|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  | БТ258/2018 |  |  |  |

 бр. 07-00-259/2018-02 датум: 10.8.2018. године

**МИШЉЕЊЕ**

*Мишљење је донето у поступку поводом притужбе коју је Н. В. из С. поднела против Општине Сента и Јавног предузећа „Е.ˮ С, а због дискриминације на основу имовног стања као личног својства. У притужби је наведено да је усвајање и примена Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, на седници Скупштине општине Сента 30. децембра 2015. године, у пракси створило огромне проблеме и довело до прављења уочљиве разлике међу потрошачима, односно корисницима топлотне енергије коју на основу Правилника дистрибуира ЈП „Е.“ С. Притужбом се нарочито истиче да је чланом 6. овог правилника, између осталог прописано да се у зградама са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије, у којима најмање 80% крајњих купаца у својим становима поседује алокаторе, односно делитеље трошкова, индивидуална потрошња топлотне енергије за купце који не поседују алокаторе, утврђује сразмерно броју импулса по квадратном метру стана, односно пословне просторије која има уграђен алокатор и у којем је измерена највећа потрошња по квадратном метру. Подноситељка притужбе истиче да је станарка зграде у којој се индивидуална потрошња топлотне енергије за купце који у становима немају алокаторе утврђује на наведени начин. Даље истиче да је будући да је у време уградње алокатора била незапослена те да из тог разлога није била у могућности да угради алокаторе, односно делитеље трошкова, на грејна тела у свом стану, стављена у неповољнији положај и рачуни су јој као последица оваквог обрачуна знатно виши него што су били пре примене Правилника. Подноситељка притужбе је посебно истакла да не располаже финансијским средствима неопходним за куповину и уградњу алокатора, који за четири грејна тела у њеном стану износе 200 евра. У изјашњењу ЈП „Е.ˮ С. између осталог је наведено да се обрачунавање и наплата испоручене топлотне енергије за загревање стана у којем живи Н. В, врши на исти начин као и за још два посебна дела објекта који се налазе у истој згради и у којима такође нису уграђени алокаторе, а у складу са чланом 6. Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију. Такође, у изјашњењу је наведено да ЈП „Е.ˮ С. није овлашћено да обрачун и наплату топлотне енергије врши на други начин, јер би то било противно важећим прописима, као и да уставност и законитост ове одредбе није оспорена пред Уставним судом. Општина Сента се није изјаснила на наводе из притужбе, па су Поверенику за заштиту равноправности, приликом одлучивања у овом предмету, били доступни само наводи из притужбе и докази које је доставила притужиља, као и наводи из изјашњења и докази које је доставило ЈП „Е.ˮ С. У току поступка је утврђено да је Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију донела Скупштина општине Сента, дана 30. децембра 2015. године, као и да ЈП „Е.“ С. у обављању делатности дистрибуције топлотне енергије примењује прописе које доноси Општина Сента. Повереник је указао да се са аспекта прописа о забрани дискриминације ЈП „Е.ˮ С. не може сматрати одговорним за одредбе које је општим актом прописала Општина Сента и које је дужно да примењује у свом раду. Са друге стране, Повереник је утврдио да је примена наведеног Правилника,* *који наизглед даје једнаке могућности свим корисницима да изаберу начин на који ће им бити вршен обрачун испоручене топлотне енергије*, *довела у неповољнији положај оне кориснике топлотне енергије који живе у објектима са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије, у којима најмање 80% крајњих купаца у својим становима поседује алокаторе, а који због слабог имовног стања нису у могућности да их обезбеде, у односу на кориснике топлотне енергије чија се потрошња не обрачунава сразмерно туђој највећој потрошњи. Због свега наведеног, Повереник је донео мишљење да ЈП „Е.ˮ С. није повредило одредбе Закона о забрани дисркиминације, док је Општина Сента, прописивањем начина обрачуна у члану 6. Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, који у неоправдано неповољнији положај ставио лица која због слабог имовног стања нису у могућности да уведу алокаторе повредила одредбе члана 7. Закона о забрани дискриминације. Повереник је препоручио Општини Сента да у складу са својим надлежностима усклади Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију са одредбама Закона о забрани дискриминације.*

1. **ТОК ПОСТУПКА**
	1. Повереник за заштиту равноправности примио је 12. марта 2018. године притужбу, а 30. априла и 14. маја 2018. године допуне притужбе Н. В. из С, која је поднета против Општине Сента и Јавног предузећа „Е.ˮ С. У притужби и допунама притужбе је, између осталог, навела:

- да је Скупштина општине Сента 30. децембра 2015. године донела Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију („Службени лист општине Сентаˮ, број 30/2015), који се примењује од 1. јануара 2016. године;

- да су применом Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију (у даљем тексту: правилник) у пракси створени проблеми и да су уочљиве разлике међу потрошачима односно корисницима топлотне енергије коју на основу правилника дистрибуира ЈП „Е.ˮ С (у даљем тексту: ЈП „Е.ˮ);

- да су на основу правилника потрошачи топлотне енергије разврстани у 4 групе и на њих се утрошена топлотна енергија обрачунава на различите начине: 1) потрошачи који живе у зградама у којима сви крајњи купци у својим становима поседују алокаторе - делитеље трошкова 2) потрошачи који живе у зградама у којима нико од крајњих купаца не поседује алокаторе, 3) потрошачи који живе у зградама у којима најмање 80% крајњих купаца у својим становима поседује алокаторе и 4) потрошачи који живе у зградама у којима најмање 80% крајњих купаца у својим становима не поседује алокаторе;

- да је за сваку од ових група купаца обрачун трошкова за утрошену топлотну енергију уређен на другачији начин, што је произвело огромне разлике у крајњим рачунима и неравноправан положај потрошача у односу на зграду у којој живе и посредну дискриминацију у односу на њихово имовно стање;

- да је посебно споран члан 6. правилника којим је регулисано да се у зградама у којима најмање 80% крајњих купаца у својим становима поседује алокаторе, индивидуална потрошња крајњих купаца који на грејним телима у својим становима немају уграђене алокаторе утврђује сразмерно броју импулса по квадратном метру оног стана односно просторије у који је делитељ трошкова уграђен и у којем је измерена највећа потрошња по квадратном метру;

- да се у овој ситуацији налази и подноситељка притужбе у чијој су згради, у свим становима осим у њеном, током 2015. године уведени алокатори;

- да подноситељка притужбе станује у Улици Н. б. бр. \_/\_, те да се стан тренутно води на њено име, док се пре тога водио на име њене мајке О. В;

- да увођење алокатора не представља законску обавезу, те да су алокатори увођени на основу сагласности власника стана;

- да представници ЈП „Е.ˮ и фирме Е. Т. која је уграђивала алокаторе нису станарима објаснили како ће се алокатори користити нити како се на основу њих може обрачунавати утрошња енергије, осим што им је током одржавања Скупштине речено да ће подешавањем алокатора моћи да се оствари уштеда. Станарима је такође речено да у том тренутку могу уградити алокаторе, те да за уградњу алокатора касније неће бити прилике. Цена алокатора износи 50 евра по комаду и на свако грејно тело односно сваки радијатор треба поставити по један алокатор;

- да подноситељка притужбе у том тренутку није могла да купи алокаторе јер је током целе 2015. године била незапослена. Подноситељка притужбе није могла да обезбеди износ од 200 евра колико је требало да плати увођење алокатора у свом стану будући да је без зараде и да је сама живела у домаћинству. Такође, подноситељка притужбе је истакла да по питању начина употребе алокатора и начина на који се са њих очитава потрошња, никад није добила званично или незванично објашњење.

- да у време увођења алокатора још није била донета општинска одлука односно правилник, нити је ико могао да зна да ли ће одлука о начину обрачуна топлотне енергије у зградама у којима су уведени алокатори бити донета;

- да је подноситељка притужбе у фебруару 2016. године добила први спорни рачун за грејање за јануар 2016. године који је био двоструко већи него претходних сезона;

- да се цена грејања по киловату утрошене енергије није изменила у последњих неколико година, те да је подноситељка притужбе накнадно сазнала да је донета општинска одлука и правилник којим је измењен начин обрачуна утрошње топлотне енергије у односу на претходне године када се обрачун у свим зградама вршио спрам квадратуре стана, због чега је износ њеног рачуна драстично порастао у односу на претходну сезону;

- да стан подноситељке притужбе није нимало топлији него претходних грејних сезона пре доношења правилника. Од момента када су други станари увели алокаторе, стан подноситељке притужбе је знатно хладнији него претходних сезона јер већина комшија потпуно искључи грејање тако да је стан подноситељке притужбе окружен хладним становима. Подноситељка притужбе је истакла да је на овај начин њен стан за 5 степени хладнији него раније, док су рачуни двоструко већи, иако је цена киловата остала иста;

- да пријатељи и познаници подноситељке притужбе који живе у зградама у којима нико нема уграђен алокатор и у којима се обрачун врши спрам квадратуре стана добијају рачуне који гласе на драстично ниже износе за станове исте површине као стан подноситељке притужбе, а станови су им знатно топлији;

- да подноситељка притужбе сматра да је дискриминисана у односу на ове кориснике грејања будући да је у њеном случају обрачун грејања вршен на други начин иако није уградила алокаторе. Код одређене групе потрошача обрачун се врши спрам квадратуре стана, а код подноситељке притужбе спрам индивидуалне потрошње потрошача који има највећу потрошњу у згради и то на начин да јој по грејној сезони цена грејања буде већа за око 50.000,00 динара у односу на кориснике грејања у зградама у којима нема уграђених алокатора чији су станови исте површине као њен стан;

- да подноситељка притужбе сматра да није нормално да се њена потрошња топлотне енергије утврђује спрам индивидуалне потрошње највећег потрошача који има уграђен алокатор, док на рачуну није истакнуто нити подноситељка притужбе може да стекне увид у то ко је корисник који је највише топлотне енергије потрошио и колико је потрошио;

- да је подноситељки притужбе познато да алокатори нису мерни уређаји и да не могу да измере тачну потрошњу тамо где су уграђени, већ да су само индикатори одређених односа емитоване топлотне енергије са појединачних радијатора на које су уграђени и да не мере ни енергију коју дају вертикалне цеви које пролазе кроз станове, нити мере колико је стварно утрошена енергија по стану, као и да се спрам алокатора који су уграђени у друге станове поготово не може утврдити колика је потрошња у њеном стану у којем не постоји ниједан алокатор;

- да подноситељка притужбе не избегава плаћање трошкова грејања јер је за прошлу и садашњу сезону плаћала рачуне за грејање, али не у целости. Подноситељка притужбе је плаћала грејање у износу у којем су плаћали и корисници грејања у зградама у којима нема уграђених алокатора, чији су станови једнаке површине као њен стан;

- да се подноситељка притужбе из ових разлога директно жалила ЈП „Е.ˮ, односно, сваког месеца је подносила рекламацију, те јој је на крају грејне сезоне 2015/2016. године рекламација усвојена и добила је књижно одобрење за умањење дуга;

- да је подноситељки притужбе познато и да поседује доказе о томе да је ЈП „Е.ˮ и другим корисницима који се налазе у истој ситуацији као она, у првој грејној сезони по ступању на снагу правилника (у сезони 2015/2016.), усвојио рекламације на рачуне и обрачунао утрошену топлотну енергију спрам квадратуре стана, а не према одредбама правилника;

- да је подноситељка притужбе и за сезону 2016/2017. плаћала рачуне колико су плаћали и потрошачи у зградама у којима нико нема уграђен алокатор и у којима се обрачун врши спрам квадратуре стана. Подноситељка притужбе је за ову сезону платила 48.000,00 динара;

- да је подноситељки притужбе на крају сезоне стигао допис ЈП „Е.ˮ у којем је наведено да ће јој и у овој сезони бити умањен рачун и да ће добити књижно одобрење за целу грејну сезону. Подноситељка притужбе је сматрала да јој је на овај начин рекламација усвојена као и прошле године, да јој је отписан дуг и да неће бити утужена, јер је редовно плаћала рачуне у динамици у којој је могла и у висини у којој су добијали потрошачи који живе у зградама у којима нема уграђених алокатора;

- да је овај начин обрачуна топлотне енергије који се примењује у случају подноситељке притужбе неправичан и дискриминаторски у односу на начин обрачуна топлотне енергије који се примењује у случају потрошача који живе у зградама у којима нема уграђених алокатора, те да се долази до ситуације да станови једнаке површине добијају рачуне са огромним међусобним разликама, чиме су прекршене одредбе Устава Републике Србије, Закона о енергетици, Методологије за одређивање цене снабдевања крајњег купца топлотном енергијом, Закона о заштити потрошача и Закона о забрани диксриминације;

- да је у току поступка пред Основним судом у С, ЈП „Е.ˮ доставио рачуне за станове једнаке површине као што је стан подноситељке притужбе, из којих се види огромна разлика у износима рачуна између потрошача који живе у зградама у којима нема алокатора и подноситељке притужбе, која живи у згради у којој су у свим становима, сем у њеном, уграђени алокатори. Према наводима подноситељке притужбе, види се очигледна разлика у крајњим рачунима између две различите групе потрошача које су тако разврстане на основу правилника, те је јасно да су купци стављени у неравноправан и неједнак положај;

- да је разлика у рачунима посебно уочљива за јануар 2017. године. Подноситељки притужбе је за овај месец испостављен рачун у износу од 24.157,69 динара, док су за исти месец, потрошачи из зграда у којима нису уграђени алокатори добили рачуне у износу од 11.455,71 динара, 14.487,87 динара, 14.204,27 динара, 16.789,14 динара. Ради се о разликама од око 10.000,00 динара месечно што је, гледано на нивоу једне грејне сезоне, према мишљењу подноситељке притужбе, огромна разлика;

- да су и једни и други потрошачи – они који живе у зградама у којима нико нема алокатор и подноситељка притужбе (која не живи у таквој згради) становници Сенте и корисници услуга једног истог енергетског субјекта ЈП „Е.ˮ, те да спадају, у складу са законом и подзаконским актима који уређују ову област, у исту групу потрошача – купци „стамбени просторˮ, да је цена киловата иста за све, те да стан подноситељке притужбе није нимало топлији од станова потрошача који живе у зградама у којима нема алокатора и у којима се обрачун врши по квадратури, али да су ипак, због описаног незаконитог обрачуна, разлике у рачунима огромне и дискриминаторне;

- да подноситељка притужбе не избегава плаћање грејања, већ да само жели да буде стављена у равноправан положај са потрошачима код којих се обрачун врши на основу квадратуре и да не плаћа двоструко веће рачуне за исту услугу;

- да је у конкретном случају посреди и посредна дискриминација на основу имовног стања јер подноситељка притужбе живи сама у домаћинству, те да је током 2015. године када су алокатори били увођени у станове била незапослена и није имала новца да угради алокатор коме је цена 50 евра по грејном телу, што за цео стан износи 25.000,00 динара;

- да је подноситељка притужбе била незапослена у периоду од 25. новембра 2014. године до 7. фебруара 2016. године. Међутим, и у периоду од 8. фебруара 2016. године до 30. новембра 2016. године, када је била запослена, подноситељка притужбе је примала само минималну зараду и била је пријављена на одређено време, те ни у тим условима није могла да обезбеди средства за уградњу алокатора;

- да је у Сенти основано „УДРУЖЕЊЕ П. К. С.ˮ С. које је покренуло питање законитости обрачуна прописаног правилником и које се из тог разлога Министарству рударства и енергетике обратило захтевом за давање информација од јавног значаја, а у вези са питањима која се односе на начин примене правилника;

- да је од Министарства рударства и енергетике стигао одговор из ког произлази да је обрачун утрошене топлотне енергије предвиђен правилником незаконит;

- да се уз мишљење Министарства рударства и енергетике „УДРУЖЕЊЕ П. К. С.ˮ С. обратило Општини Сента предложивши да се правилник измени;

- да је Општинско веће Општине Сента саставило Предлог за измену правилника који је објавило и на званичном Интернет сајту Општине Сента у рубрици „Скупштински материјалˮ. Међутим, овај предлог је два пута скинут са дневног реда седнице Скупштине општине Сента уз образложење да треба да се разради, што се до момента подношења притужбе није догодило;

- да уградња делитеља трошкова није законска обавеза, већ само могућност, и да подноситељка притужбе сматра дискриминаторским да се њој, која нема средства за уградњу делитеља трошкова и која нема уграђен делитељ трошкова, обрачунава потрошња спрам индивидуалне потрошње највећег потрошача у згради, док се у зградама у којима нико нема уграђен делитељ трошкова обрачун врши спрам квадратуре стана. Различити начини обрачуна доводе до знатне и несразмерне разлике у рачунима и стављају потрошаче у изразито неравноправан положај;

- да су ове околности били свесни и надлежни у ЈП „Е.ˮ и да су и у сезони 2015/2016. усвајали рекламације потрошача који се налазе у истој правној ситуацији као подноситељка притужбе, али да је ове околности свесна и Општина Сента чије је Општинско веће сачињавало Предлог за измену правилника;

- да је Основни суд у С. у правној ствари тужиоца ЈП „Е.ˮ против подноситељке притужбе, \_. \_ 2018. године донео неправноснажну пресуду \_П \_/\_ којом се одбија тужбени захтев.

* 1. Уз притужбу и допуне притужбе су достављени следећи докази: 1) Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, који је Скупштина општине Сента донела на седници одржаној 30. децембра 2015. године; 2) копију одобрења бр. \_/\_ од \_. \_ 2016. године којим ЈП „Е.ˮ одобрава купцу О. В. износ од 9085,02 динара на име разлике између обрачунате утрошене топлотне енергије по основу највећег потрошача и прерачуната потрошња од 20*kWh/m2*/месец за период октобар 2015 - март 2016. на објекту Н. б. \_/\_; 3) копије рачуна за топлотну енергију за јануар 2017. године – за површину стана од 59 м2 и обрачунате потрошње енергије 2238.731 *kWh*, у износу од 16.789,12 динара, за површину стана од 59 м2 и обрачунате потрошње енергије 1883.764 *kWh*, у износу од 14.204,27 динара, за површину стана од 59 м2 и обрачунате потрошње енергије 1922.71 *kWh*, у износу од 14.487,8 динара, за површину стана од 59 м2 и обрачунате потрошње енергије 1506.318 *kWh*, у износу од 11.455,71 динара, за површину стана од 59 м2 и обрачунате потрошње енергије 2210.805 *kWh*, у износу од 16.585,78 динара, за површину стана од 59 м2 и обрачунате потрошње енергије 2210.805 *kWh*, у износу од 16.585,78 динара; 4) копију рачуна за топлотну енергију за јануар 2017. године на име О. Ј. В, Н. б. \_/\_, С, за површину стана од 60 м2 и обрачунате потрошње енергије 3249.484 *kWh*, у износу од 24.157,69 динара; 5) копију уверења Националне службе за запошљавање којим се потврђује да је Н. В, улица Н. б. бр. \_, пријављена на евиденцију лица која траже запослење у периоду од 25.11.2014-7.02.2016. године и у периоду од 23.12.2016-12.01.2017. године; 6) копију уверења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Филијале Сента, број \_-\_-\_-\_/\_ од \_.\_.2018. године којим се потврђује да је Н. В. осигураница у периодима од 8.02.2016. до 30.11.2016. године и од 6.11.2017. године па надаље; 7) копију дописа број 011-00-29/2016-08 од 7. марта 2016. године које је Министарство рударства и енергетике поводом захтева за слободан приступ информацијама од јавног значаја упутило „УДРУЖЕЊУ П. К. С.ˮ С; 8) копију Предлога Правилника о изменама и допунама Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, који је Скупштина општине Сента донела на седници одржаној 28. новембра 2016. године; 9) копију Предлога Правилника о изменама и допунама Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, који је Скупштина општине Сента донела на седници одржаној 29. децембра 2016. године; 10) копију одговора број \_ од \_. \_ 2017. године ЈП „Е.ˮ на рекламацију којим се Н. В, Н. б. \_/\_, обавештава да ће после завршетка грејне сезоне добити књижно одобрење за целу грејну сезону, те ће јој на тај начин умањити износ рачуна; 11) копију дописа број 393-4/0-04-506/2 од 27. фебруара 2018. године којим Министарство привреде доставља Основном суду у С. информацију о томе да ли су алокатори мерни уређаји и да ли могу да измере стварну потрошњу топлотне енергије у објекту или делу објекта; 12) копију неправноснажне пресуде Основног суда С. \_П \_/\_ од \_. \_ 2018. године којом се одбија тужбени захтев тужиоца ЈП „Е.ˮ из С, ставља ван снаге решење извршитеља за подручје Основног и Привредног суда у С. Ш. Д. под пословним бројем И.ивк. \_/\_од \_.\_.2017. године и обавезује тужилац да туженој Н. В. накнади парничне трошкове.

**1.3.** Повереник за заштиту равноправности спровео је поступак у циљу утврђивања правно релевантних чињеница и околности, a у складу са чланом 35. став 4. и чланом 37. став 2. Закона о забрани дискриминације[[1]](#footnote-1), па је у току поступка од Општине Сента и ЈП „Е.ˮ затражено изјашњење о наводима и основаности притужбе.

**1.4.** У изјашњењу које ЈП „Е.ˮ Поверенику доставило путем свог пуномоћника, адвоката Г. П, између осталог, наведено је:

- да ЈП „Е.ˮ оспорава да је на било који начин, посредно или непосредно, вршило дискриминацију према подноситељки притужбе;

- да је ЈП „Е.ˮ јавно предузеће чији је оснивач Општина Сента, које се између осталог бави дистрибуцијом топлотне енергије системом топловода на територији Сенте и врши снабдевање и наплату испоручене топлотне енергије од крајњих купаца – потрошача;

- да услове и начин производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом, као и начин расподеле и обрачуна трошкова за испоручену топлотну енергију прописује Општина Сента на основу одговарајућих одредби Закона о енергетици, Закона о комуналним делатностима, Закона о локалној самоуправи и Статута општине Сента, док ЈП „Е.ˮ своју делатност у области снабдевања топлотном енергијом (што подразумева и обрачунавање и наплату испоручене топлотне енергије према крајњим купцима) врши у складу са важећим прописима из надлежности једнинице локалне самоуправе, и то – Одлуком о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сентаˮ број 16/2013, 18/2013, 14/2014, 20/2015, 24/2015, 30/2016) и Правилником о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију („Службени лист општине Сентаˮ, број 30/2015);

- да се обрачунавање и наплата испоручене топлотне енергије подноситељки притужбе врши у складу са чланом 6. правилника, имајући у виду да она живи у згради за колективно становање, који је објекат са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије (заједнички калориметар), а да само њен посебни део објекта (стан), као и још два посебна дела у наведеном објекту не поседују делитеље. Како у наведеном објекту у Улици Н. б. број \_ у С, више од 80% станова и пословних просторија на свим грејним телима располажу делитељима трошкова (алокаторима), то се на исту примењује члан 6. правилника, у складу са којим се врши и обрачун;

- да је у том смислу чињенично нетачан навод подноситељке притужбе да само она нема алокаторе у згради, јер осим ње на наведеној адреси алокаторе немају још два посебна дела објекта – пословна простора у сутерену зграде, у згради са 26 посебних делова – станова и пословних простора. Имајући у виду наведено чињенично стање, ЈП „Е.ˮ при обрачуну примењује члан 6. правилника. При таквом обрачуну, на подноситељку притужбе се примењује иста одредба прописа као и према свим осталим потрошачима који се налазе у истој ситуацији;

- да ЈП „Е.“ подноситељки притужбе обрачунава испоручену топлотну енергију у складу са чланом 6. правилника, као важећим актом, не улазећи у евентуално питање осећаја правичности сваког појединачног потрошача. Уставност и законитост наведене одредбе није оспорена пред Уставним судом, те ЈП „Е.“ није овлашћено да обрачун врши на други начин, јер би такво поступање било противно важећим прописима;

- да ЈП „Е.ˮ такође не може да улази у питање оправданости било ког од решења предвиђених правилником, који је општи акт усвојен од стране Скупштине општине Сента. Имајући у виду шаролику ситуацију која је настала увођењем могућности да се потрошачи определе за модел обрачунавања, односно увођењем могућности да се потрошачи определе за коришћење делитеља трошкова – алокатора као метода обрачуна, чињеница је да је на територији општине Сента, сходно правилнику, уведено различито поступање при обрачуну, али такво различито поступање, односно обрачун, је узроковано различитим објективним околностима у којима се потрошачи налазе, а све из разлога што је увођење алокатора у обрачун било, и даље је, на добровољној основи. Сходно различитим околностима у погледу одлуке о коришћењу делитеља трошкова у зградама за колективно становање, различит је и начин обрачуна (чланови 4 – 7. правилника). Међутим, начин обрачуна при наплати испоручене топлотне енергије исти је за све кориснике из исте „групеˮ, сходно објективним околностима у погледу питања коришћења алокатора у згради (у зависности да ли у згради сви имају алокаторе или их нико нема, односно да ли већина станара има или нема алокаторе);

- да, имајући у виду да неједнако поступање у неједнаким ситуацијама не представља дискриминацију, ЈП „Е.ˮ истиче да ниједно од „различитихˮ поступања, па тако ни поступање према притужиљи, није условљено никаквим личним својствима корисника већ исључиво објективним околностима које утичу на математичку методологију обрачунавања, а које нису у сфери личности потрошача. Овде нарочито треба имати у виду да се економска одлука крајњег купца - потрошача о коришћењу или некоришћењу алокатора не може поистоветити са дискриминацијом на основу имовног стања, јер правилником (а ни поступањем ЈП „Е.ˮ на основу правилника) потрошач није стављен у неповољнији положај од других који су донели исту економску одлуку, док ЈП „Е.ˮ није овлашћено нити је у таквој објективној могућности да задире у питање појединачних економских могућности сваког од појединачних потрошача, нарочито имајући у виду природу делатности снабдевача (комунална делатност), као делатност од општег значаја. Природа делатности испоручивања и обрачунавања топлотне енергије, као комунална делатност (члан 2. Закона о комуналним делатностима), као услуга од општег интереса (члан 5. став 2 тачка 24 Закона о заштити потрошача), односно као енергетска делатност од општег интереса (члан 16. став 3 Закона о енергетици) није таква да може бити базирана на индивидуалним параметрима као што је економски потенцијал појединачног корисника/потрошача;

- да је подноситељка притужбе корисница комуналне услуге од општег интереса која неспорно користи топлотну енергију која јој се испоручује, те је одлука о исплативости коришћења алокатора искључиво у сфери економске оправданости, а не у сфери личних својстава притужиље;

- да чињенично јесте тачно да делитељи трошкова – алокатори не представљају мерни уређај који подлеже законској контроли у смислу Закона о метрологији, већ у смислу наведеног закона представљају само индикаторе релативне потрошње, али о чињеници да ли ће се они користити при обрачуну (прерасподели укупног утрошка топлотне енергије за цео објекат који се очитава на заједничком мерном уређају – калориметру) одлучују искључиво станари зграде, на добровољној бази, имајући притом у виду правила о одлучивању у стамбеној заједници које прописује одговарајући материјални пропис из области становања;

- да просто упоређивање износа на испостављеним рачунима притужиље са рачунима других корисника који се налазе у другачијој ситуацији није реалан показатељ ни неправилности обрачуна, а камоли наводне дискриминације, јер разлози за тако нешто могу бити разнолики, почев од „групе“ из Правилника у којој се потрошачи налазе, па до саме количине потрошње, па се елеменат квадратуре не може сматрати доказом дискриминације. Начин обрачуна предвиђен правилником је у члану 4. – 7. индивидуализован у мери која омогућава функционалност система у условима разноликих ситуација у погледу факултативног коришћења алокатора, предвиђањем 4 „групеˮ случајева, док би предвиђање већег броја „подврстаˮ случајева ради добијања што правичнијег система обрачуна било технички и функционално неизводљиво. Елементи за обрачун индивидуалне потрошње су садржани у месечним рачунима који се испостављају крајњим купцима, а који рачуни се и садржински разликују у зависности од групе случајева у којима се потрошачи налазе и члана правилника који се нањих примењује. Рачун притужиље садржи детаљно образложење елемената за обрачун (са чак 46 ставки), те би још детаљнији приказ елемената потрошње био у супротности са Законом о заштити потрошача који налаже прегледност рачуна. Стога, ЈП „Е.ˮ неоснованим сматра наводе притужиље да из рачуна не може да види потрошњу стана са највећом специфичном потрошњом спрам које се рачуна и њена специфична потрошња, јер је чланом 91. став 3 Закона о заштити потрошача предвиђено да је трговац дужан да потрошачу без накнаде достави детаљну спецификацију рачуна тек на његов захтев, а које право притужиљи такође није ускраћено.

**1.5.** Уз изјашњење достављени су следећи прилози: пуномоћје број \_ од 10. априла 2018. године којим Н. Л, директор ЈП „Е.ˮ овлашћује адвоката Г. П. да заступа ЈП „Е.ˮ у поступку пред Повереником и извештаји о месечном очитавању стања алокатора за зграду у Улици Н. б. \_,\_ у С, за период октобар 2016 – март 2017.

**1.6.** Општина Сента је захтев за изјашњење примила 4. априла 2018. године, а у остављеном року од 15 дана се није изјаснила, због чега су Поверенику за заштиту равноправности били доступни наводи из притужбе и докази које је доставила притужиља, као и наводи из изјашњења и докази које је доставило ЈП „Еˮ.

**2. ЧИЊЕНИЧНО СТАЊЕ**

**2.1.** Увидом у Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију који је Скупштина општине Сента донела на седници одржаној 30. децембра 2015. године, утврђено је да се наведеним правилником прописује начин и обрачун трошкова испоручене топлотне енергије очитане на заједничком мерном уређају више крајњих купаца.[[2]](#footnote-2) Одредбе Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова испоручене топлотне енергије примењују се уколико се на територији насељеног места Општине Сента заједничким мерним уређајем мери заједничка потрошња топлотне енергије више крајњих купаца на територији насељеног места Општине Сента и уколико је испуњен још један од следећих услова: 1) у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије сви крајњи купци у својим посебним деловима објекта располажу са мерним уређајем за мерење сопствене потрошње топлотне енергије уграђеног од стране дистрибутера односно енергетског субјекта који је до грејне сезоне 2012/2013 снабдевао потрошаче топлотном енергијом или по налогу истих односно за чију уградњу је прибављена писмена сагласност дистрибутера; 2) у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије сви крајњи купци у својим посебним деловима објекта на свим грејним телима располажу са делитељима трошкова за регистровање сопствене потрошње топлотне енергије и за чију уградњу је прибављена писмена сагласност дистрибутера; 3) у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије најмање 80% од укупног броја свих станова односно пословних просторија објекта на свим грејним телима располажу са делитељима трошкова за регистровање сопствене потрошње топлотне енергије и за чију уградњу је прибављена писмена сагласност дистрибутера; 4) у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије мање од 80% од укупног броја свих станова односно пословних просторија објекта располажу на свим грејним телима са делитељима трошкова за регистровање сопствене потрошње топлотне енергије и за чију уградњу је прибављена писмена сагласност дистрибутера.[[3]](#footnote-3) Одредбама члана 6. Правилника прописано је да уколико у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије најмање 80% од укупног броја свих станова, односно пословних просторија објекта на свим грејним телима располажу са делитељима трошкова за регистровање сопствене потрошње топлотне енергије за чију уградњу је прибављена писмена сагласност дистрибутера, начин расподеле и обрачун трошкова испоручене топлотне енергије треба вршити према следећем: очитавање заједничког мерног уређаја топлотне енергије као и свих делитеља трошкова у објекту треба вршити истовремено; количину испоручене топлотне енергије очитану са заједничког мерног уређаја треба поделити на два дела према сразмери 20:80; део који износи 20% од испоручене количине топлотне енергије очитане са заједничког мерног уређаја и који се наплаћује на име губитака на топловодној мрежи унутар зграде треба обрачунати крајњим купцима сходно уделу грејног простора посебног дела објекта у њиховом власништву у односу на грејну површину предметне зграде; **након очитавања свих делитеља трошкова објекта потрошња стана односно пословне просторије у које делитељи трошкова нису уграђени, утврђује се тако да за посебне делове објеката који на свим грејним телима не располажу са делитељима трошкова за регистровање сопствене потрошње топлотне енергије за чију уградњу је прибављена писмена сагласност дистрибутера у којима нису уграђени делитељи трошкова, број импулса се рачуна сразмерно броју импулса по квадратном метру оног стана односно пословне просторије у који је делитељ трошкова уграђен и у којем је измерена највећа потрошња по квадратном метру;** сабирањем збира очитаних импулса и збиром утврђених импулса свих станова односно пословних просторија у предметној згради у које делитељи трошкова нису уграђени утврђује се кориговани збир импулса предметне зграде; део од 80% од количине испоручене топлотне енергије очитане са заједничког мерног уређаја треба поделити са коригованим збиром импулса. На тај начин се утврђује количина топлотне енергије коју треба обрачунати за један импулс у предметној згради; коначан обрачун трошкова крајњим купцима испоставља се на начин којим се сопствена потрошња топлотне енергије крајњег купца утврђује множењем броја импулса сваког крајњег купца са добијеним количником (тј. количином топлотне енергије утврђене по импулсу) којем се додаје утврђени део на име губитака на топловодној мрежи унутар зграде.

**2.2.** Увидом у званичну интернет страницу општине Сента и објављене Службене листове ове општине[[4]](#footnote-4) дана 8. августа 2018. године, Повереник је констатовао да Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију („Службени лист општине Сентаˮ, број 30/15) није измењен.

**2.3.** Увидом у копију дописа Министарства рударства и енергетике број 011-00-29/2016-08 од 7. марта 2016. године утврђено је да је ово министарство, поступајући по захтеву за слободан приступ информацијама од јавног значаја, обавестило „УДРУЖЕЊЕ П. К. С.ˮ С. између осталог, да алокатори или делитељи трошкова нису мерни уређаји, те да коришћење алокатора није законска обавеза. На питање „УДРУЖЕЊЕ П. К. С.ˮ С. „да ли у поступку и методологији обрачуна и расподеле трошкова енергената, у нашем случају топлотне енергије, основ за обрачун и расподелу може да буде индивидуална потрошња неког потрошача, а ако јесте у којим случајевима и на основу каквих параметара се то може вршити?ˮ, Министарство рударства и енергетике је у допису навело „да основ за обрачун и расподелу трошкова не би могла да буде индивидуална потрошња неког потрошача, што је као вид обрачуна и расподеле трошкова потрошње топлотне енергије прописано актом јединице локалне самоуправе, јер је то супротно Закону о ефикасном коришћењу енергије (члан 47, 50. и 53.) и Закону о заштити потрошача.

**2.4.** Увидом у допис Министарства привреде, Дирекције за мере и драгоцене метале број 393-4/0-04-506/2 од 27. фебруара 2018. године утврђено је да је Министраство на основу дописа \_ П \_/\_ Основног суда у С. којим је затражена информација о томе да ли су алокатори мерни уређаји и да ли могу да измере стварну потрошњу топлотне енергије у објекту или делу објекта, обавестило суд између осталог, да делитељи (алокатори) не представљају мерила у смислу Закона о метрологији, већ се сматрају само индикаторима релативних односа емитоване топлотне енергије са појединачних грејних тела на која су делитељи уграђени, па се из тог разлога не могу употребљавати као мерила преко којих се врши обрачун за наплату утрошене топлотне енергије, међутим, да је могуће да се корисници топлотне енергије појединачних станова или локала међусобно договоре да за међусобну расподелу трошкова за утрошену топлотну енергију користе делитеље, при чему своје односе регулишу уговором, с тим да се укупна утрошена топлотна енергија обрачунава преко крајњег прикљученог мерила топлотне енергије на нивоу зграде, или групе станова или локала која преко њега збирно обрачунавају топлотну енергију.

