služi: (i) energetske nezavisnosti Kosova kao javni interes; (ii) garantovanju snabdevanja električnom energijom na celoj teritoriji Kosova; (iii) interesu za očuvanje i jačanje statusa KOSTT-a u međunarodnom mehanizmu, odnosno u Sporazumu o povezivanju sa ENTSO-E, koji je sporazum omogućio ovom preduzeću da posluje kao Nezavisna regulatorna zona u okviru bloka AK sa Republikom Albanijom, u okviru sinhronizovane zone kontinentalne Evrope; (iv) spreči finansijske kazne od ENTSO-E kao rezultat neispunjavanja obaveze ravnoteže u sistemu električne mreže ili izbegavanja odstupanja u elektroenergetskom sistemu od strane KOSTT-a.
345. Sledstveno tome na kraju, Sud nalazi da je osporeni akt Skupštine imao legitiman cilj. Pored toga, i imajući u vidu da je razlika u tretiranju potrošača električne energije „propisana zakonom“ i da je težilo legitimnom cilju, Sud u nastavku treba razmatrati da li je ova razlika u tretiranju srazmerna legitimnom cilju kome se teži ili ne.

(c) Da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i cilja koji se želi postići

346. U stavu 4. člana 55. Ustava propisano je da se u slučaju ograničenja osnovnih prava i sloboda stvara ustavna odgovornost javne vlasti, da prilikom tumačenja i odlučivanja u predmetima pred njima dužni su obratiti pažnju na suštinu prava koja su ograničena, značaj svrhe ograničenja, prirodu i obim ograničenja, odnos ograničenja i cilja koji se želi postići, kao i razmotriti mogućnost da se postigne

svrha sa najmanjim ograničenjem (vidi između ostalog, slučaj Suda KO157/18, podnosilac *Vrhovni sud Republike Kosovo*, gore citiran, paragraf 102). Kao što je gore objašnjeno, u nastavku, Sud će predstaviti opšta načela u vezi sa ovim kriterijumom i primeniće iste u okolnostima ovog slučaja.

(i) *Opšta načela*

347. Sud ističe važnost svrhe ograničenja i odnos proporcionalnosti između ograničenja i cilja koji se želi postići. U svetlu ovog kriterijuma, Sud se takođe poziva na sudsku praksu ESLJP-a, kroz koju je naglasio da razlika u tretmanu zahteva pravičnu ravnotežu između zaštite interesa zajednice i poštovanja prava pojedinaca. Shodno tome, ESLJP je precizirao da razlika u tretmanu zahteva razuman odnos proporcionalnosti između preduzete mere i cilja koji se želi postići (vidi slučajeve ESLJP-a: *Molla Sali protiv Grčke* [VK], gore citiran, paragraf 135; *Fabris protiv Francuske* [VK], presuda od 7. februara 2013. godine, stav 56; *Mazurek protiv Francuske*, presuda od 1. februara 2000. godine, paragrafi 46 i 48; i *Larkos protiv Kipra* [VK], presuda od 18. februara 1999. godine, paragraf 29). U skladu sa ovom linijom argumenata, ESLJP je u predmetu *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine* naveo da: „[...] diskriminacija znači nejednak tretman, bez objektivnog i razumnog obrazloženja, osoba u sličnim okolnostima Nedostatak objektivnog i razumnog obrazloženja znači da razlika ne teži legitimnom cilju, ili da ne postoji razuman odnos proporcionalnosti između korišćenih sredstava i ciljeva koji se žele postići“ (vidi presudu u slučaju ESLJP-a *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine*, gore citiran, paragraf 42).
348. Sud, podseća da ESLJP, takođe, ističe da nije njegova uloga da zameni nadležne lokalne vlasti u oceni do koje mere su razlike u sličnim situacijama opravdale razliku u tretiranju i da u takvim slučajevima države uživaju široko polje slobodne procene (margin of appreciation). Delokrug ove slobodne procene, prema ESLJP-u zavisi od okolnosti, predmeta procene i specifičnosti slučaja (vidi slučaj *Molla Sali protiv Grčke*, gore-citiran, paragraf 136; i *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VK], gore-citiran, paragraf 61).
349. S jedne strane, ESLJP je naveo nekoliko oblasti u kojima je polje slobodne procene i dalje široko. Na primer, ESLJP je istakao da su, zbog poznavanja društva i njegovih potreba, lokalne vlasti u principu u boljoj poziciji od međunarodnih sudija da procene šta je u javnom interesu u ekonomskom i socijalnom smislu, a ESLJP poštovaće izbor zakonodavca osim ako je očigledno bez razumnog osnova (vidi slučajeve ESLJP-a *Belli and Arquier-Martinez protiv Švajcarske*, Presuda od 11. decembra 2018. godine, paragraf 94; *Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VK], Presuda od 29. aprila 2008. godine, paragraf 60; i *Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VK], gore-citiran, paragraf 61).
350. Sledstveno, prema ESLJP-u takva margina ili polje slobodne procene, obično je dozvoljena kada je reč o opštim merama ekonomske ili socijalne strategije, osim ukoliko su one očigledno bez ikakvog razumnog osnova (vidi, *Burden protiv*

Ujedinjenog Kraljevstva, citirano iznad, paragraf 60, i slučaj KIO1/17, gore-citirani, paragraf 76).

