

Институт за политичке студије
Добрињска 11, 5. спрат
11000 Београд
Србија

ПЕРСПЕКТИВЕ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА У САВРЕМЕНОМ ДРУШТВУ

Зборник радова

Приредили
Андреа Матијевић, Ненад Спасојевић



**ПЕРСПЕКТИВЕ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА
У САВРЕМЕНОМ ДРУШТВУ**

ISBN 978-86-7419-372-3

DOI: <https://doi.org/10.22182/ppnsd>

Приредили:

Андреа Матијевић, Ненад Спасојевић

Издавач:

Институт за политичке студије, Београд

Светозара Марковића 36

Тел. 0113349205

<http://www.ips.ac.rs/>

За издавача:

др Зоран Милошевић

Програмски одбор:

др Живојин Ђурић, др Момчило Суботић, проф. др Синиша Атлагић,
проф. др Ђорђе Стојановић, др Срђан Кораћ, др Јелена Тодоровић
Лазић, проф. др Вера Арежина, др Петар Матић,
др Никола Младеновић, доц. др Лидија Мирков,
доц. др Марко Тмушић, доц. др Душан Вучићевић

Организациони одбор:

Ненад Спасојевић, Андреа Матијевић,
Андријана Лазаревић, Љиљана Коларски

Рецензенти:

др Љубиша Деспотовић, проф. др Јасна Милошевић Ђорђевић,
проф. др Наталија Перишић, проф. др Небојша Петровић,
др Александра Колаковић, др Јелена Тодоровић Лазић,
проф. др Драгана Динић, проф. др Дејан Миленковић, др Петар Матић,
др Дејан Бурсаћ, др Милан Игрутиновић, доц. др Лидија Мирков,
доц. др Ивана Радић Милосављевић, доц. др Веран Станчевић,
доц. др Стефан Сурлић, доц. др Марко Вујић

Пословни секретар:

Смиљана Пауновић

Дизајн корица:

Марија Стевановић

Прелом и штампа:

Донат граф, Београд

Тираж

50

САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР 09-11

Љиљана Коларски

Е-УПРАВА КАО ПОКАЗАТЕЉ РАЗВОЈА
ДИГИТАЛИЗАЦИЈЕ ЈАВНЕ УПРАВЕ У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 13-32

Агатиња Петровић

РЕФОРМА СЛУЖБЕНИЧКОГ СИСТЕМА У
РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – ПРОФЕСИОНАЛНИ И
ДЕПОЛИТИЗОВАНИ КАДРОВИ
ИЗМЕЂУ ИДЕАЛА И ПРАКСЕ 35-54

Страхиња Обреновић

ЗНАЧАЈ НЕЗАВИСНОСТИ РЕГУЛАТОРНИХ
ТЕЛА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ
ФУНКЦИОНАЛНОГ ТРЖИШТА ЕЛЕКТРИЧНЕ
ЕНЕРГИЈЕ И ПРИРОДНОГ ГАСА 57-81

Андреа Матијевић

ТРАНСПАРЕНТНОСТ РАДА ЈАВНЕ УПРАВЕ
НА НИВОУ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ
– СТУДИЈА СЛУЧАЈА: ГРАД ПАНЧЕВО 83-112

Немања Анђелковић

КАДА ИНСТИТУЦИЈЕ ЗАКАЖУ: ГРАЂАНСКЕ
СКУПШТИНЕ, ПАРТИЦИПАЦИЈА И
ИНФОРМИСАЊЕ ГРАЂАНА У СРБИЈИ 115-134

Саво Симић, Ненад Спасојевић

ЗЕЛЕНИ У ПОЛИТИЧКОМ ЖИВОТУ
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ: ОД НОМИНАЛНОГ ПРЕКО
МАРГИНАЛНОГ КА ИЗБОРНОМ АКТЕРУ 137-162

TABLE OF CONTENTS

EDITORS' PREFACE	09-11
------------------	-------

Ljiljana Kolarski

E-GOVERNMENT AS AN INDICATOR OF THE DEVELOPMENT OF DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF SERBIA	13-32
--	-------

Agatina Petrović

CIVIL SERVANT SYSTEM REFORM IN REPUBLIC OF SERBIA – PROFESSIONAL AND DEPOLITICIZED CIVIL SERVANTS BETWEEN IDEALS AND PRACTICE	35-54
---	-------

Strahinja Obrenović

NATIONAL REGULATORY AUTHORITIES AND IMPORTANCE OF THEIR INDEPENDENCE FOR THE ESTABLISHMENT OF FUNCTIONAL ELECTRICITY AND NATURAL GAS MARKETS	57-81
--	-------

Andrea Matijević

TRANSPARENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION ON THE LEVEL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT – CASE STUDY: CITY OF PANČEVO	83-112
---	--------

Nemanja Anđelković

WHEN INSTITUTIONS STOP FUNCTIONING: CITIZENS' ASSEMBLIES, PARTICIPATION AND CITIZENS' INFORMATION IN SERBIA	115-134
---	---------

Savo Simić, Nenad Spasojević

THE GREENS IN POLITICAL LIFE OF THE REPUBLIC OF SERBIA: FROM NOMINAL THROUGH MARGINAL AND TO ELECTORAL POLITICAL PARTICIPANT	137-162
--	---------

Страхиња Обреновић*

Факултет политичких наука, Београд

ЗНАЧАЈ НЕЗАВИСНОСТИ РЕГУЛАТОРНИХ ТЕЛА ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ ФУНКЦИОНАЛНОГ ТРЖИШТА ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ И ПРИРОДНОГ ГАСА

Сажетак

Обавеза успостављања националних регулаторних тела у државама чланицама Европске уније (ЕУ) дефинисана је још одредбама тзв. Другог енергетског пакета. У пракси, највећи број држава чланица ЕУ је успоставио регулаторна тела и пре формалне обавезе дефинисане од стране европског законодавца. Овим пакетом је предвиђена независност регулаторних тела у односу на гасну индустрију и индустрију електричне енергије, односно компанија активних на енергетском тржишту. Накнадним изменама у виду Трећег енергетског пакета, али и последњим изменама прописа у сектору електричне енергије, предвиђена је независност регулаторних тела не само у односу на енергетске субјекте, већ и у односу на све друге приватне и јавне субјекте. Како би се остварила независност у раду регулаторних тела, државе чланице су у обавези да им обезбеде минимум овлашћења прописаних директивама за сектор електричне енергије и природног гаса. Узимајући у обзир традиционалну присутност државе у сектору енергетике, али и значај овог сектора, може се

* Имејл-адреса: strahinja.obrenovic@fpn.bg.ac.rs

претпоставити да остваривање независности регулатора није једноставан задатак. Ово потврђује и одлука Суда правде из 2021. године у предмету Европска комисија против Немачке (С-718/18), којом је потврђен значај независности регулаторних тела, нарочито у односу на извршну власт у државама чланицама. Циљ рада јесте да укаже на значај независности у раду и одлучивању регулаторних тела, укључујући обезбеђивање минимума овлашћења додељених енергетским регулаторима на основу прописа ЕУ, што је неопходно како би се успоставило функционално тржиште у секторима електричне енергије и природног гаса.

Кључне речи: *национална регулаторна тела, независност регулаторних тела, сектор енергетике, енергетски прописи, тржишта електричне енергије и природног гаса*

УВОД

Тешко је разумети значај и улогу регулаторних тела у области енергетике уколико се не размотре процеси који су се десили у Европи и свету поткрај двадесетог века. Нешто што је започело у Сједињеним Америчким Државама као процес дерегулације енергетског тржишта, у великој мери је обликовало енергетске прописе, најпре, држава англосаксонског правног система, а убрзо и континенталног дела Европе. Идеја о „повлачењу” државе са енергетског тржишта није била безрезервно прихваћена, што и не чуди узимајући у обзир значај сектора енергетике за саму државу и њено функционисање. Везе између државе и енергетског сектора су вишеструке, и могу се сагледати на неколико разина. Поред утицаја енергетског сектора на све друге привредне гране у држави, укључујући и војни сектор, држава је традиционално била у великој мери присутна кроз власничку и управљачку структуру на тржиштима електричне енергије и природног гаса. Овакав тренд је нарочито очигледан у периоду након завршетка Другог светског рата на европском континенту. Држава је постала већински власник у енергетском сектору, што се најбоље читовало кроз успостављање

и подршку „националним шампионима” у привреди. Енергетска тржишта су формирана унутар државних граница, а у најбољем случају је постојала ограничена конкуренција између малог броја привредних субјеката. Подразумевало се да држава регулише дешавања на енергетском тржишту, као и да гарантује сигурност снабдевања енергијом. Овакав претежно етатистички модел је почео да се круни пред наступајућим процесом либерализације већег броја привредних грана, који није заобишао ни тржишта електричне енергије и природног гаса. Ниже цене за потрошаче и све већа конкуренција међу учесницима на енергетском тржишту у Сједињеним Америчким Државама и у Великој Британији, у великој мери су приписивани процесу либерализације и унапређеном регулаторном оквиру. Важан сегмент трансформације енергетског тржишта подразумевао је не само усвајање нових секторских прописа, већ и успостављање посебних тела која би пратила ситуацију на енергетском тржишту и одлучивала о битним питањима везаним за његово функционисање. У наставку рада ћемо размотрити оснивање регулаторних тела у сектору енергетике, потом овлашћења која су им додељена енергетским прописима на нивоу Европске уније, судску праксу у погледу захтева за независношћу регулаторних тела, те се осврнути на ситуацију у Србији.

РЕГУЛАТОРНА ТЕЛА КАО *CONDITIO SINE QUA NON* РЕГУЛАЦИЈЕ ЕНЕРГЕТСКОГ ТРЖИШТА

Неизоставан аспект измене регулаторног оквира на тржишту електричне енергије и природног гаса, подразумевао је и успостављање независног регулаторног тела које би надзирало ситуацију на енергетском тржишту. Оваква решења нису била неуобичајена у државама у којима је већ отпочео процес либерализације тржишта енергије, попут Велике Британије. Иако је реформа енергетског тржишта отпочела нешто раније у Сједињеним Америчким Државама, у раду ћемо се осврнути на оснивање регулаторних тела у области енергетике на европском континенту. Америчко искуство било је од велике важности за европске државе, али су постојале и значајне разлике које нису дозвољавале једноставно копирање и преузимање у целини тог модела. Прво, у Сједињеним Америчким Државама је већ постојала пракса успостављања већег број регулаторних тела са значајним овлашћењима у различитим привредним гранама

(Lavrijssen 2022, 29). У том смислу, ни сектор енергетике није био изузетак. Разноликост регулаторних тела у Сједињеним Америчким Државама се најбоље рефлектовала кроз федерално устројство, тако да су регулаторна тела успостављена на свим нивоима – од савезног, преко нивоа федералних јединица, до локалног нивоа. То је још једна значајна разлика у односу на европске државе, које су углавном унитарне државе, са мањим или већим степеном децентрализације. Коначно, енергетско тржиште Сједињених Америчких Држава се у великој мери разликовало у односу на оно које је постојало у Европи, првенствено јер је представљало јединствено тржиште упркос сложеној државној структури, док су тржишта на европском тлу углавном функционисала унутар државних граница.

Упркос поменутиим разликама, предлози у погледу регулисања тржишта електричне енергије и природног гаса у Европској заједници били су у великој мери инспирисани оним што се дешавало у Сједињеним Америчким Државама и Великој Британији. Како су предмет нашег рада регулаторна тела у сектору енергетике и њихова независност у раду и одлучивању, овде нећемо детаљније анализирати целокупну измену регулаторног оквира и реформу енергетског тржишта која је започела крајем деведесетих година прошлог века у Европској унији. Једна од главних дилема приликом доношења секторских прописа се односила на питање да ли је довољно усвојити само нове прописе или треба успоставити и независно тело, коме би била поверена овлашћења за тржиште електричне енергије и природног гаса. На то се надовезивало и питање да ли такво регулаторно тело треба да буде успостављено на нивоу Европске уније, на нивоу њених држава чланица, или да упоредо постоји европски регулатор са оним у државама чланицама (Talus 2007, 283).

Једно од решења се назирало у британском моделу, која је пре осталих чланица Европске заједнице започела процес либерализације, односно приватизације на тржиштима електричне енергије и природног гаса (Bohne 2011, 256). Ова држава је успоставила и регулаторна тела за тржиште природног гаса и електричне енергије. Прво је на основу Закона о гасу из 1986. године успостављена Канцеларија за снабдевање гасом (*Ofgas*), док је идентично тело – Канцеларија за регулацију електричне енергије (*Offer*), успостављено Законом о електричној енергији из 1989. године (Rangoni, and Thatcher 2022, 88). Тек ће после нешто више од деценију, ове две канцеларије бити спојене у јединствену Канцеларију за тржиште

гаса и електричне енергије (*Ofgem*). Врло брзо је и већина других чланица Европске уније следила пример Велике Британије, те формирала регулаторна тела у области енергетике. Занимљиво је да су државе чланице добровољно образовале оваква регулаторна тела за тржишта електричне енергије и природног гаса, чак и пре формалне обавезе прописане на европском нивоу.

Претходно смо поменули да је постојала дилема међу државама чланицама приликом усвајања првих секторских прописа, да ли треба формирати и енергетског регулатора на европском нивоу. Многе државе чланице су се противиле таквом решењу, сматрајући да је област енергетике од великог значаја да би одлучивање било препуштено независном регулаторном телу изван државне структуре. Са друге стране, било је превише оптимистично очекивати да ће се идеја о „европском регулатору” преточити у стварност, у тренутку када је постојало неслагање и подељеност држава чланица око предлога кључних одредби енергетских прописа, и које је тек требало прихватити на нивоу Уније. Иако је било јасно да ће бити неопходно успостављање независног тела које би пратило ситуацију на енергетском тржишту и доносило одлуке које су од значаја за његово функционисање, одустало се од идеје формирања таквог тела на нивоу Европске уније, барем у почетној фази либерализације и стварања јединственог енергетског тржишта.

УСПОСТАВЉАЊЕ НАЦИОНАЛНИХ ЕНЕРГЕТСКИХ РЕГУЛАТОРА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Усвајање тзв. *Првог енергетског пакета* поткрај деведесетих година XX века означило је и формализацију реформског процеса који је започео на енергетском тржишту Европске уније. Пошто се овај пакет састојао од по једне директиве за тржиште електричне енергије (Directive 96/92/EC), односно тржиште природног гаса (Directive 98/30/EC), може се закључити да се не ради о сложеном пакету прописа. Поврх тога, обе директиве су имале значајно мањи број одредби у односу на оне усвојене у оквиру *Другог* и *Трећег енергетског пакета*, које су и ставиле ван снаге прописе с краја деведесетих година. Приликом ближе анализе одредби Првог енергетског пакета, односно директива које се односе на заједничка правила за унутрашње тржиште електричне енергије и природног гаса, не може се закључити да је постојала јасна обавеза

успостављања регулаторних тела у државама чланицама Уније. Штавише, у поменутим актима се нигде експлицитно не помињу национална регулаторна тела (*national regulatory authorities*), као што ће бити случај са директивама о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и природног гаса из 2003, односно 2009. године.

Иако не постоји потпуно слагање у теорији да ли су директиве из 1996. и 1998. године наметнуле обавезу државама чланицама да успоставе регулаторна тела за тржишта електричне енергије и природног гаса, већина аутора заузима став да је таква обавеза настала тек усвајањем Другог енергетског пакета, тачније одредбама директива из 2003. године (Talus 2016, 48; Vedder, Rønne, Roggenkamp, and del Guayo 2016, 290; Cabau 2021, 265-266; Ferčić 2022, 1198). Из студије Џонстона и Блока (Johnston and Block 2012, 126) о праву енергетике Европске уније произилази нешто другачији став, и они тврде да су се захтеви који се односе на положај и задатке националних регулаторних тела развијали кроз сукцесивно усвајање три енергетска пакета, самим тим подразумевајући и одредбе Првог енергетског пакета.

Усвајањем Другог енергетског пакета 2003. године, односно директива о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и природног гаса (Directive 2003/54/EC; Directive 2003/55/EC), први пут се од држава чланица експлицитно захтева да успоставе национална регулаторна тела. Претходно смо истакли да је већина чланица образовала регулаторна тела и пре формалне обавезе успостављене на нивоу Уније. Ипак, значај формализовања обавезе успостављања националног регулаторног тела у државама чланицама је двојак – прво, чак и мали број држава чланица које нису основале своје регулаторно тело у области енергетике су сад у обавези да то учине,¹ и друго, директива је омогућила успостављање минимума хармонизације које су све државе чланице у обавези да прихвате, чиме се умањују разлике међу њима.² Камерон (*Cameron*)

¹ Индикативан је пример Немачке, која није имала регулаторно тело задужено за енергетско тржиште све до 2005. године, и то се најбоље очитовало кроз њено одсуство са форума и састанака, на којима су се окупљала национална регулаторна тела држава чланица Европске уније. Видети више: Cogino 2003; Обреновић 2021.

² Иако директиве, у принципу, нису непосредно применљиве у државама чланицама, и остављају им извесну дискрецију приликом преноса садржаја директиве у националне правне системе, оне истоветно обавезују све чланице у погледу циља који се настоји остварити директивом. Видети још: Vukadinović i Vukadinović Marković 2020, 130.

сматра да је обавеза успостављања регулаторних тела у државама чланицама „кључна регулаторна иновација” Другог енергетског пакета, са прописаним минимумом овлашћења која се додељују овим телима (Cameron 2007, 97).

Табела 1. Енергетски регулатори у државама чланицама Европске уније

Држава чланица ЕУ	Национално регулаторно тело
Словенија	<i>Agencija za energijo</i>
Румунија	<i>Autoritatea Nationala de Reglementare in domeniul Energiei</i>
Холандија	<i>Autoriteit Consument & Markt</i>
Италија	<i>Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente</i>
Немачка	<i>Bundesnetzagentur</i>
Шпанија	<i>Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia</i>
Француска	<i>Commission de régulation de l'énergie</i>
Белгија	<i>Commission de Régulation Electricité et Gaz/ Commissie voor de Regulering van Elektriciteit en Gas</i>
Ирска	<i>Commission for Regulation of Utilities</i>
Чешка	<i>Energetický Regulační Úřad</i>
Финска	<i>Energiavirasto</i>
Аустрија	<i>Energie-Control Austria</i>
Шведска	<i>Energimarknadsinspektionen</i>
Бугарска	<i>Комисија за енергијно и водно регулирање</i>
Португал	<i>Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos</i>
Данска	<i>Forsyningstilsynet</i>
Хрватска	<i>Hrvatska energetska regulatorna agencija</i>
Луксембург	<i>Institut Luxembourgeois de Régulation</i>
Естонија	<i>Konkurentsiamet</i>
Мађарска	<i>Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal</i>
Малта	<i>Regulator for Energy and Water Services</i>
Летонија	<i>Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija</i>
Пољска	<i>Urząd Regulacji Energetyki</i>
Литванија	<i>Valstybinė energetikos reguliavimo taryba</i>
Словачка	<i>Úrad pre reguláciu sieťových odvetví</i>
Грчка	<i>Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας</i>
Кипар	<i>Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας Κύπρου</i>

Извор: обрада аутора (према: ACER REMIT Portal 2022)

Директива 2003/54/ЕС о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и Директива о заједничким правилима за унутрашње тржиште природног гаса 2003/55/ЕС, садрже готово идентичне формулације одредбе о регулаторним телима (упоредити Directive 2003/54/ЕС, Art. 23 и Directive 2003/55/ЕС, Art. 25). Једина суштинска разлика се огледа кроз овлашћења регулаторног тела према операторима који послују у сектору течног природног гаса, и она су прописана чл. 25 Директиве 2003/55/ЕС. То је последица саме структуре гасне индустрије и начина транспорта природног гаса, и из тог разлога слична одредба не постоји у прописима за тржиште електричне енергије.

Правила из 2003. године обавезују државе чланице да успоставе једно или више регулаторних тела, тј. тела са регулаторним овлашћењима за тржиште електричне енергије, односно природног гаса (Directive 2003/54/ЕС, Art. 23, para. 1; Directive 2003/55/ЕС, Art. 25, para. 1). Оваква формулација је остављала могућност да се државе чланице одреде за успостављање више регулаторних тела за сектор енергетике, како на државном, тако и на регионалном, односно локалном нивоу. Интересантно је да је Други енергетски пакет захтевао „пуну независност” националних регулаторних тела од интереса индустрије у сектору електричне енергије и природног гаса, док је изостављено помињање такве независности у односу на државне органе и власт. Директиве су предвиделе и задатке које се поверавају регулаторним телима у државама чланицама, првенствено надзор и праћење ситуације на енергетском тржишту. Такође, ова тела би требало да утврде или одобре минимум методологију, која се користи за обрачун тарифа приликом приступа и коришћења мрежа (Directive 2003/54/ЕС, Art. 23, para. 2; Directive 2003/55/ЕС, Art. 25, para. 2). Ипак, директиве су предвиделе и могућност да друга тела донесу одлуку о тарифама или методологији на основу предлога који поднесу регулаторна тела, те се отвара питање ефективног и самосталног вршења регулаторних овлашћења од стране енергетских регулатора. Коначно, директиве из 2003. године су предвиделе улогу регулаторних тела у решавању спорова на енергетском тржишту, али и да незадовољне стране имају на располагању адекватна правна средства против одлука које су донете од стране енергетских регулатора.

Иако је Други енергетски пакет начинио значајан искорак захтевом да све државе чланице успоставе национална регулаторна

тела у области енергетике, брзо се испоставило да су потребне додатне гаранције независности тих тела и шира овлашћења. До сличног закључка дошла је и Европска комисија 2007. године, приликом разматрања рада регулаторних тела на тржишту електричне енергије и природног гаса (Cabau 2021, 266–267). Измене одредаба о регулаторним телима у државама чланицама биле су део Трећег енергетског пакета, који је усвојен 2009. године. Директиве о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије и природног гаса из 2009. године су додатно ојачале позицију националних регулаторних тела, пре свега кроз додатне гаранције независности ових тела у односу на приватне и јавне субјекте, као и кроз доделу нових задатака и ширих овлашћења у односу на претходне прописе.

Неке од новина које су уведене 2009. године, односе се на захтев да државе чланице могу да имају само једно регулаторно тело на националном нивоу (Directive 2009/72/EC, Art. 35, para. 1; Directive 2009/73/EC, Art. 39, para. 1). Поменуто решење је оставило могућност да се успоставе и регулаторна тела на субнационалном нивоу,³ али је битно да постоји само један регулатор на нивоу државе. Друга значајна измена се односила на захтев да регулаторна тела буду независна не само од интереса индустрије и учесника на тржишту, већ и у односу на јавне субјекте, односно представнике власти (Directive 2009/72/EC, Art. 35, para. 4; Directive 2009/73/EC, Art. 39, para. 4). То је директна последица искуства у примени одредаба Другог енергетског пакета, при чему се испоставило да регулаторна тела немају довољан степен независности у односу на владе (Talus 2016, 49), у оквиру којих постоје и надлежна министарства задужена за ресор енергетике. Трећи енергетски пакет настоји да успостави равнотежу у погледу овлашћења владе и ресорног министарства да креирају циљеве енергетске политике у државама чланицама, и независности регулаторног тела при вршењу додељених овлашћења и задатака.

Може се приметити је европски законодавац имао за циљ да унапреди одредбе о независности регулаторних тела. Ово се у првом реду односи на независност, односно самосталност у доношењу одлука, адекватне људске и финансијске ресурсе ради обављања поверених послова, као и довољно дуг мандат чланова

³ Овакву могућност су искористиле само Немачка и Белгија, и успоставиле тела на регионалном нивоу. Видети: Cabau 2021.

управе регулаторног тела како би се обезбедио континуитет у раду и смањила могућност утицаја споља приликом доношења одлука (Vedder, Rønne, Roggenkamp, and del Guayo 2016, 290). Због тога се захтева да регулаторна тела буду, не само „правно одвојена”, већ и „функционално независна” од других субјеката, било да је реч о учесницима на тржишту, односно енергетским субјектима или државним органима. Директиве из 2009. године су јасно дефинисале опште циљеве које треба да остваре регулаторна тела (Directive 2009/72/EC, Art. 36; Directive 2009/73/EC, Art. 40), као и минимум обавеза и овлашћења која се додељују тим телима да би остварила прописане циљеве (Directive 2009/72/EC, Art. 37; Directive 2009/73/EC, Art. 41). Једно од најважнијих овлашћења, које је додатно унапређено у односу на одредбе из Другог енергетског пакета, јесте одобравање или одређивање тарифа или методологија које се користе за обрачун тих тарифа, приликом приступа и коришћења енергетских мрежа. Како би додатно разјаснила одредбе из Трећег енергетског пакета, Европска комисија је израдила документ који би требао да помогне у тумачењу оних одредаба које се односе на регулаторна тела (European Commission 2010).

Напослетку, не треба занемарити ни легислативне измене које су се десиле у сектору електричне енергије. Док су за тржиште природног гаса и даље релевантни прописи из 2009. године, за сектор електричне енергије се примењује нова директива о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије из 2019. године (Directive 2019/944). Овом директивом су додатно ојачане одредбе о независности регулаторних тела у сектору електричне енергије, док постоји и воља унутар Европске уније да се сличне одредбе усвоје и за сектор природног гаса у наредном периоду.

ДОПРИНОС СУДСКЕ ПРАКСЕ КРОЗ ТУМАЧЕЊЕ НЕЗАВИСНОСТИ РЕГУЛАТОРНИХ ТЕЛА У ОБЛАСТИ ЕНЕРГЕТИКЕ

У овом делу рада ћемо се осврнути на досадашњу праксу Суда правде Европске уније, када је реч о тумачењу независности регулаторних тела у области енергетике. До сада се пред судом нашло неколико предмета који су се односили на независност регулаторних тела у сектору енергетике, које Хухта (Huhta 2021, 256) назива „кластером предмета” који се односе на захтев да

регулаторна тела буду независна у свом раду и одлучивању. Једни од првих случајева су везани за тржиште електричне енергије, и то када је на снази био Други енергетски пакет.

У првом случају, Комисија је покренула спор против Шведске тврдећи, између осталог, да ова држава није правилно пренела чл. 23 (2) (а) Директиве 2003/54/ЕС у унутрашњи правни систем. Тадашњи шведски прописи су садржали методологију на основу којих су се обрачунавале тарифе за приступ електроенергетским мрежама, док је регулаторно тело у тој држави имало могућност накнадне измене такве методологије (*Commission of the European Communities v Kingdom of Sweden, Case C-274/08, para. 27*). Суд је заузео став да такво решење није у складу са текстом директиве, која прописује да регулаторно тело утврђује или одобрава најмање методологију, на основу које се одређују тарифе за приступ и коришћење мрежа. Одлуком је потврђено да државе чланице не могу да ускрате регулаторним телима онај минимум овлашћења, који је већ прописан директивом.

Исте године је донета и одлука у предмету Европска комисија против Белгије (*Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, C474/08*), где је суд нашао да ова држава није испунила обавезе проистекле из директиве. Прво, белгијски прописи нису били у складу са чл. 23 (5) Директиве 2003/54/ЕС, који предвиђа да регулаторно тело има улогу тела за решавање спорова по притужби учесника на тржишту, пре свега у контексту одбијања приступа од стране оператора мреже. Поред тога, као и у предмету против Шведске, ова држава није правилно пренела одредбе директиве према којима национално регулаторно тело утврђује или одобрава најмање методологију за обрачун тарифа. Суд је из тог разлога дошао до закључка да овлашћења која су додељена искључиво регулаторним телима на основу текста директиве не могу бити ограничена или пренета на неко друго тело (*Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, C474/08, para. 31*).

Релевантност ових одлука не треба занемарити иако су донете у контексту прописа из Другог енергетског пакета. У међувремену су одредбе које се односе на јамчење независности, али и оне којим су поверена додатна овлашћења националним регулаторним телима, уврштене у Трећи енергетски пакет. Претходно смо указали да су нове одредбе само додатно ојачале позицију националних регулаторних тела, пре свега у односу на различите гране власти. Такође, додатне измене су начињене у сектору електричне енергије

у свајањем директиве 2019. године, чиме су одредбе о националним регулаторним телима додатно унапређене. У наставку овог поглавља ћемо се осврнути на још три предмета, о којима се релативно скоро одлучивало пред судом Европске уније, као и на одлуку суда о претходном питању по захтеву Уставног суда Словачке Републике.

Након усвајања Трећег енергетског пакета 2009. године, поставило се питање тумачења и примене појединих одредаба које су се односиле на захтеве у погледу независности регулаторних тела, као и границе додељених овлашћења. Тако се пред судом у Европској унији нашао захтев Уставног суда Словачке Републике да донесе одлуку о претходном питању (*Request for a preliminary ruling from the Ústavný súd Slovenskej republiky, C-378/19*), и то у случају где је постојала бојазан да је угрожена независност регулаторног тела у Словачкој. Суд је прво морао да размотри да ли је у супротности са директивом да влада именује, односно разрешава руководство регулаторног тела уместо председника републике, као што је то био случај у Словачкој све до измене националних енергетских прописа. Друго питање, које се поставило суду, односило се на учествовање представника владе у поступку приликом утврђивања тарифа од стране регулаторног тела. Словачка влада је тврдила да присуство представника министарства представља јавни интерес, односно интерес целокупног друштва, нарочито у контексту приступа енергетским мрежама. Треба указати и на политички контекст у Словачкој, када је поднет захтев од стране Уставног суда Словачке Републике да се одлучује о претходном питању пред правосудним инстанцама у Европској унији. Наиме, у том тренутку су председник републике и влада припадали различитим политичким опцијама, што је имало утицаја и на избор, односно разрешење руководства регулаторног тела у области енергетике (Szafranški 2021, 127-129). Суд Европске уније је заузео став да директиве не прописују која грана власти именује и разрешава руководство националног регулаторног тела, те да је то питање препуштено државама чланицама (*Request for a preliminary ruling from the Ústavný súd Slovenskej republiky, C-378/19, para. 46*). Када је реч о другом питању које му се поставило, суд је истакао да само присуство представника владе, односно ресорног министарства у поступку одређивања тарифа за приступ мрежама није у супротности са захтевима из директиве, све док регулаторна тела самостално доносе одлуке и док њихова независност није угрожена (*Request for a preliminary ruling from the Ústavný súd Slovenskej republiky, C-378/19, para. 65*).

Поред могућности да буде угрожена независност регулаторног тела, ризик може да представља и сама таква независност, односно све бројнија овлашћења регулаторних тела. Из тог разлога, у директивама је предвиђено да државе чланице обезбеде адекватна правна средства и могућност жалбе против одлука регулаторног тела. У предмету Европска комисија против Мађарске (*European Commission v Hungary, C-771/18*), један од тужбених захтева се односио на одсуство адекватног правног средства против одлуке регулаторног тела, које се доноси у форми уредбе. Суд је, најпре, пошао од тога да је право на жалбу једно од темељених права у Европској унији, и да из тог разлога и против одлука регулаторног тела мора постојати такво право жалбе. У мађарским енергетским прописима предвиђена је могућност доношења уредби, на основу којих се одређују накнаде за приступ мрежама. Против ових уредби није било предвиђено адекватно правно средство, осим могућности да се незадовољна страна обрати уставном суду Мађарске за оцену уставности. Суд је заузео став да је Мађарска повредила обавезе проистекле из чл. 37 (17) Директиве 2009/72, односно чл. 41(17) Директиве 2009/72, јер није обезбедила право на делотворан правни лек (*European Commission v Hungary, C-771/18, para. 67*).

Коначно, у споровима које је Европска комисија покренула против Белгије и Немачке, суд је, следећи досадашњу аргументацију, екстензивно тумачио одредбе у погледу независности регулаторних тела, као и овлашћења додељених директивама. То је нагнало неке ауторе да критички преиспитају концепт независности регулаторних тела, при чему се поставља питање да ли такво тумачење прописа о независности и овлашћењима регулаторних тела значи да се она приближавају „неограниченој независности” у раду и одлучивању (*Meinzenbach, Klein, and Uwer 2021, 77*). У предмету против Белгије, суд је поновио да овлашћења додељена националним регулаторним телима не могу бити ускраћена или ограничена унутрашњим прописима или деловањем других институција. Када је реч о овом конкретном случају, суд је заузео став да постојање других регулаторних тела, попут тела за заштиту конкуренције, не треба да има за резултат смањивање предвиђених овлашћења, која су додељена енергетским регулаторима (*European Commission v Kingdom of Belgium, C-767/19, para. 73*). То, свакако, не умањује значај оних одредби које дефинишу сарадњу између различитих регулаторних тела, како на националном, тако и на европском

нивоу. Такође, суд је установио да овлашћења која су додељена белгијског краљу на основу националних енергетских прописа, задиру у искључива овлашћења енергетског регулатора на основу захтева директива из 2009. године (European Commission v Kingdom of Belgium, C-767/19, para. 109). То се посебно односи на овлашћење регулаторног тела да одобрава или утврђује најмање методологију, која се користи за израчунавање или утврђивање услова за приступ мрежама, пружање услуга уравниотежавања, односно приступ прекограничној инфраструктури, у складу са чл. 37(6) Директиве 2009/72/ЕС, односно чл. 41(6) Директиве 2009/73/ЕС.

Повећано академско интересовање за независност регулаторних тела, нарочито је приметно након одлуке у предмету Европска комисија против Немачке из септембра 2021. године (von Koppenfels 2021; Kaufhold 2022; Dimitrova 2022; Lüken genannt Kläßen, and Maschlanka 2022). Када је реч о поменутом предмету, суд је разматрао да ли је Немачка правилно пренела и применила одредбе директива о независности регулаторног тела у енергетском сектору. Полазећи од претходних случајева, суд је поновио да не постоји дефиниција *независности* регулаторних тела у самим директивама, али да се под тим појмом у уобичајеном смислу подразумева да тело делује самостално, без икаквих упутстава или смерница, односно притисака (European Commission v Federal Republic of Germany, C-718/18, para. 108). Како је савезна влада, на темељу одредаба Закона о енергетици (EnWG), донела уредбе уз сагласност Бундесрата, тиме је ограничено ефикасно вршење задатака који су поверени регулаторном телу на основу директива из 2009. године. На тај начин, Немачка није правилно пренела одредбе директиве о независности и овлашћењима регулаторног тела у национални правни систем (European Commission v Federal Republic of Germany, C-718/18, para. 133). Интересантно је да суд није прихватио аргумент Немачке у погледу начела демократије, тврдећи да то начело није повређено тиме што се регулаторна тела налазе изван традиционалне поделе различитих грана власти, као и чињеницом да су мање или више независна од владе, јер и даље остају обавезана законима, односно подлежу парламентарном надзору и судској контроли (European Commission v Federal Republic of Germany, C-718/18, para. 126).

