

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
OKRUŽNI SUD U BANJOJ LUCI
Broj: 11 0 U 038158 25 U
Dana: 5.9.2025. godine

Okružni sud u Banjoj Luci, po sudiji pojedincu Igoru Mariću, uz učešće zapisničara Vesne Malešević, u upravnom sporu po tužbi Centra za životnu sredinu iz Banja Luke, ulica Miše Stupara broj 5 (u daljem tekstu: tužilac), koga zastupa zakonski zastupnik T. D., predsjednik tužioca, protiv rješenja broj 15.4.1-96-153/23 od 24.12.2024. godine Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, Trg Republike Srpske broj 1, Banja Luka (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu izdavanja ekološke dozvole, dana 5.9.2025. godine, donosi sljedeću

PRESUDU

Tužba se uvažava i osporeni akt poništava.

Obavezuje se tuženi da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 200,00 KM, u roku od 30 dana od dana dostavljanja ove presude.

Obrazloženje

Tačkom 1. dispozitiva osporenog akta Društvu sa ograničenom odgovornošću „COMSAR ENERGY REPUBLIKA SRPSKA“ Banja Luka (u daljem tekstu: zainteresovano lice), data je ekološka dozvola za postrojenje Termoelektrane „Ugljevik 3“, instalisane snage 2 x 350 MW, opština Ugljevik. Tačkama 2. - 12. dispozitiva osporenog akta definisani su: pogoni i postrojenja za koje se izdaje ekološka dozvola; obaveze zainteresovanog lica u vezi zaštite životne sredine; granične vrijednosti za zagađujuće materije; monitoring; dokazi kao sastavni dio osporenog akta; period za koji se izdaje osporeni akt i obnavljanje istog; subjekti kojima se dostavlja osporeni akt; administrativna taksa za izdavanje osporenog akta; vanredna revizija osporenog akta; obaveze u slučaju promjene prirode ili fukcionisanja postrojenja ili proširenja postrojenja; dokazi koji se dostavljaju uz zahtjev za obnavljanje osporenog akta.

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac pobija osporeni akt iz razloga propisanih odredbom člana 10. tačka 1), 2) i 4) Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 109/05 i 63/11 - u daljem tekstu: ZUS). U tužbi se navodi da je tužilac udruženje koje promovise zaštitu životne sredine, te da njegova legitimacija za podnošenje predmetne tužbe proizilazi iz odredaba člana 2. stav 5. i člana 9. stav 2. Konvencije o pristupu informacijama, učešću javnosti u odlučivanju i pristupu pravdi u pitanjima životne sredine, kao i odredbe člana 14. tačka k) Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 71/12, 79/15 i 70/20 - u daljem tekstu: ZZŽS). Dalje, navodi se da je zainteresovano lice počev od 2014. godine podnijelo više zahtjeva za izdavanje ekološke dozvole, da se povodom tužbi tužioca kod ovog suda vodilo više upravnih sporova koji su okončani u korist tužioca, da je shodno uputama iz presude ovog

suda broj 11 0 U 032163 22 U tuženi donio zaključak broj 15.04-96-23/22 od 21.7.2023. godine, kojim se prekida postupak izdavanja ekološke dozvole do rješavanja prethodnog pitanja, tj. do okončanja postupka koji se vodi kod Vrhovnog suda Republike Srpske po zahtjevima tuženog i zainteresovanog lica za vanredno preispitivanje presude ovog suda broj 11 0 U 031156 22 U od 8.12.2022. godine, a kojom je poništeno rješenje o odobravanju Studije uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat. Dalje, navodi se da je taj postupak pred Vrhovnim sudom Republike Srpske okončan na način da je taj sud utvrdio da su tuženi i zainteresovano lice odustali od svojih zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke, zbog čega tužilac smatra da su takvim postupanjem tuženi i zainteresovano lice pribjegli svojevrsnoj instrumentalizaciji pred Vrhovnim sudom Republike Srpske, na štetu tužioca i interesa javnosti, jer je tužena odustajanjem od svog zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke efektivno onemogućila Vrhovni sud Republike Srpske da odluči u meritumu upravne stvari, tj. o zakonitosti postupka odobravanja Studije uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, a koja je osnov za izdavanje osporenog akta. Dalje, navodi se da je povlačenje zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke suštinski protivno principu prava javnosti na pristup pravosuđu u pitanjima životne sredine, jer je odluku Vrhovnog suda Republike Srpske trebalo sačekati prije donošenja osporenog akta, te da bi to bilo u skladu sa principima vladavine prava i pravne sigurnosti, što je tuženi zanemario. Dalje, navodi se da je presudom ovog suda broj 11 0 U 036005 24 U od 10.10.2024. godine ovaj sud bitno drugačije odlučio nego u presudi broj 11 0 U 033576 23 U od 29.12.2023. godine, zbog čega je tužilac protiv presude broj 11 0 U 036005 24 U od 10.10.2024. godine podnio Vrhovnom sudu Republike Srpske zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke, o kojem još nije odlučeno. Dalje, navodi se da tuženi nije izvršio presudu ovog suda broj 11 0 U 035243 23 U od 8.7.2024. godine, jer je u istoj data uputa tuženom da ostane kod zaključka o prekidu postupka, da nije jasno da li je tužena prije donošenja osporenog akta stavila van snage zaključak o prekidu postupka, te da ako je tuženi donio novi zaključak o nastavku postupka isti nije dostavljen tužiocu, čime je tuženi spriječio tužiocu korišćenje pravnog lijeka i počinio bitne povrede postupka. Dalje, navodi se da je tuženi u predmetnom upravnom postupku postupao arbitrarno na zahtjev zainteresovanog lica, da je tuženi dva puta prekidao upravni postupak, pri čemu je zaključak broj 15.04-96-153/23 od 21.8.2024. godine donesen na zahtjev zainteresovanog lica, te da je simptomatično da je tom zahtjevu tuženi udovoljio isti dan kad je podnesen. Dalje, navodi se da je tuženi prekid postupka po navedenom zaključku vezao za ishod pogrešnog postupka, jer je umjesto za postupak pred Vrhovnim sudom Republike Srpske prekid vezao za ishod postupka pred ovim sudom, čime je tuženi stvorio pravnu nesigurnost i okolnosti u kojima su tuženi i zainteresovano lice nakon odluke ovog suda povukli zahtjeve za vanredno preispitivanje sudske odluke, čime su osujetili tužiočevo legitimno očekivanje o ishodu postupka pred Vrhovnim sudom Republike Srpske. Dalje, navodi se da je tuženi u obrazloženju osporenog akta, iz nejasnog razloga ili namjere prikrivanja potpunog činjeničnog stanja, izostavio činjenicu prekida postupka po zaključku tuženog broj 15.04-96-23/22 od 21.7.2023. godine, koji je tuženog obavezao na prekid postupka, dok se tuženi referisao samo na naknadni zaključak o prekidu postupka. Dalje, navodi se da nije bilo pravnog osnova za postupanje tuženog po zahtjevu zainteresovanog lica od 21.8.2024. godine, kojim je tražen prekid postupka, jer je postupak već ranije bio prekinut od strane tuženog i to po zaključku od 21.7.2023. godine. Predloženo je da sud donese presudu kojom se tužba uvažava i osporeni akt poništava, te nalaže tuženom da tužiocu nadoknadi troškove postupka koji se sastoje od takse na tužbu i takse na presudu.

Na zahtjev ovog suda, tuženi je dostavio spise predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu. U odgovoru na tužbu u bitnom se navodi da su tuženi i zainteresovano lice imali puno

pravo raspolaganja svojim zahtjevima za vanredno preispitivanje sudske odluke, a što uključuje i pravo da od istih odustanu, zbog čega su pravno neodrživi prigovori tužioca o instrumentalizaciji postupka i oportunom postupanju. Dalje, navodi se da je ovaj sud presudom broj 11 0 U 036005 24 U od 30.1.2024. godine odbio kao neosnovanu tužbu tužioca i potvrdio pravilnost rješenja tuženog od 30.1.2024. godine, te da nije sporna činjenica da je ta presuda različita u odnosu na ranije presude ovog suda, ali da je tužilac zanemario činjenicu da je tuženi postupio po uputama iz presude ovog suda od 29.12.2023. godine i donio novo rješenje dana 30.1.2024. godine koje nije sadržavalo nedostatke iz prethodnog upravnog akta. Dalje, navodi se da nisu osnovani navodi tužbe da tuženi nije izvršio presudu ovog suda broj 11 0 U 035243 33 U od 8.7.2024. godine, jer je postupajući po istoj tuženi donio zaključak broj 15.04-96-153/23 od 21.8.2024. godine, nakon čega je tuženi u skladu sa odredbom člana 136. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18 - u daljem tekstu: ZOUP) donio zaključak od 8.11.2024. godine, i to nakon što je ovaj sud presudom potvrdio pravilnost rješenja tuženog od 30.1.2024. godine. Dalje, navodi se da nije osnovan navod tužbe koji se tiče nedostavljanja zaključka o nastavku postupka, jer odredbom člana 136. ZOUP nije propisana mogućnost izjavljivanja pravnog sredstva, zbog čega tuženi u svom zaključku o nastavku postupka nije naveo uputu o mogućnosti korišćenja pravnog sredstva protiv istog. Dalje, navodi se da organ uprave u smislu odredaba člana 132. ZOUP može da prekine upravni postupak kad se radi o pitanju koje je izvan okvira njegove nadležnosti, a bez čijeg rješavanja se ne može riješiti upravna stvar, čak i u slučajevima kada na to pitanje ukaže stranka, kao i da je u zaključku od 21.8.2024. godine jasno obrazložen razlog prekida postupka. Dalje, navodi se da su neosnovani navodi tužbe u dijelu kojim se osporava brzina postupanja tuženog prilikom rješavanja po zahtjevu zainteresovanog lica za prekid postupka, jer je taj navod tužbe u suprotnosti sa članom 14. ZOUP. Dalje, navodi se da se prekid postupka po zaključku od 8.11.2024. godine odnosio na okončanje upravnog spora pred ovim sudom u predmetu broj 11 0 U 036005 24 U, a ne pred nekom drugom sudskom instancom. Dalje, navodi se da zaključak od 21.7.2023. godine nije spomenut u osporenom aktu jer ne stoji u direktnoj vezi sa predmetnim upravnim postupkom, budući da se isti odnosi na prekid postupka izdavanja prethodne ekološke dozvole. Predloženo je da sud tužbu odbije kao neosnovanu.

U odgovoru zainteresovanog lica, koje zastupa punomoćnik Ljubiša Dragičević, advokat iz Banja Luke, navodi se da je osporeni akt pravilan i na zakonu zasnovan, dok je predmetna tužba u cijelosti neosnovana. Dalje, navodi se da su neosnovani navodi tužbe o instrumentalizaciji postupka pred Vrhovnim sudom Republike Srpske, jer zainteresovano lice i tuženi imaju apsolutno pravo raspolaganja izjavljenim zahtjevima, što uključuje i pravo da od istih odustanu. Dalje, navodi se da su neosnovani navodi tužioca kojima apostrofira različito postupanje sudova u predmetnoj upravnoj stvari, iz razloga što je ovaj sud donio presudu broj 11 0 U 036005 24 U od 10.10.2024. godine, u kojoj je konstatovano da je tuženi ispoštovao upute iz presude od 29.12.2023. godine. Dalje, navodi se da su netačni navodi tužioca da tuženi nije izvršio presudu ovog suda broj 11 0 U 035243 23 U od 8.7.2024. godine, jer je tuženi postupajući po toj presudi donio zaključak od 21.8.2024. godine u skladu sa članom 132. ZOUP, a nakon toga postupio po članu 136. istog zakona, donoseći zaključak od 8.11.2024. godine, i to nakon što je ovaj sud donio presudu kojom je potvrdio pravilnost i zakonitost rješenja tuženog od 30.1.2024. godine. Dalje, navodi se da nije osnovan navod tužbe koji se tiče nedostavljanja zaključka o nastavku postupka, jer odredbom člana 136. ZOUP nije propisana mogućnost izjavljivanja pravnog sredstva protiv istog, zbog čega tuženi u navedenom zaključku nije naveo uputu o mogućnosti korišćenja

pravnog sredstva. Dalje, navodi se da su preostali navodi tužbe potpuno neosnovani i da predstavljaju insinuacije i konstrukcije tužioca. Predloženo je da sud tužbu odbije kao neosnovanu.

Ispitujući zakonitost osporenog akta u skladu sa odredbama člana 30. ZUS, a nakon što je razmotrio tužbu, spise predmetne upravne stvari i odgovore na tužbu, ovaj sud je odlučio kao u izreci ove presude iz sljedećih razloga:

Iz podataka spisa predmeta proizilazi da je zainteresovano lice dana 2.8.2023. godine podnijelo tuženom zahtjev za izdavanje ekološke dozvole (u daljem tekstu: Zahtjev), u kojem je naveo da ima namjeru graditi postrojenje Termoelektrana Ugljevik 3, opština Ugljevik, instalisane snage 2 x 350 MW, te da je rješenjem tuženog broj 15.04-96-125/21 od 29.12.2022. godine odobrena Studija o uticaju na životnu sredinu. Dalje, proizilazi da je rješenjem broj 15.4.1-96-153/23 od 20.9.2023. godine tuženi, postupajući po Zahtjevu, izdao zainteresovanom licu ekološku dozvolu, da je protiv tog rješenja tužilac podnio tužbu u upravnom sporu, koja je presudom ovog suda broj 11 0 U 035243 23 U od 8.7.2024. godine uvažena i poništeno pobijano rješenje, pri čemu je u obrazloženju te presude navedeno da je tuženi trebao ostati kod zaključka o prekidu postupka za izdavanje ekološke dozvole, sve dok se pred Vrhovnim sudom Republike Srpske ne okonča spor u vezi rješenja tuženog broj 15.04-96-125/21 od 29.12.2022. godine, a kojim je odobrena Studija uticaja na životnu sredinu predmetnog projekta. Dalje, proizilazi da je rješenjem tuženog broj 15.04-96-125/21 od 30.1.2024. godine odobrena Studija uticaja na životnu sredinu predmetnog projekta, iz decembra 2021. godina, izrađena od strane JNU „Institut za zaštitu i ekologiju Republike Srpske“ Banja Luka. Dalje, proizilazi da je zaključkom tuženog broj 15.04-96-153/23 od 21.8.2024. godine prekinut predmetni postupak izdavanja ekološke dozvole, te određeno da će prekid istog trajati do rješavanja prethodnog pitanja, odnosno do pravosnažnog okončanja upravnog spora koji je pokrenut protiv rješenja tuženog broj 15.04-96-125/21 od 30.1.2024. godine. Dalje, proizilazi da je presudom ovog suda broj 11 0 U 036005 24 U od 10.10.2024. godine odbijena tužba koju je tužilac podnio protiv rješenja tuženog broj 15.04-96-125/21 od 30.1.2024. godine. Dalje, proizilazi da je dana 1.11.2024. godine zainteresovano lice podnijelo tuženom zahtjev za nastavak postupka, nakon čega je tuženi zaključkom broj 15.4.1-96-153/23 od 8.11.2024. godine odredio da se nastavlja predmetni postupak izdavanja ekološke dozvole, prekinut zaključkom tuženog broj 15.04-96-153/23 od 21.8.2024. godine. Dalje, proizilazi da je dana 24.12.2024. godine tuženi donio osporeni akt, te isti dostavio tužiocu dana 10.1.2025. godine.

Osporeni akt nije pravilan i zakonit.

Pravo tužioca da učestvuje u postupku izdavanja ekološke dozvole proizilazi iz odredbi člana 12. stav 3. i člana 14. tačka k) ZZŽS. Osporeni akt je donesen u ponovljenom postupku, nakon što je presudom ovog suda broj 11 0 U 035243 23 U od 8.7.2024. godine poništeno rješenje tuženog broj 15.4.1-96-153/23 od 20.9.2023. godine. Kako je ta presuda donesena po tužbi Centra za životnu sredinu iz Banja Luke, to proizilazi da je tuženi najkasnije sa prijemom te presude stekao saznanje da to udruženje ima svojstvo stranke u predmetnom upravnom postupku.

Shodno navedenom, ovaj sud smatra da tužilac u tužbi osnovano prigovara da je tuženi bio dužan da istom dostavi sve odluke koje je donio u ponovljenom postupku. To se odnosi i na zaključak o nastavku postupka broj 15.4.1-96-153/23 od 8.11.2024. godine, a

posebno imajući u vidu da prema odredbi člana 42. stav 3. ZZŽS udruženja i fondacije koji promovišu zaštitu životne sredine mogu da koriste pravna sredstva protiv donesene odluke.

Prema odredbi člana 132. stav 1. ZOUP, protiv zaključka kojim se prekida upravni postupak zbog prethodnog pitanja dopuštena je posebna žalba. Odredbom člana 136. ZOUP, koja reguliše pitanje nastavka prekinutog upravnog postupka, nije regulisano pitanje dozvoljenosti posebne žalbe protiv zaključka o nastavku postupka. Međutim, ovaj sud smatra da se na to pitanje ima analogno primijeniti odredba člana 132. stav 1. ZOUP, tj. da je i protiv rješenja o nastavku postupka dopuštena posebna žalba. S obzirom da tuženi spada u republičke organe uprave, to protiv njegovog zaključka o nastavku postupka nije dopuštena posebna žalba (član 212. stav 1. ZOUP), ali se protiv istog, kao konačnog akta, može pokrenuti upravni spor (član 7. stav 1. ZUS). Kako iz stanja upravnog spisa proizilazi da tuženi nije tužiocu dostavio zaključak o nastavku postupka broj 15.4.1-96-153/23 od 8.11.2024. godine, a što ne sporni ni sam tuženi u odgovoru na tužbu, to je evidentno da je tuženi uskratio tužiocu za pravo na korišćenje pravne zaštite protiv navedenog zaključka, a koja povreda je sama po sebi dovoljna da ishoduje poništenje osporenog akta. Pritom, ovaj sud napominje da nije ovlašćen da se u predmetnom upravnom sporu, koji je pokrenut protiv drugog upravnog akta, bavi ocjenom pravilnosti i zakonitosti zaključka o nastavku postupka broj 15.4.1-96-153/23 od 8.11.2024. godine.

U pogledu navoda tužbe koji se tiču odustajanja tuženog i zainteresovanog lica od zahtjeva za vanredno preispitivanje sudske odluke, koje su oni izjavili protiv presude ovog suda broj 11 0 U 031156 22 U od 8.12.2022. godine, ovaj sud ističe da stranka u upravnom sporu ima pravo da disponira pravnim lijekom koji je izjavila, pa i zahtjevom za vanredno preispitivanje sudske odluke, a shodno odredbi člana 247. stav 3. 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 postupku: ZPP), u vezi sa odredbom člana 48 ZUS.

U pogledu navoda tužbe koji se odnose na prekid postupka po zaključku tuženog broj 15.04-96-23/22 od 21.7.2023. godine, ovaj sud ukazuje da taj akt nije od značaja za odlučivanje u predmetnom postupku. Naime, radi se o aktu koji je donesen u ranijem postupku izdavanja ekološke dozvole, dok je predmetni postupak izdavanja ekološke dozvole iniciran zahtjevom zainteresovanog lica od 2.8.2023. godine.

Nije osnovan ni navod tužbe da je tuženi prekid postupka po zaključku broj 15.04-96-153/23 od 21.8.2024. godine vezao za pogrešan upravni spor. Naime, kako je za odlučivanje u ponovljenom postupku izdavanja ekološke dozvole od značaja bilo pitanje zakonitosti rješenja tuženog broj 15.04-96-125/21 od 30.1.2024. godine, tuženi je prekid predmetnog postupka pravilno vezao za okončanje upravnog spora u kojem je traženo poništenje tog rješenja (predmet ovog suda broj 11 0 U 036005 24 U).

Imajući u vidu navedeno, ovaj sud smatra da su osporenim aktom ostvareni razlozi iz odredbe člana 10. tačka 2) i 4) ZUS, zbog čega je tužbu valjalo uvažiti i osporeni akt poništiti, a na osnovu ovlašćenja iz odredaba člana 31. stav 1. i 2. istog zakona.

Uvažavajući pravno shvatanje ovog suda i primjedbe ovog suda u pogledu postupka, tuženi je dužan da u ponovljenom postupku dostavi tužiocu zaključak o nastavku postupka broj 15.4.1-96-153/23 od 8.11.2024. godine.

Uzimajući u obzir odredbe članova 48, 49. stav 4. i 49a. stav 1. ZUS, odredbe članova 387. stav 1. i 396. stav 1. i 2. ZPP i tarifne brojeve 22. tačka 1. i 23. tačka 2) Taksene tarife iz Zakona o sudskim taksama („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 73/08, 49/09, 67/13, 63/14, 66/88 i 67/20), ovaj sud nalazi da tužiocu pripada pravo na naknadu troškova upravnog spora u ukupnom iznosu od 200,00 KM, a koji se odnose na sudsku taksu na tužbu (100,00 KM) i sudsku taksu na presudu (100,00 KM).

Zapisničar
Vesna Malešević

Sudija
Igor Marić