**2.5.** Увидом у копију рачуна за топлотну енергију за јануар 2017. године на име О. Ј. В, Н. б. број \_/\_, С, утврђено је да је стан за који је вршен обрачун површине 60м2, да се налази у згради површине 1645м2, а да површина станова у којима су уграђени делитељи износи 1414м2, што значи да 85,95% укупне површине објекта располаже делитељима. За наведени стан обрачуната је потрошња енергије од 3249,484 *kWh*, у износу од 24.157,69 динара. Увидом у рачуне других корисника топлотне енергије који живе у становима приближно једнаке површине стану подноситељка притужбе за месец јануар 2017. године, (у питању су станови површине 59м2), а који се налазе у објектима у којима нема станова са уграђеним делитељима, утврђено је да им је обрачуната потрошња енергије од 2238,731 *kWh*, у износу од 16.789,14 динара; 1883,764 *kWh*, у износу од 14.204,27 динара; 1922,71 *kWh*, у износу од 14.487,8 динара; 1506,318 *kWh*, у износу од 11.455,71 динар и 2210,805 *kWh*, у износу од 16.585,78 динара.

**2.6.** Увидом у Извештаје о месечном очитавању стања алокатора за зграду у Улици Н. б. \_/\_ у С, за период октобар 2016 – март 2017. године, утврђено је да укупна површина ове зграде износи 1.645м2, да збир свих површина у којима су уграђени алокатори износи 1.414м2, док збир свих површина који немају уграђене алокаторе износи 231м2. Такође, увидом у наведене извештаје утврђено је да од 26 стамбених, односно пословних јединица у згради подноситељке притужбе, 3 јединице немају уграђене алокаторе, међу којима је и њен стан.

**2.7.** Увидом у копију одобрења ЈП „Е.ˮ број \_-\_/\_ од \_. \_ 2016. године утврђено је да је ЈП „Е.ˮ одобрило О. Ј. В. износ од 9085,02 динара на име разлике између обрачунате утрошене топлотне енергије по основу највећег потрошача и прерачунате потрошње од 20*kWh*/м2/месец за период октобар 2015 – март 2016 на објекту Н. б. број \_/\_. Увидом у копију одговора на рекламацију број \_ од \_. \_ 2017. године, који је ЈП „Е.ˮ доставио Н. В, утврђено је да је ЈП „Е.ˮ узео у обзир њену рекламацију, те да ће после завршетка грејне сезоне добити књижно одобрење за целу грејну сезону, и да ће јој ЈП „Е.ˮ на тај начин умањити износ рачуна.

**2.8.** Увидом у копију уверења Националне службе за запошљавање утврђено је да је Н. В. пријављена на евиденцију лица која траже запослење у периоду од 25. новембра 2014. године до 7. фебруара 2016. године и у периоду од 23. децембра 2016. године до 12. јануара 2017. године.

**2.9.** Увидом у копију уверења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Филијала Сента, број \_-\_-\_-\_/\_ од \_. \_ 2018. године утврђено је да је Н. В. осигураница у периодима од 8. фебруара 2016. до 30. новембра 2016. године и од 6. новембра 2017. године па надаље.

**3. МОТИВИ И РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ МИШЉЕЊА**

Повереник за заштиту равноправности, приликом одлучивања у овом предмету, имао је у виду наводе садржане у притужби и изјашњењу, као и релевантне правне прописе у области заштите од дискриминације.

Правни оквир

**3.1.** Повереник за заштиту равноправности је установљен Законом о забрани дискриминације као самосталан државни орган, независан у обављању послова утврђених законом.[[5]](#footnote-5) Одредбама члана 33. Закона о забрани дискриминације прописана је надлежност Повереника за заштиту равноправности. Једна од основних надлежности Повереника јесте да прима и разматра притужбе због дискриминације, даје мишљења и препоруке у конкретним случајевима дискриминације и изриче законом утврђене мере. Поред тога, Повереник је овлашћен да предлаже поступак мирења, као и да покреће судске поступке за заштиту од дискриминације и подноси прекршајне пријаве због аката дискриминације прописаних антидискриминационим прописима. Повереник је, такође, овлашћен да упозорава јавност на најчешће, типичне и тешке случајеве дискриминације и да органима јавне власти препоручује мере за остваривање равноправности.[[6]](#footnote-6)

**3.2.** Устав Републике Србије прописује да је забрањена дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета.[[7]](#footnote-7)

**3.3.** Уставна забрана дискриминације ближе је разрађена Законом о забрани дискриминације, којим је дискриминација дефинисана као свако неоправдано прављење разлике или неједнако поступање, односно пропуштање (искључивање, ограничавање или давање првенства), у односу на лица или групе као и чланове њихових породица, или њима блиска лица, на отворен или прикривен начин, а која се заснива на раси, боји коже, прецима, држављанству, националној припадности или етничком пореклу, језику, верским или политичким убеђењима, полу родном идентитету, сексуалној оријентацији, имовном стању, рођењу, генетским особеностима, здравственом стању, инвалидитету, брачном и породичном статусу, осуђиваности, старосном добу, изгледу и чланству у политичким, синдикалним и другим организацијама и другим стварним, односно претпостављеним личним својствима.[[8]](#footnote-8)

**3.4.** Законом о заштити потрошача прописано је да је услуга од општег економског интереса услуга чији квалитет, услове пружања, односно цену, уређује или контролише државни орган или други имаоци јавног овлашћења, нарочито, због велике вредности почетних улагања, ограничености ресурса неопходних за њено пружање, одрживог развоја, друштвене солидарности и потребе за уједначеним регионалним развојем, а у циљу задовољења општег друштвеног интереса, а нарочито електронске комуникационе услуге, дистрибуција и јавно снабдевање електричном енергијом, дистрибуција и снабдевање гасом, дистрибуција и снабдевање топлотном енергијом, снабдевање пијаћом водом, одводњавање и пречишћавање атмосферских и отпадних вода, превоз путника у јавном превозу, поштанске услуге, одржавање чистоће, одлагање комуналног отпада, управљање и одржавање гробља, погребне услуге, одржавање чистоће на површинама јавне намене, одржавање јавних зелених површина и обављање димничарских послова.[[9]](#footnote-9) Потрошач има право на уредно и непрекидно снабдевање услугама од општег економског интереса одговарајућег квалитета по правичној цени, у складу са посебним прописима.[[10]](#footnote-10)

**3.5.** Одредбомчлана 356. став 1Закона о енергетици[[11]](#footnote-11) прописано је да енергетски субјект који обавља делатност дистрибуције топлотне енергије врши дистрибуцију топлотне енергије под условима утврђеним овим законом и прописима које доноси јединица локалне самоуправе. Чланом 361. овог закона је прописано да јединица локалне самоуправе издаје лиценце за обављање енергетских делатности: производња, дистрибуција и снабдевање топлотном енергијом, води регистар издатих лиценци и евиденцију произвођача топлотне енергије снаге од 0,1 *МW* до 1 *МW*, својим прописом утврђује услове испоруке и снабдевања топлотном енергијом купаца на свом подручју, права и обавезе произвођача, дистрибутера, снабдевача и крајњих купаца топлотне енергије, доноси пропис којим се уређује начин расподеле трошкова са заједничког мерног места у топлотној предајној станици и услови и начин одржавања дела система од завршетка дистрибутивног система до крајњег купца укључујући и његову грејну опрему, права и обавезе крајњих купаца топлотне енергије, посебно у случају престанка уговора, као и услове за подношење и решавање захтева крајњег купца за обуставу испоруке топлотне енергије, даје сагласност на цене топлотне енергије и прописује друге услове за обезбеђење поузданог и сигурног снабдевања купаца топлотном енергијом, у складу са законом.

**3.6.** Органи општине према одредбама Закона о локалној самоуправи су скупштина општине, председник општине, општинско веће и општинска управа.[[12]](#footnote-12) Скупштина општине, у складу са законом, између осталог доноси прописе и друге опште акте.[[13]](#footnote-13)

**3.7.** Одлуком о изменама одлуке о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом прописано је да дистрибуцију и испоруку топлотне енергије купцима, управљање дистрибутивним системом и снабдевање топлотном енергијом на подручју општине Сента врши Јавно предузеће „Е.ˮ С.[[14]](#footnote-14)

Анализа навода из притужбе и изјашњења са аспекта антидискриминационих прописа

**3.8.** Повереник за заштиту равноправности најпре констатује да су у току поступка анализирани само наводи из притужбе и изјашњења, као и достављени докази који су од значаја за утврђивање дискриминације, док евентуално утврђивање других неправилности ниje у надлежности Повереника за заштиту равноправности. Имајући у виду предмет ове притужбе, у конкретнoм случају потребно је утврдити да ли је подноситељка притужбе Н. В. дискриминисана на основу њеног личног својства – имовног стања.

**3.9.** Притужба је поднета против Општине Сента и ЈП „Е.ˮ. Имајући у виду предмет притужбе и чињеницу да је Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, донела Скупштина општине Сента, а да је ЈП „Е.ˮ, енергетски субјект који је у обављању делатности дистрибуције топлотне енергије у обавези да примењује прописе које доноси Скупштина општина Сента, Повереник указује да се ЈП „Е.ˮ са аспекта прописа о забрани дискриминације не може сматрати одговорним за одредбе прописане општим актом које је донела Скупштина општине Сента. Повереник такође констатује да је пред судом у С. у току судски поступак који ЈП „Е.ˮ води против подноситељке притужбе. С обзиром да је притужба поред ЈП „Е.ˮ поднета и против Општине Сента, Повереник је приступио анализи да ли је у конкретном случају Општина Сента доношењем Правилника и прописивањем начина обрачуна у члану 6. овог правилника дискриминисала подноситељку притужбе на основу њеног личног својства-имовног стања.

**3.10.** Да би се одговорило на ово питање важна је примена правила о прерасподели и пребацивању терета доказивања из члана 45. Закона о забрани дискриминације. Према овом правилу, у конкретном случају, подноситељка притужбе треба да учини вероватним да је Општина Сента према њој извршила акт дискриминације, а уколико у томе успе, терет доказивања да услед тог акта није дошло до повреде начела једнакости, односно начела једнаких права и обавеза лежи на Општини Сента.

**3.11.** У овом предмету подноситељка притужбе учинила је вероватним акт дискриминације, у смислу члана 45. став 2. Закона о забрани дискриминације. Наиме, у току поступка утврђено је увидом у копију уверења Националне службе за запошљавање да је подноситељка притужбе била пријављена на евиденцију лица која траже запослење. Дакле, током 2015. године, односно у периоду када су према наводима из притужбе, станари зграде у којој се налази и њен стан доносили одлуку о уграђивању алокатора, чија је цена била 50 евра по комаду, односно грејном телу, подноситељка притужбе је била незапослена. Како подноситељка притужбе тада није била у могућности да за уградњу алокатора на 4 грејна тела у свом стану обезбеди 200 евра, а према њеним наводима, током 2016. године је примала само минималну зараду по основу запослења, Повереник констатује да је слабо имовно стање за подноситељку притужбе било ограничавајући фактор за евентуалну куповину алокатора.

**3.12.** Даљом анализом Повереник констатује да је неспорно да је Правилником о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију прописано да се у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије, у којем најмање 80% крајњих купаца у својим становима поседује алокаторе, односно делитеље трошкова, индивидуална потрошња топлотне енергије за купце који не поседују алокаторе, **утврђује сразмерно броју импулса по квадратном метру стана**, односно пословне просторије која има уграђен алокатор и **у којем је измерена највећа потрошња по квадратном метру**. Увидом у рачун за испоручену топлотну енергију, што је касније потврђено и у одговору на притужбу ЈП „Е.ˮ, Повереник је констатовао да се стан подноситељке притужбе, налази у згради са заједничким мерним уређајем топлотне енергије у којем више од 80% од укупног броја свих станова на свим грејним телима располажу делитељима трошкова. Имајући у виду све наведено подноситељка притужбе је учинила вероватним акт дискриминације, те је на тај начин терет доказивања да услед тог акта није дошло до повреде начела једнакости, односно начела једнаких права и обавеза било на Општини Сента.

**3.13.** Како се Општина Сента није изјаснила на притужбу, Поверенику за заштиту равноправности су приликом одлучивања у овом предмету били на располагању само наводи из притужбе и одговора ЈП „Е.ˮ на притужбу и изведени докази. Другим речима, Општина Сента није понудила чињенице и доказе којима би доказала да подноситељку притужбе није ставила у неједнак положај због њеног личног својства – имовног стања.

**3.14.** Да би се одговорило на питање да ли је у конкретном случају подноситељка притужбе дискриминисана на основу имовног стања као личног својства важна је одредба члана 7. Закона о забрани дискриминације којом је прописано да посредна дискриминација постоји ако се лице или група лица, због његовог односно њиховог личног својства, ставља у неповољнији положај актом, радњом или пропуштањем које је привидно засновано на начелу једнакости и забране дискриминације, осим ако је то оправдано законитим циљем, а средства за постизање тог циља су примерена и нужна. Разматрајући ову одредбу са аспекта утврђивања да ли је тај акт оправдан законитим циљем, а средства за постизање тог циља примерена и нужна, будући да је изјашњење Општине Сента на наводе притужбе у овом предмету изостало, Повереник није стекао директно сазнање о томе који је био циљ доношења правилника и прописивања одредаба члана 6. Ипак, како је Одлуком о изменама Одлуке о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом прописано да је делитељ трошкова испоручене топлотне енергије уређај који омогућава расподелу трошкова топлотне енергије, која је испоручена преко заједничког топлотног бројила,[[15]](#footnote-15) може се закључити да је циљ одредаба правилника вероватно био да се уградњом алокатора реализује расподела трошкова испоручене топлотне енергије према потрошњи индивидуалних корисника, што би подстицало кориснике да буду економичнији у потрошњи. Овај циљ се може сматрати законитим, с обзиром на то да је начелом Енергетске сигурности прописаним чланом 3. Закона о ефикасном коришћењу енергије[[16]](#footnote-16) предвиђено да се допринос енергетској сигурности остварује смањењем потрошње примарне, односно финалне енергије применом мера енергетске ефикасности у секторима производње, преноса, дистрибуције и потрошње енергије. Стога се могућност уградње алокатора може сматрати мером енергетске ефикасности у сектору потрошње енергије.

Полазећи од наведене дефиниције може се закључити да спорна одредба Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, наизглед даје једнаке могућности свим лицима да изаберу начин на који ће им бити вршен обрачун испоручене топлотне енергије. Међутим даљим сагледавањем ове одредбе може се закључити да заправо само лица која су у могућности да финансијски приуште уграђивање алокатора имају могућност да бирају између понуђених врста обрачуна, при чему је неспорно да када се у објекту са заједничким мерним уређајем потрошње топлотне енергије, у којем најмање 80% крајњих купаца у својим становима поседује алокаторе, односно делитеље трошкова, индивидуална потрошња топлотне енергије за купце који не поседују алокаторе, **утврђује по неповољнијем обрачуну, односно сразмерно броју импулса по квадратном метру стана**, односно пословне просторије која има уграђен алокатор и **у којем је измерена највећа потрошња по квадратном метру**. Значи евидентно је да је подноситељка притужбе због немогућности куповине алокатора дошла у неповољнији положај у односу на друге кориснике топлотне енергије, јер јој се потрошња топлотне енергије обрачунава сразмерно потрошњи трећих лица која су и највећи потрошачи топлотне енергије, а не као потрошачима на које се не примењује одредба овог правилника. У прилог процени неповољног положаја у којем се нашла подноситељка притужбе сведочи и околност да су потрошачима који живе у становима приближно једнаке површине стану у којем она живи, који као и она нису уградили алокаторе на грејним телима, али се за разлику од њеног, њихови станови се не налазе у објектима у којима најмање 80% од укупног броја свих станова, односно пословних просторија на свим грејним телима располажу делитељима трошкова, испостављени рачуни који гласе на значајно ниже износе, чак у неким случајевима и двоструко ниже.

**3.15.** Из свега наведеног очигледно је да средства која су употребљена за постизање циља нису примерена и нужна. Наиме, средства за која се Општина Сента определила у постизању овог циља нису била базирана на афирмацији и евентуалном субвенционисању преласка на нови начин обрачуна потрошње, већ су на неки начин водила санкционисању корисника који нису могли да приуште такву промену. Прописивањем да ће оног момента када у неком објекту 80% станова односно пословних просторија угради алокаторе, корисници који их нису уградили плаћати топлотну енергију сразмерно потрошњи оног стана односно пословне просторије који оствари највећу потрошњу у месецу, ови корисници су доведени у неповољнији положај у односу на све друге кориснике услуга испоруке топлотне енергије јер ће само њима потрошња топлотне енергије бити обрачунавана на основу највеће туђе потрошње, при чему није узета у обзир чињеница да ова лица због свог имовинског стања нису ни имала могућност избора. С тим у вези Повереник указује да је у свом мишљењу Министарство привреде, Дирекција за мере и драгоцене метале, навело да делитељи (алокатори) не представљају мерила у смислу Закона о метрологији, већ да се сматрају само индикаторима релативних односа емитоване топлотне енергије са појединачних грејних тела на која су делитељи уграђени, па се из тог разлога не могу употребљавати као мерила преко којих се врши обрачун за наплату утрошене топлотне енергије, међутим да је могуће да се корисници топлотне енергије појединачних станова или локала међусобно договоре да за међусобну расподелу трошкова за утрошену топлотну енергију користе делитеље, при чему своје односе регулишу уговором. Министарство привреде је овим мишљењем указало на могућност добровољног преузимања уговорне обавезе, која свакако не би требало неповољно да утиче на она лица која се уговором нису обавезала. У конкретном случају, уградња алокатора се, с обзиром на последице које настају за лица која их на грејним телима у својим становима нису уградила, а које се огледају у неповољнијем обрачуну потрошње топлотне енергије и рачунима који гласе на знатно више износе, не може сматрати добровољним у условима када појединац због свог имовног стања није у ситацији да финансира уградњу делитеља трошкова. На основу свега наведеног, Повереник указује да у конкретном случају наизглед неутрална одредба правилника, привидно заснована на начелу једнакости, ставила лице односно групу лица у неповољнији положај на основу њиховог личног својства – имовног стања, те да је из тог разлога потребно Правилник у овом делу изменити и ускладити са антидискриминационим прописима.

**4. МИШЉЕЊЕ**

**4.1.** Јавно предузеће „Е.ˮ С. није повредило одредбе Закона о забрани дискриминације.

**4.2.** Прописивањем начина обрачуна у члану 6. Правилника о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију, који у неоправдано неповољнији положај ставља лица која због слабог имовног стања нису у могућности да уведу алокаторе, Општина Сента је повредила одредбе члана 7. Закона о забрани дискриминације.

**5. ПРЕПОРУКА**

Повереник за заштиту равноправности препоручује Општини Сента да:

**5.1.** Предузме све мере из своје надлежности како би Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију био усклађен са одредбама антидискриминационих прописа.

Потребно је да Општина Сента обавести Повереника за заштиту равноправности о спровођењу ове препоруке, у року од 30 дана од дана пријема мишљења са препоруком.

Сагласно члану 40. Закона о забрани дискриминације, уколико Општина Сента не поступи по препоруци у року од 30 дана, биће донето решење о изрицању мере опомене, против којег није допуштена жалба, а за случај да ово решење не спроведе, Повереник за заштиту равноправности може о томе обавестити јавност преко средстава јавног информисања и на други погодан начин.

Против овог мишљења са препоруком није допуштена жалба нити било које дрзго правно средство, јер се њиме не одлучује о правима и обавезама правних субјеката.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | **ПОВЕРЕНИЦА ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ****Бранкица Јанковић**  |

1. „Службени гласник РСˮ, број 22/09 [↑](#footnote-ref-1)
2. Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију („Службени лист општине Сентаˮ, број 30/15), члан 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. Правилник о начину расподеле и обрачуну трошкова крајњим купцима за испоручену топлотну енергију („Службени лист општине Сентаˮ, број 30/15), члан 3. [↑](#footnote-ref-3)
4. Доступно на: <http://www.zenta-senta.co.rs/cr/Dokumenti_7> [↑](#footnote-ref-4)
5. Закон о забрани дискриминације („Службени гласник РСˮ, број 22/09), члан 1. став 2. [↑](#footnote-ref-5)
6. Закон о забрани дискриминације („Службени гласник РСˮ, број 22/09), члан 33. [↑](#footnote-ref-6)
7. Устав Републике Србије („Службени гласник РСˮ, број 98/06), члан 21. [↑](#footnote-ref-7)
8. Закон о забрани дискриминације(„Службени гласник РСˮ, број 22/09), члан 2. [↑](#footnote-ref-8)
9. Закон о заштити потрошача („Службени гласник РС“, број 62/14, 6/16 – др. закон и 44/18 – др. закон), члан 5. тачка 24 [↑](#footnote-ref-9)
10. Закон о заштити потрошача („Службени гласник РС“, број 62/14, 6/16 – др. закон и 44/18 – др. закон), члан 83. став 1 [↑](#footnote-ref-10)
11. „Службени гласник РСˮ, број 145/14 [↑](#footnote-ref-11)
12. Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РСˮ, број 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18), члан 27. [↑](#footnote-ref-12)
13. Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РСˮ, број 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18), члан 32. [↑](#footnote-ref-13)
14. Одлука о изменама одлуке о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сентаˮ, број 16/13, 18/13, 14/14, 20/15, 24/15, 30/15 и 3/17), члан 17. став 2 [↑](#footnote-ref-14)
15. Одлука о изменама одлуке о условима и начину производње, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом („Службени лист општине Сентаˮ, број 16/13, 18/13, 14/14, 20/15, 24/15, 30/15 и 3/2017), члан 3. тачка 19 [↑](#footnote-ref-15)
16. „Службени гласник РСˮ, број 25/13 [↑](#footnote-ref-16)