

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 034788 24 Uvp
Banjaluka, 13.05.2026. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Strahinje Ćurkovića, kao predsjednika vijeća, Svjetlane Knežević i Ljiljane Bošnjak Glizijan, kao članova vijeća, uz učešće Željke Vujanović, kao zapisničara, u upravnom sporu po tužbi Udruženja „Resursni Aarhus centar u BiH“, Behdžeta Mutevelića broj 39, Sarajevo, koga zastupa direktor E. V. (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj 15.04-96-129/22 od 27.09.2022. godine, tuženog Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, Banjaluka, u predmetu izdavanja ekološke dozvole, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034788 23 U od 26.03.2024. godine, na nejavnoj sjednici vijeća održanoj dana 13.05.2026. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Tužilac se odbija sa zahtjevom za nadoknadu troškova postupka na ime plaćene sudske takse na zahtjev u iznosu od 200,00 KM.

Zainteresovano lice Hidroelektrane „Bistrica“ d.o.o. Foča se odbija sa zahtjevom za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev u iznosu od 1.316, 25 KM.

Objasnenje

Pobijanom presudom stavom 1. izreke odbijena je tužba podnesena protiv uvodno označenog osporenog akta, stavom 2. izreke odbijen je prijedlog tužioca za odlaganje izvršenja osporenog akta, dok je stavom 3. izreke odbačena tužba u dijelu kojim se pobija rješenje tuženog broj 15.04-96-35/22 od 12.08.2022. godine. Osporenim aktom daje se odgovornom licu Hidroelektrane „Bistrica“ d.o.o. Foča ekološka dozvola za projekat izgradnje Hidroelektrane B-2a na rijeci Bistrica (u daljem tekstu: Hidroelektrana), opština Foča, na lokaciji označenoj kao k.č. br. 142/5, 142/4, 142/3, 1100, 1105/6 i 2322 k.o. Poljice i k.č 1899/2 k.o. Izbišino, maksimalne instalisane snage 7,243 MW, na način i pod uslovima kako je to navedeno u tačkama 2. do 11. dispozitiva osporenog akta.

Odbijanje tužbe je obrazloženo stavom da je osporeni akt pravilan i na zakonu zasnovan. Sud se pozvao na odredbe članova 12. stav 3. i 4., 33. do 42, 85. i 90. Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 71/12, 79/15 i 70/20 - u daljem tekstu: Zakon), te na odredbe Aarhuske konvencije, koju je Bosna i Hercegovina ratifikovala dana 15.09.2008. godine („Službeni glasnik BiH“ broj 8/08 - Međunarodni ugovori), te naveo da je zainteresovano lice podnijelo tuženom zahtjev za izdavanje ekološke dozvole za projekat izgradnje Hidroelektrane, a na osnovu rješenja tuženog o odobravanju Studije uticaja na životnu

sredinu broj 15.04-96-35/22 od 12.08.2022. godine. Iz sadržaja upravnog spisa proizilazi da je tuženi, po prijemu zahtjeva, postupio u skladu sa odredbama članova 39. i 88. Zakona i obavijestio zainteresovanu javnost o podnošenju zahtjeva, a dokumentaciju uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole postavio na internet stranicu tuženog i dostavio Opštini Foča. Prema stanju spisa, tužilac u svojstvu zainteresovane javnosti nije podnosio primjedbe i sugestije na dokumentaciju dostavljenu uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole. Okolnost da je u postupku odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, podnosio primjedbe i sugestije, nije od uticaja na odlučivanje u predmetnoj stvari, jer se radi o odvojenim upravnim postupcima, pa tuženi nije bio dužan da se u ovom postupku izjašnjava na primjedbe i sugestije tužioca koje je isti isticao u prethodnom postupku odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu. Osim toga, tuženi se u rješenju o odobravanju Studije uticaja na životnu sredinu, izjasnio na sve primjedbe tužioca date u tom postupku, ocijenio ih neosnovanim i dao razloge za takvu ocjenu. Protiv tog rješenja vođen je upravni spor po tužbi tužioca, koji je okončan rješenjem Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 032781 22 U od 06.06.2023. godine, kojim je tužba odbačena kao neblagovremena. Propuštanje tužioca da kao zainteresovana javnost, uloži primjedbe i sugestije na dokumentaciju i dokaze dostavljene na javni uvid u predmetnom postupku, ne može se nadomjestiti pozivanjem na primjedbe i sugestije koje je ulagao u postupku koji je prethodio, niti je tuženi bio dužan da u obrazloženju osporenog akta razmatra primjedbe i sugestije iz drugog upravnog postupka, pa su neosnovani navodi tužbe da je tuženi prekršio član 6. stav 8. Aarhuske konvencije. U pogledu navoda da je rijeka Bistrica sa svojim pritokama, uzvodno od Miljevine, pod režimom zabrane građenja, u skladu sa evropskim projektom „Natura 2000“, tužilac je propustio da navede da su od zabrane izuzeti hidrotehnički objekti koji su od vitalnog značaja za Republiku Srpsku, što je i predmetna Hidroelektrana. U Prostornom planu Republike Srpske do 2025. godine, planirana je izgradnja Hidroelektrane B-2a i još po dvije HE i MHE, što će biti pažljivo ispitano sa stanovišta uticaja na prirodu, životnu sredinu i funkcionisanje hidrosistema, u skladu sa načelima i rješenjima iz ovog Plana. Prigovor u pogledu kršenja Espoo konvencije i člana 79. Zakona, odnosno obavezi tuženog da provede postupak procjene prekoentitetskog i prekograničnog uticaja, nije od uticaja na odlučivanje, jer se odredbe na koje se poziva tužilac odnose na obavezu tuženog u postupku odobravanja Studije uticaja, koji postupak je okončan rješenjem od 12.08.2022. godine. Sud nije doveo u pitanje okolnost da je osporeni akt donesen dana 27.09.2022. godine i da je isti objavljen na internet stranici tuženog, pa je zainteresovana javnost imala mogućnost da se upozna sa sadržinom istog i da je bez obzira na objavu osporenog akta na internet stranici tuženog, tužilac podneskom od 17.04.2023. godine, zatražio od tuženog dostavljanje osporenog akta, nakon čega je dopisom dana 10.07.2023. godine obavješten da pobijano rješenje može pribaviti na službenoj internet stranici tuženog, što po stavu suda znači da se rok za podnošenje tužbe u ovom upravnom sporu računa od dana 10.07.2023. godine kada je tužilac obavješten da može osporeni akt preuzeti na naprijed navedeni način. Kako je tužilac tužbu kojom pobija osporeni akt podnio dana 08.08.2023.godine, a za isti je saznao na osnovu navedenog dopisa tuženog i koji akt je mogao preuzeti 10.07.2023. godine, sud je zaključio da je predmetna tužba podnesena blagovremeno, jer se u tom slučaju rok za podnošenje tužbe računa od dana dostavljanja osporenog akta tužiocu. Shodno tome su bez uticaja navodi zainteresovanog lica istaknuti u pravcu nablagovremenosti tužbe, kao i navodi tuženog izneseni u odgovoru na tužbu. Tužba je dakle blagovremena, pa je o istoj odlučeno u meritumu, ali i neosnovana iz razloga koji su prethodno izneseni. Odbijen je zahtjev za odlaganje izvršenja rješenja, jer tužilac nije dokazao da bi izvršenjem osporenog akta bila nanesena šteta koja bi se teško mogla nadoknaditi, a morao je dokazati izvjesnost nastupanja nenadoknadive štete za njega, da se odlaganje izvršenja ne protivi javnom interesu i da ne bi nastupila istovrsna šteta za protivnu stranu, koji uslovi moraju biti kumulativno ispunjeni da bi se zahtjev usvojio. Tužbu u dijelu kojim je osporavano rješenje tuženog broj 15.04-96-35/22 od 12.08.2022. godine, sud je

odbacio na osnovu odredbe člana 22. tačka 6. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS), budući da postoji pravosnažno rješenje istog suda broj 11 0 U 032781 22 U od 06.06.2023. godine, kojim je tužba podnesena protiv tog rješenja odbačena kao neblagovremena.

Blagovremeno podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tužilac je osporio zakonitost iste iz svih razloga propisanih odredbom člana 35. stav 2. ZUS. Istakao je da nije bio obaviješten kao zainteresovana javnost u smislu Aarhuse konvencije, a da je tuženi bio dužan pojedinačno da mu dostavi informaciju o osporenom aktu, jer je učestvovao u prethodnom postupku. U presudi je navedeno da tužilac nije dostavio svoje primjedbe i komentare u odnosu na zahtjev za izdavanje ekološke dozvole za izgradnju predmetnog projekta, odnosno da je propustio da učestvuje u postupku donošenja osporenog akta. Iako je postupak odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat odvojen upravni postupak od postupka izdavanja ekološke dozvole, činjenica da tužilac nije učestvovao u svojstvu zainteresovane javnosti u procesu komentarisanja zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole, nije prepreka da pobija osporeni akt, što je i učinio, te da komentariše i pobija Studiju uticaja na životnu sredinu, za šta je dostavio dokaze uz tužbu. Sud je cijenio činjenice koje se odnose na drugi upravni postupak kako bi donio odluku u odnosu na predmetnu stvar, a izostavio je cijeliti suštinu pozivanja na član 3. stav 2. Aarhuse konvencije. U kontekstu drugih primjedbi, kao i sa aspekta prekograničnog i prekoentitetskog uticaja, u presudi je navedeno da tuženi nije imao obavezu da se na ove primjedbe izjašnjava, jer su isticane u prethodnom postupku odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat. Međutim, navodi tužbe se tiču i jednog i drugog postupka. Ekološka dozvola se suštinski bazira na Studiji uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, gdje se predložene mjere zaštite životne sredine iz Studije, prepisuju i bivaju integrisane u osporeni akt, te time predložene mjere monitoringa i slično iz Studije, postaju ujedno mjere i parametri kontrole rada predmetnog objekta unutar samog osporenog akta. Činjenica da je u tužbi osporavao adekvatnost mjera, koje su iste kao i u Studiji uticaja na životnu sredinu, potpuno je legitimno, jer je tužilac podnio tužbu protiv osporenog akta, pa je između ostalog pobijao i predložene mjere. Smatra da je sud pogrešno primijenio Zakon, Aarhuse i Espoo konvenciju, kao i ZUS. Predložio je da se zahtjev uvaži, presuda ukine ili preinači, uz obavezivanje tuženog da mu nadoknadi troškove postupka na ime plaćene sudske takse na zahtjev u iznosu od 200,00 KM.

Tuženi je u odgovoru na zahtjev osporio navode istog ostajući kod obrazloženja osporenog akta. Ukazao je da je javnost bila blagovremeno obaviještena o podnesenom zahtjevu, putem obavještenja u dnevnim novinama „Glas Srpske“, izdanje od 20. i 21.08.2022. godine. Takođe je tuženi je 22.08.2022. godine, na službenoj internet stranici, javno oglasio zahtjev i priložene dokaze, u trajanju od 30 dana, u periodu od 22.08. do 22.09.2022. godine. Osporio je aktivnu legitimaciju tužioca. Istakao je da tužilac nije dostavio svoje primjedbe i komentare u vezi zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole za predmetni projekat i da je propustio da učestvuje u postupku donošenja osporenog akta, jer u svojstvu zainteresovane javnosti nije podnio primjedbe i sugestije na dokumentaciju koja je dostavljena uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole. U pogledu navoda koji se odnose na član 3. stav 2. Aarhuse konvencije, kojim je propisano da će svaka potpisnica nastojati da obezbjedi da službenici i uprava pomažu i pružaju savjete javnosti u pogledu traženja dostupnosti informacija, u olakšavanju učešća u donošenju odluka i traženju dostupnosti pravosuđa kada se radi o pitanjima koja se tiču životne sredine, navodi da je u konkretnom slučaju postupljeno u skladu sa navedenom odredbom. U fazi izdavanja ekološke dozvole tuženi je blagovremeno obavijestio zainteresovanu javnost o toku upravnog postupka, odnosno proveo je fazu javnog uvida kod Opštine Foča, a dokazi o obavještanju zainteresovane javnosti se nalaze u spisu predmeta. Tužilac zaobilazi odlučnu

činjenicu koja se svodi na to da se neblagovremeno uključio u postupke koje je proveo tuženi, pa je jasno da se radi o propustima tužioca koji nisu ocijenjeni kao opravdani od strane tuženog i suda. Tužilac je naveo da je osporeni akt kojim je izdata ekološka dozvola baziran na mjerama iz Studije uticaja na životnu sredinu i da je sud naveo da se radi o odvojenim postupcima, da je pobijao predložene mjere i tvrdi da je postupanje suda nepravilno sa aspekta primjene Zakona, Aarhuske i Espoo konvencije, na način da tužilac ne može tužbom ukazati na nepravilnosti koje se tiču osporenog akta. Tuženi osporava ove navode, jer se tužilac nije uključio u postupak za izdavanje ekološke dozvole i nije dostavio primjedbe. Mjere zaštite životne sredine koje se navode u ekološkoj dozvoli bazirane su na mjerama koje su definisane u dokazima priloženim zahtjevu, a predviđene su članom 85. Zakona. Tužilac se proizvoljno poziva na međunarodne ugovore da bi dao značaj svojim navodima, koji nisu potkrijepljeni dokazima i predstavljaju proizvoljno tumačenje presude koju osporava. Stava je da je tužba neosnovana i prigovara na stranačku sposobnost tužioca u ovom upravnom postupku i upravnom sporu. Tužilac se pozvao na Aarhusku konvenciju, a nije dao razloge i konkretne okolnosti za to. Predložio je da se zahtjev odbije.

Zainteresovano lice, Hidroelektrane „Bistrica“ d.o.o. Foča, putem punomoćnika Ognjena Avlijaša, advokata iz Bijeljine, istaklo je prigovor da tužilac ne može biti stranka u predmetnom postupku. Sud je pravilno utvrdio da je tuženi postupio u skladu sa zakonskim odredbama koje se odnose na obavještanje javnosti, jer je rješenje objavio na svom sajtu i na taj način ga učinio dostupnim zainteresovanoj javnosti. Izdavanju osporenog akta prethodila je javna rasprava i svim zainteresovanim licima je omogućeno da učestvuju i da pokrenu upravni spor po njegovom donošenju. U toku javnog uvida tužilac nije podnosio primjedbe i sugestije na dokumentaciju dostavljenu uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole, a nije bilo ni primjedbi drugih zainteresovanih lica. Sud je utvrdio da su postupak izrade i odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu za Hidroelektranu i postupak izdavanja ekološke dozvole, dva odvojena postupka. Tužilac je propustio da ukaže na relevantnu činjenicu, da se tuženi u rješenju o odobravanju Studije uticaja na životnu sredinu, izjasnio na primjedbe tužioca i ocijenio ih neosnovanim, te dao razloge za takvu odluku. U tom smislu, sud je u obrazloženju presude utvrdio da se tužilac ne može pozivati na primjedbe koje je dao u postupku odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu kao relevantne, u odnosu na predmetni postupak koji se tiče donošenja rješenja o ekološkoj dozvoli. Pojam zainteresovana javnost je definisana Aarhuskom konvencijom, kao javnost koja je ugrožena ili će vjerovatno biti ugrožena ili ima interes u donošenju odluka koje se tiču okoline. Tužilac nije dokazao na koji način je on ugrožen, s obzirom da je tuženi ispunio sve zakonske uslove koji se tiču mjera zaštite životne sredine i zdravlja ljudi kojih se odgovorno lice ima pridržavati tokom izgradnje i rada Hidroelektrane. Predložio je da se zahtjev odbije, a tužilac obaveže da mu nadoknadi troškove postupka za sastav odgovora na zahtjev od strane advokata u iznosu od 1.316.25 KM.

Razmotrivši zahtjev, odgovore na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu odredbe člana 39. ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz stanja spisa proizilazi da je dana 18.08.2022. godine, zainteresovano lice podnijelo tuženom zahtjev za izdavanje ekološke dozvole za projekat izgradnje Hidroelektrane, na osnovu rješenja tuženog o odobravanju Studije uticaja na životnu sredinu od 12.08.2022. godine. O tome je tuženi, na osnovu člana 88. Zakona, obavijestio javnost, tako što je u dnevnim novinama „Glas Srpske“, u izdanju od 20. i 21.08.2022. godine, objavljen oglas u vezi podnesenog zahtjeva, a dokumentacija koja je dostavljena uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole je objavljena na internet stranici tuženog. Istovremeno je tuženi obavijest dostavio i

Opštini Foča, radi omogućavanja zainteresovanoj javnosti uvida u navedeni zahtjev i dokumentaciju. Na taj način je tužiocu, koji je učestvovao u postupku odobravanja Studije uticaja, omogućio da stavlja primjedbe na zahtjev za izdavanje ekološke dozvole povodom izgradnje Hidroelektrane.

Pobijana presuda je pravilna i na zakonu zasnovana, jer sadrži valjane i argumentovane razloge koji opravdavaju odluku kojom je tužba odbijena kao neosnovana, koje razloge ovaj sud prihvata, uz ocjenu da su prigovori tužioca neosnovani.

Bez osnova su prigovori tuženog i zainteresovanog lica da tužilac ne može biti stranka u predmetnom postupku, jer u skladu sa članom 12. stav 1. i 3. Zakona, svaki pojedinac i organizacija koji predstavljaju javnost imaju pravo da učestvuju u postupcima koji se vode u skladu sa ovim zakonom, te prema stavu 4. istog člana, svako zainteresovano lice koje smatra da su mu povrijeđena prava iz ovog zakona i drugih propisa koji se odnose na životnu sredinu ima pravo na zaštitu u upravnim i sudskim postupcima. Prema tome, tužilac ima aktivnu legitimaciju da podnese tužbu u upravnom sporu u kojem se odlučuje o zakonitosti akta tuženog o izdavanju ekološke dozvole. Tužilac je kao zainteresovana javnost, u skladu sa članom 88. stav 4. Zakona, mogao u roku od 30 dana od dana objavljivanja obavještenja podnijeti nadležnom organu mišljenje o zahtjevu i priloženoj dokumentaciji, u pisanoj formi.

Prigovori tužioca da nije bio obaviješten o donošenju osporenog akta i da obavještanje javnosti nije bilo adekvatno, u smislu odredbi Aarhuske konvencije, nisu osnovani. Prema odredbi člana 90. stav 4. Zakona, Ministarstvo obavještava zainteresovanu javnost o donesenom rješenju o ekološkoj dozvoli u jednom od dnevnih listovau Republici i na svojoj internet stranici, a prema stavu 5. istog člana jedinica lokalne samouprave obavještava zainteresovanu javnost o donesenom rješenju o ekološkoj dozvoli putem oglasne ploče i na svojoj internet stranici. Tuženi je blagovremeno i na adekvatan način obavijestio zainteresovanu javnost i nije bio u obavezi da pojedinačno obavještava tužioca, jer to nije propisano navedenim zakonskim odredbama, niti Aarhuskom konvencijom.

Sud je u obrazloženju pobijane presude pravilno ukazao da tužilac u svojstvu zainteresovane javnosti nije podnosio primjedbe i sugestije na dokumentaciju dostavljenu uz zahtjev za izdavanje ekološke dozvole, a okolnost da je u postupku odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, podnosio primjedbe i sugestije, nije od uticaja na odlučivanje u ovoj stvari, jer se radi o odvojenim upravnim postupcima. Protiv rješenja o odobravanju Studije uticaja na životnu sredinu, tužilac je pokrenuo upravni spor koji je okončan rješenjem Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 032781 22 U od 06.06.2023. godine, kojim je tužba odbačena kao neblagovremena. To rješenje je postalo pravosnažno, tako da u postupku izdavanja ekološke dozvole, koji postupak je odvojen od postupka odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu, nije moguće ponovo isticati prigovore koje je isticao u prethodnom upravnom sporu, a posebno kod činjenice da se tužilac u postupku izdavanja ekološke dozvole ponašao pasivno.

U postupku izdavanja ekološke dozvole zainteresovana javnost se obavještava o sadržaju zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole i dokazima koji su priloženi uz zahtjev, pa nakon dostavljenih mišljenja zainteresovane javnosti, nadležni organ odlučuje o izdavanju ekološke dozvole. U članu 90. Zakona je propisano šta ekološka dozvola sadrži, a iz podataka spisa proizlazi da su uz zahtjev izdavanje ekološke dozvole priloženi svi dokazi i da je proveden postupak propisan odredbom člana 88. Zakona.

U dokazima priloženim zahtjevu za ekološku dozvolu, a i u osporenom aktu su navedene i detaljno opisane mjere za očuvanje životne sredine, a odnose se na mjere za zaštitu vazduha, voda, zemljišta, od buke i vibracija, vegetacije, flore, faune i ekosistema, strogo zaštićene divlje vrste biljaka, životinja i gljiva, kao i mjere zaštite njihovih staništa, zaštite pejzaža, prirodnog i kulturno-istorijskog nasljeđa, ihtiofaune, sprečavanja i smanjenja nastajanja čvrstog otpada, zaštite zdravlja stanovništva, mjere u slučaju incidentnih situacija i druge, te je navedeno da izgradnja Hidroelektrane odgovara zahtjevima očuvanja životne sredine, zbog čega prigovore tužioca koje je istakao u zahtjevu ovaj sud ocjenjuje kao neosnovane.

Iz iznesenih razloga, pobijanom presudom nije ostvaren nijedan razlog nezakonitosti iz člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tužioca odbija, na osnovu člana 40. stav 1. istog zakona.

Budući da je tužilac odbijen sa zahtjevom, to mu shodno odredbi člana 6. stav 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 63/11) po načelu argumentum a contrario, ne pripadaju troškovi upravnog spora, zbog čega je njegov zahtjev za nadoknadu istih odbijen kao neosnovan.

Odluka u stavu 3. izreke ove presude se zasniva na odredbi člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09, 61/13, 27/24 i 29/26), u vezi sa odredbom člana 48. ZUS, jer sadržaj konkretnog odgovora na zahtjev koji je zainteresovanom licu sačinio advokat, nije imao uticaja na ishod odlučivanja o zahtjevu za vanredno preispitivanje, pa ovaj sud nalazi da troškovi sastava istog nisu bili neophodni za okončanje postupka po ovom pravnom sredstvu.

Zapisničar
Željka Vujanović

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković