

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 034163 24 Uvp
Banjaluka, 11.9.2025. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sudija Svjetlane Knežević, predsjednika vijeća, Božane Vulić i Ljiljane Bošnjak Glizijan, članova vijeća, uz učešće zapisničara Andree Granolić, u upravnom sporu po tužbi „Mamex“ d.o.o. Golo Brdo bb, Bijeljina (u daljem tekstu: tužilac) kojeg zastupa punomoćnik Blagiša Lukić, advokat iz Bijeljine, Ulica Miloša Crnjanskog 1/II-203, protiv rješenja broj 12.02.1-059-2640/21 od 24.3.2023. godine tuženog Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske, Trg Republike Srpske broj 1, Banjaluka, u predmetu ostvarivanja prava na podsticaje, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034163 23 U od 16.10.2023. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 11.9.2025. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034163 23 U od 16.10.2023. godine preinačava tako da se tužba odbija kao neosnovana, te se odbija i zahtjev tužioca za nadoknadu troškova spora.

Odbija se zahtjev tužioca za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev.

Obrazloženje

Pobijanom presudom uvažena je tužba i poništen osporeni akt, te tuženi obavezan da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora. Osporenim aktom odbijena je žalba tužioca izjavljena protiv rješenja Agencije za agrarna plaćanja broj 12/2.1-059-431/21 od 17.11.2021. godine, kojim su tačkom 1. dispozitiva odobrena sredstva tužiocu za ostvarivanje prava na premiju za proizvedeno i prodato voće, povrće i gljive u iznosu od 16.896,00 KM na osnovu otkupljenih 67.100 kg krastavaca i 73.700 kg paprike od proizvođača Z. L., dok je tačkom 2. dispozitiva, konstatovano da tužiocu nisu odobrena sredstva za: Z. L. za proizvodnju 21.580 kg mrkve, 42.870 kg luka, 19.520 kg cvekle i 47.300 kg krompira, Č. H. za proizvodnju 65.350 kg krastavca, 71.700 kg paprike, 28.500 kg krompira, 28.820 kg mrkve, 19.100 kg cvekle i 106.750 kg luka, jer isti u APIF nisu imali prijavljene površine pod navedenim kulturama u 2014. godini, niti su bili upisani u Fito registar za proizvodnju krompira, te za J. L. za proizvodnju 18.915 kg jabuke, 51.300 kg paprike, 51.520 kg krastavca, 19.420 kg mrkve, 21.520 kg cvekle i 81.230 kg luka, D. R. za proizvodnju 29.100 kg paprike, 39.200 kg cvekle, 123.300 kg luka, 27.300 kg mrkve i 59.120 kg krastavca, Lj. L. za proizvodnju 19.100 kg paprike, 14.650 kg mrkve, 40.200 kg cvekle, 45.450 kg luka i 7.200 kg krastavca i M. L. za proizvodnju 28.650 kg cvekle, 7.830 kg mrkve, 9.600 kg krastavca, 7.100 kg paprike i 45.620 kg luka, jer isti u APIF nisu imali prijavljene površine pod navedenim kulturama u 2014. godini.

