

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 035531 24 Uvp
Banjaluka, 26.3.2026. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Svjetlane Knežević, kao predsjednika vijeća, Božane Vulić i Merside Bjelobrk, kao članova vijeća, uz učešće zapisničara Ane Matić, u upravnom sporu po tužbi „Planina“ d.o.o. Banjaluka, Branka Popovića 41E (u daljem tekstu: tužilac), kojeg zastupa direktor S. V., protiv akta broj 04/1-012-2-3277/23 od 22.9.2023. godine tužene Vlade Republike Srpske, Trg Republike Srpske 1, Banjaluka, u predmetu davanja saglasnosti na Aneks V Ugovora o koncesiji, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 035531 23 U od 18.4.2024. godine, na nejavnoj sjednici vijeća održanoj dana 26.3.2026. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Odbija se zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba protiv osporenog akta kojim je tačkom 1. dispozitiva data saglasnost na Aneks V Ugovora o koncesiji za eksploataciju tehničkog građevinskog kamena–krečnjaka na ležištu „Planina“ kod Banjaluka (u daljem tekstu: Ugovor o koncesiji), tačkom 2. konstatovano da je za zaključivanje Aneksa V Ugovora o koncesiji iz tačke 1. ovog rješenja ovlašten Petar Đokić, ministar energetike i rudarstva, a tačkom 3. da ovo rješenje stupa na snagu danom donošenja.

U obrazloženju presude sud je naveo da je osporeni akt zakonit i da je pravilno donesen na osnovu odredbe člana 8. stav 1. Zakona o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 59/13, 16/18, 70/20 i 111/21) koji reguliše dodjelu koncesija, te odredbama članova 15. stav 1. i 43. stav 1. Zakona o Vladi Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske broj 118/08, u daljem tekstu: Zakon o Vladi), koje se odnose na nadležnost tužene između ostalog i da daje saglasnost ili potvrđuje pojedinačne akte organa i organizacija, ako je takva saglasnost ili potvrda predviđena zakonom. Zaključak o zakonitosti i pravilnosti osporenog akta izveo iz podataka spisa predmeta prema kojima su tužena i zainteresovano lice „Integral inženjering“ a.d. Banjaluka, dana 15.8.2019. godine, zaključili Ugovor o koncesiji za eksploataciju tehničkog građevinskog kamena-krečnjaka na ležištu „Planina“ kod Banjaluka, da se u konkretnom slučaju radi o zahtjevu zainteresovanog lica za produženje roka za početak komercijalne proizvodnje na navedenom kamenolomu, pa kako je saglasnost na prijedlog aneksa Komisija za koncesije dala rješenjem broj 01-1106/23 od 3.8.2023. godine, shodno članu 53. stav 1. tačka e) Zakona o koncesijama, a Pravobranilaštvo Republike Srpske, u smislu člana 16. Zakona o Pravobranilaštvu Republike Srpske („Službeni

glasnik Republike Srpske“ broj 7/18) dostavilo pozitivno mišljenje broj M-251/23 od 8.9.2023. godine na zaključenje aneksa, to je nakon što je i nadležno ministarstvo dostavilo prijedlog broj 05.04/310-447-7/23 od 12.9.2023. godine o davanju saglasnosti na Aneks V Ugovora o koncesiji, tužena donijela osporeni akt pravilnom primjenom materijalnog prava u zakonom propisanom postupku, odnosno u skladu sa članom 8. stav 1. Zakona o koncesijama, u vezi sa članom 43. stav 6. Zakona o Vladi. Navodi tužbe su ocijenjeni bez uticaja na zakonitost osporenog akta, budući da je predmetna upravna stvar cijenjena sa aspekta pravilnosti provedenog postupka za zaključenje Aneksa V Ugovora o koncesiji, odnosno izmjenu člana 9. osnovnog ugovora, koji se odnosi na produženje roka za otpočinjanje sa komercijalnim radom kamenoloma „Planina“ za dodatnih 12 mjeseci.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tužilac osporava njenu zakonitost iz svih zakonom predviđenih razloga. Ukazuje da ospornim aktom data saglasnost na Aneks V Ugovora o koncesiji, nakon što je istekao rok za početak komercijalnog rada po Aneksu IV od 12.12.2022. godine i pored činjenice da zainteresovano lice nije izvršilo preuzete obaveze iz Ugovora o koncesiji, nije riješilo imovinsko pravne odnose u eksploatacionom polju i pristupnom putu do istog, nije se upisalo u javne evidencije, čime su se stvorili uslovi za jednostrani raskid ugovora o koncesiji od strane koncedenta-tužene i to bez štete za Republiku Srpsku, jer je zainteresovano lice bilo upoznato da je njegovo pravo korišćenja koncesije ograničeno ranijim pravima tužioca, a koja su mu bila poznata u trenutku zaključivanja ugovora. Ministarstvo energetike i rudarstva nije uvelo zainteresovano lice u posjed koji je predmet koncesije, niti ga može uvesti, jer je tužilac na nepokretnostima koje se nalaze u odobrenom eksploatacionom polju upisao zabilježbu ugovora o ustupanju ugovora o naknadi ulaganja u zemljište u vlasništvu Republike Srpske. Smatra da je nepravilan zaključak suda da je postupak pravilno i zakonito proveden s obzirom na to da rješenje od 3.8.2023. godine Komisije za koncesije kojim se daje saglasnost za produženje roka početka komercijalnog rada kao i prethodno izdato rješenje od 17.10.2022. godine za Aneks IV ne sadrži obavezu ni način rješavanja imovinsko pravnih odnosa i upisa u katastar nepokretnosti što je temelj i početak za korišćenje koncesije. Ukazuje i to da nisu tačni navodi iz pobijane presude da se Zakon o rudarstvu („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/12) počinje primjenjivati tek kad se dodijeli koncesija, a da se taj zakon posredno primjenjuje pri dodjeli koncesija, potvrđuje i presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 024915 20 Uvp od 25.11.2021. godine o izboru zainteresovanog lica kao „najpovoljnijeg“ ponuđača za dodjelu koncesije. Činjenica je da se Ugovor o koncesiji mogao produžavati Aneksima samo do 21.2.2021. godine, nakon čega je prestao da važi ispunjenjem uslova po Zakonu o rudarstvu pri čemu je rješavanje imovinsko pravnih odnosa od najvažnijeg značaja za ovu koncesiju, jer se zainteresovano lice zbog neriješenih imovinsko pravnih odnosa punih pet godina nije moglo upisati u javne evidencije, katastar nepokretnosti, niti se može upisati, zbog čega su se stvorili uslovi za jednostrani raskid ugovora u skladu sa Ugovorom o koncesiji i Zakona o koncesijama. Predlaže da se zahtjev uvaži i presuda preinači tako da se tužba uvaži i osporeno rješenje poništi uz obavezu tužene da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora.

U odgovoru na zahtjev tužena ukazuje da su navodi zahtjeva neosnovani. Podsjeća ko je i kada zaključio Ugovor o koncesiji, koliko je bilo aneksa na taj Ugovor zbog produženja rokova za početak komercijalnog rada koncesionaru, te prenosi hronologiju postupka pribavljanja saglasnosti na prijedlog Aneksa V, te radnje koje su preduzete prije donošenja osporenog akta u skladu sa Zakonom o koncesijama. Napominje da je Aneks V dostavljen koncesionaru, Komisiji za koncesije, Pravobranilaštvu Republike Srpske, Gradu Banjaluka, Republičkoj upravi za inspekcijske poslove i Poreskoj upravi, iz čega proizilazi da nadležni organ nije imao obavezu da predmetni Aneks dostavi tužiocu. U pitanju je Ugovor o koncesiji

koji je zaključen između Vlade Republike Srpske i „Integral inženjering” a.d. Laktaši, a predmet aneksiranja je produženje rokova za početak komercijalnog rada definisanih Ugovorom, pa je i sporno pitanje „osnovanosti” podnošenja tužbe na osporeno rješenje od strane tužioca. Po zahtjevu tužioca istom je u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama dostavljeno osporeno rješenje, kao i Aneks V Ugovora o koncesiji. Navodi i da privredno društvo „Put” a.d. Banjaluka nije posjedovalo ugovor o koncesiji, pa da pravo upotrebe, korišćenja i eksploatacije krečnjaka i dolomita, nije moglo prenijeti tužiocu, iz kojeg razloga je upitan upis zabilježbe postojanja Ugovora o ustupanju ugovora o naknadi ulaganja u zemljište i iskorišćavanje šumsko drvnih sortimenata broj OPU 1020/2015. Pojašnjeno je i da su eksploatacionim poljem obuhvaćene samo katastarske parcele koje se nalaze u svojini Republike Srpske, iz kojeg razloga je bespredmetno uvođenje koncesionara u posjed na parcelama na kojima je dodijeljena koncesija. Ističe i to da je bez pravnog osnova i pozivanje tužioca na odredbu člana 12. Zakona o rudarstvu na zahtjev za aneksiranje koji je podnesen početkom 2020. godine, jer je Zakon o rudarstvu, na koji se tužilac poziva, prestao da važi 18.7.2018. godine kada je stupio na snagu važeći Zakon o rudarstvu („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 62/18) koji ne sadrži ni jednu odredbu kojom je definisan krajnji rok za početak komercijalnog rada, tako da je produženje istog stvar dogovora ugovornih strana, koje su potpisale predmetni Ugovor o koncesiji. Predlaže da se zahtjev odbije.

U odgovoru na zahtjev zainteresovano lice „Integral inženjering” a.d. Laktaši, Omladinska 44, Laktaši osporava navode zahtjeva. Ukazuje da je pravilno sud zaključio da predmetnu upravnu stvar treba cijeliti sa aspekta pravilnosti provedenog postupka za zaključivanje Aneksa V Ugovora o koncesiji, jer je izmjena ugovora o koncesiji stvar volje ugovornih strana, a to su u konkretnom slučaju tuženi kao koncendent i zainteresovano lice kao koncesionar. Navodi tok postupka aneksiranja Ugovora o koncesiji, da se u predmetnom postupku primjenjuje Zakon o koncesijama, a koji zakon je *lex specialis* u odnosu na Zakon o rudarstvu. Napominje da tužilac nije koncesionar, pa stoga nije ovlašten tražiti raskid Ugovora o koncesiji niti poništenje bilo kojeg akta koji je proizašao iz tog ugovora. Sva pitanja koja se odnose na ispunjavanje obaveza iz Ugovora o koncesiji, aneksiranje istog, rješavanje imovinsko pravnih odnosa su pitanja koja se rješavaju na relaciji koncedent-koncesionar. Razlog podnošenja tužbe nisu nezakonitosti nego lični interesi da se tužilac bavi eksploatacijom mineralne sirovine u kamenolomu „Planina” kod Banjaluke uprkos činjenici da je postupak dodjele koncesije pravosnažno okončan i sproveden u skladu sa zakonom u prilog čemu je i presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 11 0 U 024915 20 Uvp od 25.11.2021. godine. Predlaže da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovore na zahtjev, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari i upravnog spora 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:

Osporenim aktom data je saglasnost na Aneks V Ugovora o koncesiji za eksploataciju tehničkog građevinskog kamena–krečnjaka na ležištu „Planina” kod Banjaluka, koji akt je nižestepeni sud ocijenio zakonitim, iz kojeg razloga je tužbu odbio.

Pravilno je zaključio nižestepeni sud da su prigovori tužbe vezani za zakonitost izbora zainteresovanog lica za najpovoljnijeg ponuđača i dodjelu koncesije za eksploataciju tehničkog građevinskog kamena-krečnjaka na ležištu „Planina” kod Banjaluke, bez uticaja na donesenu odluku u ovom postupku, jer se u vezi s tim izjasnio Vrhovni sud Republike Srpske

u presudi broj 11 0 U 24915 20 Uvp od 25.11.2021. godine, kojom je odbijen zahtjev tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 24915 19 U od 10.12.2019. godine, kojom je odbijena tužba tužioca izjavljena protiv rješenja broj 04/1-012-2-1450/19 od 13.6.2019. godine o izboru zainteresovanog lica za najpovoljnijeg ponuđača i dodjelu koncesije, kao što su bez uticaja i navodi tužbe o navodno neriješenim imovinsko-pravnim odnosima vezanim za odobravanje radova po glavnom rudarskom projektu u eksploatacionom polju Kamenoloma "Planina" kod Banjaluke.

Ovo iz razloga što je tužilac u postupku izbora najpovoljnijeg ponuđača i dodjelu predmetne koncesije bio stranka u tom postupku, s obzirom na to da je učestvovao u postupku dodjele koncesije i imao mogućnost da osporava izbor zainteresovanog lica kao najpovoljnijeg ponuđača, što je i učinio podnošenjem tužbe i vanrednog pravnog lijeka o čemu je odlučeno naprijed navedenim odlukama kojima su odbijene i tužba i zahtjev za vanredno preispitivanje tužioca, uz napomenu da je tužilac i u tom postupku ukazivao na neriješene imovinsko pravne odnose i, između ostalog, razloge koje navodi i u predmetnom zahtjevu.

Dakle, tužilac nije stranka, niti može imati svojstvo stranke u postupku koji se tiče zaključenja ugovora o koncesiji i aneksa na taj ugovor, a koji postupak slijedi nakon što je izabran najpovoljniji ponuđač za dodjelu koncesije, s obzirom na to da su u tom postupku stranke samo koncendent, ovdje tuženi i koncesionar, ovdje zainteresovano lice.

Pravo pokretanja upravnog spora, pod uslovima propisanim članom 2. stav 1. ZUS, ima fizičko i pravno lice ako smatra da mu je upravnim aktom povrijeđeno neko pravo ili neposredni lični interes zasnovan na zakonu. Svoje pravo za koje smatra da je povrijeđeno, tužilac je ostvarivao u postupku izbora najpovoljnijeg ponuđača za dodjelu koncesije, a u kojem postupku nije uspio, slijedom čega nema aktivnu legitimaciju da osporava akt koji se tiče prava koncesionara, ovdje zainteresovanog lica, koja je stekao nakon što mu je dodijeljena koncesija kao najpovoljnijem ponuđaču.

Saglasno navedenom, tužbu je pravilno bilo odbaciti na osnovu odredbe člana 22. stav 1. ZUS, kao podnesenu od neovlaštenog lica, ali kako odbijanje tužbe i njeno odbacivanje u ovom slučaju proizvode iste pravne posljedice, zahtjev tužioca za vanredno preispitivanje se ukazuje neosnovanim i kao takav odbija na osnovu odredbe člana 40. stav 1. tog zakona.

Tužilac nije uspio u sporu iz kojeg razloga je njegov zahtjev za nadoknadu troškova upravnog spora primjenom člana 49a. stav 1. ZUS, odbijen.

Zapisničar
Ana Matić

Predsjednik vijeća
Svjetlana Knežević