Као што поједини аутори примећују, поменуте пресуде остају релевантне и применљиве упркос томе што директива о заједничким правилима за унутрашње тржиште електричне енергије из 2009. године није више на снази, јер је донет нови пропис 2019. године у

оквиру пакета „Чиста енергија за све Европљане” (Storr 2022). То је и разумљиво с обзиром на тренд континуираног јачања независности и овлашћења регулаторних тела у енергетским прописима Европске уније.

НЕЗАВИСНОСТ НАЦИОНАЛНОГ РЕГУЛАТОРНОГ ТЕЛА У ОБЛАСТИ ЕНЕРГЕТИКЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Када је реч о националном регулаторном телу у области енергетике у Србији, могу се приметити сличности у односу на ситуацију у државама чланицама Европске уније. То је последица чињенице да је Република Србија страна Уговора о оснивању Енергетске заједнице, заједно са другим земљама у региону.⁴ Циљ оснивања Енергетске заједнице, као регионалне организације, био је да се прошири јединствено енергетско тржиште које је настајало у Европској унији. Како би се остварио тај циљ, државе југоисточне Европе су се обавезале да ће се ускладити са прописима који постоје у Европској унији. Једна од обавеза из Другог енергетског пакета, као што смо претходно видели, била је да државе чланице образују национална регулаторна тела са овлашћењима за тржиште електричне енергије и природног гаса. У Србији је доношењем Закона о енергетици 2004. године постављен правни основ за формирање регулаторног тела у области енергетике, и већ наредне године је успостављена Агенција за енергетику Републике Србије (АЕРС). Тиме се Република Србија придружила осталим државама Европске уније, где су регулаторна тела препозната као незаобилазан сегмент регулације енергетског тржишта. Сличан тренд је уследио и у другим државама југоисточне Европе (видети Хронеска 2009, 84).

У наредним годинама је дошло до измене енергетских прописа на нивоу Европске уније, што се у великој мери одразило и у односу на одредбе о независности, задацима и овлашћењима регулаторних тела. Нарочито је значајно било доношење Трећег енергетског пакета 2009. године, који је додатно ојачао позицију и улогу националних енергетских регулатора. Када је реч о чланицама Енергетске заједнице, оне су биле у обавези да се ускладе са одредбама поменутог Трећег енергетског пакета, уз нешто дужи рок у односу на државе чланице

⁴ Поред земаља југоисточне Европе, Енергетској заједници су накнадно приступиле и Молдавија, Украјина, Грузија.

Европске уније. То је захтевало и измену тадашњих енергетских прописа у државама, како би се ускладиле са одредбама директива и других аката који су у међувремену донети у Европској унији.

Отприлике у исто време када се усвајао Трећи енергетски пакет у Европској унији, независна регулаторна тела постају предмет све већег интересовања међу ауторима и у самој Србији. Тако Бељански (2008, 57–58) пише о регулаторним и контролним телима у Србији, при чему узима и критеријум независности, како би ова тела поделио у 4 групације. На истом трагу, Шупут (2009) се осврнуо на самостална регулаторна тела у српском правном систему, укључујући и националног регулатора у области енергетике – Агенцију за енергетику Републике Србије.

Други аутори су се, слично, упустили у компаративну анализу независних контролних и регулаторних тела. Орловић се у свом раду бави независним телима као „четвртој грани власти”, при чему сврстава Агенцију за енергетику Републике Србије, заједно са Републичком агенцијом за телекомуникације (РАТЕЛ) и Републичком радиодифузно агенцијом (РРА) у независна тела која имају „регулаторну улогу и делегирану надлежност” (Орловић 2010, 255). Када је реч о истраживању регулаторних, односно независних институција, постоје публикације у којима су обрађене студије случаја – Агенције за борбу против корупције, Комисије за заштиту конкуренције, Државне ревизорске институције и заштитника грађана (Радојевић 2010), док је у другом раду обрађен однос независних тела и парламента у Србији (Бурсаћ 2012). Приметно је да у поменутиим студијама није ближе анализирана Агенција за енергетику Републике Србије, и да се више пажње поклонило другим независним телима.

Када је, пак, реч о „мерењу” независности регулаторних тела у Србији, закључак једног истраживања из 2012. године показује да постоји прилично висок степен формалне независности регулаторних тела, укључујући ту и Агенцију за енергетику (Томић и Јованчић 2012, 34). Аутори напомињу да треба правити разлику између формалне (*de jure*) и фактичке (*de facto*) независности регулаторних тела. Важан допринос на концептуалном нивоу понудио је Глушац (2020, 207), који је направио разлику између регулаторних и контролних тела, где су регулаторна тела везана за тржиште и његову регулацију, док су контролна тела усмерена на контролу управе. Несумњиво је да према овој дистинкцији Агенција за енергетику спада у регулаторна, а не контролна тела.

Ретки су текстови који се детаљније баве анализом Агенције за енергетику Републике Србије, њеним радом и захтевом за независношћу. Изузетак у том смислу представља чланак Маћића (2017, 172–175), који се дотакао не само улоге и оснивања Агенције за енергетику, већ и питања самосталности и независности овог тела на концептуалном нивоу. Такође, Спасојевић (2022) се у свом раду бави Агенцијом за енергетику Републике Србије у контексту регулације енергије из обновљивих извора, и то на примеру ветропарка „Чибук 1”.

Може се закључити да је Република Србија, као чланица Енергетске заједнице, у обавези да усклади сопствено законодавство са енергетским прописима који постоје у Европској унији. У том смислу, важно је не само успостављање регулаторног тела у области енергетике, већ и поштовање захтева да такво тело има висок степен независности и потребна овлашћења да ефикасно решава поверене задатке. Као што смо видели, поред формалне независности, веома битна је и фактичка или суштинска независност регулаторних тела у свакодневном обављању задатака. Чак је и остваривање пуне формалне независности некада тешко, о чему сведоче и случајеви који су се нашли пред правосудним инстанцама Европске уније, а које смо претходно анализирали у тексту. Оно што је извесно, јесте да се могу очекивати и скорије измене прописа у сектору природног гаса, које би пратиле легислативну активност у сектору електричне енергије. То укључује и даље јачање независности регулаторних тела, односно нова овлашћења и задатке, што ће неминовно захтевати и прилагођавање прописа у чланицама Енергетске заједнице, укључујући и Републику Србију.

ЗАКЉУЧАК

Обавеза држава чланица ЕУ да успоставе регулаторна тела у области енергетике настала је још Другим енергетским пакетом, који је усвојен 2003. године. У пракси, највећи број држава чланица је већ имао успостављена регулаторна тела, а један од ретких изузетака је била Немачка, која се опирала идеји независног регулатора у области енергетике поред већ постојећег тела за заштиту конкуренције. Директивом су били прописани и задаци које врше регулаторна тела на тржишту електричне енергије и природног гаса. Усвајањем Трећег енергетског пакета, додатно је ојачана позиција националних регулаторних тела на енергетском тржишту. Захваљујући тим изменама, регулаторна тела су добила нова овлашћења, као и додатне

гаранције у погледу независности, не само од интереса индустрије, већ и односу на различите органе власти. Ово се првенствено односи на извршну грану власти. Директивама су прописана минимална овлашћења које имају регулаторна тела на тржиштима електричне енергије и природног гаса, при чему су државе чланице слободне да доделе и друга овлашћења која нису предвиђена директивама.

Поред донетих прописа, значајну улогу за разумевање независности и додељених овлашћења националним регулаторним телима имала је и судска пракса. Суд је доследно наглашавао значај независности регулаторних тела, нарочито у контексту остваривања функционалног тржишта електричне енергије и природног гаса. Минимум овлашћења који се додељује националним регулаторним телима не може бити ограничен или ускраћен од стране државе или неког приватног субјекта. У сваком случају, регулаторна тела остају подложна парламентарном надзору и судској контроли.

У Републици Србији функцију регулаторног тела обавља Агенција за енергетику Републике Србије. Као чланица Енергетске заједнице, наша земља је у обавези да се усклади са прописима Европске уније у области енергетике. Један од првих захтева је било успостављање националног регулаторног тела за тржиште електричне енергије и природног гаса. Од велике важности јесте да поред формалне независности, постоји и фактичка независност овог тела. Досадашње искуство у државама чланицама је показало да постоји доста проблема и у погледу постизања формалне независности, што се најбоље очитовало кроз случајеве који су се нашли пред правосудним инстанцама Уније.

РЕФЕРЕНЦЕ

Бељански, Слободан. 2008. „Регулаторна и контролна тела у Републици Србији.” *Преглед Република Србија*, Јавна установа Југословенски преглед, 2: 57–74.

Бурсаћ, Дејан. 2012. „Однос парламента и независних тела у политичком систему Републике Србије.” *Политичка ревија* 3(33): 85–111. doi:10.22182/pr.3332012.4.

Глушац, Лука. 2020. „Разликовање (независних) контролних и регулаторних тела”. *Зборник радова Правног факултета у Нишу* 59(87): 197–215. doi:10.5937/zrpfno-24691.

Хронеска, Наташа. 2009. „Неопходност реформи правног оквира као предуслов за функционално енергетско тржиште – Закон о енергетици Републике Македоније”. *Безбедност Западног Балкана* 15: 79–91.

Маћић, Љубо. 2017. „Регулација енергетског сектора Србије, стање и перспективе.” У *Структурне реформе и улога регулаторних тела у Србији*, ур. Миомир Јакшић, Александра Прашчевић, Галина Огњанов, 171–181. Београд: Економски факултет Универзитета у Београду.

Обреновић, Страхиња. 2021. „(Ре)позиционирање Европске комисије на тржишту природног гаса: од носиоца либерализације енергетског тржишта до „европског регулатора”?” *Европско законодавство* 20(75): 127–144. doi:10.18485/iire_ez.2021.20.75.8.

Орловић, Славиша. 2010. „Независна тела – четврта грана власти или контролор власти.” У *Савремена држава: структура и социјалне функције*, ур. Вукашин Павловић и Зоран Стојиљковић, 231–269. Београд: Конрад Аденауер Штифтунг и Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Центар за демократију.

Радојевић, Мијодраг. 2010. „Независна (регулаторна) тела и институције у Србији.” *Српска политичка мисао* 4(30): 53–76. doi:10.22182/spm.3042010.3.

Спасојевић, Ненад. 2022. „Улога Агенције за енергетику Републике Србије у регулацији енергије из обновљивих извора – студија случаја ветропарк ‘Чибук 1’.” *Администрација и јавне политике* 17(1): 33–56. doi: 10.22182/ajp.1712022.2.

Томић, Слободан и Александар Јованчић. 2012. „Настанак и независност регулаторних тела у Србији: домаће или екстерне детерминанте.” *Политичке перспективе* 2(2): 23–53.

Шупут, Дејан. 2009. „Самостална регулаторна тела у правном систему Републике Србије.” *Телекомуникације* 2(3): 49–56.

ACER REMIT Portal, *Centralised European Register of Energy Market Participants (CEREMP)*. Последњи приступ 10. децембар 2022. <https://www.acer-remit.eu/portal/ceremp>.

Bohne, Eberhard. 2011. “Conflicts between national regulatory cultures and EU energy regulations.” *Utilities Policy* 19(4): 255–269. doi:10.1016/j.jup.2011.05.003.

Cabau, Emmanuel. 2021. “National Regulatory Authorities.” In *EU Energy Law Volume I The Internal Energy Market*, Fifth edition, eds. Christopher Jones and William-James Kettlewell, 265–320. Deventer: Claeys & Casteels Law Publishers.

Cameron, Peter Duncanson. 2007. *Competition in Energy Markets: Law and Regulation in the European Union*, Second edition. New York: Oxford University Press.

Commission of the European Communities v Kingdom of Sweden, Case C-274/08, Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 29 October 2009, ECLI:EU:C:2009:673.

Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, C474/08, Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 29 October 2009, ECLI:EU:C:2009:681.

Corino, Carsten. 2003. *Energy Law in Germany and its Foundations in International and European Law*. München: Beck.

Dimitrova, Anna. 2022. “Za predelite na nezavisimostta na natsionalniya regulatoren organ v oblastta na energetikata (On the limits to the independence of the National energy regulator).” *Economic Thought Journal*, 67(2): 205–220 (in Bulgarian). doi: 10.56497/etj2267204.

Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity, *Official Journal of the European Communities* L 027, 30.1.1997, p. 20–29.

Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council of 22 June 1998 concerning common rules for the internal market in natural gas, *Official Journal of the European Communities* L 204, 21.7.1998, p. 1–12.

Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC, *Official Journal of the European Union* L 176, 15.7.2003, p. 37–56.

Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC, *Official Journal of the European Union* L 176, 15.7.2003, p. 57–78.

Directive 2009/72/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal

market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC, *Official Journal of the European Union* L 211, 14.8.2009, p. 55–93.

Directive 2009/73/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC, *Official Journal of the European Union* L 211, 14.8.2009, p. 94–136.

Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU, *Official Journal of the European Union* L 158, 14.6.2019, p. 125–199.

European Commission. 2010. Commission staff working paper - interpretative note on directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas – *The regulatory authorities*, Brussels, 22 January 2010.

European Commission v Hungary, C-771/18, Judgment of the Court (Ninth Chamber) of 16 July 2020, ECLI:EU:C:2020:584.

European Commission v Kingdom of Belgium, C-767/19, Judgment of the Court (Tenth Chamber) of 3 December 2020, ECLI:EU:C:2020:984.

European Commission v Federal Republic of Germany, C-718/18, Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 2 September 2021, ECLI:EU:C:2021:662.

Ferčič, Aleš. 2022. “Evaluating the Formal Independence of National Regulatory Authorities in the European Union’s Energy Sector and Beyond.” *Zbornik Pravnog Fakulteta u Zagrebu* 72(5): 1183–1218. doi:10.3935/zpfz.72.5.02.

Huhta, Kaisa. 2021. “C-718/18 Commission v. Germany: Critical Reflections on the Independence of National Regulatory Authorities in EU Energy Law.” *European Energy and Environmental Law Review* 30(6): 255–265. doi:10.54648/eelr2021025.

Johnston, Angus, and Guy Block. 2012. *EU Energy Law*. Oxford: Oxford University Press.

Kaufhold, Ann-Katrin. 2022. “Complete, yet limited: The guarantee of independence for National Regulatory Authorities in the energy sector: Commission v. Germany.” *Common Market Law Review* 59(6): 1853–1892. doi:10.54648/cola2022121.

Lavrijssen, Saskia. 2022. “Towards a European Principle of Independence: The Ongoing Constitutionalisation of an Independent Energy Regulator.” *Carbon & Climate Law Review* 16(1): 25–40. doi:10.21552/cclr/2022/1/6.

Lüken genannt Klaben, Hermann, and Luisa Maschlanka. 2022. “Bundesnetzagentur und Energiepolitik. Bedeutung und Perspektiven des EuGH-Urteils zur Unabhängigkeit der Behörde.” *Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 71(2): 168–178. doi:10.3224/gwp.v71i2.06.

Meinzenbach, Jörg, Rebecca Klein, and Dirk Uwer. 2021. “Unlimited independence of the national regulatory authority?” *European Energy & Climate Journal* 10(3): 77–83. doi:10.4337/eecj.2021.03.04.

Rangoni, Bernardo and Mark Thatcher. 2022. “National de-delegation in multi-level settings: Independent regulatory agencies in Europe.” *Governance* 36(1): 81–103. doi:10.1111/gove.12722.

Request for a preliminary ruling from the Ústavný súd Slovenskej republiky, C-378/19, Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 11 June 2020, ECLI:EU:C:2020:462.

Storr, Stefan. 2022. “Der Regelungsspielraum des österreichischen Gesetzgebers für Systemnutzungsentgelte nach dem Urteil des EuGH in der Rs C-718/18 (Kommission/Deutschland) vom 02.09.2021 Überlegungen zur Unabhängigkeit der österreichischen Energieregulierungsbehörde E-Control.” *Zeitschrift für öffentliches Recht* 77(4): 1097–1151. doi:10.33196/zoer202204109701.

Szafrański, Adam. 2021. “Independence of Regulatory Authorities in the Energy Market. Comment to the Judgement of EU Court of Justice in C-378/19 *Prezident Slovenskej republiky*.” *Polish Review of International and European Law* 10(2): 121–134. doi:10.21697/priel.2021.10.2.07.

Talus, Kim. 2007. “Does EU Need an EU Energy Regulator?” *Energy & Environment* 18(2): 283–287. doi:10.1260/095830507780682237.

Talus, Kim. 2016. *Introduction to EU energy law*. Oxford: Oxford University Press.

Vedder, Hans, Anita Rønne, Martha Roggenkamp, and Iñigo del Guayo. 2016. “EU Energy Law.” In *Energy Law in Europe*:

National, EU and International Regulation, Third edition, eds. Martha Roggenkamp, Catherine Redgwell, Anita Rønne, and Iñigo del Guayo, 187–366. Oxford: Oxford University Press.

Von Koppenfels, Ulrich. 2021. “The Court of Justice of the European Union clarifies the competences of national energy regulators and the rules on unbundling of transmission system operators under the Third Energy Package.” *European Energy & Climate Journal* 10(3): 71–76. doi: 10.4337/eej.2021.03.03.

Vukadinović, Radovan D. i Jelena Vukadinović Marković. 2020. *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*. Beograd: Službeni glasnik.

Strahinja Obrenović*

Faculty of Political Sciences, Belgrade

NATIONAL REGULATORY AUTHORITIES AND IMPORTANCE OF THEIR INDEPENDENCE FOR THE ESTABLISHMENT OF FUNCTIONAL ELECTRICITY AND NATURAL GAS MARKETS

Resume

The requirement to establish a national regulatory body (NRA) in the member states of the European Union (EU) was introduced through the provisions of the so-called Second energy package. In fact, the largest number of EU member states had already established regulatory bodies even before the European legislator introduced this requirement. This package envisages the independence of regulatory bodies in relation to the gas and electricity industry, i.e., companies active in the energy market. The subsequent adoption of the Third Energy Package, as well as the latest legislative action in the electricity sector, further strengthened the independence of regulatory bodies not only in relation to energy entities but also in relation to all private and public actors. In order to ensure the independence of regulatory bodies, member states are obliged to provide them with the minimum powers contained in directives for the electricity and natural gas markets. Taking into account the traditional presence of states in the energy sector, as well as the importance of this sector, it can be assumed that achieving the independence of

* E-mail address: strahinja.obrenovic@fpn.bg.ac.rs

the regulator is not a simple task. This was confirmed by the decision of the Court of Justice in 2021, in a case that the European Commission brought against Germany (C-718/18), which confirmed the importance of the independence of regulatory bodies, especially in relation to executive power in the member states. The aim of the paper is to point out the importance of the requirements for independent regulatory bodies, including the minimum powers prescribed by EU law, which is a precondition for establishing a functional energy market.

Keywords: *national regulatory authorities (NRAs), independence of national regulatory authorities, energy sector, energy rules, electricity and natural gas markets*

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.778.511:005(082)(0.034.2)

316.334.2(082)(0.034.2)

327::911.3(082)(0.034.2)

ПЕРСПЕКТИВЕ политичких наука у савременом друштву

[Електронски извор] : зборник радова / приредили Андреа Матијевић, Ненад Спасојевић. - Београд : Институт за политичке студије, 2023 (Београд : Донат граф). - 1 електронски оптички диск (CD-ROM) ; 12 cm

Системски захтеви: Нису наведени. - Насл. са насловне стране документа. - “Зборник пред вама је настао као плод конференције ‘Перспективе политичких наука у савременом друштву’ одржане 08–09. децембра 2022. године у организацији Института за политичке студије из Београда” --> Предговор. - Тираж 50. - Стр. 9-11: Предговор / Андреа Матијевић, Ненад Спасојевић. - Библиографија уз сваки рад. - Abstracts.

ISBN 978-86-7419-372-3

1. Матијевић, Андреа, 1995- [уредник] [аутор додатног текста]

2. Спасојевић, Ненад, 1996- [уредник] [аутор додатног текста]

а) Јавна управа -- Реформа -- Зборници

б) Политичке науке -- Зборници в) Геополитика -- Зборници

COBISS.SR-ID 114896649