U obrazloženju presude sud navodi da je tuženi nezakonito postupio kada je ostavio na snazi prvostepeno rješenje kojim je počinjena povreda odredbe člana 196. stav 1. i 2. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu: ZOUP), jer je prvostepeni organ samo djelimično odlučio o zahtjevu tužioca u odnosu na poljoprivrednog proizvođača Z. L., dok to nije učinio u odnosu na ostale poljoprivredne proizvođače sa kojima ima zaključene ugovore i koji su obuhvaćeni njegovim zahtjevom od 15.12.2014. godine. Konstatacija prvostepenog organa da nisu odobrena sredstva, ne predstavlja odluku organa u smislu navedene zakonske odredbe, jer dispozitiv mora biti jasan i određen i da sadrži odluku o onome zbog čega je postupak pokrenut i vođen, što znači da je prvostepeni organ dužan da svojim rješenjem o zahtjevu stranke, kao stvari iz svoje nadležnosti, odluči u cijelosti, a što u konkretnom nije učinjeno. Sud dalje navodi da se tuženi u osporenom aktu nije osvrnuo ni na navode žalbe o nepostupanju prvostepenog organa prema uputama tuženog iz rješenja od 12.8.2020. godine, jer je prvostepeni organ ponovo tražio dokaze o načinu korišćenja registrovanog zemljišnog posjeda u APIF za 2014. godine, iako je drugostepeni organ u pomenutom rješenju zauzeo stav da iste nisu potrebne, što sve ukazuje da je osporeni akt donesen uz povredu odredbe člana 230. stav 2. ZOUP, što ga čini nepravilnim i nezakonitim.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tuženi osporava zakonitost iste iz svih zakonom predviđenih razloga. Ukazuje da je pogrešan stav suda o povredi odredbe člana 196. stav 1. i 2. ZOUP, pri čemu napominje i da je povrijeđeno načelo dispozicije, jer je sud, pozivajući se na rješenje tuženog iz 2020. godine, obrazlagao izvan zahtjeva stranaka, s obzirom na to da je u ovoj pravnoj stvari predmet tužbe rješenje od 24.3.2023. godine, čime je nepotrebno opteretio obrazloženje presude. Pored toga, ukazuje da su povrijeđene odredbe materijalnog prava, član 16. stav 1. Uredbe o upisu u registar poljoprivrednih gazdinstava i registar korisnika podsticajnih sredstava („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 30/13, 65/13, 20/14 i 57/16), član 2. stav 1. i 2. i član 28. Pravilnika o uslovima i načinu ostvarivanja novčanih podsticaja za razvoj poljoprivrede i sela („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 60/14, 87/14 i 101/14), jer je sud zanemario da bez registrovanog gazdinstva za bavljenje bilo kojim vidom poljoprivredne proizvodnje, te načinom korištenja zemljišta, nije moguće ostvariti podršku proizvodnji po bilo kojem osnovu. U vezi sa istim, tužilac na zahtjeve prvostepenog organa od 8.12.2014. i 25.10.2017. godine nije dostavio tražene dokumente, iz kojeg razloga se zahtjev za ostvarivanje prava u odnosu na Z. L. (djelimično), J. L., Č. H., D. R., Lj. L. i M. L. nije mogao uvažiti, jer u odnosu na imenovane, nije bilo moguće obračunati premiju, odnosno utvrditi količinu prodatog povrća po vrstama. Predlaže da se pobijana presuda ukine.

U odgovoru na zahtjev tužilac navodi da tuženi daje „hronološki pregled“ postupka u kojem pokušava da „sakrije“ dio vođenog upravnog postupka, pa tako počinje od prvostepenog rješenja donesenog 17.11.2021. godine, čime prikriva pravnu prirodu konkretne upravne stvari koja se vodi od 2014. godine, pri čemu zanemaruje i činjenicu da je tokom postupka dostavljena sva potrebna dokumentacija. Međutim prvostepeni organ, kao dio obavezne dokumentacije, koja je navodno potrebna za usvajanje zahtjeva „crpi“ iz kasnijih Pravilnika i Uredbi koje su donesene godinu ili dvije dana kasnije u odnosu na podnošenje predmetnih zahtjeva, čime pokušava da u konkretnoj upravnoj stvari nametne retroaktivnu primjenu propisa, iako je drugostepeni organ ukazao prvostepenom organu da nije dozvoljeno zahtijevati dokumentaciju koja je predviđena kasnijim pravilnicima, počev od 2015. godine. Tok postupka ukazuje i da drugostepeni organ nije imao mogućnost da omogući situaciju prema kojoj će prvostepeni organ postupiti prema uputama iz drugostepenih rješenja i na taj način donese pravilnu i zakonitu odluku, iz kojeg razloga je nižestepeni sud pobijanom presudom pravilno utvrdio sve nedostatke kako prvostepenog rješenja, tako i osporenog akta. Razlozi koje tuženi navodi u

zahtjevu ne mogu da dovedu u pitanje pravilnost i zakonitost pobijane presude, pa se ponašanjem tuženog nastavlja specifična vrsta diskriminacije tužioca, pri čemu se sada istoj, pored prvostepenog organa, pridružio i drugostepeni organ, ovdje tuženi. Predlaže da se zahtjev odbije uz nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev u iznosu od 1.316,25 KM.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari na osnovu odredbe člana 39. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), odlučeno je kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Tužilac je dana 15.12.2014. godine podnio zahtjev za ostvarivanje prava na novčane podsticaje u poljoprivredi uz koji je, između ostalog, priložio ugovore o otkupu poljoprivrednih proizvoda koje je tužilac zaključio sa proizvođačima Z. L., J. L., Č. H., D. R., Lj. L. i M. L., te specifikaciju korisnika premije, uz označavanje vrste proizvoda po imenovanim proizvođačima, količinama proizvoda i njihovim pojedinačnim vrijednostima, kao i ukupnoj vrijednosti od 176.806,30 KM. Odlučujući o ovom zahtjevu u konačnici, prvostepeni organ je djelimično usvojio zahtjev tužioca na način da je tačkom 1. dispozitiva, tužiocu odobrio sredstva za ostvarivanje prava na premiju za proizvedeno i prodato voće, povrće i gljive u iznosu od 16.896,00 KM na osnovu otkupljenih krastavaca i paprike od proizvođača Z. L., jer u APIF proizvođač ima prijavljene površine pod navedenim kulturama, dok tačkom 2. dispozitiva, tužiocu nije odobrio sredstva za proizvodnju tačno navedenih proizvoda i proizvođača, jer u APIF nisu imali prijavljene površine pod navedenim kulturama u 2014. godini, odnosno za proizvođače krompira da nisu bili upisani u Fito registar. Žalbu tužioca izjavljenu protiv tog rješenja odbio je tuženi osporenim aktom, uz obrazloženje da je pravilan stav prvostepenog organa da tužilac nije dostavio potvrde o načinu korištenja registrovanog zemljišnog posjeda u cilju obračuna zahtjeva za novčane podsticaje.

Pobijanom presudom uvažena je tužba podnesena protiv osporenog akta, uz razloge koji nisu pravilni, niti zasnovani na zakonu.

Prema stavu nižestepenog suda, osporeni akt je nezakonit, jer tuženi nije sankcionisao povredu odredbe člana 196. stav 1. i 2. ZOUP koju je počinio prvostepeni organ donoseći rješenje u kojem je u dispozitivu rješenja samo konstatovao da u odnosu na ostale proizvođače nisu odobrena sredstva.

Odredba člana 196. stav 1. i 2. ZOUP, propisuje da se dispozitivom rješava o predmetu postupka u cjelini i o svim zahtjevima stranaka o kojima u toku postupka nije riješeno, te da dispozitiv mora biti kratak i određen, a kad je potrebno može se podijeliti i na više tačaka.

Tačno je da sadržaj dispozitiva nije u potpunosti u skladu sa odredbom člana 196. stav 1. i 2. ZOUP, jer bi pravilno bilo tužiocu usvojiti zahtjev za isplatu iznosa od 16.896,00 KM, a odbiti sa preostalim dijelom koji predstavlja razliku između usvojenog i traženog iznosa od 176.806,30 KM, te u obrazloženju dati razloge za takvu odluku, odnosno pojasniti da se za tužioca odobravaju sredstva za otkupljene proizvode označenog proizvođača, jer u APIF ima prijavljene površine pod tim kulturama, za razliku od ostalih proizvođača za koje tužilac nije dostavio potrebne dokaze.

Međutim, činjenica da dispozitiv rješenja sadrži i elemente kojima je mjesto u obrazloženju rješenja, ne čini tu odluku nejasnom, s obzirom na to da je nesporno u kojem dijelu je zahtjev tužioca usvojen, odnosno koliko je sredstava odobreno na ime premije za proizvedeno

i prodato voće, povrće i gljive, pa ovaj sud zaključuje da dispozitiv prvostepenog rješenja sadrži odluku o onome zbog čega je postupak pokrenut i vođen.

Da je dispozitiv odluke prvostepenog organa određen, proizlazi i iz sadržaja žalbe iz koje se zaključuje da je tužiocu jasno da je prvostepenim rješenjem djelimično usvojen zahtjev u visini od 16.896,00 KM, a da je u preostalom dijelu zahtjev odbijen, s tim da tužilac pravilno napominje da je korištena nespretna formulacija: „nisu odobrena sredstva“, koja se ne koristi u upravnom pravu, te da je ispravna formulacija: „odbija se zahtjev“, ali takva činjenica nije razlog za nezakonitost tog akta, imajući u vidu da je tužiocu jasno kako je odlučeno o njegovom zahtjevu.

Nadalje, ne može se prihvatiti ni stav nižestepenog suda da osporeni akt ne sadrži razloge o navodima žalbe, te da tuženi nije sankcionisao povredu pravila postupka koju je počinio prvostepeni organ, na način da je, suprotno uputama drugostepenog organa, ponovo zauzeo stav da je uz zahtjev bilo potrebno dostaviti i potvrde o načinu korišćenja registrovanog zemljišnog posjeda u APIF za korisnike proizvođače za 2014. godinu u skladu sa Uredbom, a ne samo potvrde o upisu u takav registar kako je to zauzeo stav drugostepeni organ u rješenju od 12.8.2020. godine.

Ovo iz razloga što tuženi nije vezan pravnim stavom odluke donesene u prethodnom drugostepenom postupku, pa kako je dao razloge zbog kojih ne prihvata navode žalbe tužioca, to nije pravilan stav nižestepenog suda da je tuženi donoseći osporeni akt povrijedio odredbu člana 230. stav 2. ZOUP.

U konkretnom slučaju radi se o zahtjevu za ostvarivanje prava na novčane podsticaje u poljoprivredi koji je podnesen dana 15.12.2014. godine, iz kojeg razloga su za odlučivanje o tom pravu mjerodavni propisi koji su bili na snazi u vrijeme podnošenja tog zahtjeva, Zakon o poljoprivredi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 70/06, 20/07, 86/07 i 71/09), te Pravilnik iz 2014. godine i Uredba iz 2013. godine koji su doneseni na osnovu tog zakona.

Nije sporno da tužilac ima pravo, prema pomenutom zakonu i Pravilniku, da podnese zahtjev za ostvarivanje prava na premiju za proizvedeno i prodato voće, povrće i gljive. Odredbom člana 28. stav 1. Pravilnika propisani su uslovi pod kojim se može ostvariti to pravo, pa je tako i stavom 2. propisano da proizvođači koji se bave proizvodnjom i prodajom merkatilnog krompira (krompir iz komercijalne proizvodnje) moraju biti upisani u Fito registar.

Pored toga, uslovi za ostvarivanje pomenutog prava regulisani su i Uredbom, pa tako iz člana 1. proizlazi da se istom propisuju uslovi, način i postupak upisa podataka u Registar poljoprivrednih gazdinstava i Registar korisnika podsticajnih sredstava za razvoj poljoprivrede i sela, a članom 2. Uredbe, da se podaci iz registra koriste, između ostalog, za obračun zahtjeva za novčane podsticaje.

To upućuje na zaključak da tuženi osnovano u zahtjevu navodi da bez podataka o načinu korištenja registrovanog zemljišnog posjeda, a koji podatak su prema odredbi člana 16. stav 1. tačka a) Uredbe, poljoprivredna gazdinstva upisana u Registar gazdinstava, obavezni da prijave nadležnoj organizacionoj jedinici APIF svake godine od 1. januara do 15. maja, nije moguće izvršiti obračun zahtjeva za novčane podsticaje.

Dakle, kod nesporne činjenice da tužilac nije dostavio potvrde o načinu korištenja registrovanog zemljišnog posjeda, tj. podatke o zasijanim, odnosno zasađenim poljoprivrednim

kulturama na registrovanom poljoprivrednom zemljištu, niti potvrdu o upisu u Fito registar kada je u pitanju merkatilni krompir, to je pravilno tuženi prihvatio stav prvostepenog organa da nisu ispunjeni uslovi za ostvarivanje prava na premiju u odnosu na proizvođače za koje nisu dostavljeni takvi dokazi.

Slijedom navedenog proizlazi da je nižestepeni sud poništio pravilnu i zakonitu odluku tuženog, iz kojeg razloga je pobijana presuda zahvaćena povredama iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tuženog uvažava i pobijana presuda preinačava na način da se tužba odbija na osnovu odredbe člana 40. stav 1. i 2. ZUS.

Preinačena je i odluka o troškovima postupka na osnovu odredbe člana 397. stav 2. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09, 61/13 i 27/24, u daljem tekstu: ZPP), koji se u upravnom sporu primjenjuje shodno odredbi člana 48, u vezi sa odredbom člana 49a. stav 1. ZUS, jer tužilac nije uspio u sporu iz kojeg razloga mu ne pripada pravo na nadoknadu troškova istog.

Odbijen je i zahtjev tužioca za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev temeljem člana 387. stav 1. ZPP, jer odgovor na zahtjev nije obavezna radnja u postupku, tako da propustom davanja odgovora ne nastaju nikakve posljedice za stranku. Kako sadržaj odgovora na zahtjev nije imao uticaja na ishod odlučivanja o zahtjevu, ovaj sud ocjenjuje da trošak sastava odgovora nije bio neophodan za okončanje postupka po ovom pravnom sredstvu.

Zapisničar
Andrea Granolić

Predsjednik vijeća
Svjetlana Knežević

Tačnost otpavka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić