

BOSNA I HERCEGOVINA  
REPUBLIKA SRPSKA  
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE  
Broj: 11 0 U 036005 24 Uvp  
Banjaluka, 4.6.2026. 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 Udruženja „Centar za životnu sredinu“ Banjaluka, Miše Stupara broj 5 (u daljem tekstu: tužilac), koga zastupa predsjednik T. D., protiv akta broj 15.04-96-125/21 od 30.1.2024. godine tuženog Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, Banjaluka, u predmetu odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu, odlučujući o zahtjevu tužioca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 036005 24 U od 10.10.2024. godine, na nejavnoj sjednici vijeća održanoj dana 4.6.2026. godine, donio je

## PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Odbija se zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora.

Odbija se zahtjev zainteresovanog lica „Comsar Energy Republika Srpska“ d.o.o. Banjaluka za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev.

## Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijena je tužba protiv osporenog akta i odbijen zahtjev tužioca za nadoknadu troškova upravnog spora. Osporenim aktom nosiocu projekta „Comsar Energy Republika Srpska“ d.o.o. Banjaluka, odobrena je Studija uticaja na životnu sredinu (u daljem tekstu: Studija uticaja) projekta Termoelektrana „Ugljevik 3“ u Ugljeviku, instalisane snage 2x350 MW-konačna studija, decembar 2021. godine, izrađena od JNU „Instituta za zaštitu i ekologiju Republike Srpske“ Banjaluka, a sve na način kako je to precizirano u dispozitivu osporenog akta.

U obrazloženju presude sud navodi da je osporeni akt zakonit, jer je tuženi u izvršenju presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 033576 23 U od 29.12.2023. godine, postupio prema uputama suda, razmotrio sve dostavljene primjedbe zainteresovanih organa i zainteresovane javnosti pribavljene na osnovu odredbe člana 70. stav 5. Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 71/12, 79/15 i 70/20), kao i primjedbe drugog entiteta i Brčko Distrikta te drugih država, koje primjedbe su pribavljene na osnovu odredaba člana 69. stav 2, 76, stav 5. i 79. istog zakona, te odobrio Studiju koja je izrađena i revidirana u skladu sa Zakonom o zaštiti životne sredine. Studija uticaja sadrži sve neophodne elemente i definisane mjere za zaštitu životne sredine, kao i prateće radnje uz

monitoring plan, koje je nosilac projekta obavezan preduzimati prilikom realizacije predmetnog projekta. Sud je ocijenio neosnovanim navode tužbe vezane za negativan uticaj na životnu sredinu, jer su to pretpostavke o kojima se donosilac osporenog rješenja i nije mogao posebno očitovati, iako je propisao sve neophodne mjere, kako se navedene pretpostavke ne bi ostvarile, uz napomenu da je dopunjena Studija uticaja dala odgovor na pitanja i na probleme koji se, u ovoj fazi projekta, mogu dati.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tužilac osporava njenu zakonitost ukazujući da tuženi nije izvršio presudu od 29.12.2023. godine, već je sporni upravni akt donio suprotno primjedbama i pravno obavezujućem shvatanju suda iz kojeg razloga je bio primoran da ponovo podnese tužbu u kojoj je predložio odlučivanje u sporu pune jurisdikcije. Međutim, sud nije obrazložio iz kojih razloga nije prihvaćen njegov prijedlog, zbog čega je obrazloženje presude nepotpuno. Prihvativši tumačenje prava od strane tuženog, sud je odlučio na štetu tužioca, iako je u meritornom smislu konkretne upravne stvari, spor već bio riješen u korist tužioca poništavanjem ranije donesenog osporenog akta i to ne samo na temelju proceduralnih nedostataka, već i zbog zanemarivanja obaveza koje proističu iz materijalnog prava ukazujući na odredbu člana 73. stav 4. tačka v) Zakona o zaštiti životne sredine koja reguliše da se rješenje o odbijanju studije izdaje ukoliko „projekat nije u skladu sa međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine o pitanju zaštite životne sredine”. Sud je trebao da odluči u sporu pune jurisdikcije budući da sud, radi boljeg utvrđivanja i pretresa činjeničnog stanja, nije iscrpio zakonske mogućnosti koje su mu bile na raspolaganju, tj. da shodno članu 25. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS), zakaže usmenu raspravu o spornim pitanjima koja su eventualno bila suviše tehnički složena kao npr. vještačenja „nultog stanja”, trenutne realne opterećenosti životne sredine i projekcije kumulativnog negativnog uticaja projekta na životnu sredinu. Evidentno je da je sud konačnu odluku donio primjenom propisa druge države, tj. zakona koji nije dio pravnog poretka Republike Srpske, te kao takva, presuda ne može pravno da egzistira, čime je povrijeđena odredba člana 35. stav 2. ZUS. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda ukine i predmet vrati sudu na ponovno odlučivanje uz nadoknadu troškova upravnog spora.

U odgovoru na zahtjev tuženi navodi da su razlozi istog neosnovani, jer da je osporeni akt donesen u ponovnom upravnom postupku, koji je sproveden u skladu sa uputama, pravnim shvatanjima i primjedbama Okružnog suda u Banjaluci navedenim u presudi od 29.12.2023. godine, da je razmotreno svako pojedinačno mišljenje, kao i dostavljene primjedbe i komentari, dajući pri tome detaljnu analizu i ocjenu svih pribavljenih mišljenja, komentara i primjedbi koje su jasno i koncizno opisane u obrazloženju osporenog akta saglasno odredbi člana 64. Zakona o zaštiti životne sredine. Nejasno je kakvu štetu je pretrpio podnosilac zahtjeva u ovoj pravnoj stvari, kao što nije jasno o kojim međunarodnim obavezama se radi dovodeći u vezu konkretni slučaj sa klimatskim promjenama bez bilo kakvih dokaza. Vezano za „nulto stanje” na koje se poziva tužilac, napominje da je Studija uticaja u tački 2.2. Prikaz i ocjena postojećeg stanja životne sredine koja bi mogla biti izložena značajnim uticajima projekta, uključujući podatke o njenom postojećem opterećivanju, jasno i precizno opisala postojeće stanje kvaliteta životne sredine na predmetnom području, odnosno „nulto stanje” dobijeno na bazi indikativnih mjerenja koja se u smislu Zakona o zaštiti životne sredine vrše ili pribavljaju za potrebe izrade dokumentacije u postupcima procjene uticaja na životnu sredinu i izdavanja ekološke dozvole. Takođe, studija je metodološki opisala sve karakteristike reljefa, poljoprivrednog i šumskog zemljišta, hidrološku mrežu i karakteristike predmetnog područja i za iste dala ocjenu stanja kao i da je propisala mjere zaštite shodno Uputstvu o sadržaju Studije uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 108/13).

Pored navedenog, u pogledu utvrđivanja činjeničnog stanja makrolokaliteta, dostavljena Studija uticaja je opisala sve karakteristike prostora koje su od suštinskog značaja za utvrđivanje mogućih uticaja na životnu sredinu u cjelini. Takođe, prema Zakonu o zaštiti životne sredine sagledane su i analizirane sve karakteristike predmetnog prostora, tako da se može zaključiti da je sama lokacija odabrana u skladu sa tim zakonom, te da je izabrana lokacija opravdana i sa aspekta zaštite životne sredine uz poštovanje svih propisanih mjera i kontrole definisanih parametara kroz monitoring plan koji je dat Studijom uticaja. Takođe, ističe da je podnosilac zahtjeva propustio da blagovremeno predloži sprovođenje vještačenja na licu mjesta, pa kako to nije predložio ni u upravnom postupku, niti u upravnom sporu to, zbog svog propusta, ne može zahtijevati ni u postupku vanrednog preispitivanja presude. Sud nije bio u zakonskoj obavezi da „pretresa činjenično stanje”, na način kako to pogrešno tumači podnosilac zahtjeva, jer je na tužiocu bio teret dokazivanja u upravnom sporu, iz kojeg razloga nije postojao osnov za zakazivanje usmene rasprave u sudu. Pravni osnov za donošenje osporenog akta bile su odredbe člana 73. Zakona o zaštiti životne sredine, člana 2. Pravilnika o projektima za koje se sprovodi procjena uticaja na životnu sredinu i kriterijumima za odlučivanje o potrebi sprovođenja i obimu procjene uticaja na životnu sredinu („Službeni glasnik Republike Srpske” broj 124/12), člana 76. stav 2. Zakona o republičkoj upravi („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 115/18, 111/21, 15/22, 56/22, 132/22 i 90/23) i člana 190. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18), a odredbe kojih propisa su važeće u Republici Srpskoj. Predlaže da se zahtjev odbije.

U odgovoru na zahtjev zainteresovano lice „Comsar Energy Republika Srpska“ d.o.o. Banjaluka, kojeg zastupa punomoćnik Ljubiša Dragičević, advokat iz Banjaluke navodi da je isti neosnovan i ukazuje da je tuženi postupao po primjedbama i uputama datim od strane suda, ali i po primjedbama i uputama koje je dobio u toku postupka, a koji su vođeni o zakonitosti donesenih akata, a na način da je ispravio i dopunio propuste na koje je ukazivao sud, odnosno učesnici u postupku, a što je sve rezultiralo donošenjem osporenog akta. Navodi tužioca, a koji se odnose na postupanje suda u smislu da je isti imao osnov za odlučivanje u sporu pune jurisdikcije, ali nije, te tvrdnja da se sud „priklonio pravnom tumačenju tuženog”, kao i druge „pravne konstrukcije” i prijedlozi tužioca o mogućnostima i načinu postupanja Okružnog suda u Banjaluci su neosnovani i paušalni. Pozitivno pravo Republike Srpske predviđa da se spor pune jurisdikcije može voditi samo kada sud, nadležan za njegovo raspravljanje, tako odluči, ali uz ispunjenje najmanje dva uslova: da tu vrstu spora dozvoljava priroda date upravne stvari i da podaci kojima raspolaže sud (rezultati postupka, odnosno utvrđeno činjenično stanje) pružaju pouzdan osnov za njegovu primjenu. Usmena javna rasprava, u upravnom sporu praktikuje se samo kada su u pitanju složene sporne stvari ili kada sud nađe da je održavanje usmene rasprave potrebno radi boljeg razjašnjenja stvari, što ovdje nije slučaj. Tvrdnju podnosioca zahtjeva „da je sud konačnu odluku donio primjenom propisa druge države tj. zakona koji nije dio pravnog poretka Bosne i Hercegovine ili Republike Srpske” je izlišno i komentarisati. Predlaže da se zahtjev odbije uz nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev.

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

I prema ocjeni ovog suda, pravilno je nižestepeni sud zaključio da je osporeni akt zakonit i da sadrži sve elemente koje propisuje odredba člana 73. stav 2. i 3. Zakona o zaštiti životne sredine, a to je da je Studija uticaja izrađena i revidirana u skladu sa pomenutim

zakonom, da je nosiocu projekta naloženo da preduzme mjere za zaštitu životne sredine koje su istom utvrđene, da je Studija uticaja sastavni dio osporenog akta, te da su, u skladu sa pravnim shvatanjem i primjedbama Okružnog suda u Banjaluci koji je zauzet u presudi od 29.12.2023. godine, ocijenjene i obrazložene sve primjedbe koje su iznesene na javnoj raspravi, odnosno dostavljene tuženom.

Kod takvog stanja, kada je tuženi u izvršenju presude od 29.12.2023. godine, uvažio sve primjedbe suda i iste obrazložio u osporenom aktu, to nije bilo razloga da nižestepeni sud, a na prijedlog tužioca shodno odredbi člana 25. ZUS, održi raspravu, budući da iz osporenog akta proizilazi da je ova upravna stvar u potpunosti razjašnjena, pri čemu tužilac nije ni naveo u odnosu na koje primjedbe i pravno shvatanje suda je tuženi postupio suprotno.

Pored toga, tužilac nije konkretizovao ni „obaveze“ koje su po njegovom stavu zanemarene u konkretnom slučaju, pa da bi bilo mjesta primjeni odredbe člana 73. stav 4. tačka v) Zakona o zaštiti životne sredine koja reguliše da se rješenje o odbijanju studije izdaje ukoliko „projekat nije u skladu sa međunarodnim obavezama Bosne i Hercegovine o pitanju zaštite životne sredine“, niti je pojasnio, pa da bi bilo uslova da se odgovori na ove prigovore, u čemu se konkretno primjedbuje na tačku 2.2. Studije uticaja koja se odnosi na „nulto stanje“, kada ista sadrži prikaz i ocjenu postojećeg stanja životne sredine koja bi mogla biti izložena značajnim uticajima projekta, uključujući podatke o njenom postojećem opterećivanju. Naposljetku, bez osnova je navod zahtjeva koji se tiče tvrdnje da je sud pobijanu presudu donio primjenom propisa druge države, jer tužilac nije naveo konkretno na koji propis se to odnosi, da bi taj prigovor bio uzet u razmatranje.

Slijedom navedenog, u pobijanoj presudi nisu ostvareni razlozi nezakonitosti predviđeni odredbom člana 35. stav 2. ZUS, iz kojeg razloga je zahtjev tužioca odbijen na osnovu odredbe člana 40. stav 1. istog zakona.

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

Odbijen je i zahtjev zainteresovanog lica za nadoknadu troškova sastava odgovora na zahtjev temeljem člana 387. stav 1. Zakona o parničnom postupku (Službeni glasnik Republike Srpske broj 58/03, 85/03, 74/05, 63/07, 49/09, 61/13 i 29/26), koji se u upravnom sporu primjenjuje na osnovu odredbe člana 48. ZUS. 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  
Ana Matić

Predsjednik vijeća  
Svjetlana Knežević