

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 031432 23 Uvp
Banjaluka, 19.9.2024. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sudija Svjetlane Knežević, predsjednika vijeća, Božane Vulić i Strahinje Ćurkovića, članova vijeća, uz učešće zapisničara Zdravke Čučak, u upravnom sporu po tužbi Udruženja „C. Z. Ž. S.“ B. (u daljem tekstu: tužilac), protiv rješenja [...] od 28.4.2010. godine tuženog Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, u predmetu izdavanja odobrenja za građenje hidroelektrane, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 031432 22 U od 23.1.2023. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 19.9.2024. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 031432 22 U od 23.1.2023. godine ukida i predmet vraća tom sudu na ponovno odlučivanje.

Obrazloženje

Pobijanom presudom uvažena je tužba, poništen osporeni akt i tuženi obavezan da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora. Osporenim aktom, tačkom 1. dispozitiva, daje se investitoru „Hidroelektrane Bistrica“ d.o.o. Foča, odobrenje za građenje hidroelektrane „B-2a“ na rijeci B., Opština F., snage 7,243 MW, na zemljištu označenom kao k.č. broj 1105/6, 1100, 2322, 142/3, 142/4 i 142/5, sve k.o. P. i k.č. br. 1899/2 k.o. I., Opština F.. Tačkama 2. i 3. dispozitiva je navedeno da je investitor dužan izgraditi predmetnu hidroelektranu, u skladu sa uslovima utvrđenim u urbanističkoj saglasnosti koju je izdao tuženi pod brojem [...] od 27.10.2008. godine, tehničkim mjerama, propisima, normativima i standardnima, koji važe za ovu vrstu građevine, te u skladu sa projektnom dokumentacijom, izrađenom od strane J. V. „K. I.“ i „Projekt“ a.d. Banjaluka, čiju tehničku kontrolu je izvršilo preduzeće „ES ENERGO SISTEMS“ d.o.o. Beograd, u čijem prilogu je izvještaj od januara 2009. godine. Tačkom 4. dispozitiva, određeno je da je investitor dužan, prije otpočinjanja radova, podnijeti zahtjev opštinskom organu uprave za poslove urbanizma za iskolčavanje predmetnog objekta, a tačkom 5. da investitor ima obavezu da obavijesti urbanističko-građevinsku inspekciju o otpočinjanju radova najkasnije 8 dana prije njihovog otpočinjanja. Tačkom 6. je konstatovano da rješenje prestaje da važi ako investitor ne započne radove u roku jedne godine od dana dostavljanja tog rješenja.

U obrazloženju presude se navodi da tužilac predstavlja zainteresovanu javnost u smislu člana 9. stav 2. Aarhuske konvencije, iz kojeg razloga ima aktivnu legitimaciju za podnošenje tužbe u upravnom sporu, s obzirom na to da je u nadležnosti tužioca zaštita životne sredine. Međutim, ostali navodi tužbe, koji se tiču sadašnjeg stanja na terenu i propusta zainteresovanog lica da ishoduje na vrijeme produženje ekološke dozvole za nastavak radova, su ocijenjeni neosnovanim, jer sud zakonitost osporenog akta u upravnom sporu cijeni prema stanju koje je se zatiče u momentu kada je osporeni akt donesen, pa razlozi koji se odnose na događaje nakon donošenja upravnog akta, ne mogu biti razlozi za poništavanje osporenog akta, a nesporno je da je u momentu donošenja upravnog akta,

postojala važeća ekološka dozvola. Ipak, pazeći na zakonitost osporenog upravnog akta i van razloga tužbe u smislu odredbe člana 30. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11 u daljem tekstu ZUS), sud je zaključio da je tuženi, donoseći osporeni akt, zanemario odredbu člana 197. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu ZOUP), kojom je propisano šta sadrži obrazloženje rješenja. Ovo iz razloga što je u osporenom aktu izostala ocjena svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, u smislu odredbe člana 10. ZOUP, jer iz obrazloženja osporenog akta proizlazi da je tuženi naveo dokaze koje je zainteresovano lice dostavilo uz svoj zahtjev, uz konstataciju da je, na osnovu iste, utvrđeno da su ispunjeni zakonom propisani uslovi za izdavanje građevinske dozvole, bez da je navedeno šta je utvrđeno iz tih dokaza i koji su razlozi koji upućuju na odluku iz dispozitiva, pa je zaključio da je takvim postupanjem tuženi povrijedio pravila postupka, čime su ostvareni razlozi za poništenje osporenog akta temeljem odredbe člana 10. stav 1. tačka 4. ZUS.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tuženi osporava njenu zakonitost, ukazujući na predmet upravnog postupka i to da je odobrenje za građenje sporne hidroelektrane izdato nakon što je utvrđeno da je investitor dostavio sve dokaze navedene u odredbama člana 90. Zakona o uređenju prostora, Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 84/02, 14/03, 112/06 i 53/07), koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja tog postupka. Pojašnjava da u postupku koji je prethodio donošenju navedenog rješenja, nije bio sporan neki od dostavljenih dokaza, zbog čega nije ni bilo potrebe da se navode razlozi koji su bili odlučujući pri ocjeni dokaza, iz kojeg razloga je neprihvatljiv stav suda da su prilikom donošenja osporenog akta zanemarena pravila postupka iz člana 197. stav 2. i člana 10. ZOUP. Nije sporno da u postupku izdavanja odobrenja za građenje, pored investitora, mogu učestvovati kao stranke i druga lica radi zaštite svojih prava i pravnih interesa i to lica koja su nosioci nekog od stvarnih prava na nepokretnostima koje su predmet postupka ili lica čije nepokretnosti neposredno graniče sa budućim planiranim objektom koji mogu isticati samo prigovore vezane za uticaj tih objekata na korištenje njihove imovine, a koji stav proizilazi i iz presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 013852 16 Uvp od 27.3.2018. godine. Prigovori tužioca se odnose na činjenice koje se utvrđuju u postupku izdavanja ekološke dozvole i ne mogu se isticati u postupku izdavanja odobrenja za građenje, s obzirom na to da se ekološka dozvola izdaje u odvojenom upravnom postupku na osnovu Zakona o zaštiti životne sredine. Studija uticaja na životnu sredinu se javno objavljuje i time se omogućava svim zainteresovanim licima da iznose primjedbe u postupku izdavanja ekološke dozvole, a nakon donošenja rješenja o ekološkoj dozvoli da pokrenu upravni spor protiv tog rješenja. Predlaže da se usvoji zahtjev, ukine pobijana presuda i odbije tužba.

U odgovoru na zahtjev tužilac navodi da tuženi i sam priznaje da obrazloženje akta sadrži samo kratko izlaganje zahtjeva stranke i dokaze na osnovu kojih su utvrđene odlučne činjenice za izdavanje odobrenja za građenje, što upućuje da je izostalo obrazloženje koje ima u vidu član 197. stav 2. ZOUP. Predlaže da se zahtjev odbije.

U odgovoru na zahtjev zainteresovano lice „Hidroelektrane Bistrica“ d.o.o. Foča, kojeg zastupa punomoćnik Ognjen S. Avlijaš, advokat iz Bijeljine, Gavrila Principa 18/7, navodi da je pobijana presuda donesena na osnovu pogrešne primjene zakona. Nesporno je, da tužilac crpi aktivnu legitimaciju za podnošenje tužbe iz člana 12. i 35. Zakona o zaštiti životne sredine, te člana 9. stav 2. Arhuske konvencije, ratifikovane od strane BiH dana 15.9.2008. godine, ali ono što je sporno, jeste to da navedene odredbe ne mogu

predstavljati osnov za pokretanje upravnog spora protiv osporenog akta, a što je tužilac učinio u konkretnom slučaju. Dalje navodi da je tužilac osnovan još 1999. godine, iz čega proističe da je egzistirao i u vrijeme donošenja ekološke dozvole, protiv koje nije pokrenuo upravni spor, niti je učestvovao u javnoj raspravi, niti je podnosio prigovore na postupak izdavanja ekološke dozvole, iz kojeg razloga gubi pravo, odnosno pravni interes, za podnošenje tužbe u predmetnoj upravnoj stvari. Uz to, pozivanje tužioca na član 132. stav 1. Zakona o zaštiti životne sredine, je bez osnova, jer isti ne može biti primijenjen, s obzirom na to da je u vrijeme donošenja osporenog akta na snazi, kao važeće, bilo rješenje o izdavanju ekološke dozvole od 26.8.2009. godine, koje nije pobijano u upravnom sporu, a osporeni akt je dostavljen Odjeljenju za prostorno uređenje Opštine Foča, koje je bilo dužno da ga istakne na oglasnu tablu Opštine Foča, što je i učinjeno, pa je u smislu člana 82. ZOUP, rok za podnošenje tužbe odavno istekao, zbog čega se tužba ima odbaciti kao neblagovremena, s obzirom na to da je tužilac morao biti upoznat sa navedenim podatkom. Napominje da je Okružni sud u Banjaluci dana 27.10.2022. godine u predmetu broj 11 0 U 031433 22 U, donio presudu kojom se tužba tužioca odbija kao neosnovana, te se daje odobrenje za građenje Hidroelektrane B-1 na rijeci B., u Opštini F., a dana 23.1.2023. godine u predmetu broj 11 0 U 031431 22 U, postupajući sud je donio identičnu presudu što pokazuje da su navodi tuženog i zainteresovanog lica osnovani i zakoniti, te su kao takvi uzeti u obzir prilikom donošenja konačne odluke od strane suda. Predlaže da se usvoji zahtjev, ukine pobijana presuda i odbije tužba.

Razmotrivši zahtjev, odgovore na zahtjev, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari na osnovu odredbe člana 39. ZUS, odlučeno je kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Prema podacima spisa predmeta proizlazi da je osporenim aktom od 28.4.2010. godine, zainteresovanom licu, dato odobrenje za građenje hidroelektrane „B-2a“, na rijeci B., Opština F., a prema detaljima i uslovima datim u tačkama od 1. do 6. dispozitiva tog rješenja.

Nakon saznanja za to rješenje, 11.3.2022. godine, tužilac je protiv istog pokrenuo upravni spor, ukazujući da mu to pravo proizilazi iz odredbi člana 12. stav 3. i 4. Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 71/12, 79/15 i 70/20), te člana 9. stav 2. Aarhuske konvencije, tvrdeći da za sporno postrojenje nije izdata važeća ekološka dozvola, iz kojeg razloga izvršenje osporenog akta nije moguće.

Nije sporno da navedena konvencija, kao i pomenuti zakon, daju tužiocu pravo pristupa informacijama, učešću, odlučivanju i zaštiti prava iz oblasti zaštite životne sredine, a na osnovu čega je tužilac 14.2.2022. godine, podnio zahtjev za pristup informacijama, vezano za postupak koji je okončan 2010. godine donošenjem osporenog akta.

Međutim, radi se o okončanom postupku u kojem tužilac nije učestvovao, pa eventualni propust donosioca akta da u postupak koji se tiče zaštite životne sredine, uključi zainteresovana lica koja se štite prema Aarhuskoj konvenciji i Zakonu o zaštiti životne sredine, nije moguće otkloniti na način na koji je učinio tužilac, a to je kroz postupak slobode pristupa informacijama, te nakon toga, podnošenjem tužbe protiv akta koji je pribavio u takvom postupku.

Takvo postupanje tužioca se protivi odredbi člana 15. stav 2. ZUS, koja propisuje da se tužba podnosi u roku od 30 dana od dana dostavljanja upravnog akta stranci koja

podnosi tužbu. Ovo iz razloga što osporeni akt nije dostavljen tužiocu kao stranci u upravnom postupku, već u postupku u kojem je tužiocu omogućen pristup informacijama pod kontrolom javnog organa.

Kod takvog stanja, tužilac, koji ima interes da učestvuje u postupku koji se tiče zaštite životne sredine, a propustom donosioca akta je, eventualno, onemogućen da učestvuje u istom, ima mogućnost da podnese prijedlog za ponavljanje postupka prema uslovima propisanim odredbom člana 234. stav 1. tačka 9, u vezi sa članom 237. ZOUP, a ne tužbu kako je to učinio u konkretnom slučaju.

Slijedom navedenog, u ovakvoj situaciji, pravilno je bilo tužbu odbaciti kao nedozvoljenu, ali kako je takva odluka u nadležnosti nižestepenog suda, to je pobijanom presudom ostvaren razlog povrede pravila postupka iz člana 35. stava 2. ZUS, iz kojeg razloga se na osnovu člana 40. stav 2. i 3. istog zakona, zahtjev tuženog uvažava na način da se presuda ukida i predmet vraća nižestepenom sudu na ponovno odlučivanje.

Zapisničar
Zdravka Čučak

Predsjednik vijeća
Svjetlana Knežević

Za tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić