

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
OKRUŽNI SUD U BANJA LUCI
Broj: 11 0 U 038517 25 U
Dana, 17.07.2025. godine

Okružni sud u Banjaluci po sudiji Miri Došenović, kao sudiji pojedincu, uz učešće zapisničara Marije Uletilović, u upravnom sporu po tužbi Udruženje „Resursni Aarhus centar u BiH“ sa sjedištem u Sarajevu, Behdžeta Mutevelića broj 39, Sarajevo, zastupanog po zakonskom zastupniku, izvršnoj direktorici E. V. (u daljem tekstu: tužilac), protiv rješenja broj: 15.4.1-96-137/24 od 03.03.2025. godine, Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju, Banjaluka, Trg Republike Srpske broj 1 (u daljem tekstu: tuženi), u predmetu procjene uticaja na životnu sredinu, dana 17.07.2025. godine, donio je sljedeću:

PRESUDU

Tužba se odbija, kao neosnovana.

Odbija se zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog spora, kao neosnovan.

Obrazloženje

Osporenim aktom je odlučeno da je nosilac projekta „HES GORNJA DRINA“ d.o.o. Foča dužan pokrenuti postupak procjene uticaja na životnu sredinu i izraditi Studiju uticaja na životnu sredinu za projekat izgradnje HE „Buk Bijela“, opština Foča, instalisane snage 118,10 MW, sa ostalim taksativno navedenim obavezama kao u dispozitivu osporenog akta (tačke 2. do 12.).

Blagovremeno podnesenom tužbom tužilac osporava pravilnost i zakonitost donesenog akta zbog razloga propisanih članom 10. tačke 2. i 4. Zakona o upravnim sporovima. Navodi da svoje pravo i interes za pokretanja ovog spora bazira na činjenici da kao udruženje za zaštitu ljudskih prava u oblasti zaštite životne sredine čini zainteresovanu javnost i da mu je pobijani akt dostavljen blagovremeno od strane tuženog, budući da je prepoznat kao stranka u postupku. Ističe da je osporeni akt donijet protivno članu 132. stav 1. Zakona o opštem upravnom postupku, čiji sadržaj iznosi. Ukazuje na djelimičnu Odluku o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH, koja je donijeta u predmetu broj: U-16/20, na osnovu člana VI/3. (a) Ustava BiH, člana 57. stav 2. alineja b), član 59. stav 1. i 2., član 60. i člana 72. stav 2. i 4. Pravila Ustavnog suda BiH-prečišćeni tekst („Službeni glasnik BiH” broj: 94/14), po zahtjevu 24 člana zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH za rješavanje spora između BiH i Republike Srpske, kojom Odlukom je Ustavni sud BiH utvrdio da postoji spor u vezi sa odlukom o koncesijama u pogledu koncesionog dobra i nadležnosti za njihovo donošenje koje je donijela Republika Srpske, te naložio Komisiji za koncesije BiH da u svojstvu Zajedničke komisije za koncesije, u smislu člana 4. stav 3. i člana 6. stav 2. Zakona o koncesijama BiH, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana dostave ove odluke riješi sporna pitanja između BiH i Republike Srpske, nastala u vezi sa dodjelom koncesija, a u koju

