

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 11 0 U 034642 26 Uvp 2
Banjaluka, 4.6.2026. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sudija Svjetlane Knežević, kao predsjednika vijeća, Božane Vulić i Merside Bjelobrk, kao članova vijeća, uz učešće zapisničara Ane Matić, u upravnom sporu po tužbama Udruženja „Centar za životnu sredinu“ Banjaluka, Miše Stupara 5, te V.V. iz P. Ulica [...], B. K. iz P. Ulica [...], M. S. iz P. Ulica [...], S. R. iz P. Ulica [...], D. V. 1 iz P. Ulica [...] i D. V. 2 iz P. Ulica [...], svi članovi Neformalne grupe građana „Sačuvajmo Potkozarje“ iz Prijedora, Veliko Palančište bb, koje zastupa punomoćnik Dragana Stanković, advokat iz Banjaluke, Nikole Pašića 37 (u daljem tekstu: tužioci), protiv akta broj 04/1-012-2-2076/23 od 15.6.2023. godine tužene Vlade Republike Srpske, u predmetu izbora najpovoljnijeg ponuđača i dodjeli koncesije, odlučujući o zahtjevu tužilaca za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034642 25 U 2 od 11.12.2025. godine, u nejavnoj sjednici vijeća održanoj dana 4.6.2026. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034642 25 U 2 od 11.12.2025. godine preinačava tako da se tužba uvažava i osporeni akt poništava.

Obavezuje se tužena da tužiocima nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 8.336,25 KM u roku od 30 dana od dana prijema ove presude, dok je u preostalom dijelu zahtjev za nadoknadu troškova, odbijen.

Obrazloženje

Pobijanom presudom odbijene su tužbe podnesene protiv osporenog akta, odbijen zahtjev tužioca Udruženje „Centar za životnu sredinu“ Banjaluka za odlaganje izvršenja tog akta, te odbijen zahtjev tužilaca V. V., B. K., M. S., S. R., D. V. 1, M. B. i D. V. 2, svi članovi Neformalne grupe građana „Sačuvajmo Potkozarje“ za nadoknadu troškova upravnog spora. Osporenim aktom, tačkom 1. dispozitiva, privrednom društvu „Drvo export“ d.o.o. Teslić, dodijeljena je koncesija za istraživanje uglja na lokalitetu „Bukova kosa“ Prijedor kod Prijedora. Tačkom 2. dispozitiva navedeno je da se lokacija na kojoj će se vršiti istraživanje nalazi na području Mjesne zajednice Veliko Palančište, uz magistralni put Prijedor-Kozarska Dubica. Tačkom 3. dispozitiva određeno je da se koncesija iz tačke 1. dispozitiva dodjeljuje na period od dvije godine, računajući od dana zaključenja ugovora o koncesiji, a tačkom 4. dispozitiva da je za korištenje koncesije iz tačke 1. ovog rješenja koncesionar dužan prije zaključenja ugovora o koncesiji, uplatiti u korist budžeta Republike Srpske jednokratnu naknadu za ustupljeno pravo u iznosu od 5.860,00 KM. Tačkom 5. dispozitiva je određeno da je Ministarstvo energetike i rudarstva dužno da u roku od 30 dana dostavi prijedlog ugovora o koncesiji Komisiji za koncesije Republike Srpske radi davanja saglasnosti na isti. Tačkama 6,

7. i 8. dispozitiva određeno je da se ovlašćuje ministar energetike i rudarstva da sa koncesionarom zaključi ugovor o koncesiji, kojim će se bliže urediti koncesioni odnos, a ako koncesionar u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovog rješenja ne potpiše ugovor o koncesiji, da gubi sva prava utvrđena ovim rješenjem, te da rješenje stupa na snagu narednog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srpske“.

U obrazloženju presude sud je naveo da su protiv osporenog akta tužbu podnijeli Udruženje „Centar za životnu sredinu“ Banjaluka, koja je zavedena pod broj predmeta 11 0 U 034642 23 U, te V V., B. K., M. S., S. R., D. V. 1, M. B. i D. V. 2., svi članovi Neformalne grupe građana „Sačuvajmo Potkozarje“ iz Prijedora, koja tužba je zavedena pod broj 11 0 U 034712 23 U, pa s obzirom na to da su obje tužbe osporavale isti akt tužene, to je rješenjem broj 11 0 U 034712 23 U od 2.11.2023. godine, izvršeno spajanje ovih predmeta, a radi zajedničkog raspravljanja i odlučivanja, te određeno da će se postupak dalje voditi i okončati pod brojem 11 0 U 034642 23 U. Nadalje, pozivajući se na odredbu člana 12. stav 3. Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj: 71/12, 79/15 i 70/20) i Aarhuske konvencije („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, Međunarodni ugovori, broj 8/08), sud je naveo da su tužioci aktivno legitimisani za podnošenje tužbe, ali da bez osnova osporavaju akt o dodjeli koncesije, jer da je isti donesen pravilnom primjenom odredaba člana 4, te 11. do 27. Zakona o koncesijama („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 59/13, 16/18, 70/20 i 111/21). Odbijen je i zahtjev Udruženja „Centar za životnu sredinu“ Banjaluka za odlaganje izvršenja osporenog akta, jer navedeni tužilac nije dokazao izvjesnost nastupanja nenadoknadive štete, niti da se odlaganje izvršenja ne protivi javnom interesu, niti da neće nastupiti istovrsna šteta za drugu (protivnu) stranu, što su sve uslovi koji se moraju kumulativno ispuniti da bi se zahtjevu za odlaganje izvršenja osporenog akta moglo udovoljiti.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje presude tužioci pobijaju njenu pravilnost iz svih zakonom predviđenih razloga, prenoseći sadržaj pobijane presude i ukazujući da su u istoj izostali razlozi zbog kojih se tužbe odbijaju. Tako, u tužbi se ukazivalo na diskriminaciju koja se ogleda u tome da im nije dostavljeno, tj. nije objavljeno u „Službenom glasniku Republike Srpske“, obrazloženje rješenja, čime im je povrijeđeno pravo na jednaku zaštitu prava iz člana 16. Ustava, budući da za razliku od tužene, nisu upoznati sa razlozima donošenja tog rješenja, pri čemu sud nije ni spomenuo navode tužbe koji se odnose na strožije uslove za fizička lica, nego za pravna lica, jer je za fizička lica propisan uslov da se protiv njih ne vodi bilo kakav krivični postupak, a za pravna lica ne samo da nisu osuđivana već da nisu pravosnažno osuđena (još blaže) i da nisu pravosnažno osuđivana ne za bilo šta, već samo za krivična djela počinjena u okvirima njihove registrovane djelatnosti. Navodi o diskriminatornim uslovima javnog poziva na osnovu kojeg je na koncu i doneseno pobijano rješenje, pitanje je povrede pravila postupka, jer se upravo pravilima postupka dodjele koncesija, uključujući i zakonska jemstva nediskriminacije (član 4. Zakona o koncesijama), nastoji obezbijediti da se koncesija dodijeli upravo najboljem ponuđaču, što je i u interesu mještana. Nižestepeni sud te bitne navode tužbe nije cijenio, niti je cijenio navode tužilaca koji se odnose na neusklađenost Dokumenta o politici dodjele koncesija (u daljem tekstu: Dokument), jer je članom 10. stav 8. Zakona o koncesijama propisano da se Dokument obavezno usklađuje svake tri godine, a Dokument je donesen još 2006. godine i od tada nije usklađivan. Ukazuju na promjenu politike koja se ogleda u donošenjenju Deklaracije o zaštiti rijeka u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 17/21, u daljem tekstu: Deklaracija), te u izmjeni režima dodjele koncesija po samoinicijativnim ponudama koji režim pominje i tačka 2.2. Dokumenta, koji je neprimjenjiv, zbog čega se na njemu ne mogu zasnivati odluke, iz kojeg razloga je pitanje valjanosti Dokumenta bitno pitanje, a o čemu je izostala ocjena nižestepenog suda. Pored toga, nižestepeni sud nije obrazložio ni zbog čega je odbio

zahtjev grupe tužilaca „Sačuvajmo Potkozarje“ da se odgodi izvršenje osporenog akta, već je obrazložio samo zbog čega odbija zahtjev Udruženja „Centar za životnu sredinu“, a riječ je o različitim zahtjevima. Predlažu da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači tako da se osporeni akt poništi, uz nadoknadu troškova postupka ili da se pobijana presuda ukine i predmet vrati na ponovno suđenje.

U odgovoru na zahtjev tužena ukazuje da su navodi zahtjeva neosnovani. Smatra da je pobijana presuda pravilna i na zakonu zasnovana, te da je postupak donošenja osporenog akta proveden u skladu sa Zakonom o koncesijama. Predlaže da se zahtjev odbije.

Zainteresovano lice „Drvo-export“ d.o.o. Teslić, koga zastupa punomoćnik Miroslav Minić, advokat iz Banjaluke, nije dalo odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, odgovor 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:

Prema odredbi člana 2. Zakona o koncesijama, koncesija je pravo obavljanja privrednih djelatnosti korišćenjem javnih dobara, prirodnih bogatstava i drugih dobara od opšteg interesa kao i pravo na obavljanje djelatnosti od opšteg interesa u skladu sa ovim zakonom, a to pravo se ustupa koncesionaru na određeno vrijeme, pod uslovima propisanim ovim zakonom, uz plaćanje koncesione naknade. Prema odredbi člana 4. istog zakona, sprovođenje postupka dodjele koncesije u Republici zasniva se na načelima transparentnosti, nediskriminacije, tržišne konkurencije, jednakog tretmana, slobode kretanja robe i pružanja usluga, zaštite javnog interesa, efikasnosti, ekonomičnosti, proporcionalnosti, zaštite životne sredine, autonomije volje i ravnopravnosti ugovornih strana.

Odlučujući u postupku dodjele koncesije, tužena je dana 15.6.2023. godine donijela osporeni akt bez obrazloženja, odnosno bez razloga iz kojih je moguće zaključiti koji su to kriterijumi propisani odredbama Zakona o koncesijama ispunjeni, pa da bi bilo osnova za dodjelu predmetne koncesije zainteresovanom licu i korišćenju javnih dobara.

Nižestepeni sud je u pobijanoj presudi naveo da je tužena dana 4.10.2023. godine pod brojem 04.2/012-1815/23 donijela rješenje o ispravci rješenja od 15.6.2023. godine, na način da je, nakon dispozitiva tog rješenja, dodala obrazloženje. Međutim, to rješenje o ispravci, koje je tužena dostavila nižestepenom sudu uz podnesak, a nakon odgovora na tužbu i dostavljenih spisa predmeta, nije objavljeno u „Službenom glasniku Republike Srpske“, zbog čega takvo rješenje ne može nadomjestiti nedostatak obrazloženja u osporenom aktu, pa se ima smatrati da je osporeni akt donesen i objavljen bez obrazloženja.

Odredbom člana 194. stav 3. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18, u daljem tekstu ZOUP) propisano je da pismeno rješenje sadrži naziv organa sa brojem i datumom rješenja, uvod, dispozitiv, obrazloženje, uputstvo o pravnom sredstvu, potpis službenog lica i pečat organa, a shodno odredbi člana 197. stav 2. istog zakona, obrazloženje rješenja treba da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranaka, utvrđeno činjenično stanje i razloge koji su bili odlučujući pri ocjeni dokaza, te propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku koja je sadržana u dispozitivu.

Donoseći osporeni akt bez obrazloženja, tužena je povrijedila ne samo odredbu člana 197. stav 2. i 3. ZOUP, nego i načelo transparentnosti, budući da se rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača i dodjeli koncesije, a u čijem sastavu je i obrazloženje, objavljuje u „Službenom glasniku Republike Srpske“ i na internet stranici nadležnog organa shodno odredbi člana 23. tačka 4. Zakona o koncesijama.

Postupajući na navedeni način, objavljujući nepotpun osporeni akt u „Službenom glasniku Republike Srpske“ broj 57/23, zainteresovana javnost, a u konkretnom slučaju tužioci, su onemogućeni da na valjan način osporavaju odluku tužene o dodjeli koncesije. Stoga tužioci pravilno ukazuju da odluka tužene da predmetno dobro, ležište kao dio životne sredine, bude predmet koncesione djelatnosti, geoloških istraživanja koja nose rizik po životnu sredinu, predstavlja odluku koja se tiče prava tužilaca na zdravu životnu sredinu, pa samim tim i prava da osporavaju zakonitost takve odluke da njihova životna sredina uopšte bude predmet takve koncesione djelatnosti kakva može tu njihovu životnu sredinu da ugrozi, pa ukoliko je povrijeđeno neko od propisanih načela, kao što su transparentnost i zaštita životne sredine, osujećena su i procesna jamstva kojima se osigurava izbor lica najbolje kvalifikovanog za obavljanje koncesione djelatnosti, iz kojeg razloga tužioci imaju pravni interes da osporavaju rješenje doneseno uz povredu tih načela i da prigovaraju nedostatku obrazloženja u aktu o dodjeli koncesije.

Slijedom navedenog, pobijana presuda je zahvaćena povredama iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, zbog čega se zahtjev tužilaca uvažava na način određen u izreci ove presude na osnovu odredbe člana 40. stav 1. i 2. istog zakona.

Odluka o troškovima postupka zasniva se na odredbi člana 49. i 49a. stav 1. ZUS, u vezi sa odredbom 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, 27/24 i 29/26), koji se u upravnom sporu primjenjuje na osnovu odredbe člana 48. ZUS. Tužioci koji su uspjeli u predmetnom sporu, a u kojem ih je zastupao punomoćnik iz reda advokata, opredjeljenim zahtjevom za nadoknadu troškova potraživali su troškove sastava tužbe u iznosu od 1.755,00 KM i troškove sastava prethodnog zahtjeva za vanredno preispitivanje od 27.2.2024. godine u iznosu od 2.632,50 KM, sve prema Tarifnom broju 3, 10. i 12, te člana 6. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 68/05), kao i troškove sastava zahtjeva za vanredno preispitivanje od 5.1.2026. godine u iznosu od 3.948,75 KM prema Tarifnom broju 3, 10. i 12, te člana 6. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 111/24). Kako su traženi troškovi koji su obuhvatili nagradu za sastav podnesaka, uvećanje za zastupanje više stranaka, paušalnu nagradu i PDV, obračunati prema pomenutim Tarifama, to je tužena obavezana da iste nadoknadi tužiocima u ukupnom iznosu od 8.336,25 KM, s obzirom na to da su isti uspjeli u predmetnom sporu, dok je preko dosuđenog iznosa zahtjev tužilaca koji se odnosi na troškove sudske takse odbijen, budući da nema dokaza da su tužioci platili sudsku taksu na tužbe, presude i zahtjeve prilikom, niti je sud tokom postupka pozivao iste da plate sudsku taksu.

Zapisničar
Ana Matić

Predsjednik vijeća
Svjetlana Knežević