(ii) Primena gore navedenih principa u okolnostima ovog konkretnog slučaja

351. Sud će se u nastavku, radi ocene da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja i cilja koji se želi postići, pozvati na: (i) privremeni karakter osporenog akta; (ii) obaveze koje je KOSTT preuzeo kroz Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E, a koje se takođe odnose na obavezu sprovođenja ovog sporazuma u oblasti balansiranja elektroenergetskog sistema; (iii) koristi koje su nastale članstvom KOSTT-a u ENTSO-E; a i (iv) pitanje revizije nabavke električne energije u smislu upravljanja javnim finansijama, interne revizije, preko Komisije za reviziju shodno članu 15. Zakona o električnoj energiji i eksterne revizije od strane Generalnog revizora Republike Kosovo.
352. Sud najpre podseća da je u smislu tačke 4. osporenog akta, Skupština prilikom izvršenja svojih nadležnosti kao akcionar Javnog preduzeća KOSTT ovlastila ovo poslednje navedeno da sopstvenim sredstvima pokrije gubitke u električnoj energiji u četiri (4) opštine u Republici Kosovo za period april - decembar 2021. godine. Kao što je i gorenavedeno, ova tačka ovog akta je počela da se sprovodi kao rezultat donošenja odluke odbora direktora Javnog preduzeća KOSTT-a od 17. maja 2021. godine, za izdvajanje sredstava za pokrivanje ovih gubitaka.
353. Pored toga, Sud se takođe poziva na tačku 5. osporenog akta Skupštine, kojom se *„obavezuje Vlada Kosova da u roku od šest meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu električne energije potrošačima u četiri opštine Kosova: (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan)“*.
354. S tim u vezi i pre svega, Sud u smislu ocene da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja i cilja koji se želi postići naglašava privremeni karakter osporenog akta Skupštine za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo. S tim u vezi, Sud takođe ističe: (i) ovlašćenje dato javnom preduzeću KOSTT za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo za period april-decembar 2021. godine u tački 4. osporenog akta; i (ii) obavezu Vlade da obezbedi ubacivanje u sistem naplate potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo u tački 5. osporenog akta.
355. Na osnovu gore navedenog, Sud primećuje da je osporeni akt Skupštine, odnosno ovlašćenje dato KOSTT-u da pokriva gubitke u električnoj energiji, je privremenog karaktera i u kontekstu pokrivanja odstupanja i ima za cilj proces ubacivanja u sistem fakturisanja za potrošače električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
356. Dalje, Sud u smislu stava 9. člana 65. Ustava, kojim je propisano da Skupština *„vrši nadzor Vlade i ostalih javnih institucija, koje, na osnovu Ustava i zakona, podnose*

izveštaj Skupštini“ kao i na tačku 5. osporenog akta, podseća da je Skupština obavezala Vladu da „u roku od šest meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu električne energije potrošačima u četiri opštine Republike Kosovo: (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan)”.

357. Prema ovom poslednjem, i u smislu članova 24. i 55. Ustava, Sud primećuje da je tačkama 4. i 5. osporenog akta Skupštine nameravano da se ovlasti pokrivanje gubitaka u električnoj energiji u četiri (4) opštine Republike Kosovo samo dok se postigne ubacivanje u sistem naplate električne energije potrošača električne energije i u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
358. Pored toga, Sud je gore elaborisao odgovornosti i preuzete obaveze koje proizilaze iz Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, a koje se odnose na obavezu KOSTT-a za balansiranje elektroenergetskog sistema. Kao posledica ove preuzete obaveze, koja rezultira očuvanjem statusa KOSTT-a u ENTSO-E, takođe ima i dugoročne i održive prednosti u energetsom sektoru, od kojih svi potrošači električne energije u Republici Kosovo, bez izuzetka, mogu imati direktnu korist.
359. Takođe, u pogledu kriterijuma proporcionalnosti, Sud specifično iznosi na videlo koristi koje nastaju kao rezultat sprovođenja Sporazuma o povezivanju sa ENTOS-E. U tom smislu, Sud se posebno poziva na sadržaj odgovora KOSTT-a od 21. oktobra 2021. godine, kojim je, između ostalog, razjasnio i precizirao koje su koristi KOSTT-a od delovanja kao nezavisne regulatorne zone, koje će Sud podsetiti u sledećem: (i) Prihodi od alokacije kapaciteta; (ii) Prihodi/ rashodi od tranzita energije - iz ITC mehanizma (Inter TSO –Compensation); (iii) Otvaranje mogućnosti za formiranje zajedničkog regulatornog bloka Kosovo-Albanija, na osnovu Bilateralnog sporazuma između Republike Kosovo i Republike Albanije, sporazum koji je podržala RGCE i sada je poznat kao Regulatorni blok AK; (iv) Optimizacija dva elektroenergetska sistema Kosovo-Albanija koji sistemi se međusobno dopunjuju i kao rezultat imamo optimizaciju troškova koja se odražavaju u tarife kod potrošača; (v) Otvaranje puta za uspostavljanje zajedničke energetske berze, koja je osnovana 5. oktobra 2020. godine, gde je KOSTT zajednički akcionar sa OST (Albanija), gde je kasnije osnovana filijala za Republiku Kosovo; i (vi) Otvaranje mogućnosti učlanjenja KOSTT-a u drugim evropskim i svetskim energetske organizacijama i udruženjima.
360. Sud takođe naglašava obavezu poštovanja zakona koji se odnose na upravljanje javnim finansijama, zakona koji regulišu postupak unutrašnje revizije prema članu 15. (Komisija za reviziju) Zakona o električnoj energiji koji se odnose na pitanje nabavke energije za pokrivanje odstupanja električne energije i eksterne revizije od Glavnog revizora Republike Kosovo, kao i nadzor od strane Skupštinske Komisije za nadgledanje javnih finansija.
361. Na kraju, Sud primećuje da je kao rezultat učlanjenja KOSTT-a u ENTSO-E, Republici Kosovo je omogućeno da funkcioniše kao nezavisna regulatorna zona u okviru elektroenergetskog sistema kontinentalne Evrope, za koji status na osnovu

spisa predmeta proizilazi da su preduzete kontinuirane institucionalne radnje i naponi.

362. Iz gore navedenih elaborisanja, Sud, uzimajući u obzir privremeni karakter osporenog akta Skupštine a koji se odnosi na (i) pokrivanje gubitaka električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo i (ii) obavezu datu Vladi Republike od strane Skupštine da u periodu navedenom u ovom aktu obezbedi ubacivanje u sistem naplate električne energije za sve potrošače u ove četiri (4) opštine Republike Kosovo, s druge strane, smatra da osporeni Akt Skupštine odražava razuman odnos proporcionalnosti između preduzete mere i cilja kojim se teži.
363. Prema tome, Sud naglašava da razlika u tretiranju potrošača električne energije po osnovu prebivališta kroz osporeni akt Skupštine ima jedno “*objektivno i razumno opravdanje*”, jer: (a) je propisano zakonom; (b) teži legitimnom cilju; i (c) srazmeran je, odnosno odražava proporcionalnost između organičenja i cilju koji se želi postići.
364. Konačno, Sud utvrđuje da je donošenje osporenog akta Skupštine: (i) dovelo do razlike u tretiranju po osnovu prebivališta, odnosno razlike u tretiranju potrošača električne energije koji žive i onih koji ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosova, međutim, ova razlika u tretiranju (ii) ima “*objektivno i razumno opravdanje*” jer (a) je propisana zakonom; (b) teži legitimnom cilju; i (c) je srazmerno, i shodno tome, nije donet u nesaglasnosti sa članom 24. i članom 55. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola br. 12 EKLJP.

Zahtev za privremenu meru

365. Sud podseća da su podnosioci zahteva takođe tražili od Suda da donese odluku o uvođenju privremene mere, tražeći od Suda da on deluje u skladu sa članom 43. Zakona, pozivajući se tako na *ex-lege* suspenzivni efekat primene zakona ili odluke Skupštine. Podnosioci zahteva (i) tražili su od Suda da obavesti uključene strane da se osporena odluka *ex-lege* obustavlja i da se ne dostavlja na izvršenje do konačne odluke Suda i (ii) ocenjuju da nije potrebno izričito zahtevati obustavljanje izvršenja akta, i da bi isti prema zakonu trebao da podleagne suspenzivnom dejstvu u primeni, jer je osporen pred ovim Sudom na osnovu stava 5. člana 113. Ustava.
366. Sud ponavlja da član 43. Zakona određuje da u slučaju kada se zakon ili odluka usvojena od strane Skupštine ospori u skladu sa članom 113, stav 5 Ustava, takav zakon ili odluka se može proslediti Predsedniku Republike Kosovo za objavljivanje u skladu sa modalitetima određenim konačnom odlukom Suda po pitanju tog spora (vidi slučaj Suda KO127/21, sa podnosiocem *Abelard Tahiri i 10 drugih poslanika*, Odluka o privremenoj meri, od 21. oktobra 2021. godine, paragraf 53).
367. Međutim, što se tiče kategorije odluka Skupštine, kao u okolnostima konkretnog slučaja, koja u proceduralnom aspektu nakon odlučivanja u Skupštini, da bi proizvela pravne posledice, ne predviđa njeno podnošenje predsedniku, Sud razjašnjava da ova kategorija nema suspenzivno dejstvo *ex-lege*. Prema tome, u

takvim slučajevima, kada je Sud ocenio da su ispunjeni relevantni kriterijumi predviđeni Ustavom, Zakonom i Poslovníkom, odobrio/uevo je privremenu meru. (vidi, slučaj Suda KO119/14, podnosioci: *Xhavit Haliti i 29 drugih poslanika Skupštine Republike Kosovo*, Odluka o privremenoj meri od 23. jula 2014. godine; vidi slučaj KO127/21, sa podnosiocem *Abelard Tahiri i 10 drugih poslanika*, napred citiran, paragraf 55).

368. Međutim, uzimajući u obzir da je Sud već konstatovao da je osporeni akt Skupštine u saglasnosti sa Ustavom, Sud naglašava da je dalje razmatranje zahteva za privremenom merom nepotrebno (vidi slučaj Suda KI207/19, podnosilac *NISMA Socialdemokrate, Aleanca Kosova e Re dhe Partia e Drejtësisë*, presuda od 10. decembra 2020. godine, paragraf 237).

Zahtev za javnu raspravu

369. Sud takođe podseća da su podnosioci zahteva tražili održavanje javne rasprave.
370. Sud podseća na stav (2) pravila 42. [Pravo na raspravu i odustajanje] Poslovníka o radu, koje propisuje: *“Sud može zakazati raspravu ukoliko veruje da je ista neophodna radi razjašnjavanja dokaza ili zakona”*.
371. Sud primećuje da je gore navedeno pravilo Poslovníka o radu diskrecione prirode. Kao takvo, to pravilo predviđa samo mogućnost da Sud naloži održavanje rasprave u slučajevima u kojima smatra da je potrebno razjasniti pitanje dokaza ili zakona. Dakle, Sud nije u obavezi da zakaže održavanje rasprave u slučaju da smatra da su postojeći podaci u spisima predmeta, van svake sumnje, dovoljni za donošenje meritorne odluke u vezi sa slučajem koji se razmatra (vidi, slučaj Ustavnog suda: KI34/17, podnositeljka zahteva *Valdete Daka*, presuda od 1. juna 2017. godine, stavovi 108-110 - gde se navodi: *„Sud smatra da su dokumenti koji se nalaze u zahtevu dovoljni da odluči o ovom slučaju [...]”*).
372. U ovom slučaju, Sud ne smatra da postoje bilo kakve nejasnoće u vezi sa *„dokazima ili zakonom”* i stoga ne smatra neophodnim održavanje rasprave. Dokumenti sadržani u zahtevu su dovoljni za odlučivanje o meritumu ovog slučaja.
373. Shodno tome, Sud, odbija zahtev podnosioca za zakazivanje rasprave, kao neosnovan.

Zaključci

374. U okolnostima ovog slučaja, Sud je ocenio ustavnost Preporuka [br. 08-R-01] od 6. maja 2021. godine, Skupštine Republike Kosovo, na osnovu zahteva podnetog Sudu od strane trinaest (13) poslanika Skupštine shodno ovlašćenjima utvrđenim stavom 5 člana 113. [Jurisdikcija i ovlašćene strane] Ustava. U oceni ustavnosti osporenog Akta Skupštine, Sud je jednoglasno odlučio da (i) zahtev je prihvatljiv; (ii) osporeni Akt Skupštine, od 6. maja 2021. godine, je u saglasnosti sa stavovima 1, 5 i 14. člana 65 [Nadležnosti Skupštine] Ustava Republike Kosova; (iii) osporeni Akt Skupštine,

od 6. maja 2021. godine, je u saglasnosti sa članom 24 [Jednakost Pred Zakonom] u vezi sa članom 55 [Ograničenje Prava i Osnovnih Sloboda] Ustava Republike Kosova i članom 1 (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 Evropske konvencije o ljudskim pravima; (iv) odbije zahtev za privremenu meru; i (v) odbije zahtev za javnu raspravu.

(i) *Delokrug zahteva*

375. Sud najpre razjašnjava da je predmet ustavne ocene u ovom slučaju ustavnost samo osporenog Akta Skupštine, od 6. maja 2021. godine, kojim (i) KOSTT je ovlašćen da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, sredstva koja će biti nadoknađena „iz dividende ili nekog drugog mogućeg mehanizma“; i (ii) Vlada Kosova je obavezana, da u roku od šest (6) meseci obezbedi čitav proces ubacivanja u sistemu fakturisanja, prema pravilima i zakonima na snazi, u saradnji sa odgovornim stranama za fakturisanje potrošača u četiri (4) relevantne opštine sa električnom energijom.
376. Sud, u ovom kontekstu, takođe ističe da pred njim nisu osporeni (i) zakoni, odluke ili drugi akti javnih organa, koji su doneti pre usvajanja osporenog Akta Skupštine i koji predstavljaju pravni osnov za vršenje nadležnosti Skupštine kao i zakonska ovlašćenja drugih državnih organa u odnosu na Javno preduzeće KOSTT; niti (ii) odluke redovnih sudova, kao rezultat postupaka vođenih po tužbi Ombudsmana, a koje su povezane sa Odlukom Odbora Regulatornog ureda za energiju od 6. februara 2012. godine, ukinute dana 13. aprila 2017. godine, kojom je, u cilju pokrivanja gubitaka/odstupanja u energetske mreži u četiri (4) dotične opštine, dodatni iznos od 3.5 % fakturisan potrošačima električne energije u ostalim opštinama Republike Kosova.
377. Sud dalje razjašnjava da, na osnovu dokumentacije koju je primio od zainteresovanih strana, kao rezultat nefakturisanja električne energije za potrošače električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, gubici električne energije evidentirani su „kao odstupanja Kosova prema sistemu Kontinentalne Evrope“. Nakon ukidanja gore pomenute Odluke RUE-a i do aprila 2021. godine, ovi gubici, odnosno odstupanja u elektroenergetskom sistemu Republike Kosovo, pokrivena su od Budžeta Republike Kosovo. U cilju balansiranja elektroenergetskog sistema i pokrivanja relevantnih odstupanja za naredni period, kao što je utvrđeno u primenljivim zakonima Republike Kosovo, a posebno kao rezultat početka sprovođenja Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E, odnosno sa Evropskom mrežom operatera prenosnog sistema za električnu energiju, kao telo Regionalne grupe kontinentalne Evrope, Javno preduzeće KOSTT se obratilo Skupštini Kosova, odnosno Funkcionalnoj komisiji za ekonomiju, industriju, preduzetništvo i trgovinu sa zahtevom da se, između ostalog, obezbede finansijska sredstva za pokrivanje gubitaka u četiri (4) opštine Republike Kosovo, za period april - decembar 2021. godine.

378. U ovom kontekstu, Sud, na osnovu dopisa dostavljenih od strane KOSTT-a i RUE-a, razjašnjava da je dana 14. decembra 2020. godine, počelo sprovođenje Sporazuma o povezivanju KOSTT-a sa ENTSO-E. Sporazumu o povezivanju sa ENTSO-E, je prethodila ratifikacija u Skupštini Međunarodnog sporazuma između Republike Kosovo i Republike Albanije, dana 30. marta 2017. godine, koji je omogućio formiranje zajedničkog regulatornog bloka, koji je poznat kao Regulatornog bloka-AK. Ovaj poslednji i gore navedeni Sporazum sa ENTSO-E, su omogućili Republici Kosovo (i) da dobije energetska nezavisnost od regulatornog bloka Srbija, Crna Gora, Severna Makedonija; (ii) da funkcioniše kao nezavisna regulatorna zona unutar Bloka-AK, u okviru sinhronizovane zone Kontinentalne Evrope; i (iii) prepoznavanje na energetskim mapama Evrope, priznajući suverenitet nezavisne regulatorne zone u elektro-energetskom sistemu Kontinentalne Evrope. U zamenu, institucije Kosova su se obavezale, između ostalog, da garantuju balansiranje elektroenergetskog sistema unutar svoje regulatorne zone tako što će, kao posledica, da rešavaju odgovarajuće gubitke/odstupanja; dok će se, u slučaju kršenja obaveza koje proizilaze iz ovog Sporazuma, Republika Kosovo suočiti: (i) sa finansijskim kažnjavanjem; i (ii) sa preispitivanjem statusa KOSTT-a u okviru ENTSO-E.
379. Sledstveno, dana 6. maja 2021. godine, na osnovu preporuke Skupštinske Komisije za ekonomiju, po zahtevu KOSTT-a *“za obezbeđivanje finansijskih sredstva za pokrivanje gubitaka”*, Skupština je, pored specifičnih zahteva za izveštavanje od KOSTT-a, odlučila da (i) *„Ovlašćuje se KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u četiri opštine zemlje (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan), prema predstavljenom i usvojenom rešenju u Funkcionalnoj komisiji, koristeći prihode iz sopstvenog budžeta, koji će se nadoknaditi dividendom ili nekim drugim mogućim mehanizmom“*; i (ii) *„Obavezuje se Vlada Kosova da u roku od šest (6) meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu potrošača u četiri opštine Republike Kosova (Severna Mitrovica, Leposavić, Zubin Potok i Zvečan) sa električnom energijom“*.

(ii) *Navodi strana*

380. Trinaest (13) poslanika Skupštine Republike Kosovo je osporilo ustavnost ovog Akta Skupštine. Podnosioci zahteva prvo navode da uprkos činjenici da osporeni Akt Skupštine ima naziv „Preporuke“, isti je odluka Skupštine sa pravnim posledicama i da stoga treba da bude predmet kontrole ustavnosti, kao što je predviđeno u stavu 5. člana 113. Ustava. Drugo, podnosioci zahteva navode da je osporeni Akt Skupštine donet u suprotnosti sa Ustavom, kao rezultat sprovedenog postupka ali i zbog njegovog sadržaja. Što se tiče postupka, podnosioci zahteva, u suštini, navode da je osporeni Akt Skupštine u suprotnosti sa stavom 5. člana 65. Ustava, jer je donet bez pravnog osnova, naglašavajući, između ostalog, da se takva odluka može doneti samo kroz Zakon o budžetu ili izmenama/dopunama istog. Dok, što se tiče sadržaja osporenog Akta Skupštine, podnosioci zahteva navode da je isti u suprotnosti sa članovima 3. i 24. Ustava u vezi sa članom 14. (Zabrana diskriminacije) Evropske konvencije o ljudskim pravima i članom 1. (Opšta zabrana

diskriminacije) Protokola br. 12. ove Konvencije, jer je, u diskriminaciji potrošača električne energije koji ne žive u četiri (4) gore navedene opštine, kroz osporeni Akt Skupštine, ovlašćeno pokrivanje odstupanja električne energije za potrošače električne energije koji žive u četiri (4) dotične opštine Republike Kosovo. Podnosioci zahteva, u stvari, ne osporavaju obavezu Javnog preduzeća KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u ove četiri (4) opštine, sve dok iste ne budu uključene u sistem fakturisanja električne energije prema važećim zakonima u Republici Kosovo. Međutim, isti osporavaju postupak putem kojeg je donet osporeni Akt, istovremeno, navodeći da pokrivanje ovih odstupanja električne energije u navedenim opštinama predstavlja diskriminaciju u smislu člana 24. Ustava i odgovarajućih članova Evropske konvencije o ljudskim pravima.

381. Komentare i odgovore Sudu su dostavili (i) Parlamentarna grupa Lëvizja Vetëvendosje; (ii) Ministarstvo ekonomije; (iii) RUE; i (iv) KOSTT. Odgovore Sudu su takođe dostavile relevantne Komisije Skupštine, odnosno Komisija za zakonodavstvo, Funkcionalna Komisija za ekonomiju, Komisija za budžet, rad i transfere, kao i Komisija za nadgledanje javnih finansija. U suštini, u komentarima koji su dostavljeni Sudu se navodi da je osporeni Akt Skupštine (i) Preporuka a ne odluka Skupštine, te da prema tome isti ne može biti predmet kontrole ustavnosti i, shodno tome, zahtev podnosioca treba da bude proglašen neprihvatljivim za razmatranje u meritumu od strane Suda; (ii) osporeni akt Skupštine donet je na osnovu stava 2 člana 13 (Korporativno upravljanje, nadležnosti, izveštavanje) Zakona br. 05/L-085 o električnoj energiji, na osnovu kojeg je Skupština jedini akcionar Javnog preduzeća KOSTT; (iii) Obaveza KOSTT-a da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo je utvrđena članom 16 (Dužnosti i odgovornosti operatera prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji i članom 5 (Kompenzacija za gubitke na severu Kosova) licence KOSTT-a, odnosno [ZREE/Li_15/17, od 13. aprila 2017. godine], i štaviše, u skladu sa preuzetim obavezama za Sporazum o povezivanju sa ENTSO-E; i (iv) da je osporeni akt Skupštine u javnom interesu jer se odnosi na energetske suverenitet Kosova prema obavezama koje proizilaze iz Sporazuma o povezivanju sa ENTSO-E.

(iii) Prihvatljivost zahteva

382. Ocenjujući ustavnost osporenog Akta Skupštine, Sud je prvobitno ocenio navode podnosioca zahteva i relevantne odgovore zainteresovanih strana u vezi sa prirodom osporenog Akta. Sud je, u tom kontekstu, konstatovao da osporeni Akt Skupštine spada u opseg “odluke Skupštine” kao što je utvrđeno stavom 5. člana 113. Ustava, i sledstveno zahtev je prihvatljiv za razmatranje merituma. Ovo, između ostalog, i na osnovu i objašnjenja datih u Presudi, jer: (i) relevantna odluka Skupštine je usvojena većinom glasova poslanika Skupštine; i (ii) ima pravne efekte za KOSTT i Vladu Republike Kosovo. Štaviše, Sud je kroz svoju već konsolidovanu sudsku praksu, naglasio da odlučivanje javnih vlasti ostalo bi van ustavne kontrole ako bi se Sud zasnivao samo na formalan naziv/terminologiju koju iste su odlučile da daju relevantnom aktu.

383. Prilikom razmatranja merituma predmeta, Sud se fokusirao na ocenu ustavnosti postupka i sadržaja osporenog Akta, odnosno da li je donošenjem ovog Akta, Skupština (i) delovala u (ne) saglasnosti sa svojom nadležnošću za odlučivanje propisano Ustavom i zakonom; i (ii) ograničila osnovna prava i slobode potrošača električne energije koji ne žive u četiri (4) opštine Republike Kosovo, u suprotnosti sa članom 24. Ustava u vezi sa članom 14. Evropske konvencije o ljudskim pravima i članom 1. Protokola br.12 ove Konvencije.

(iv) Ustavnost postupka

384. Što se tiče ocene ustavnosti sprovedenog postupka, Sud je najpre razradio (i) nadležnosti i odgovornosti Javnog preduzeća KOSTT; (ii) obavezu KOSTT-a za balansiranje energetskog sistema i pokrivanje odstupanja električne energije; (iii) prava i obaveze KOSTT-a u vezi sa Sporazumom o povezivanju sa ENTSO-E; (iv) ustavne i zakonske nadležnosti Skupštine za usvajanje Zakona o budžetu i odgovornosti u vezi sa javnim finansijama; i (v) postupak koji je sproveden u Skupštini i relevantnu nadležnost za donošenje osporenog Akta, i Sud je konstatovao da je postupak koji je sproveden prilikom donošenja osporenog Akta Skupštine u saglasnosti sa članom 65. Ustava.
385. U prilog ovom nalazu, Sud je naglasio da(i) na osnovu stava 1 člana 65 Ustava, Skupština usvaja zakone, rezolucije i akte; (ii) prema stavu 14 člana 65 Ustava, Skupština odlučuje *“o pitanjima od opšteg interesa utvrđenih zakonom”*; (iii) u vršenju svojih nadležnosti utvrđenih zakonom, odnosno prema stavu 2 člana 13 Zakona o električnoj energiji, Skupština Republike Kosovo vrši prava akcionara KOSTT-a (iv) štaviše, na osnovu stava 1 člana 13 Zakona o Električnoj energiji, KOSTT funkcioniše kao Javno preduzeće u skladu sa Zakonom br. 03/L-087 o javnim preduzećima i relevantnim zakonodavstvom na snazi; (v) prema članu 4 (Deonice) Zakona br. 03/L-087 o javnim preduzećima, ove poslednje su organizovane kao akcionarsko društvo u skladu sa zakonom na snazi o poslovnim društvima; i da (iv) prema članu 151 (Postupak za ovlašćenje dividendi) Zakona br. 06/L-016 o poslovnim društvima, između ostalog, odluku za ovlašćenje i isplatu dividende mogu doneti deoničari.
386. Na osnovu gore navedenog, Sud je razjasnio da donošenjem osporenog Akta, Skupština je između ostalog, ovlastila KOSTT da pokrije odstupanja električne energije u četiri (4) opštine *„koristeći prihode sopstvenog budžeta a koja će biti nadoknađena iz dividende ili bilo kog drugog mogućeg mehanizma”* i da je ovu odluku donela (i) vršeći svoju nadležnost kao akcionar Javnog preduzeća KOSTT; i (ii) u vršenju svoje nadležnosti akcionara odlučilo je u vezi sa dividendom KOSTT-a; dok, vršenje ove nadležnosti (i) nije se odnosilo na nadležnost Skupštine predviđeno stavom 5 člana 65 Ustava u vezi sa budžetom Republike Kosovo, kao što je razjašnjeno pred Sudom i od strane relevantnih komisija Skupštine, odnosno Komisije za budžet, rad i transfere i Komisije za nadzor javnih finansija; ali (ii) se odnosi na vršenje nadležnosti Skupštine utvrđene stavovima 1 i 14 člana 65. Ustava, prema kojima Skupština može doneti akte u vezi sa pitanjima od opšteg interesa utvrđenih zakonom.

(v) Ustavnost sadržaja

387. Što se tiče ocene ustavnosti sadržaja osporenog Akta Skupštine, Sud je prvo razradio opšta načela u vezi sa garancijama iz člana 24. Ustava, člana 14 EKLJP-a i člana 1 Protokola br.12 ove Konvencije, naglasivši da član 24. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola br.12. EKLJP-a, proširuje zaštitu protiv diskriminacije i u odnosu na sva prava predviđena zakonom. Dalje, Sud je razradio opšta načela na osnovu svoje sudske prakse i prakse Evropskog suda o ljudskim pravima, pojašnjavajući da kako bi se utvrdilo da je neki akt mogao dovesti do diskriminacije u suprotnosti sa garancijama ovih člana, pre svega treba oceniti da li je relevantan akt tretirao na različit način „*lica u analognim situacijama ili relativno sličnim situacijama*”, i ukoliko to je slučaj, da oceni da li ta razlika u tretiranju (a) je propisana zakonom; (b) teži legitimnom cilju; i (c) je srazmerna, odnosno da li postoji odnos proporcionalnosti između ograničenja prava i cilju koji se želi postići.
388. U kontekstu gore navedenog, Sud, prvobitno, je konstatovao da u okolnostima konkretnog slučaja, u smislu zakonskih odredbi u vezi sa potrošačima električne energije u Republici Kosovo, potrošači u svim opštinama su „*u analognim situacijama ili relativno sličnim situacijama*”. Dok ocenjujući razlike u tretiranju, Sud je naglasio da kao rezultat nefakturisanja/neplaćanja električne energije za potrošače električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, potrošnja u ove četiri (4) opštine je registrovana kao odstupanje. Za tu svrhu, KOSTT je tražio izdvajanje budžetskih sredstava za nabavku električne energije za pokrivanje odstupanja u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Pored toga, prema osporenom Aktu Skupštine, rezultira da kao posledica ovlašćenja datog KOSTT-u od strane Skupštine za pokrivanje odstupanja električne energije zbog nefakturisanja/neplaćanja električne energije za potrošače u četiri (4) opštine Republike Kosovo, do početka implementacije procesa ubacivanja u sistem naplate potrošnje električne energije za potrošače ovih četiri (4) opština, ovi poslednji uživaju drugačije tretiranje od potrošača drugih opština Republike Kosovo. Prema tome, Sud je utvrdio da je osporeni Akt Skupštine rezultirao razlikom u tretiranju, između potrošača koji žive i onih koji ne žive u ove četiri (4) opštine Republike Kosovo.
389. Sud, međutim, naglašava da razlika u tretiranju lica „*u analognim situacijama ili relativno sličnim situacijama*”, prema sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, dovodi do diskriminacije u suprotnosti sa garancijama člana 24. Ustava u vezi sa članom 1. Protokola 12. EKLJP-a, samo ukoliko relevantan akt javnog organa ne sadrži „*objektivno i razumno opravdanje*”. Prema tome, ocena da li je razlika u tretiranju (a) propisana zakonom; (b) teži legitimnom cilju; i (c) je srazmerna, je potrebna.
390. Kao prvo, Sud je konstatovao da razlika u tretiranju potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, je „*propisana zakonom*”. Ovo jer, (i) prema članu 16 (Dužnosti i odgovornosti operatora prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji, KOSTT ima obavezu da balansira sistem električne energije u

skladu sa mrežnim kodeksom prenosa i tržišnim pravilima; (ii) prema članu 19 (Javna nabavka električne energije i kapaciteta operatera prenosnog sistema) Zakona o električnoj energiji, između ostalog, KOSTT je obavezan za pokrivanje gubitaka u prenosnoj mreži putem nabavke električne energije; i (iii) prema članu 28 (Odgovornosti i prava operatera sistema raspodele) Zakona o električnoj energiji, između ostalog, KOSTT je odgovoran za obezbeđivanje električne energije za pokrivanje gubitaka u mreži raspodele. Dok, prema članu 10 (Operater prenosnog sistema) Zakona o Električnoj energiji, operater prenosnog sistema drži u vlasništvu prenosni sistem i odgovoran je za njegovo funkcionisanje, u skladu sa licencom izdate od strane regulatora. Na osnovu Licence KOSTT-a, odnosno njenog člana 5 (Kompenzacije za gubitke na severu Kosova) izričito je propisana mogućnost KOSTT-a da *“obezbedi električnu energiju da nadoknadi gubitke koji nastaju usled korišćene, ali neplaćene, električne energije od potrošača na severnom delu Kosova”*.

391. Kao drugo, Sud je utvrdio da razlika u tretiranju potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, teži *“legitimnom cilju”*. Ovo jer, osporeni Akt Skupštine ima za cilj: (i) vršenje suvereniteta u elektro-energetskom sistemu sa svim pravima i obavezama utvrđenim Sporazumom o povezivanju sa ENTSO-E; (ii) očuvanje energetske nezavisnosti Republike Kosovo; (iii) javni interes za garantovanje snabdevanja električnom energijom na celoj teritoriji Republike Kosovo; (iv) zainteresovanost za održavanje i ojačanje statusa KOSTT-a u međunarodnim mehanizmima, odnosno Sporazum o povezivanju sa ENTOS-E, koji Sporazum je omogućavao ovom preduzeću da operiše kao nezavisna Regulatorna zona u okviru Bloka AK sa Republikom Albanijom, u okviru sinhronne zone kontinentalne Evrope; (v) sprečavanje novčane kazne od strane ENTSO-E kao rezultat neispunjavanja obaveze za balansiranje sistema električne mreže ili izbegavanje odstupanja u energetskom sistemu od strane KOSTT-a; kao i (vi) očuvanje statusa KOSTT-a u ovom mehanizmu i postizanje istog kao ravnopravni član sa svim operaterima prenosnog sistema u ENTSO-E.
392. Kao treće, Sud je utvrdio da razlike u tretiranju potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo, putem osporenog Akta su *“srazmerne”*, odnosno, da osporeni Akt Skupštine sadrži jedan razuman odnos proporcionalnosti između preduzete mere i cilju kome se teži. Ovo jer, osporeni Akt Skupštine (i) u tački 4, odredio je ovlašćenje dato Javnom preduzeću KOSTT za pokrivanje odstupanja električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo; dok (ii) u tački 5, odredio je obavezu Vlade da *„u roku od šest (6) meseci osigura čitav proces ubacivanja u sistem naplate prema pravilima i zakonima na snazi u saradnji sa odgovornim stranama za naplatu potrošača“* u četiri (4) opštine Republike Kosovo. Prema tome, Sud je naglasio da je osporeni Akt Skupštine, odnosno ovlašćenje dato KOSTT-u za pokrivanje gubitaka u električnoj energiji, je privremenog karaktera i ima za cilj proces ubacivanja u sistem naplate potrošača električne energije u četiri (4) opštine Republike Kosovo.
393. Prema tome, na kraju Sud je utvrdio da donošenje osporenog Akta Skupštine dovelo do razlike u tretiranju potrošača električne energije koji ne žive u četiri (4) opštine

Republike Kosovo, međutim, ova razlika u tretiranju ima “*objektivno i razumno opravdanje*” i sledstveno, ne rezultira diskriminacijom, jer (a) je propisan zakonom; (b) teži legitimnom cilju; i (c) srazmeran je, i prema tome, nije donet u nesaglasnosti sa članovima 24 i 55 Ustava u vezi sa članom 1 Protokola br. 12 EKLJP-a.

IZ TIH RAZLOGA

Ustavni sud, u skladu sa članom 113.5 Ustava, članovima 20. 27. i 42. Zakona, i na osnovu pravila 57 i 59 (1) Poslovnika o radu, dana 28. decembra 2021. godine, jednoglasno:

ODLUČUJE

- I. DA PROGLASI, zahtev prihvatljivim;
- II. DA UTVRDI, da je osporeni Akt Skupštine Republike Kosovo br. 08-R-01, od 6. maja 2021. godine, u saglasnosti sa stavovima 1, 5 i 14 člana 65. [Nadležnosti Skupštine] Ustava Republike Kosova;
- III. DA UTVRDI, da osporeni Akt Skupštine Republike Kosovo br. 08-R-01, od 6. maja 2021. godine, je u saglasnosti sa članom 24 [Jednakost Pred Zakonom] u vezi sa članom 55 [Ograničenje Prava i Osnovnih Sloboda] Ustava Republike Kosova i članom 1 (Opšta zabrana diskriminacije) Protokola br. 12 Evropske Konvencije o Ljudskim Pravima;
- IV. DA ODBIJE, zahtev za privremenu meru;
- V. DA ODBIJE, zahtev za javnu raspravu;
- VI. DA DOSTAVI ovu presudu podnosiocima zahteva, predsednici Republike Kosovo, predsedniku Skupštine Republike Kosovo, Vladi Republike Kosovo, Ombudsmanu, KOSTT-u i RUE-u;
- VII. DA OBJAVI ovu presudu u Službenom listu, u skladu sa članom 20.4 Zakona, i
- VIII. Ova odluka stupa na snagu odmah.

Sudija izvestilac

Selvetë Gërxhaliu-Krasniqi

Predsednica Ustavnog suda

Gresa Caka-Nimani