spada i Odluka o utvrđivanju uslova za dodjelu koncesije putem pregovaračkog postupka za izgradnju i korištenje HE „Buk Bijela” na rijeci Drini, opština Foča, broj: 04/1-012- 2-472/16 od 04.03.2016. godine („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 20/16), te Rješenje o dodjeli koncesije za izgradnju i korištenje HE „Buk Bijela” na rijeci Drini, opština Foča, broj: 04/1012-2-1099/16 od 20.05.2016. godine („Službeni glasnik Republike Srpske”, broj: 42/16) i Ugovor o koncesiji broj: 05.05/012-274-16/16 od 03.06.2016. godine, a prema članu VI/5 Ustava BiH, odluke Ustavnog suda da su konačne i obavezujuće. Navodi da do današnjeg dana ovaj spor nije riješen, što u konkretnom slučaju i u skladu sa članom 132. Zakona o opštem upravnom postupku Republike Srpske, predstavlja prethodno pitanje za upravni postupak, koje mora biti riješeno da bi se uopšte mogao voditi postupak za predmetnu prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu za projekat pokrenut pri Ministarstvu za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske, po zahtjevu nosioca projekta „HES Gornja Drina” d.o.o. Foča. Podsjeća da je Visoki predstavnik u BiH donio Odluku broj: 22/22, kojom je donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH („Službeni glasnik BH”, br. 18/05, 29/06, 85/06, 32/07, 41/07, 74/07, 99/07 i 58/08), koji između ostalog u članu 1. stav 1. tačka 4. propisuje da se pod državnom imovinom podrazumijevaju rijeke, šume i šumsko zemljište za koje je Ustavni sud BiH utvrdio da predstavljaju državnu imovinu u svojim odlukama u predmetima broj: U-9/19 i U-4/21. Nadalje, ukazuje da u svojoj presudi 4/21 Ustavni sud ističe da se vode, kao javna dobra, smatraju državnom imovinom za koje je Ustavni sud ranije zauzeo stav da ulaze u okvir državne imovine (riječna voda i riječna korita, jezera, tekuća voda, kako je to navedeno u tačkama 62. i 82. u Odluci br. U 1/11), a koje odluke i navedeni zakon su obavezujući za postupanje, kao i da su iznad svih entitetskih zakona koji se odnose na predmetno pitanje. Stoga da je tuženi, rješavajući po zahtjevu za prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu zainteresovanog lica za utvrđivanje obaveze sprovođenja procjene uticaja i pribavljanja Studije uticaja na životnu sredinu za projekat izgradnje HE „Buk Bijela” opština Foča, instalisane snage 118,10 MW, naišao na pitanje bez čijeg se rješenja ne može riješiti sama upravna stvar, a to pitanje čini samostalnu cjelinu za čije je rješavanje nadležna Zajednička komisija za koncesije (prethodno pitanje), slijedom čega je trebao da prekine postupak u konkretnom slučaju, dok Zajednička komisija za koncesije to pitanje ne riješi. Navodi da obrazloženje dato u osporenom aktu da Ugovor o koncesiji ne čini prilog Podataka uz zahtjev za prethodnu procjenu, te da se status Ugovora o koncesiji ne može smatrati prethodnim pitanjem za ovu upravnu stvar, ne stoji jer bi tom logikom za sve projekte koji uopšte nemaju ugovor o koncesiji potpisan ili je isti ništav, mogao da se pokreće postupak prethodne procjene uticaja, sprovođenje procjene uticaja i pribavljanje Studije uticaja na životnu sredinu, što je potpuno besmisleno, jer ako za dati projekat ne postoji validna koncesija, da se postavlja pitanje zašto se uopšte provodi postupak prethodne procjene uticaja, odnosno izrada Studije uticaja na životnu sredinu, budući da se projekat bez valjane koncesije ne može nikad realizovati. Na ovaj način da se zainteresovano lice dovodi u pravnu nesigurnost, izlaže trošku izrade prethodne procjene uticaja na životnu sredinu, odnosno Studije uticaja na životnu sredinu za projekat za koji je sporno pitanje koncesije, što je osnova za opstojnost jednog hidroenergetskog objekta. Nadalje, ističe da se bez rješenja prethodnog pitanja neće moći izdati ekološka dozvola, građevinska i sve preostale dozvole potrebne za izgradnju postrojenja, a dok vrijeme protiče, procjena uticaja na životnu sredinu da zastarijeva i nakon izvjesnog vremena da će biti nužno izrađivati novu Studiju o procjeni uticaja na životnu sredinu, jer se ekološka dozvola ne može izdavati na temelju starih studija. Tuženi da donoseći osporeni akt krši i član 7. Zakona o opštem upravnom postupku, budući da se izdavanje osporenog akta bez rješavanja prethodnog pitanja kosi sa načelom efikasnosti postupka, čime se dovodi u pitanje uspješnost i kvalitet ostvarivanja i zaštita prava i pravnih interesa stranaka u ovom postupku. Isto tako da se krši i član 8. prethodnog zakona, jer se u

postupku mora utvrditi pravo stanje stvari i u tom cilju se moraju potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. Ističe da tvrdnja da koncesioni ugovor ne čini prilog Podataka uz zahtjev za prethodnu procjenu, ne oslobađa tuženog obaveze da se pridržava načela istine, odnosno obaveze da potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od važnosti za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja. Osporenim aktom da je prekršen i član 14. Zakona o opštem upravnom postupku iz razloga što je tuženi odlučio da ignoriše činjenicu da postoji prethodno pitanje, čije je rješavanje od krucijalnog značaja za dalji tok postupka i time je zapravo prekršio i načelo ekonomičnosti postupka i zainteresovano lice zapravo izlaže dodatnim troškovima za projekat čija budućnost je još uvijek pod znakom pitanja. Ukazuje da tuženi u osporenom aktu navodi da ne postoje ni pravni, niti bilo koji drugi osnov da se legalnost koncesije za HE „Buk Bijela“ dovodi u pitanje, niti da postoji osnov da se zastane sa bilo kojim postupkom u vezi sa realizacijom projekta koji je u toku, a iz razloga što je Koncesija izdata od strane nadležnog tijela (Vlada Republike Srpske), pod uslovima i na način definisan relevantnim zakonskim i podzakonskim aktima, te da predmetna koncesija nije osporavana ni u jednoj fazi njenog izdavanja, što govori da je akt o dodjeli koncesije konačan i pravnosnažan i kao takav ima puno pravno dejstvo, u kom smislu se isti apsolutno može koristiti u daljem pravnom prometu i na bazi njega mogu ishodovati potrebne dozvole i saglasnost, ističući da se pitanje koncesionog ugovora ne uređuje Zakonom o opštem upravnom postupku, već Zakonom o obligacionim odnosima, što znači da se koncesioni ugovor može osporavati u građanskoj parnici od strane stranaka koje su potpisnice ugovora, a ne od strane trećih lica u upravnom sporu, kako to tuženi pogrešno argumentuje. Koncesioni ugovor da se trenutno ne može koristiti u daljem pravnom prometu zbog prethodne odluke Ustavnog suda BiH, a ignorisanje postojanja takve presude od strane tuženog da ne može dovesti do toga da presuda ne proizvodi pravno dejstvo. Nadalje, ukazuje da je važno istaći činjenicu da procjena uticaja na životnu sredinu za projekat HE Buk Bijela mora uključiti sve planirane objekte, da bi proizvedena električna energija mogla biti prenesena u elektroenergetsku mrežu i da hidroelektrana može funkcionisati na siguran način, a da predmetna HE ne može funkcionisati bez HE Foča, koja je planirana kao kompenzacioni bazen za HE Buk Bijela, što upućuje na zaključak da se ne smije izgraditi HE Buk Bijela bez HE Foča, jer bi dovelo do opasnosti za stanovništvo grada Foče, zbog čega je u Studiju uticaja na životnu sredinu potrebno uključiti i HE Foča, a u protivnom da će Studija biti nepotpuna. Isto tako, Studija da će biti nepotpuna i ukoliko ne bude sadržavala informacije oko izgradnje HE Sutjeska, vezano za koju HE su u osporenom aktu navedene kontradiktorne informacije, tako da iz osporenog akta nije jasno šta se planira graditi umjesto HE Sutjeska, kako bi se kontrolisali nanosi, a to pitanje da nije ni određeno da se procjenjuje u Studiji, tako da će Studija biti nepotpuna i u ovom aspektu i neće ispravno procijeniti uticaje koje će imati HE Buk Bijela i prateći objekti za kontrolu nanosa na životnu sredinu. Nadalje na str. 13. osporenog akta da se navodi da svaki objekat u HES Gornja Drina se može pojedinačno izgraditi, za koju tvrdnju nije uključen dokaz i koja je u sukobu sa drugim dijelovima teksta. Obrazlaže da dok je moguće da se HE Paunci i HE Foča pojedinačno grade, HE Buk Bijela da se ne može izgraditi bez HE Foča, niti bez objekata na rijeci Sutjesci za kontrolu nanosa. Međutim, iz osporenog akta (str. 1., 3. i 4.) da se vidi da je samo HE Buk Bijela predmet prethodne procjene uticaja, a ne i HE Foča, niti objekti za kontrolu nanosa na rijeci Sutjesci, tako da opis projekta nije potpun, a rezultat toga da je da Studija uticaja neće uključiti važne uticaje projekata. Ukazuje da je određivanje kumulativnog uticaja posebno važno u ovom slučaju jer HES Gornja Drina nikad nije bila predmet Strateške procjene uticaja na životnu sredinu, tako da Studija o procjeni uticaja na životnu sredinu u dijelu o kumulativnim uticajima mora uključiti niz hidroelektrana koje već postoje, ili su planirane ili su u izgradnji. Ako se uzme u obzir da su HE Foča i objekti za kontrolu nanosa na rijeci Sutjesci dio projekta

Buk Bijela, a ne odvojeni projekti, onda da su hidroelektrane koje će izazivati ili mogu izazvati kumulativni uticaj sa hidroelektranom Buk Bijelom:-HE Paunci-koji je dio HES Gornja Drina i koji već ima ekološku dozvolu, Tri HE koje su u izgradnji na Bistrici u Republici Srpskoj, niz HE na Čehotini se planira u Republici Srpskoj, ali se ne spominju u prethodnoj studiji, HE na Bjelavi u Republici Srpskoj je planirana ali se ne spominje, HE Piva - postojeća HE u Crnoj Gori, uključena je u djelu prethodne studije o kumulativnim uticajima, HE Kruševo - planirana HE u Crnoj Gori ispod HE Piva-spominje se u tekstu prethodne procjene na početku ali nema daljih informacija, niti analiza, HE Čehotina se planira u Crnoj Gori ali se ne spominje u prethodnoj procjeni, HE Komarnica se planira u Crnoj Gori ali se ne spominje u prethodnoj procjeni i HE Ustikolina se planira u Federaciji BiH i uključena je u djelu prethodne studije o kumulativnim uticajima. Navodi da se u prethodnoj procjeni na str. 152. razmatra samo: HE Piva, HE Foča (koja je zapravo dio projekta Buk Bijela, a ne drugi projekt), HE Paunci i HE Ustikolina, dok se na str. 2 pobijanog akta navodi da je potrebno razmatrati kumulativni uticaj HE Piva, HE Kruševo i HE Komarnica, ali da se ne planira razmatrati tri hidroelektrane u izgradnji na rijeci Bistrici, ni četiri planirane na rijeci Čehotini, ni HE na rijeci Bjelavi koja je u planu, a ni objekti za kontrolu nanosa na rijeci Sutjesci (koji su zapravo dio projekta Buk Bijela, jer da će se bez njih akumulacija puniti nanosom vrlo brzo. Ističe da nije relevantan navod u osporenom aktu da su navedene hidroelektrane, izuzev HE Sutjeska, protočne hidroelektrane bez akumulacionog prostora i da ne utiču na hidrološki režim vodotoka na ušću u rijeku Drinu, što ne znači da nemaju uticaj na životnu sredinu, a posebno kumulativni. Nadalje, navodi da na str. 151 prethodne procjene stoji da je pastrmka ekološki posmatrano najplastičnija salmonidna vrsta koja naseljava sve tipove riječnih staništa i adaptira se na bilo kakav izvor hrane, da je njena brojnost prirodno nešto manja u srednjim i donjim dijelovima tokova kraških rijeka, tako da je njena populacija brojnija uzvodno od Foče nego u nizvodnom dijelu, da iako veoma ekološki plastična, održanje populacije ove vrste zavisi od prisustva odgovarajućeg supstrata za mrijest, a što se tiče rijeke Drine, u dijelu nizvodno od Buk Bijele da sporadično postoje staništa koja su odgovarajuća za mrijest ove vrste, čija populacija uveliko zavisi od mrijesta u pritokama (Sutjeska, Bjelava, Bistrica, Čehotina, Tara, Piva), iz čega je jasno da i ova vrsta poduzima mrijesne migracije, ali je daleko manje zavisna od same rijeke Drine, ističući da je pogrešan zaključak tuženog da salmonidi ovise više od pritoka (Sutjeska, Bjelava, Bistrica, Čehotina, Tara, Piva) nego od Drine, jer se bez Drine ne mogu kretati između pritoka. Uz to, sve spomenute pritoke da su ugrožene hidroelektranama i da nije moguće tu činjenicu zanemariti tokom procjene uticaja na životnu sredinu. Na istoj strani prethodne procjene da stoji kako u dijelu toka rijeke Drine nizvodno od brane HE „Buk Bijela“, u odnosu na trenutno stanje, neće doći do promjena sredinskih uslova riječnog ekosistema koji mogu izazvati bilo kakve značajnije promjene u režimu tečenja, ali i izmjene riječnog dna (bilo u smislu značajne izmjene fizike samog riječnog toka, bilo u zamuljivanju riječnog dna), pa da je jasno da na dijelu toka nizvodno od HE Buk Bijela neće doći do značajnih negativnih uticaja po populaciju pastrmke, pa ako se ovome doda očuvanost pobrojanih pritoka, onda da je jasnije da će populacije pastrmke ostati relativno nepromijenjene, ističući da nije istina da neće biti promjena sredinskih uslova riječnog ekosistema, jer se planira izgraditi i HE Foča i HE Paunci nizvodno od brane Buk Bijela. Nadalje, navodi da nije relevantna trenutna „očuvanost pobrojanih pritoka“ jer se već grade tri HE na Bistrici i planira se izgraditi na Čehotini i Bjelavi, uz objekte za kontrolu nanosa na rijeci Sutjesci-pa da se ne može računati na pritoke za osiguranje da „će populacije pastrmke ostati relativno nepromijenjene.“ Kako je u osporenom aktu obim kumulativnih uticaja preusko uspostavljen, ističe da Studija uticaja ne može ispravno procijeniti uticaje postojećih i planiranih hidroelektrana na području Gornje Drine i njenih pritoka, tako da se ovaj akt mora poništiti. U kontekstu svega navedenog, ukazuje da su prekršeni članovi 7. i 8. Zakona o opštem upravnom postupku, budući da u postupku nije utvrđeno pravo stanje stvari,

niti su se adekvatno saslušale stranke u postupku, koje su ranije iznijele svoje komentare. Ukazuje da se na str. 150 prethodne procjene navodi da imajući u vidu udaljenost pregradnog profila HE „Buk Bijela“ od granice Federacije BiH (vazdušna udaljenost 16,066 m, dužina toka 21 km), kao i prisustvo pogodnih pritoka za mrijest ove ribe u ovom riječnom sektoru, ali i dijelova Drine na kojima prirodno mrijesti, ne očekuje se da će izgradnja HE imati značajan negativan uticaj po nizvodni dio populacije mladice, što zvuči kao da se neće ništa izgraditi nizvodno od HE Buka Bijela, a što nije moguće jer bi morala biti izgrađena barem HE Foča, kao kompenzacioni bazen, što će isto imati uticaj, a na Drini da se takođe planira izgraditi i HE Paunci. Ističe da u osporenom aktu nedostaju informacije o više hidroelektrana koje se grade ili planiraju graditi na pritokama rijeke Drine, a koje bi značajno doprinijeli kumulativnom uticaju HE Buk Bijela, što navodi na krive zaključke, jer se pretpostavlja da se može blokirati Drinu branom, a da će se ribe mrijestiti u pritokama, što će biti nemoguće jer će pritoke biti uništene izgradnjom drugih hidroelektrana. Ukazuje da se na rijeci Sutjesci planira izgraditi objekat za kontrolu nanosa, tako da nije realno očekivati mrijest. Na Bistrici da se trenutno grade tri hidroelektrane, stoga da ni tamo nije realno da se očekuje mrijest. Na Bjelavi da se planira hidroelektrana i ušće Bistrice u Drinu je između planiranih brana za Buk Bijelu i Foču, tako da će ribe koje se nalaze između te dvije hidroelektrane imati minimalnu mogućnost za migraciju. Na osnovu svega iznesenog ističe da je jasno da Studija uticaja ne može ispravno procijeniti uticaje HE Buk Bijela, jer činjenično stanje u vezi broja, lokacija i uticaja planiranih hidroelektrana, hidroelektrana u izgradnji i objekata za kontrolu nanosa na Sutjesci nije utvrđeno. S obzirom na sve navedeno predlaže da se tužba uvaži i osporeni akt poništi, a tuženi obaveže da mu nadoknadi troškove upravnog spora u roku od 30 dana, pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

Tuženi je na zahtjev suda dostavio spis predmetne upravne stvari i odgovor na tužbu u kojem osporava navode tužbe u cijelosti. Ističe prigovor nedostatka aktivne legitimacije na strani tužioca, uz pojašnjenje da tužilac u tužbi nije obrazložio, niti dokazao postojanje odlučne činjenice za utvrđivanje povrede njegovog prava ili njegovog neposrednog ličnog interesa zasnovanog na zakonu. On da je naveo da predstavlja udruženje koje je usmjereno na zaštitu životne sredine na području cjelokupne teritorije BiH, a što je suprotno odredbama Zakona o posebnom registru i javnosti rada neprofitnih organizacija, kojima su propisane zakonske obaveze nevladinih organizacija, za koje tužilac nije pružio bilo kakve dokaze, niti je dokazao na koji način je usmjeren na zaštitu životne sredine na području BiH, odnosno na šta se odnosi to usmjerenje. Nadalje, ističe da je tužilac bio učesnik u upravnom postupku i da ima status zainteresovane javnosti u skladu sa članom 14. Zakona o zaštiti životne sredine, zbog čega mu je izvršeno dostavljanje rješenje, obzirom da se iz spisa predmeta može utvrditi da mu tuženi nije utvrdio status stranke u postupku, jer to tužilac nije ni tražio u vrijeme trajanja upravnog postupka. Ističe i činjenicu da Aarhuska konvencija, na koju se tužilac poziva u tužbi, ne predviđa mogućnost učešća javnosti u konkretnoj izradi projekta izgradnje hidroelektrane, jer u članu 6. pod nazivom „Učešće javnosti u konkretnim aktivnostima“ a prema Aneksu 1 Listi aktivnosti spomenutih u članu 6. paragraf 1(a) pod tačkom 1. Energetski sektor da se navode „hidroelektrane“, što jasno ukazuje da zainteresovana javnost nema pravo učešća u tim aktivnostima. Posebno ukazuje da se prema odredbama Zakona o zaštiti životne sredine zainteresovanoj javnosti obezbjeđuje mogućnost učestvovanja u javnom uvidu u javnoj raspravi (član 12. stav 3. zakona), pri čemu zainteresovana javnost može iznijeti mišljenja (član 90. stav 4. istog zakona) i time da se učešće zainteresovane javnosti završava. Navodi i to da je tužba neuredna jer nije označen zakonski zastupnik, niti punomoćnik zainteresovanog lica, zbog čega je tužbu bilo potrebno vratiti na uređenje. Osporava navode tužbe da je osporeni akt donijet suprotno odredbi člana 132. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku, ponavljajući navode iz obrazloženja osporenog akta, da u konkretnom slučaju nije bilo prethodnog pitanja o kojem je bilo potrebno prvenstveno

odlučiti, a izjašnjava se na odluke Ustavnog suda BiH na koje tužba ukazuje. Oспорavajući i sve ostale navode tužbe, na koje se pojedinačno izjašnjava u odgovoru, predlaže da se ista u cjelosti odbaci kao nedopuštena ili odbije kao neosnovana.

„HES Gornja Drina“ d.o.o. Foča (u daljem tekstu: zainteresovano lice), je u pismenom odgovoru na tužbu osporilo navode tužbe, pojedinačno se izjašnjavajući na sve tužbene navode, predlažući da sud tužbu odbaci kao nedopuštenu ili odbije kao neosnovanu iz razloga koji su sadržani u obrazloženju odgovora na tužbu zainteresovanog lica.

Ispitujući zakonitost osporenog upravnog akta u skladu sa odredbom iz člana 30. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 109/05 i 63/11-u daljem tekstu: ZUS), a nakon što je razmotrio spise predmeta ove upravne stvari i odgovore na tužbu, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta proizlazi: da se dana 26.08.2024. godine zainteresovano lice, kao nosilac projekta, obratilo tuženom sa zahtjevom za prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu za projekat izgradnje HE „Buk Bijela“ opština Foča, instalisane snage 118,10 MW (u daljem tekstu: predmetni projekat), uz koji zahtjev je dostavilo Podatke izrađene od strane „B&3-ZAŠTITA“ d.o.o. Banjaluka, sa sadržajem usklađenim sa članom 64. stav 2. Zakona o zaštiti životne sredine, koji podaci su doručeni i kompletirani dana 04.10.2024. godine, a sadržaj istih se navodi u obrazloženju osporenog akta; da je tuženi postupajući po ovom zahtjevu i u skladu sa članom 65. Zakona o zaštiti životne sredine, zahtjev, sa dokumentacijom i radi pribavljanja mišljenja, dostavio Ministarstvu zdravlja i socijalne zaštite, Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvu energetike i rudarstva, Republičkom zavodu za zaštitu kulturno-istorijskog i prirodnog naslijeđa, opštini Foča, te Federalnom ministarstvu okoliša i turizma; da je o podnesnom zahtjevu za prethodnu procjenu uticaja tuženi dana 15.10.2024. godine obavijestio javnost i zainteresovanu javnost objavljivanjem informacije i postavljanjem podataka o predmetnom projektu na svojoj internet stranici, kojim putem je zainteresovana javnost pozvana da dostavi svoje mišljenje u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog obavještenja; da su u ostavljenom roku mišljenje na zahtjev i dokumentaciju dostavili: Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite, odnosno JZU „Institut za javno zdravstvo Republike Srpske; Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, odnosno Javna ustanova „Vode Srpske“ Bijeljina; Ministarstvo energetike i rudarstva; Republički zavod za zaštitu kulturno-istorijskog i prirodnog naslijeđa; Odjeljenje za prostorno uređenje i stambeno-komunalne poslove opštine Foča; Federalno ministarstvo okoliša i turizma; Ministarstvo ekologije, održivog razvoja i razvoja sjevera Crne Gore; Ekološki pokret „Ozon“ i druga udruženja i organizacije navedeni u obrazloženju osporenog akta, koja mišljenja, primjedbe i sugestije je tuženi razmotrio i povodom istih se izjasnio, nakon čega je osporenim aktom obavezao nosioca projekta da pokrene postupak procjene uticaja na životnu sredinu i izradi Studiju uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, postupajući u skladu sa odredbama članova 64. do 67. Zakona o zaštiti životne sredine.

Osporeni akt je pravilan i zakonit.

Naime, odredbom člana 60. stav 1. Zakona o zaštiti životne sredine („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 71/2012, 79/2015 i 70/2020 – u daljem tekstu: ZZŽS) je propisano da u procjeni uticaja na životnu sredinu, na odgovarajući način se utvrđuje, opisuje i procjenjuje, s obzirom na svaki pojedinačni slučaj, direktni i indirektni značajan uticaj projekta na sljedeće elemente i faktore: a) stanovništvo i zdravlje ljudi, b) biološku raznovrsnost (biodiverzitet), sa posebnom pažnjom usmjerenom na vrste i staništa zaštićena u skladu sa posebnim propisom, v) geološku i pejzažnu raznovrsnost, g) zemljište, vodu, vazduh i klimu, d) materijalna dobra, kulturno-istorijsko i prirodno naslijeđe i đ) međudjelovanje faktora navedenih u t. a) do d) ovog člana.

Članom 63. stav 1. ovog zakona je propisano da Ministar donosi propis kojim se određuju: a) projekti za koje se obavezno sprovodi procjena uticaja i b) projekti za koje o

obavezi sprovođenja procjene uticaja odlučuje Ministarstvo na osnovu kriterijuma u pojedinim slučajevima o obavezi sprovođenja procjene uticaja i o obimu procjene uticaja.

Nadalje, odredbom člana 64. stav 1. istog zakona je propisano da se postupak za prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu pokreće zahtjevom koji nosilac projekta podnosi Ministarstvu, a u stavu 2. ovog člana je propisano da podaci uz zahtjev za prethodnu procjenu uticaja obavezno sadrže: a) opis projekta, posebno uključujući opis fizičkih i tehničko-tehnoloških karakteristika cjelokupnog projekta sa šematskim prikazom tehnološkog procesa rada, pri gradnji, rušenju i uklanjanju objekta, kao i opis lokacije projekta, a posebno osjetljivosti životne sredine geografskog područja na koje bi projekat mogao imati uticaj, b) podatke o usklađenosti projekta sa planskim aktom i izvod iz planskog akta, v) opis elemenata životne sredine na koje bi vjerovatno projekat mogao uticati, g) opis svih značajnih uticaja projekta na životnu sredinu, u smislu očekivanih emisija i proizvodnje otpada, kao i iskorišćavanja prirodnih dobara, posebno zemljišta, vode i biološke raznolikosti (biodiverziteta), u toku njegove izgradnje ili izvođenja i u toku njegovog rada ili eksploatacije, d) opis mjera za sprečavanje, smanjivanje ili uklanjanje štetnih uticaja projekta na životnu sredinu, đ) kratak pregled opcija koje je nosilac projekta razmatrao i navođenje razloga za odabrano rješenje, s obzirom na uticaje na životnu sredinu i e) netehnički rezime podataka iz stava 2. ovog člana.

Odredbom člana 65. stav 1. navedenog zakona je propisano da u postupku razmatranja i odlučivanja o zahtjevu za prethodnu procjenu uticaja, Ministarstvo pribavlja mišljenja od sljedećih subjekata: a) organa uprave nadležnog za poslove građenja u jedinici lokalne samouprave na čijem području bi se projekat izvodio, u slučajevima kada je Ministarstvo nadležno za izdavanje lokacijskih uslova i b) organa uprave i organizacija nadležnih za zaštitu elemenata životne sredine, koji izvođenjem projekta mogu biti izloženi njegovom značajnom uticaju, koja mišljenja cijeni prilikom donošenja rješenja o obavezi sprovođenja procjene uticaja i obimu procjene uticaja, shodno odredbi člana 66. stav 3. istog zakona.

U konkretnom slučaju je odlučujući o zahtjevu zainteresovanog lica, kao nosioca projekta, od 26.08.2024. godine, za prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, nakon ocjene priloženih dokaza uz zahtjev, pribavljenih mišljenja i sugestija od strane subjekata iz odredbe člana 65. ZZŽS, dostavljanja primjedbi i sugestija iz dostavljenih mišljenja nosiocu projekta na izjašnjenje i dostavljene dopune zahtjeva za donošenje rješenja od strane nosioca projekta, u kojoj dopuni su dati odgovori na primjedbe i sugestije davalaca mišljenja, tuženi osporenim aktom odlučio na način kao u dispozitivu istog, primjenom relevantnih i u osporenom aktu navedenih odredbi ZZŽS i Pravilnika o projektima za koje se sprovodi procjena uticaja na životnu sredinu i kriterijumima za odlučivanje o obavezi sprovođenja i obimu procjene uticaja na životnu sredinu.

Odlučujući prvenstveno o prigovoru tuženog i zainteresovanog lica kojima se osporava aktivna legitimacija tužioca za pokretanje upravnog spora, ovaj sud nalazi da su istaknuti prigovori neosnovani. Tužilac u tužbi svoj interes za pokretanje upravnog spora bazira na činjenici da mu je kao udruženju za zaštitu ljudskih prava u oblasti zaštite životne sredine – zainteresovane javnosti, dostavljen osporeni akt od strane tuženog.

Ovaj sud cijeni da se u konkretnom slučaju radi o fazi postupka koja se odnosi na procjenu uticaja na životnu sredinu, koji postupak je propisan odredbama članova od 60. do 80. ZZŽS.

Prema članu 65. stav 1. tačka v) ovog zakona, u postupku razmatranja i odlučivanja o zahtjevu za prethodnu procjenu uticaja, Ministarstvo je obavezno da dostavi kopiju zahtjeva i obezbijedi uvid u priložena dokumenta, radi pribavljanja mišljenja, organu nadležnom za zaštitu životne sredine drugog entiteta i Brčko Distrikta, ako je riječ o projektu sa značajnim uticajem na životnu sredinu drugog entiteta ili Brčko Distrikta, ili druge države, u skladu sa čl. 75. do 79. ovog zakona.

Shodno članu 66. stav 5. ovog zakona, Ministarstvo u roku od 15 dana od dana uručenja rješenja o obavezi sprovođenja procjene uticaja i obimu procjene uticaja nosiocu projekta, dostavlja rješenje subjektima iz člana 65. stav 1. ovog zakona i postavlja ga na internet stranicu Ministarstva ili Vlade u periodu od 30 dana.

Obzirom da je tužilac udruženje koje kroz svoj rad promoviše odgovoran i argumentovan pristup u zagovaranju i promovisanju zaštite životne sredine i aktivno radi kroz sve kampanje i programe, pa i kada je u pitanju prethodna procjena uticaja na životnu sredinu, a sve u cilju zaštite životne sredine, a u postupku procjene uticaja na životnu sredinu ovom udruženju tuženi mora omogućiti upoznavanje sa zahtjevom za sprovođenje procjene uticaja na životnu sredinu, radi pribavljanja mišljenja ovog udruženja, a zatim istome dostaviti i rješenje o obavezi sprovođenja procjene uticaja i obimu procjene uticaja, ovaj sud je mišljenja da shodno prethodno citiranim odredbama ZZŠS i članu 2. stav 2. ZUS, tužilac ima aktivnu legitimaciju za pokretanje upravnog spora radi pobijanja osporenog akta, tako da su prigovori nedostatka aktivne legitimacije istaknuti od strane tuženog i zainteresovanog lica ocijenjeni neosnovanim.

U tužbi tužilac ističe da je osporeni akt donijet suprotno odredbi člana 132. stav 1. Zakona o opštem upravnom postupku, ukazujući na odluku Ustavnog suda BiH, broj: U-16/20 i odredbe Ustava BiH i pravila Ustavnog suda BiH, koje su navedene u tužbi, prema kojoj odluci je navedeni sud utvrdio da postoji spor u vezi sa odlukom o koncesijama u pogledu koncesionog dobra i nadležnosti za njihovo donošenje, koje je donijela Republika Srpska, te je naložio Komisiji za koncesije u BiH da u svojstvu zajedničke komisije za koncesije, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana dostave ove odluke riješi sporna pitanja između BiH i RS, nastale u vezi sa dodjelom koncesija, pa i one za izgradnju i korištenje predmetnog projekta, koji navodi tužbe nisu od uticaja na pravilnost i zakonitost osporenog akta. Ovo iz razloga što sadržaj navedene odluke Ustavnog suda BiH nije ni sporan, a ova odluka je donijeta 16.06.2021. godine. Po ovoj odluci Komisija za koncesije BiH nikad nije postupila iako je bio rok od tri mjeseca, a raspravljanje spornih pitanja između Republike Srpske i BiH nije u nadležnosti tuženog, pa kako navedena odluka Ustavnog suda BiH nije izvršena od strane nadležnog organa, Komisije za koncesije BiH, a odlučivanje o ovom pitanju i rješavanje spornih situacija između Republike Srpske i BiH nije u nadležnosti tuženog, to se navedeno pitanje ne pojavljuje kao prethodno pitanje u konkretnom slučaju i u smislu člana 132. Zakona o opštem upravnom postupku, niti je tuženi mogao odlučiti o tom pitanju, na šta tužba tužioca neosnovano ukazuje.

Tužba dalje ukazuje na odluku Visokog predstavnika u BiH, broj: 22/22, kojom je donijet Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o privremenoj zabrani raspolaganja državnom imovinom BiH, navodeći sadržaj člana 1. tačka 1. ovog zakona, a zatim se poziva na odluke Ustavnog suda BiH broj: U-9/19, U-4/21 i U-1/11, koje se odnose na javna dobra i koje su obavezujuće za postupanje, što po ocjeni suda opet nije od uticaja na pravilnost i zakonitost osporenog akta. Ovo iz razloga što se u smislu odredbe člana 1. stav 2. navedenog zakona i u smislu ovog zakona, pod raspolaganjem navedenom imovinom ima smatrati direktni ili indirektni prenos vlasništva, do kojeg prenosa vlasništva na nekretninama koje obuhvata predmetni projekat nije ni došlo.

Nadalje, ovaj sud nalazi da osporeni akt nije donijet uz povredu odredbi člana 7., 8. i 14. Zakona o opštem upravnom postupku, a iz razloga što je tokom sprovođenja postupka po zahtjevu zainteresovanog lica za prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu za predmetni projekat, postupak sproveden u skladu sa relevantnim odredbama ZZŠS, a radi se o prvoj i najranijoj fazi postupka, u kojoj se utvrđuje obaveza sprovođenja procjene uticaja na životnu sredinu, a naredna faza je izrada studije uticaja na životnu sredinu, u kom postupku će tek biti utvrđeno decidno koji su mogući uticaji na životnu sredinu izgradnjom predmetnog projekta.

Što se pak tiče navoda tužbe o razmatranju kumulativnog uticaja predmetnog projekta, izgrađenih hidroelektrana i onih koje su u planu, isto će biti predmet razmatranja u narednoj fazi - postupku procjene uticaja na životnu sredinu, za koju fazu je osporenim aktom naloženo nosiocu projekta da je pokrene i sprovede, dok je u konkretnom slučaju u pitanju najranija faza (postupak prethodne procjene uticaja) u kojoj se odlučuje o obavezi sprovođenja procjene uticaja i obimu procjene uticaja.

Navodi tužbe koji se tiču projekata koji potencijalno mogu izazvati kumulativni uticaj sa predmetnim projektom, a da je tuženi samo razmatrao četiri projekta (HE Piva, HE Foča, HE Paunci i HE Ustikolina) su ocijenjeni paušalnim, iz razloga što se u postupku prethodne procjene uticaja na životnu sredinu utvrđuje obaveza sprovođenja procjene uticaja na životnu sredinu i obim procjene uticaja, a što je u konkretnom slučaju utvrđeno osporenim aktom i sve prema Podacima uz zahtjev za prethodnu procjenu uticaja na životnu sredinu od 26.08.2024. godine i dopuni ovih podataka od 04.10.2024. godine.

Što se pak tiče navoda tužbe vezanih za mrijest ribe i njeno kretanje i da ono zavisi od pritoka, a da se bez Drine ne mogu kretati između pritoka, isti su bez uticaja na pravilnost i zakonitost osporenog akta iz razloga što je na više mjesta u obrazloženju ovog akta navedeno pitanje uticaja realizacije projekta na ihtiofaunu, što uključuje i pastrmku, dat prikaz odgovora na primjedbe dostavljene u vezi sa uticajem na pastrmku, a pribavljeno je i mišljenje Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, u čijoj nadležnosti je ribarstvo kao grana privrede. U fazi prethodne procjene uticaja na životnu sredinu se samo utvrđuje obaveza izrade studije uticaja na životnu sredinu i obim sadržaja studije uticaja na životnu sredinu a što je u osporenom aktu i utvrđeno, a tek će i naknadno studijom uticaja na životnu sredinu biti utvrđivano, odnosno vršiće se procjena mogućeg uticaja na sve elemente i faktore životne sredine, pa i na floru i faunu i na osnovu procijenjenih uticaja će se utvrditi mjere zaštite za floru i faunu usljed realizacije predmetnog projekta.

Suprotno navodima tužbe u osporenom aktu je činjenično stanje potpuno i pravilno utvrđeno, na koje je pravilno primjenjeno i materijalno pravo, zbog čega su anvodi tužbe vezani za manjkavnost obrazloženja osporenog akta, ocijenjeni kao neosnovani.

Kako ni ostali navodi tužbe nisu od uticaja na drugačije odlučivanje i kako sud zakonitost osporenog akta ispituje u smislu člana 29. stav 1. ZUS, na podlozi činjenica utvrđenih u upravnom postupku, koje činjenice su po ocjeni ovog suda u konkretnom slučaju pravilno utvrđene, nisu povrijeđena pravila postupka na koje tužba ukazuje, niti postoje drugi razlozi iz člana 10. ZUS za poništavanje osporenog akta, tužbu tužioca je valjalo odbiti kao neosnovanu, na osnovu ovlašćenja iz člana 31. stav 1. i 2. ZUS.

Obzirom da tužilac nije uspio u ovom upravnom sporu, to mu ne pripada ni pravo na naknadu troškova upravnog spora, slijedom čega je ovaj zahtjev istog odbijen kao neosnovan, primjenom odredbi članova 49. i 49a. stav 1. ZUS.

Zapisničar
Marija Uletilović

Sudija
Mira Došenović