

ИЗВЕШТАЈ О РЕЗУЛТАТИМА ЈАВНЕ РАСПРАВЕ О НАЦРТУ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПОСЕБНИМ ПОСТУПЦИМА РАДИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ МЕЂУНАРОДНЕ СПЕЦИЈАЛИЗОВАНЕ ИЗЛОЖБЕ EXPO BELGRADE 2027

На основу члана 41. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06-пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис), а у вези са чланом 46. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС“, број 8/19 и 20/25 – др. уредбе), Министарство финансија објављује Извештај о резултатима спроведене јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 (у даљем тексту: Нацрт закона).

Програмом јавне расправе било је предвиђено да се Нацрт закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 са пратећим материјалом објави на порталу еКонсултације и интернет страници Министарства финансија (www.mfin.gov.rs), као и одржавање презентације радног текста Нацрта закона и расправе о тексту у форми округлог стола одржаног 14. јула 2025. године.

Напомињемо да су одговори на питања која су постављена на округлом столу одржаном 14. јула 2025. године у оквиру јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, објављени на сајту Министарства финансија дана 18. јула 2025. године и нису предмет овог извештаја.

За јавну расправу у форми округлог стола пријавило се око 60 представника заинтересованих субјеката. Поред тога, прикупљање писаних коментара одржано је у периоду од 19. јуна до 18. јула 2025. године достављањем Министарству финансија путем портала еКонсултације, електронском поштом на адресу: expozakon@mfin.gov.rs и писаним путем на поштанску адресу Министарства финансија.

Током јавне расправе, до 18. јула, пристигле су примедбе, предлози и сугестије од стране:

- Дејан Милутиновић;
- Сава Минић;
- Србија Центар, Александар Вајагић;
- Асоцијација просторних планера Србије, Душан Ристић;
- Вања Мацановић;

- Тамара Срдић;
- Милица Бабић;
- Станислав Фајгелъ;
- Сања Секуловић-Немчевић;
- Ана Југовић;
- Ружица Рајковић Мићић;
- Петар Поповић;
- Виолета Орловић Ловрен
- Александра Ненадовић;
- Ана Стефановић;
- Милица Грковић Поповић,
- Марко Мијатовић;
- Милица Пупавац;
- Никола Волић;
- Ирена Фабри;
- Марина Берберовић;
- Александра Ненадовић;
- Марко Митровић;
- Никола Остојић;
- Весна Цветановић;
- Данијела Миловановић Родић;
- Марина Младеновић Митровић;
- Драгана Лалић;
- Анкетна комисија за испитивање одговорности за урушавање надстрешнице на Железничкој станици у Новом Саду, Танасије Маринковић;
- Емилија Јовић;
- Дијана Станојевић;
- Виолета Марјановић;
- Оља Момиров,
- Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину.

После завршетка јавне расправе, размотрене су све пристигле примедбе, предлози и сугестије. У наставку се налазе достављени коментари, као и образложена изјашњења на примедбе, предлоге и сугестије.

- **Предлагач: Дејан Милутиновић**

1. Примедба која садржи предлог допуне члана 2. Нацрта Закона

Како би се, у случају да се усвоје постојеће измене и допуне Закона, избегла погрешна тумачења Закона у односу на положај привредног друштва „Београдски сајам“ д.о.о. предлажемо усвајање амандмана. Усвајањем амандмана отклониле би се све недоумице око давања на управљање и коришћење Комплекса павиљона тј. будућих изложбених хала на којима треба да се обавља сајамска делатност од стране Регистрованог привредног друштва из члана 3. тачка 11. важећег Закона.

Предлог амандмана на члан 2. Закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027.

У предложеном новом ставу 9. после речи „EXPO комплекса“ додају се запета и речи: „осим комплекса павиљона из члана 3. тачке 13“ тако да исти сада гласи:

„Инвеститор може поверити управљање деловима EXPO комплекса, осим комплекса павиљона из члана 3. тачке 13, посебном привредном друштву или друштву посебне намене, на основу уговора којим се, између осталог, регулишу период управљања, услови под којима се непокретности дате на управљање могу давати у закуп или на коришћење, као и накнада за управљање и поступак враћања непокретности по истеку периода управљања“.

Према важећем Закону о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 ("Службени гласник РС", бр. 92/2023 од 27.10.2023), следећи чланови регулишу будући положај Београдског сајма д.о.о.

Члан 3.

11) Регистровано привредно друштво јесте привредно друштво Београдски сајам д.о.о. основано од стране Републике Србије у циљу обављања основне делатности организације сајмова и састанака;

13) Комплекс павиљона у смислу овог закона је просторно-функционална целина која је планирана као изложбени простор са павиљонима и пратећим садржајима, у складу са Просторним планом.

Члан 9.

По завршетку међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, у складу са одредбама Општих правила о специјализованим изложбама, Комплекс павиљона из члана 3.

тачка 13) овог закона, Република Србија или Инвеститор уступају на управљање и коришћење Регистрованом привредном друштву из члана 3. тачка 11) овог закона.

Према предложеним изменама и допунама Закона, Експо комплекс у смислу овог закона је просторно-функционална целина у оквиру просторног плана. Саставни део Експо комплекса сматра се и Комплекс павиљона из тачке 13. члана 3. важећег Закона.

Чланом 9. важећег Закона јасно је прецизирано да, по завршетку међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 Комплекс павиљона Република Србија или Инвеститор уступају на управљање и коришћење Регистрованом привредном друштву тј. привредном друштву „Београдски сајам“ д.о.о

У предлогу Закона о изменама и допунама закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, предлаже се измена члана 8. важећег Закона тако што се, поред осталог додају два нова става сада 9 и 10:

„Инвеститор може поверити управљање деловима EXPO комплекса посебном привредном друштву или друштву посебне намене, на основу уговора којим се, између осталог, регулишу период управљања, услови под којима се непокретности дате на управљање могу давати у закуп или на коришћење, као и накнада за управљање и поступак враћања непокретности по истеку периода управљања.

Управљање EXPO комплексом у смислу овог закона нарочито обухвата дефинисање и уређивање комерцијалних и некомерцијалних целина и простора, организацију програма, давање на коришћење учесницима и трећим лицима, давање у закуп непосредном погодбом испод тржишне вредности, ангажовање трећих лица у циљу одржавања и/или пружања других услуга, као и спровођење других активности у складу са овим законом”.

Појам инвеститора у важећем Закону са предлогом за допуну:

„Инвеститор у смислу овог закона је Република Србија, ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ, ИМАОЦИ ЈАВНИХ ОВЛАШЋЕЊА или привредно друштво које оснива Република Србија, који има права и обавезе инвеститора у складу са одредбама овог закона и закона којим се уређује изградња објеката“.

Предлогом измена и допуна као ДРУШТВО ПОСЕБНЕ НАМЕНЕ уводи се и „привредно друштво које оснива Република Србија ради реализације и управљања другим садржајима у оквиру Просторног плана, а које послује у складу са законом којим се уређује правни положај привредних друштава, и чији законски заступник може бити физичко лице или друштво регистровано у Републици Србији”.

Усвајањем предлога и допуном члана 2. нови став 9. избегла би се могућност да ће се, Комплекс павиљона будућег сајма, прво дати на управљање друштву посебне намене или посебном привредном друштву на начин да га они онда дају на управљање регистрованом привредном друштву „Београдски сајам“ д.о.о. или неком другом субјекту према својој дискреционој одлуци.

Активности привредног друштва „Београдски сајам“ д.о.о, изградња новог сајма и наставак пословних активности на новој локацији су били саставни део Досијеа кандидата и Досијеа за признање у делу Наслеђа након одржаног Експо 2027 Београд, који је прихваћен и потврђен од стране Међународног бироа за изложбе (БИЕ).

Могућност да неко други након завршетка Експо 2027 Београд настави да управља Комплексом нових сајамских хала или да препусти управљање и организацију сајмова неком другом субјекту, није у складу са Законом, усвојеним досијеима.

Одговор: Примедба се не прихвата. Наведеним одредбама Нацрта закона се омогућава посебном привредном друштву ЕХРО 2027 доо, које је основано од стране Владе Републике Србије са циљем припреме, организације и спровођења изложбе и које има својство Организатора изложбе у складу са Конвенцијом о међународним изложбама, да управља појединим просторима у оквиру ЕХРО комплекса, а све у циљу успешне организације изложбе. Предложеним изменама се не дерогира члан 9. важећег Закона који прописује да по завршетку међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, у складу са одредбама Општих правила о специјализованим изложбама, Комплекс павиљона из члана 3. тачка 13. Закона Република Србија или Инвеститор уступају на управљање и коришћење Регистрованом привредном друштву из члана 3. тачка 11. Закона.

- **Предлагач: Сава Минић**

2. Начелна примедба на Нацрт закона.

Изражавам озбиљну забринутост поводом предложених измена Закона о посебним поступцима ради евентуалне реализације EXPO BELGRADE 2027.

Посебно ми је спорно:

- што се објекти могу пустити у рад искључиво на основу извештаја техничке комисије, без законски предвиђене контроле и употребне дозволе;

- што се привремене грађевинске дозволе могу издати без локацијских услова, чиме се практично заобилазе плански документи и јавни увид;

Сматрам да овакве одредбе представљају озбиљно одступање од важећег правног и урбанистичког оквира, урушавају интегритет система планирања и изградње, и отварају широк простор за злоупотребе и корупцију.

Надам се да сте свесни да ћете, као организатори, бити кривично одговорни ако дође до повреда и људских жртава услед коруптивног деловања и непоштовања процедура.

Позивам Вас да повучете ове одредбе и обезбедите доследну примену система планирања и изградње, у складу са Уставом и јавним интересом.

На основу истакнутог може се закључити да ће се овај поступак прописати посебним подзаконским актом. Узевши у обзир да већ постоји неколико правних аката у правном систему Републике Србије који уређују тај појам, може се очекивати еквивалент и у овом случају.

Одговор: Примедба се не прихвата. Ова примедба је начелног карактера, али је у вези са предметом регулисања Нацрта закона, због чега указујемо да ће објекти који се граде за потребе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, укључујући сву инфраструктуру која је неопходна за предметне објекте, бити сагласно предлозима решења из Нацрта закона изведени у складу са пројектом за грађевинску дозволу и пројектом за извођење радова, а Комисија за технички преглед објеката ће у свом извештају потврдити да су објекти изграђени у складу са тим пројектима, као и следећих шест ставки: да су спроведене мере заштите од пожара, да је заштићена животна средина, да је у току пробног рада утврђена испуњеност услова, да је канализациони систем тестиран (посебно јер се гради на водоносном подручју), да се не загађују подземне воде, и да је објекат коначно подобан за употребу, тј. да може да се користи, односно пусти у рад.

Поступак издавања самог решења о употребној дозволи је корак кроз који се само констатује да је извршен технички преглед објекта и све оно што претходи раду комисије, тестирање система, прибављање свих потребних сертификата за уграђене материјале, као и проверу објекта у погледу мера које се односе на заштиту од пожара. С тим у вези, указујемо да се у поступку формалног издавања употребне дозволе не врши провера безбедности објекта што произилази из одредби члана 8ђ Закона о планирању и изградњи: *Током спровођења обједињене процедуре, надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури, већ локацијске услове, грађевинску и употребну дозволу издаје, а пријаву радова потврђује, у складу са актима и другим документима из члана 8б овог закона. Надлежни орган у складу са ставом 1. овог члана проверава искључиво испуњеност следећих формалних услова: 1) надлежност за поступање по захтеву, односно пријави; 2) да ли је подносилац захтева, односно пријаве лице које, у складу са овим законом, може бити подносилац захтева односно пријаве; 3) да ли захтев, односно пријава садржи све прописане податке; 4) да ли је уз захтев, односно пријаву приложена сва документација прописана овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона; 5) да ли је уз захтев приложен доказ о уплати прописане накнаде, односно таксе.*

Безбедност објекта се испитује и констатује у свим претходним корацима пре употребне дозволе на шта указује и одредба члана 154. Закона о планирању и изградњи у коме је прописано да се подобност објекта за употребу утврђује техничким прегледом. Након завршетка изложбе и уклањања павиљона, објекти у оквиру којих су они били постављени прилагођавају се за трајну употребу, након чега је инвеститор дужан да поднесе захтев за издавање употребне дозволе у складу са законом о планирању и изградњи.

- **Предлагач: Србија Центар, Александар Вајагић;**

3. Начелна примедба на Нацрт закона.

Нацртом Закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 (даље: Нацрт закона) се покушава наставити са лошим решењима која су већ садржана у постојећем закону по питању безбедности корисника објеката који се граде ради реализације специјализоване изложбе. Па се иде и корак даље у лошим решењима те се овим ``Lex specialis`` жели укинути институт употребне дозволе која представља најважнији документ који сваки новоизграђени објект мора да поседује сходно одредбама Закона о планирању и изградњи. Укидање употребне дозволе, као документа којим грађевинска струка потврђује да су испоштована правила грађења, уграђена опрема проверена и функционална, те да је објект/ти прикључен/и на сву пројектом предвиђену инфраструктуру, за пуштање у рад тако захтеваних и великих објеката који ће у својој међуповезаности чинити комплекс је јако опасан.

Стога је укидање обавезе прибављања употребне дозволе за све објекте који се граде у функцији EXPO BELGRADE 2027 поготово несхватљиво када се у обзир узму три неспорне чињенице: (i) инвеститор свих предметних објеката јести и биће Република Србија; (ii) важећи закон који се предложеним Нацртом закона мења већ предвиђа да реализација пројекта EXPO BELGRADE 2027 представља општи интерес од значаја за свеукупни привредни развој Републике Србије и да се сви поступци који се спроводе у складу са одредбама важећег закона (укључујући и процедуру прибављања употребне дозволе) сматрају хитним; (iii) да ће значајан број објеката, који се планирају изградити током реализације пројекта, представља захтевне објекте (у архитектонско – грађевинском смислу) и објекта са великим површинама, бројем етажа, предвиђених да приме велики број посетилаца.

Када све наведене непобитне чињенице узмемо у обзир, несхватљиво је да се предлаже да објекте толике финансијске вредности и захтевности инвеститор – Република Србија има намеру да пусти у рад, односно да на коришћење без прибављене употребне дозволе, јер прибављање исте троши време.

Одговор: Примедба се не прихвата. Ова примедба је начелног карактера, али је у вези са предметом регулисања Нацрта закона па у вези са наведеним указујемо да ће објекти који се граде за потребе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 укључујући сву инфраструктуру која је неопходна за предметне објекте, сагласно предлозима решења у Нацрту закона бити изведени у складу са пројектом за грађевинску дозволу и пројектом за извођење радова, а Комисија за технички преглед објеката ће у свом извештају потврдити да су објекти изграђени у складу са тим пројектима, као и следећих шест ставки: да су спроведене мере заштите од пожара, да је заштићена животна средина, да је у току пробног рада утврђена испуњеност услова, да је канализациони систем тестиран (посебно јер се гради на водоносном подручју), да се не загађују подземне воде, и да је објекат коначно подобан за употребу, тј. да може да се користи, односно пусти у рад.

Поступак издавања самог решења о употребној дозволи је корак кроз који се само констатује да је извршен технички преглед објекта и све оно што претходи раду комисије, тестирање система, прибављање свих потребних сертификата за уграђене материјале, као и проверу објекта у погледу мера које се односе на заштиту од пожара. С тим у вези, указујемо да се у поступку формалног издавања употребне дозволе не врши провера безбедности објекта што произилази из одредби члана 8ђ Закона о планирању и изградњи: *Током спровођења обједињене процедуре, надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури, већ локацијске услове, грађевинску и употребну дозволу издаје, а пријаву радова потврђује, у складу са актима и другим документима из члана 8б овог закона. Надлежни орган у складу са ставом 1. овог члана проверава искључиво испуњеност следећих формалних услова: 1) надлежност за поступање по захтеву, односно пријави; 2) да ли је подносилац захтева, односно пријаве лице које, у складу са овим законом, може бити подносилац захтева односно пријаве; 3) да ли захтев, односно пријава садржи све прописане податке; 4) да ли је уз захтев, односно пријаву приложена сва документација прописана овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона; 5) да ли је уз захтев приложен доказ о уплати прописане накнаде, односно таксе.*

Безбедност објекта се испитује и констатује у свим претходним корацима пре употребне дозволе на шта указује и одредба члана 154. Закона о планирању и изградњи у коме је прописано да се подобност објекта за употребу утврђује техничким прегледом. Након завршетка изложбе и уклањања павиљона, објекти у оквиру којих су они били постављени прилагођавају се за трајну употребу, након чега је инвеститор дужан да поднесе захтев за издавање употребне дозволе у складу са законом о планирању и изградњи.

4. Примедба на члан 1. став 1. Нацрта закона – изједначавање ЈЛС и имаоца јавних овлашћења са Републиком Србијом као инвеститором пројекта није добро решење;

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацртом закона је допуњена дефиниција инвеститора тако да обухвати и јединице локалне самоуправе и имаоце јавних овлашћења који изводе радове из своје надлежности у оквиру Просторног плана, а за потребе реализације Изложбе ЕКСПО и објеката који се граде за изложбу. На овај начин се омогућава координација активности између Републике Србије као инвеститора на пројектима, привредних друштава

основаних од стране Републике Србије за изградњу објеката за смештај учесника и посетилаца изложбе, која имају права и обавезе инвеститора у складу са одредбама овог закона и закона којим се уређује изградња објеката, јединица локалне самоуправе и ималаца јавних овлашћења.

- 5. Примедба на члан 1. став 2. Нацрта закона** – предложено решење води ка неефикасности реализације пројекта;

Одговор: Примедба се не прихвата. Наведеном одредбом управо се у циљу ефикасније реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027 допуњује дефиниција друштва посебне намене тако да обухвати и привредно друштво које оснива Република Србија ради реализације и управљања другим садржајима у оквиру Просторног плана, а које послује у складу са законом којим се уређује правни положај привредних друштава, и чији законски заступник може бити физичко лице или друштво регистровано у Републици Србији.

- 6. Примедба на члан 2. став 1. тачка 1) Нацрта закона** – начелна примедба, тј. питање да ли се одустало (или је по среди техничка грешка) од измене члана 8. важећег закона додавањем новог става 4. код члана 8. (везаног за прибављање студије о процени утицаја пројекта на животну средину), обзиром да у овој верзији Нацрт закона објављеног на вашем сајту та одредба није унета у предметни Нацрт закона?;

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацртом закона се не предвиђа допуна члана 8. важећег закона додавањем новог става 4. који би регулисао прибављање студије о процени утицаја на животну средину.

- 7. Примедба на члан 2. став 1. тачка 2) Нацрта закона** - давање у закуп објекта и/или делова објеката који су власништво Републике Србије у закуп 3 лицима испод тржишне цене није добро решење и у себи носи коруптивни ризик;

Одговор: Примедба се не прихвата. Предметна одредба Нацрта закона се односи искључиво на посебно привредно друштво или друштво посебне намене која се оснивају у складу са овим законом за потребе реализације изложбе. Посебно привредно друштво је EXPO 2027 доо, основано од стране Владе Републике Србије са циљем припреме, организације и спровођења изложбе и које има својство Организатора изложбе у складу са Конвенцијом о међународним изложбама. Организатору изложбе се на овај начин омогућава да управља појединим просторима у оквиру EXPO комплекса, што подразумева и давање у закуп или на коришћење објеката учесницима изложбе, како званичним, тако и незваничним, а све у циљу успешне организације изложбе.

Такође, напомињемо да у складу са чланом 4. став А. тачка 4. Конвенције о међународним изложбама коју је Република Србија ратификовала, постоји обавеза да се свим званичним учесницима изложбе павиљони дају на коришћење без накнаде.

Имајући у виду и специфичност изложбе, рокове и обавезе преузете у међународним уговорима, примена ових института је значајна и оправдана, уз поштовање основних принципа и правних института који регулишу ову област.

- 8. Примедба на члан 3. Нацрта закона** – примедба на намеравању измену комплетног члана 13. важећег закона је већ дата у одељку 1. (начелне примедбе на текст Нацрт Закона) ових примедби;

Одговор: Примедба се не прихвата из разлога наведених у претходном делу код одговора на начелну примедбу под бројем 3.

- 9. Примедба на члан 5. Нацрта закона** – правити изузетак од општег правила законодавне праксе у делу који се односи на применљивост норми важећег закона на започете (управне) поступке приликом измене закона није добро решење јер ствара правну несигурност и код јавних службеника у институцијама које ће по предметном закону водити разне управне поступке, као и код судија у судовима опште и посебне надлежности уколико дође до спора по одредбама из предметног закона међу странама који учествују у реализацији пројекта предвиђеног истим;

Одговор: Примедба се не прихвата. Одредбом члана 5. Нацрта закона уређује се окончање поступака који су започети по одредбама важећег закона како би се избегла паралелна примена различитих закона, уз очување правне сигурности и процесних права странака.

- 10. Примедба на члан 6. Нацрта Закона** – треба оставити редован ``vacatio legis`` за ступање закона на правну снагу.

Одговор: Примедба се прихвата. Предлагач Нацрта закона ће усвојену примедбу номотехнички предложити на начин којим би се постигао истоветан циљ.

- **Предлагач: „Асоцијација просторних планера Србије“, Душан Ристић испред Управног одбора Асоцијације просторних планера Србије**

11. Начелна примедба.

У циљу поједностављења поступка и убрзања градње објеката неопходних за реализацију изложбе ЕХРО 2027, законодавац предлаже измене закона којима се суспендује примена кључних механизма – пре свега института употребне дозволе – који служе да обезбеде сигурност и безбедност коришћења објеката, заштиту здравља људи, безбедност посетилаца манифестације и очување животне средине. Оваквим решењем се одступа од одредби важећег Закона о планирању и изградњи, чиме се нарушава правна сигурност, деформише и укида постојећи правни оквир у области планирања и изградње. Иако разумемо потребу да се пројекти од националног значаја, посебно када постоји међународна обавеза као што је организација ЕХРО 2027, спроводе ефикасније и са већим степеном приоритета, сматрамо да се поступак издавања употребне дозволе не сме укинути, одложити или заобићи. Тај поступак представља основни механизам којим се гарантује безбедност како самих грађевина, тако и њихових корисника, и мора остати обавезан за сваки грађевински пројекат. Безбедност ових објеката добија посебан значај, имајући у виду да се ради о објектима намењеним одржавању међународне манифестације која ће окупити велики број посетилаца (у појединим документима се наводи и просечан број од 40.000 посетилаца дневно и

неколико милиона током трајања изложбе), као и да већина тих објеката неће бити привременог карактера, већ ће након изложбе бити преуређени у стамбене капацитете за трајну употребу са пратећим јавним сервисима и инфраструктуром. Уместо унапређења стандарда безбедности и контроле у области градње, нарочито након недавне трагедије на железничкој станици у Новом Саду, предложеним изменама се наставља пракса убрзавања процедура на уштрб јавне безбедности. Иако остале одредбе усвојеног Закона („Службени гласник РС“, бр. 92/2023), које нису обухваћене предложеним изменама и допунама, нису предмет јавне расправе и остају ван овог процеса, сматрамо посебно значајним да се укаже на просторни обухват примене овог *lex specialis* закона, који далеко превазилази изложбени простор намењен реализацији EXPO BELGRADE 2027. Одредбе закона примењују се за реализацију садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, укључујући све постојеће и будуће фазе тог плана. Међутим, крајњи просторни обухват наведеног плана није унапред дефинисан – план се доноси фазно, без утврђеног броја фаза и без јасно одређених коначних територијалних граница. Такав приступ оставља могућност потенцијално континуираног проширења простора на који се примењују посебни правни режими овог закона, који одступају од општег правног система у области планирања и изградње.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба је уопштена, не односи се на конкретан члан Нацрта закона, нити се даје предлог за измену/допуну конкретног члана Нацрта закона. уз напомену да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

12. Примедбе на члан 3. Нацрта Закона

Чланом 3. Нацрта закона, којим се мења члан 13. важећег Закона, укида се обавеза прибављања употребне дозволе пре пуштања објеката у рад. Уместо тога, прописује се да се пуштање у рад, прикључење на комуналну и другу инфраструктуру и коришћење објеката може обавити на основу позитивног извештаја Комисије за технички преглед о испуњености услова за коришћење, односно пуштање у рад. Овакво решење представља озбиљан ризик по безбедност коришћења објеката и безбедност посетилаца манифестације и корисника објеката.

На овај начин омогућава се да инвеститор привремено (у периоду до 24 месеца од дана издавања позитивног извештаја Комисије), користи објекат без употребне дозволе, односно без потврде надлежног органа да је објекат у потпуности изграђен у складу са: грађевинском дозволом, пројектно-техничком документацијом, техничким прописима и стандардима, условима и сагласностима надлежних институција (укључујући и противпожарне услове), као и да су уграђени сертификовани материјали, инсталације и опрема, те да су испуњени сви законски критеријуми како би се објекат сматрао безбедним, стабилним и погодним за употребу.

Образложење предлагача Нацрта закона, да предложено решење не одступа од правила која регулишу стабилност и безбедност објеката, већ представља оптимални компромис између безбедности и ефикасности изградње објеката неопходних за организацију изложбе и испуњење међународних обавеза, сматрамо неприхватљивим.

Истичемо да је ова одредба у супротности са важећим Законом о планирању и изградњи, као кровним прописом у области планирања, уређења и изградње у Републици Србији. Употребна дозвола представља кључни механизам заштите јавног интереса, и њено укидање или суспензија доводи у питање правну сигурност, систем надзора и контроле квалитета у грађевинарству.

С тим у вези, позивамо законодавца да одустане од измене члана 13. Важећег закона, те да употребна дозвола – као инструмент који гарантује техничку и правну исправност и безбедност објекта – остане обавезан предуслов за његово коришћење и прикључење на инфраструктурне системе као што је предвиђено Законом о планирању и изградњи ("Сл. гласник РС", бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 - одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон, 9/2020, 52/2021 и 62/2023) и подзаконским актима. Основни безбедносни стандарди – пре свега употребна дозвола – не смеју се суспендовати, чак ни у случајевима од националног значаја.

Одговор: Примедба се не прихвата Објекти који се граде за потребе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 укључујући сву инфраструктуру која је неопходна за предметне објекте, биће изведени у складу са пројектом за грађевинску дозволу и пројектом за извођење радова, а Комисија за технички преглед објеката ће у свом извештају потврдити да су објекти изграђени у складу са тим пројектима, као и следећих шест ставки: да су спроведене мере заштите од пожара, да је заштићена животна средина, да је у току пробног рада утврђена испуњеност услова, да је канализациони систем тестиран (посебно јер се гради на водоносном подручју), да се не загађују подземне воде, и да је објекат коначно подобан за употребу, тј. да може да се користи, односно пусти у рад.

Поступак издавања самог решења о употребној дозволи је корак кроз који се само констатује да је извршен технички преглед објекта и све оно што претходи раду комисије, тестирање система, прибављање свих потребних сертификата за уграђене материјале, као и проверу објекта у погледу мера које се односе на заштиту од пожара. С тим у вези, указујемо да се у поступку формалног издавања употребне дозволе не врши провера безбедности објекта што произилази из одредби члана 8ђ Закона о планирању и изградњи: *Током спровођења обједињене процедуре, надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури, већ локацијске услове, грађевинску и употребну дозволу издаје, а пријаву радова потврђује, у складу са актима и*

другим документима из члана 8б овог закона. Надлежни орган у складу са ставом 1. овог члана проверава искључиво испуњеност следећих формалних услова: 1) надлежност за поступање по захтеву, односно пријави; 2) да ли је подносилац захтева, односно пријаве лице које, у складу са овим законом, може бити подносилац захтева односно пријаве; 3) да ли захтев, односно пријава садржи све прописане податке; 4) да ли је уз захтев, односно пријаву приложена сва документација прописана овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона; 5) да ли је уз захтев приложен доказ о уплати прописане накнаде, односно таксе.

Безбедност објекта се испитује и констатује у свим претходним корацима пре употребне дозволе на шта указује и одредба члана 154. Закона о планирању и изградњи у коме је прописано да се подобност објекта за употребу утврђује техничким прегледом. Након завршетка изложбе и уклањања павиљона, објекти у оквиру којих су они били постављени прилагођавају се за трајну употребу, након чега је инвеститор дужан да поднесе захтев за издавање употребне дозволе у складу са законом о планирању и изградњи.

- **Предлагач: Вања Мацановић, адвокатица, Станислав Фајгељ и Весна Цветановић**

13. Начелна примедба.

Имајући у виду планове за проширење изградње објекта ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 на територију општине Нови Београд, тачније парк Ушће, као и чињеницу да је Министарство финансија након јавног представљања измена и допуна закона издало саопштење којим је оштро демантовало наводе да се овај закон односи на све пројекте „Скок у будућност – Србија 2027,, што нигде није јасно наведено у закону нити у изменама и допунама закона, то сматрам да је неопходно да се то јасно наведе у члановима. 1, 3 и 13 закона.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

14. Примедба на члан 1 Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027

Сматрам да треба допунити Нацрт измена и допуна закона на тај начин што ће се изменити постојећи ст. 2 чл. 1 Закона додавањем да се изградња ван граница просторног плана односи само на општину Сурчин, тако да исти гласи:

Изградња садржаја ван граница Просторног плана укључује изградњу инфраструктуре, неопходне за функционисање садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, другим просторним целинама

ван обухвата Просторног плана које се искључиво налазе на општини Сурчин, а које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, организовање пратећих манифестација изван обухвата овог плана, обнову фасада у одређеним урбанистичким зонама и целинама, као и друга питања од значаја за реализацију наведеног пројекта.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

15. Примедба на члан 3 Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027

Сматрам да треба допунити Нацрт измена и допуна закона на тај начин што ће се изменити постојеће тачке 1 и 2 ст. 1 чл. 3 Закона додавањем да се изградња ван граница просторног плана односи само на општину Сурчин, тако да исте гласе:

1) EXPO BELGRADE 2027 јесте пројекат који обухвата све фазе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, других садржаја у оквиру Просторног плана и садржаја који нису обухваћени Просторним планом које се налазе искључиво на општини Сурчин, а у функцији су реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, и односи се на пројекат у целини и на појединачне локације и радње које су одређене за реализацију;

2) Просторни план јесте Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона и Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона са свим каснијим изменама и допунама, другим просторним целинама ван обухвата просторног плана које се искључиво налазе на општини Сурчин, а које су у функцији реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, као и сви остали документи просторног и урбанистичког планирања који се односе на овај пројекат;

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

16. Примедба на члан 13 Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027

Сматрам да треба допунити Нацрт измена и допуна закона на тај начин што ће се изменити постојећи ст. 1 чл. 13 Закона додавањем да се изградња ван граница просторног плана односи само на општину Сурчин, тако да исти гласи:

Објекти и инфраструктурни објекти у оквиру Просторног плана, као објекти који нису обухваћени Просторним планом и који се налазе искључиво на општини Сурчин, а у функцији су реализације пројекта.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

- **Предлагачи:** Тамара Срдић, Милица Бабић, Станислав Фајгел, Сања Секуловић-Немчевић, Ана Југовић, Ружица Рајковић Мићић, Петар Поповић Ана Стефановић, Милица Грковић-Поповић, Милица Пупавац, Никола Волић, Ирена Фабри, Марина Берберовић, Марко Митровић, Николина Остојић, Весна Цветановић, Марина Младеновић Митровић, Драгана Лалић, Оља Момиров.

17. Начелна примедба

Нацрт закона уводи изузетке од стандардних урбанистичких, грађевинских и демократских процедура, омогућавајући реализацију пројеката и инфраструктуре за ЕХРО 2027 без адекватног јавног надзора и јавне расправе. Закон омогућава изградњу и коришћење објеката пре добијања коначних дозвола, што представља озбиљан ризик за безбедност, правну сигурност и поштовање права грађана на уређен простор. Формално учешће локалне самоуправе је недовољно, док стварна моћ остаје централизована у републичким органима и правним лицима основаним за управљање ЕХРО комплексом.

Грађани су јасно ставили до знања да се не слажу са планираним градњама у оквиру ЕХРО пројекта. Прикупљен је велики број примедби и петиција – како за Парк пријатељства на Ушћу, тако и за друге пројекте попут ЕХРО хотела, Гондоле и нових комплекса у заштићеним зонама. Ипак, примедбе нису озбиљно разматране, и на тај начин је онемогућено суштинско учешће грађана у планирању. То представља грубо кршење принципа јавности, транспарентности и заштите животне средине.

Апсолутно није допустиво да се било шта деси са животном средином- да се она угрози због изградње привремених или трајних објеката. Поставља се озбиљно питање зашто се планира изградња акваријума, Природњачког музеја и стамбених кула од 155 метара, у приобању Дунава, у близини Великог ратног острва- зона под заштитом међународног и домаћег права.

Посебно је спорно изједначавање позитивног извештаја Комисије за технички преглед са употребном дозволом. То је као да кажемо да је техничка контрола пројекта исто што и грађевинска дозвола – што је правно и безбедносно неодрживо. Губи се суштинска компонента планске изградње- институционална потврда, правна и техничка контрола.

Овај закон не дефинише јасно шта су то пројекти у функцији ЕХРО изложбе. Стога предложено да се Члан 1 измењеног закона формулише тако да искључи све што није у обухвату важећег Просторног плана. Није прихватљиво да *lex specialis* суспендује законе Републике Србије на неодређен број пројеката и на неодређено време широм територије државе.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

18. Примедба на члан 1 Нацрта Закона: дефиниција павиљона је превише широка и недовољно прецизна, што омогућава злоупотребе.

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацрт закона дефинише павиљон за учеснике у смислу члана 13. овог закона као привремени изложбени објект који се поставља и уклања у складу са одредбама овог закона ради учешћа на међународној специјализованој изложби ЕХРО БЕЛГРАДЕ 2027. Сматрамо да је одредба јасно определила врсту објекта и начин на који се исти поставља и уклања, а и сама примедба не објашњава шта би било предмет злоупотребе.

19. Примедба на члан 3 Нацрта Закона: предвиђа се коришћење инфраструктуре без коначне грађевинске дозволе, што представља ризик по безбедност и правну сигурност.

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацрт закона не предвиђа да се објекти могу користити без издате грађевинске дозволе.

20. Примедба на члан 4 Нацрта Закона: обнова фасада без довољно јасне разраде финансијске одговорности грађана и локалне самоуправе.

Одговор: Примедба ће бити предмет додатног разматрања, како би се прецизирао и побољшао текст Нацрта закона.

- **Предлагач Марко Мијатовић,**

21. Начелна примедба

Нацрт закона предвиђа изузетке од уобичајених урбанистичких, грађевинских и демократских процедура, чиме се омогућава реализација пројеката и инфраструктуре за ЕХРО 2027 без довољне транспарентности, јавног надзора и учешћа грађана. Предвиђено је да изградња и употреба објеката могу започети и пре издавања коначних дозвола, што отвара простор за озбиљне ризике по безбедност, правну сигурност и право грађана на уређен простор. Улога локалне самоуправе остаје углавном формална, док је стварна одлучујућа моћ концентрисана у рукама републичких институција и посебно основаних правних лица задужених за управљање ЕХРО пројектом.

Нацрт закона не даје прецизну дефиницију шта се тачно подразумева под „пројектима у функцији ЕХРО изложбе“. Због тога предлагемо да се Члан 1 измени тако да јасно ограничи примену закона искључиво на пројекте обухваћене важећим Просторним планом. Није прихватљиво да lex specialis омогући суспензију важећих закона Републике Србије за неодређени број пројеката и у неодређеном временском периоду, широм територије државе.

Таква законска решења стварају опасан преседан, којим се може трајно подрићи правна сигурност и уставни поредак.

Недопустиво је да се, у име привремених или трајних објеката, угрожава животна средина. Нарочито је забрињавајуће планирање изградње акваријума, Природњачког музеја и стамбених објеката висине до 155 метара у приобаљу Дунава, у непосредној близини Великог ратног острва – подручја под домаћом и међународном заштитом. Овакви потези могу довести до неповратних еколошких последица, урушавања биодиверзитета и нарушавања природних добара од општег интереса. Јавност има право да буде благовремено и суштински укључена у процесе који се тичу овако значајних простора.

Изузетно је проблематично и изједначавање позитивног извештаја Комисије за технички преглед са употребном дозволом. Такав приступ је као да се техничка контрола третира као коначна грађевинска дозвола – што је и правно и безбедносно неприхватљиво. На тај начин се укида кључна компонента планске градње: институционална потврда и независна правна и техничка контрола. То отвара врата могућим злоупотребама, изградњи објеката без проверених услова безбедности, и озбиљно угрожава јавни интерес.

Поред свега, закон игнорише механизме јавне одговорности и транспарентности. Није предвиђено адекватно укључивање стручне јавности, цивилног друштва, као ни локалних заједница, чији се простор и интереси непосредно дотичу предложених мера. Уместо да ЕХРО 2027 буде прилика за развој у складу са принципима одрживости, овакав законски оквир прети да га претвори у симбол правног заобилажења и деградације институционалних процедура.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

22. Примедба на члан 1 Нацрта Закона: дефиниција павиљона је превише широка и недовољно прецизна, што омогућава злоупотребе.

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацрт закона дефинише павиљон за учеснике у смислу члана 13. овог закона као привремени изложбени објекат који се поставља и уклања у складу са одредбама овог закона ради учешћа на међународној специјализованој изложби ЕХРО BELGRADE 2027. Сматрамо да је одредба јасно определила врсту објекта и начин на који се исти поставља и уклања, а и сама примедба не објашњава шта би било предмет злоупотребе.

23. Примедба на члан 3 Нацрта Закона: предвиђа се коришћење и инфраструктуре без коначне грађевинске дозволе, што представља ризик по безбедност и правну сигурност.

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацрт закона не предвиђа да се објекти могу користити без издате грађевинске дозволе.

24. Примедба на члан 3 Нацрта Закона: обнова фасада без довољно јасне разrade финансијске одговорности грађана и локалне самоуправе.

Одговор: Примедба ће бити предмет додатног разматрања, како би се прецизирао и побољшао текст Нацрта закона.

- **Предлагач: Виолета Орловић Ловрен**

25. Начелна примедба

Овај Нацрт није усклађен са одредбама и терминологијом присутном у релевантним документима законодавства у Србији.

Пример за то је употреба синтагме „привремена грађевинска дозвола“. Закон о планирању и изградњи не препознаје „привремену грађевинску дозволу“ као правни институт. У свим одредбама нацрта у којима се користи овај термин неопходно је прецизно назначити да ли је реч о дозволи за привремене објекте или фазној грађевинској дозволи. Све друго потпада под неслужбену терминологију и не одговара употреби унутар законских аката.

Такође, термиолошке непрецизности повлаче и суштинско замагљивање садржаја овог Нацрта. На пример, нејасно је како се операционално дефинише синтагма „објекти у функцији ЕХРО 2027“?

Ко одређује и на основу којих критеријума шта су све „објекти у функцији ЕХРО 2027“?

Неопходно је дефинисати којим плановима и прописима ће бити регулисано сврставање одређеног објекта у категорију „у функцији ЕХРО 2027“. Потребно је да јавност буде упозната са тачним списком ових објеката, динамиком и критеријумима за иновирање овог списка.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења, уз напомену да је чланом 147. Закона о планирању и изградњи уређен институт привремене грађевинске дозволе.

26. Примедба на члан 1 тачка 15) Нацрта закона.

У члану 1, тачка 15) наводи се да је Ехро комплекс просторно функционална целина у оквиру просторног плана“. Неопходно је ову формулацију допунити тако да јасно указује на локацију, тип објеката и обим територије коју обухвата ова просторно функционална целина.

Одговор: Примедба се не прихвата. Предлагач закона сматра да се предложеном дефиницијом дају довољна одређења у погледу тога шта представља Ехро комплекс.

27. Примедба на члан 13 став 1 Нацрта закона.

У члану 13, став 1 јасно раздвојити која се процедура односи на објекте који су обухваћени просторним планом и објекте који нису. Читав пасус чини једна реченица у којој је потпуно нејасно на коју врсту објеката се примењује која процедура.

Непрецизне и превише уопштене формулације представљају препреку не само за разумевање већ и за примену ових одредби. Различита могућа тумачења недовољно прецизних одредби отварају простор за избегавање одговорности, произвољно тумачење њиховог садржаја а самим тим и за злоупотребу од стране актера у овом процесу.

То отежава и доношење одлука на локалном нивоу а збуњује већ и сама идеја о фасадама којом се локалној заједници намеће у ком правцу ће се трошити средства и шта је то у функцији ЕКСПО 2027, кад већ овим одредбама није јасно дефинисано.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

- **Предлагач: др Александра Ненадовић, д.и.а.**

28. Начелна примедба.

На интернет страници Министарства финансија објављени су одговори на питања која су постављена на округлом столу одржаном 14. јула.2025. године у оквиру јавне расправе о Нацрту закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027.

У одговорима на питања је дефинисано шта тачно чини ЕКСПО 2027: „ЕКСПО 2027 чини 6 пројеката чија је вредност 1.290.000.000 евра, укључујући пратећу инфраструктуру, Акватик центар, резиденцијални комплекс 1.500 станова, пругу Земун - Аеродром – Експо и нови пристан на Сави.“

У контексту наведеног, потребно је да се Законом о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 уреде питања везана само за наведених 6 пројеката: ЕКСПО 2027, пратећу инфраструктуру, Акватик центар, резиденцијални комплекс 1.500 станова, пругу Земун - Аеродром – Експо и нови пристан на Сави.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба је уопштена, не односи се на конкретан члан Нацрта закона, нити се даје предлог за измену/допуну конкретног члана Нацрта закона, уз напомену да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

29. Примедба на члан 13 став 8

Имајући у виду да Влада није надлежна, нити компетентна да, према предложеном члану 13. став 8, „ближе уређује садржину извештаја Комисије за технички преглед“, те да су *Правилникот о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката* ("Сл. гласник РС", бр. 27/2015, 29/2016, 78/2019 и 6/2024), ближе прописани садржина и начин вршења техничког прегледа објекта од стране Комисије за технички преглед, потребно је из предлога Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 уклонити део става 8. према приложеном:

Члан 13. Став 8.

„Влада ближе уређује услове, начин и поступак за коришћење, односно пуштање у рад објекта из става 1. овог члана, ~~садржину извештаја Комисије за технички преглед~~, као и правила за постављање и уклањање павиљона из става 4. овог члана.“

Одговор: Примедба се не прихвата. Имајући у виду да је Нацртом закона прописано да се објекти који се граде на локацији ЕКСПО за потребе изложбе, као и пратећи објекти који су у његовој функцији за које је издата грађевинска дозвола, привремена грађевинска дозвола, односно решење о одобрењу за извођење радова, могу користити односно пустити у рад, као и прикључити на комуналну и осталу инфраструктуру, по издавању позитивног извештаја Комисије за технички преглед, потребно је донети уредбу која ће се ускладити са Нацртом закона и која ће садржати све потребне елементе постојећег правилника којим се уређује питање поступања Комисије за технички преглед, те терминолошка усклађивања будући да је Нацртом закона предложено решење које омогућава привремено коришћење, односно пуштање у рад и на тај начин прецизно определити поступак који ће претходити примени постојећег правилника који ће се примењивати након што се објекти прилагоде трајној употреби и поновног вршења техничког прегледа од стране Комисије. Подзаконски акти потичу из закона и доносе се са циљем примене закона, односно Влада доноси подзаконске акте као посебну категорију општих правних аката који не утврђују нова права и обавезе субјеката, већ се законска решења само даље разрађују. Подзаконске акте предлажу надлежна министарства која поседују стручне капацитете, а усваја их Влада у поступку и на начин прописаним законом и пословником.

30. Примедба на члан 13 Нацрта закона.

Имајући у виду да према члану 13. став 8. Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 „Влада ближе уређује услове, начин и поступак за коришћење, односно пуштање у рад објекта из става 1. овог члана“, у складу са *Правилникот о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објеката* ("Сл. гласник РС", бр. 27/2015, 29/2016, 78/2019 и 6/2024), а и у складу са позитивним ставовима Министарства финансија изнетим на

презентацији Нацрта закона, потребно је предлог Закона у члану 13. допунити следећим ставовима 2. и 3.:

Члан 13. Став 2.

Уколико је реч о пуштању објеката (фаза/дела објекта) у пробни рад, уз позитиван извештај Комисије за технички преглед, потребно је приложити потврду Комисије за технички преглед:

- 1) да је објекат (фаза/део објекта) изведен у складу са пројектом за грађевинску дозволу и пројектом за извођење (идејним пројектом у вези са чланом 145. Закона),
- 2) да је ради утврђивања подобности објекта (фаза/дела објекта) за употребу одобрен пробни рад.

Члан 13. Став 3.

Уколико је реч о пуштању објеката (фаза/дела објекта) у рад, уз позитиван извештај Комисије за технички преглед, потребно је приложити потврду Комисије за технички преглед:

- 1) да је објекат (фаза/део објекта) изведен у складу са пројектом за грађевинску дозволу (идејним пројектом) и пројектом за извођење (пројектом изведеног објекта);
- 2) да су спроведене мере заштите од пожара предвиђене главним пројектом заштите од пожара и пројектом за извођење на који је прибављена сагласност органа надлежног за послове заштите од пожара (уколико се утврђује спроведеност ових мера);
- 3) да су спроведене мере прописане студијом о процени утицаја на животну средину на коју је прибављена сагласност органа надлежног за послове процене утицаја на животну средину (уколико се утврђује спроведеност ових мера);
- 4) је у току пробног рада утврђена испуњеност услова за издавање употребне дозволе колико је вршен пробни рад);
- 5) да је Комисија за технички преглед доставила инвеститору записник о техничком прегледу;
- 6) да је објекат (фаза/део објекта) подобан за употребу.

Одговор: Примедба се не прихвата Објекти који се граде за потребе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 укључујући сву инфраструктуру која је неопходна за предметне објекте, биће изведени у складу са пројектом за грађевинску дозволу и пројектом за извођење радова, а Комисија за технички преглед објеката ће у свом извештају потврдити да су објекти изграђени у складу са тим пројектима, као и следећих шест ставки: да су спроведене мере заштите од пожара, да је заштићена животна средина, да је у току пробног рада утврђена испуњеност услова, да је канализациони систем тестиран (посебно јер се гради на водоносном подручју), да се не загађују подземне воде, и да је објекат коначно подобан за употребу, тј. да може да се користи, односно пусти у рад.

Поступак издавања самог решења о употребној дозволи је корак кроз који се само констатује да је извршен технички преглед објекта и све оно што претходи раду комисије, тестирање

система, прибављање свих потребних сертификата за уграђене материјале, као и проверу објекта у погледу мера које се односе на заштиту од пожара. С тим у вези, указујемо да се у поступку формалног издавања употребне дозволе не врши провера безбедности објекта што произилази из одредби члана 8ђ Закона о планирању и изградњи: *Током спровођења обједињене процедуре, надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури, већ локацијске услове, грађевинску и употребну дозволу издаје, а пријаву радова потврђује, у складу са актима и другим документима из члана 8б овог закона. Надлежни орган у складу са ставом 1. овог члана проверава искључиво испуњеност следећих формалних услова: 1) надлежност за поступање по захтеву, односно пријави; 2) да ли је подносилац захтева, односно пријаве лице које, у складу са овим законом, може бити подносилац захтева односно пријаве; 3) да ли захтев, односно пријава садржи све прописане податке; 4) да ли је уз захтев, односно пријаву приложена сва документација прописана овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона; 5) да ли је уз захтев приложен доказ о уплати прописане накнаде, односно таксе.*

Безбедност објекта се испитује и констатује у свим претходним корацима пре употребне дозволе на шта указује и одредба члана 154. Закона о планирању и изградњи у коме је прописано да се подобност објекта за употребу утврђује техничким прегледом. Након завршетка изложбе и уклањања павиљона, објекти у оквиру којих су они били постављени прилагођавају се за трајну употребу, након чега је инвеститор дужан да поднесе захтев за издавање употребне дозволе у складу са законом о планирању и изградњи.

31. Примедба на члан 1 став 1 Нацрта закона.

Министарство финансија, које води пројекат EXPO BELGRADE 2027, је на одржаној презентацији Нацрта закона, као и у медијима, дало оштру критику на предложени Закон о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, тврдећи да **"посебан закон има за предмет само објекте који се граде на подручју у Сурчину, где ће бити одржан EXPO"**.

У контексту наведеног става Министарства финансија и јавног интереса који се односи на примену општег закона којим се уређује експропријација, закона којим се уређује планирање и изградња, закона којим се уређује становање и одржавање зграда, закона којим се уређује правни положај привредних друштава и закона којим се уређује општи управни поступак, потребно је предлог Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 кориговати на начин да се **Закон може односити само на објекте у оквиру усвојених фаза ППППН 1-4. у подручју општине Сурчин**, а кроз корекцију чланова 1. и 3. према приложеном:

Члан 1. Став 1.

Овим законом уређују се услови, критеријуми, начин и поступак за реализацију међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и других садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, ~~другим просторним целинама ван обухвата Просторног плана, а које су у функцији~~

реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, као и изградњу Националног фудбалског стадиона и стамбених објеката за смештај учесника и посетилаца. Члан 3.

Поједини изрази употребљени у овом закону имају следеће значење:

2) Просторни план јесте Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона и Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других усвојених фаза просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона ~~са свим каснијим изменама и допунама, другим просторним целинама ван обухвата просторног плана, а које су у функцији реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, као и сви остали документи просторног и урбанистичког планирања који се односе на овај пројекат;~~

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

- **Предлагач: Данијела Миловановић Родић**

32. Начелна примедба

Обзиром да приликом усвајања ЗАКОНА О ПОСЕБНИМ ПОСТУПЦИМА РАДИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ МЕЂУНАРОДНЕ СПЕЦИЈАЛИЗОВАНЕ ИЗЛОЖБЕ EXPO BELGRADE 2027 („Службени гласник РС“ број 92/2023, у наставку Закон) није била организована јавна расправа, ову прилику ћу искористити да изложим примедбе, предлоге и сугестије и на Закон и на НАЦРТ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПОСЕБНИМ ПОСТУПЦИМА РАДИ РЕАЛИЗАЦИЈЕ МЕЂУНАРОДНЕ СПЕЦИЈАЛИЗОВАНЕ ИЗЛОЖБЕ EXPO BELGRADE 2027 (у наставку Нацрт).

Начелна примедба: Закон није усвојен у законитој процедури дефинисаној Законом о државној управи („Службени гласник РС“ број 79/2005-3, 101/2007-4, 95/2010-7, 99/2014-11, 30/2018-3 (др. закон), 47/2018-7), те се стога ни Закон, а ни његове измене дате у Нацрту не могу сматрати законитим.

Закон је усвојен без јавне расправе, иако се њиме уводи велики број значајних измена „којима се битно мења правни режим у области“ управљања и планирања просторног развоја „која посебно занимају јавност и његово усвајање“ што није у складу са поменутим Законом о државној управи (2018), члан 77, по ком су органи државне управе дужни да обезбеде услове за учешће јавности у току припреме нацрта закона.

Значај овог Закона, доказује и **велика заинтересованост целокупне професионалне и шире јавности** за Нацрт поводом којг је и покренута ова јавна расправа, а који представља трећи у низу Нацрта његових измена и допуна (јануар, март, јун 2025). Подсећам надлежне органе државне управе да су захтев за повлачење предложеног Нацрта закона о изменама и допунама овог закона упућеног у скупштинску процедуру након усвајања на седници Владе Републике Србије од 16.1.2025. године, здружено послале најзначајније институције, организације и асоцијације у облсти планирања и грађења: Архитектонски факултет

Универзитета у Београду (АФУБГ), Академија инжењерских наука Србије (АИНС) – одељење грађевинских наука, Академија архитектуре Србије (ААС), Асоцијација просторних планера (АППС), Грађевински факултет Универзитета у Београду (ГФУБ), Географски факултет Универзитета у Београду - Катедра за просторно планирање, ДокоМоМо Србија, Друштво конзерватора Србије (ДКС), Друштво Грађевински Конструктора Србије (ДГКС), Европа Ностра Србија, Институт за архитектуру и урбанизам Србије (ИАУС), Министарство простора (МП), Национални комитет ICOMOS Србија, Нова планска пракса (НПП), Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину (РЕРИ), Савез грађевинских инжењера Србије (СГИС), Удружење архитеката Србије (УАС) и његове чланице Друштво архитеката Београда (ДАБ), Друштво архитеката Новог Сада (ДаНС), Друштво архитеката Ниша (ДАН), Друштво архитеката Ваљева (ДАВ), Друштво архитеката Зрењанина (ДАЗ), Друштво врањских архитеката (ДВА), Удружење пејзажних архитеката Србије (УПАС), Удружење урбаниста Србије (УУС), UNESCO Катедра за културну политику и менаџмент Универзитета уметности у Београду, Шумарски факултет Универзитета у Београду - Одсек за Пејзажну архитектуру и хортикултуру. Против ових измена су се самостално изјасниле и Одбор Српске академије наука и уметности (САНУ) за животну средину Инжењерска комора Србије (ИКС), Анкетна комисија за испитивање одговорности за урушавање надстрешнице и Асоцијација архитектонских пракси (АСАП).

Одговор: Примедба се не прихвата из разлога што су предмет јавне расправе измене и допуне Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027.

33. Примедбе на члан 1 и члан 3 Закона и Члан 3 Нацрта којима се дефинишу просторни обухват, врсте пројеката и радњи на које се Закон и Нацрт односе

Члан 1 став 1 Закона наводи да се Законом „уређују се услови, критеријуми, начин и поступак за реализацију међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и других садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, **другим просторним целинама ван обухвата Просторног плана, а које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, као и изградњу Националног фудбалског стадиона и стамбених објеката за смештај учесника и посетилаца**“

Члан 1 став 2 Закона даље одређује шта се гради ван граница Просторног плана и наводи да то укључује „изградњу инфраструктуре, неопходне за функционисање садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, **другим просторним целинама ван обухвата Просторног плана, а које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, организовање пратећих манифестација изван обухвата овог плана, обнову фасада у одређеним урбанистичким зонама и целинама, као и друга питања од значаја за реализацију наведеног пројекта.**

Члан 3 став 1 тачка 1 Закона дефинише да је „EXPO BELGRADE 2027 пројекат који обухвата **све фазе реализације** међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, других садржаја у оквиру Просторног плана и **садржаја који нису обухваћени Просторним планом, а у функцији су реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027,** и односи се на пројекат у целини и **на појединачне локације и радње које су одређене за реализацију**

Члан 3 став 1 тачка 1 Нацрта дефинише да је „EXPO BELGRADE 2027 пројекат који обухвата **све фазе реализације** међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, других садржаја у оквиру Просторног плана и **садржаја који нису обухваћени Просторним планом, а у функцији су реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027,** и односи се на пројекат у целини и **на појединачне локације и радње које су одређене за реализацију.**

У наставку даље специфицирам примедбе:

Примедба 1.1. Недефинисана је граница просторног обухвата на који се односе Закони Нацрт (Члан 1 став 1 Закона, Члан 3 став 1 тачка 1 Закона и Члан 3 став 1 тачка 1 Нацрта Закон и Нацрт), јер се не специфицирају границе „**других просторних целина ван обухвата Просторног плана**“. На које друге просторне целине се овај став односи? На основу којих критеријума, по ком правном и планском основу се утврђују? Да ли постоји коначан списак тих просторних целина?

Примедба 1.2. Непознат је број пројеката на „**појединачним локацијама**“ који се помињу у Члан 3 став 1 тачка 1 Закона и Члан 3 став 1 тачка 1 Нацрта. Потребно је појаснити који садржаји се реализују на којим појединачним локацијама „које нису обухваћене Просторним планом“. На основу којих критеријума се, по ком правном и планском основу утврђују? Да ли постоји коначан списак тих садржаја и појединачних локација?

Примедба 1.3. Недефинисано је шта се подразумева под формулацијом „**у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027**“, односно процедура, надлежности и критеријуми избора просторних целина, садржаја, пројеката, појединачних локација, пратећих манифестација, фасада које се обнављају и урбанистичких зона и целина у којима се обнављају фасаде које се налазе ван обухвата Просторног плана, акоји се наводе у Члану 1 став 1 и став 2 Закона, Члан 3 став 1 тачка 1 Закона, Члан 3 став 1 тачка 1 Нацрта и Члан 3 став 1 тачка 1 Закона.

Примедба 1.4. Нејасно је на шта се односе „**радње које су одређене за реализацију**“ **пројекта EXPO BELGRADE 2027**“ дефинисане Чланом 3 став 1 тачка 1 Закона и Чланом 3 став 1 тачка 1 Нацрта. На основу којих критеријума се, по ком правном и планском основу утврђују?

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

34. Примедба 1.5.

Недефинисан је рок до ког ће се примењивати Закон и Нацрт обзиром да се по Члану 3 став 1 тачка 1 Нацрта и Члан 3 став 1 тачка 1 Закона оба односе на „**све фазе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027**“. Просторним планом подручја посебне намене Национални фудбалски стадион – 2. фаза су планирани садржаји који су неопходни за реализацију Експо изложбе, Просторним планом подручја посебне намене Национални фудбалски стадион – 3. фаза су планирани додатни – пратећи садржаји од значаја за реализацију Експо изложбе, док су Просторним планом подручја посебне намене Национални фудбалски стадион – 4. је планиран „даљи плански развој подручја, започет претходним фазама“, што може бити циљ свих следећих фаза Просторног плана подручја посебне намене Национални фудбалски стадион (којих може бити неограничено много, јер није дефинисан њихов коначан број).

Одговор: Примедба се не прихвата. Из целокупне садржине закона произилази да је закон у функцији организације изложбе EXPO 2027, односно активности које се односе на изложбу.

- **Предлагач: Анкетна комисија за испитивање одговорности за урушавање надстрешнице на Железничкој станици у Новом Саду, Танасије Маринковић**

35. Начелна примедба

Нацрта закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 је у целини супротности с Уставом, потврђеним међународним уговорима и системским законима (вид. примедбе у појединостима I – VIII, *infra*) те Анкетна комисија захтева да се он повуче из процедуре.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба је уопштена, не односи се на конкретан члан Нацрта закона, нити се даје предлог за измену/допуну конкретног члана Нацрта закона.

36. Примедба на члан 1 став 1 Нацрта Закона

Чланом 1 став 1 Нацрта закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 (даље у тексту: Нацрта) проширује се круг могућих инвеститора тако да он укључује не само Републику Србију и привредно друштво које оснива Република Србија већ и јединицу локалне самоуправе и имаоце јавних овлашћења. У Образложењу Нацрта се не наводи зашто се шири круг потенцијалних инвеститора и посебно како ће изгледати координација активности међу њима. Ово утолико пре што није познато да је ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 донет програм односно пројекат у смислу Закона о буџетском систему (члан 2 тач. 58 и 58б)) којим би ово питање било разарешено.

Такође, Нацртом се не наводи, чак ни *exempli causa*, на које се јединице локалне самоуправе и имаоце јавних овлашћења та одредба односи. Наиме, да ли се „овај закон [...] односи искључиво на пројекте који се реализују на подручју општине Сурчин, на локацији где се

гради Комплекс ЕХРО и други пратећи објекти који су у његовој функцији“, како стоји у саопштењу Министарства од 16. јула 2025, или се заправо односи и на изградњу „садржаја ван граница [...] Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона“, како стоји у члану 1 став 2 Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 (даље у тексту: Закона), дакле садржаја који су ван подручја општине Сурчин?

Одговор: Примедба се не прихвата. Нацртом закона је допуњена дефиниција инвеститора тако да обухвати и јединице локалне самоуправе и имаоце јавних овлашћења који изводе радове из своје надлежности у оквиру Просторног плана, а за потребе реализације Изложбе ЕКСПО и објеката који се граде за изложбу. На овај начин се омогућава координација активности између Републике Србије као инвеститора на пројектима, привредних друштава основаних од стране Републике Србије за изградњу објеката за смештај учесника и посетилаца изложбе, која имају права и обавезе инвеститора у складу са одредбама овог закона и закона којим се уређује изградња објеката, јединица локалне самоуправе и ималаца јавних овлашћења.

37. Примедба на члан 1 став 3 Нацрта Закона

Нацртом се проширује круг могућих учесника, супротно одредбама Конвенције о међународним изложбама. Чланом 1 став 3 Нацрта прописује се да је „учесник [...] лице које испуњава услове за учесника међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, у складу са Конвенцијом о међународним изложбама и прописима донетим за њено спровођење, као и спонзор, партнер и друго лице које стекне право на постављање павиљона за учеснике на међународној специјализованој изложби EXPO BELGRADE 2027 [курзив Анкетне комисије]“.

Чланом 1 став 3 Конвенције о међународним изложбама уређено је да су „учесници у међународној изложби [...], с једне стране, државни излагачи који излажу груписани по националним секцијама, а с друге стране међународне организације или излагачи из држава које нису званично заступљене и, коначно, они који, у складу са правилима изложбе, имају право да се баве неком другом активношћу, нарочито концесионари [у званичном преводу Конвенције стоји „као што су“, а у оригиналу на француском језику *en particulier* – „нарочито“, примедба Анкетне комисије]“ (Додатак уз Протокол којим се мења Конвенција о међународним изложбама потписаним у Паризу 22. новембра 1928, "Сл. гласник РС – Међународни уговори", бр. 6/2023). Уз то, чланом 1 став 3 Конвенције наводи се да је „изложба [...] манифестација чији је основни циљ, без обзира на њен назив, образовање јавности, тако што прави инвентар свега што човек поседује како би задовољио потребе цивилизације и тако што показује начињени напредак у једној или више области људског деловања или тако што показује могућности за будућност“. Из ових одредаба првог члана Конвенције јасно произлази да „учесници у међународној изложби“ морају бити у функцији наведених циљева који дефинишу сам појам „међународне изложбе“.

Упоредном анализом члана 1 став 3 Нацрта и члана 1 став 3 Конвенције долази се до закључка да се Нацртом проширује појам учесника у међународној изложби у односу на оно што Конвенција познаје и допушта тако што се уводи категорија „спонзор, партнер и друго

лице које стекне право на постављање павиљона за учеснике на међународној специјализованој изложби EXPO BELGRADE 2027“. Уз то, ни Закон ни Нацрт не наводе услове за стицање права на постављање павиљона. Помоћ у разумевању ових одредаба не пружа ни Образложење Нацрта. Штавише, у њему нетачно стоји да је извршена измена дефиниције учесника „у циљу прецизирања, односно усклађивања исте са Законом о потврђивању Конвенције о међународним изложбама [...] и прописима донетим за њено спровођење“ (стр. 7), јер се Нацртом не прецизира нити усклађује већ проширује дефиниција учесника. Коначно, из Образложења није јасно ни с којим се то „прописима донетим за [...] спровођење“ Конвенције Нацрт усклађује.

Одговор: Примедба се не прихвата. Чланом 1. став 3. Нацрта Закона о изменама и допунама Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 („Нацрт Закона“), се не излази из оквира дефиниције Конвенције о међународним изложбама потписане у Паризу 22. новембра 1928. године са изменама („Конвенција“), односно Закона о потврђивању протокола од 30. новембра 1972. године са амандманима од 24. јуна 1982. године и 31. маја 1988. године, Конвенције о међународним изложбама потписане у Паризу 22. новембра 1928. године, измењене и допуњене протоколима од 10. маја 1948. године, 16. новембра 1966. године, 30. новембра 1972. године, и амандманима од 24. јуна 1982. године и 31. маја 1988. године („Закон о потврђивању“), а из разлога наведених у наставку.

Наиме, Закон о потврђивању, у члану 1. став 3. додатка даје следећу дефиницију учесника: „Учесници у међународној изложби су, с једне стране, државни излагачи који излажу груписани по националним секцијама, а с друге стране међународне организације или излагачи из држава које нису званично заступљене и, коначно, они који, у складу са правилима изложбе, имају право да се баве неком другом активношћу, како што су концесионари.“

Чланом 1. став 3. Нацрта Закона предвиђено је следеће: „Учесник је лице које испуњава услове за учесника међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, у складу са Конвенцијом о међународним изложбама и прописима донетим за њено спровођење, као и спонзор, партнер и друго лице које стекне право на постављање павиљона за учеснике на међународној специјализованој изложби EXPO BELGRADE 2027“.

Имајући у виду наведено, спонзор, партнер и друго лице које стекне право на постављање павиљона за учеснике су само експлицитно наведене и конкретизоване категорије лица у оквиру оних који, у складу са правилима изложбе, имају право да се баве неком другом активношћу. Додатно, спонзор, партнери, концесионари су категорије лица која су у богатој пракси и правилима ранијих Ехро изложби била третирана као (незванични) учесници. По истом принципу ће бити регулисан њихов положај правилима изложбе EXPO BELGRADE 2027.

Аргумент да Нацрт Закона и сам закон не садрже услове за стицање права на постављање павиљона није од значаја, јер се такви услови дефинишу управо општим и посебним правилима изложбе, а што је у складу са (i) чланом 1. став 3. Закона о потврђивању и Конвенције (они који, у складу са правилима изложбе, имају право да се баве неком другом активношћу) и (ii) досадашњом праксом Ехро изложби.

Даље, погрешан је закључак да члан 1. став 1. Закона о потврђивању треба да чини саставни део и нужан елемент дефиниције учесника. Наиме, наведена одредба дефинише циљ изложбе који се остварује целокупном организацијом изложбе. Тако су у самој Конвенцији, експлицитно концесионари наведени као учесници изложбе, иако нису излагачи, али својом улогом омогућавају организацију и спровођење изложбе у складу са чланом 1. став 1. Закона о потврђивању и Конвенције. Са друге стране, у складу са праксом претходних Ехро изложби, постојаће спонзори који ће имати павиљоне за излагање и који ће на непосредан начин учествовати у остваривању циља изложбе, исто као и остали излагачи. Стога, иако ће сви учесници делати тако да се остварује циљ изложбе, члан 1. став 1. Закона о потврђивању није од значаја за дефиницију учесника, нити постоји било каква индиција да предметне категорије лица нису подобне за остваривање циља изложбе.

Део примедбе који се односи на образложење члана 1. став 3. Нацрта Закона не може бити прихваћен, јер имајући у виду све наведено сасвим је јасно да се чланом 1. став 3. заиста прецизира појам учесника из Закона о потврђивању и Конвенције, и то за потребе предмета који уређује Нацрт Закона и сам закон. Управо зато, у Нацрту Закона није експлицитно наведен појам концесионара, јер он неће имати право на постављање павиљона који су између осталог материја Закона, иако неспорно концесионари представљају учеснике у смислу Закона о потврђивању и Конвенције, па се на њих примењују многа друга правила која уређују изложбу.

На крају део примедбе који се односи на формулацију из члана 1. став 3. Нацрта Закона („прописима донетим за њено спровођење“) није од материјалног значаја, јер се предметна формулација односи на стандардне документе који се доносе за потребе Ехро изложби (општа правила и посебна правила), а који садрже различита правила која конкретизују одредбе из Конвенције за потребе учешћа на конкретној Ехро изложби, при чему су наведена правила изложбе предвиђена чланом 1. став 3. Закона о потврђивању и Конвенције. Закључујемо да је одредба члана 1. став 3. Нацрта Закона материјално-правно у свему у складу са Законом о потврђивању, духу Конвенције и досадашњој пракси Ехро изложби.

38. Примедба на члан 1 став 5 Нацрта Закона .

Чланом 1 став 5 Нацрта којим се намера увести тачка 14 у члан 3 Закона предвиђено је да је „павиљон за учеснике у смислу члана 13. овог закона [...] привремени изложбени објект који се поставља и уклања у складу са одредбама овог закона ради учешћа на међународној специјализованој изложби EXPO BELGRADE 2027“.

Павиљони се дефинишу као „привремени објекти“, иако у Закону о планирању и изградњи оваква дефиниција не постоји. То указује на намеру законодавца да додатно замагли суштину и да на овај начин тобоже „смањи опасност“ по кориснике објеката јер су они само „привремени“. Поред тога, да би било могуће „постављање и уклањање објеката у складу са одредбама овог закона“ неопходно је да они буду пројектовани као монтажно-демонтажни, што овде није случај. Дакле, чак иако би постојала стварна намера законодавца да након завршетка изложбе уклони објекте, то није могуће, осим да буду порушени, што онда значи продукцију милиона кубних метара шута, нове депоније и незапамћено загађење животне средине у непосредној околини Београда.

Одговор: Примедба се не прихвата. Закон о планирању и изградњи у члану 147. указује на привремене објекте као објекте за које се издаје привремена грађевинска дозвола, при чему је Нацртом закона прописано да за постављање и уклањање павиљона за учеснике, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре издаје привремену грађевинску дозволу у складу са чланом 147. Закона о планирању и изградњи и овим законом из чега произилази да се не одступа од опште регулативе. Павиљони за учеснике су привременог, монтажно - демонтажног карактера, и након завршетка међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 биће уклањени у складу са правилима за постављање и уклањање павиљона за учеснике које ближе уређује Влада. Након уклањања павиљона, објекти у оквиру којих су они били постављени прилагођавају се за трајну употребу.

39. Примедба 2 на члан 1 став 5 Нацрта Закона

Чланом 1 став 5 Нацрта којим се намерава увести тачка 15 у члан 3 Закона предвиђа се нова категорија „EXPO комплекс“, која се дефинише као „просторно- функционална целина у оквиру Просторног плана“. У питању је, према члану 1 став 1 Закона, Просторни план подручја посебне намене Национални фудбалски стадион (даље у тексту: ППППН НФС). У уводној одредби тог закона стоји да се њиме уређују „услови, критеријуми, начин и поступак за реализацију међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и других садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона“ (члан 1 став 1 Закона).

Овом одредбом Нацрта намерава се озаконити категорија Комплекса EXPO 2027. која је уведена у наш правни поредак другом (2023) да би потом била проширена трећом (2024) и четвртом (2025) фазом ППППН НФС. Четвртом фазаом ППППН НФС предвиђено је да изложбени простор у оквиру Комплекса EXPO 2027. захвата површину 83,10ha (Табела 6: Табела биланса површина, Поглавље IV). Међутим, Конвенцијом о међународним изложбама је прописано да тематске изложбе, које не трају краће од три недеље ни дуже од три месеца, не могу бити површине веће од 25ha (члан 4 став 1 тач. 1-3). То значи да се Нацртом покушава озаконити више од три пута већа изложбена површина од оне која је дозвољена Конвенцијом о међународним изложбама.

Дакле, не само што је ППППН НФС у директној супротности с Конвенцијом, већ се сада то жели учинити и са законом. При томе, Конвенција о међународним изложбама, као потврђени међународни уговор, јаче је правне снаге и од просторног плана и од закона (члан 194 став 5 Устава). Непоштовањем те хијерахије правних норми повређује се и Устав Републике Србије.

Одговор: Примедба се не прихвата. Категорија EXPO комплекса која је уведена чланом 1. став 5. Нацрта Закона о изменама и допунама Закона о реализацији посебних поступака ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO 2027 Београд, обухвата не само простор изложбе који у складу са Конвенцијом о међународним изложбама не може бити

већи од 25ha, већ и садржаје који су у функцији тог простора, као што су паркинг, пратећи смештајни капацитети/стамбени комплекс, пратећи комерцијални садржаји, зелене површине и сл. Поменути садржаји не чине део простора изложбе у смислу Конвенције о међународним изложбама, те се поменутом дефиницијом не крши предметна Конвенција.

40. Примедба на члан 2 став 1 Нацрта Закона

Намера да се озакони Комплекс *EXPO 2027*. проистиче, између осталог, из жеље да се посебном привредном друштву или друштву посебне намене повери управљање деловима *EXPO* комплекса. Отуда се наредним чланом Нацрта наводи да „Инвеститор може поверити управљање деловима *EXPO* комплекса посебном привредном друштву или друштву посебне намене, на основу уговора којим се, између осталог, регулишу период управљања, услови под којима се непокретности дате на управљање могу давати у закуп или на коришћење, као и накнада за управљање и поступак враћања непокретности по истеку периода управљања. Управљање *EXPO* комплексом у смислу овог закона нарочито обухвата дефинисање и уређивање комерцијалних и некомерцијалних целина и простора, организацију програма, давање на коришћење учесницима и трећим лицима, давање у закуп непосредном погодбом испод тржишне вредности, ангажовање трећих лица у циљу одржавања и/или пружања других услуга, као и спровођење других активности у складу са овим законом.“ (члан 2 став 1 Нацрта).

Када је реч о комерцијалним и некомерцијалним целинама и просторима чије дефинисање и уређивање се могу дати посебном привредном друштву или друштву посебне намене на управљање, неопходно је скренути пажњу на то да ППППН НФС прописује да се у оквиру Комплекса *EXPO 2027* осим поменутог изложбеног простора (вид. IV, *supra*) налазе и пратећи смештајни капацитети (станови), пратећи комерцијални садржаји, предшколска установа, основна школа, ватрогасна станица, хотел, и тематски парк (Табела 6: Табела биланса површина, Поглавље IV).

С обзиром да се Нацртом допушта давање посебном привредном друштву или друштву посебне намене да дефинишу и уреде некомерцијалне целине попут предшколске установе, основне школе и ватрогасне станице, те одредбе су у директној супротности с Уставом прописаним надлежностима Републике Србије и локалне самоуправе у области образовања и просвете (члан 97 тачка 4 и члан 190 став 1 тачка 6 Устава), и безбедности грађана Републике Србије и њихове заштите од елементарних и других непогода (члан 97 тачка 10 и члан 190 став 1 тачка 4 Устава), као и пратећим системским законима (Закон о основама система образовања и васпитања, Закон о основном образовању и васпитању, Закон о предшколском васпитању и образовању, Закон о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама). Шта се подразумевало под тако широким и неодређеним надлежностима управљања *EXPO* комплексом не може се закључити ни из Образложења Нацрта који поводом овог питања (стр. 7) као и других питања само препричава одредбе Нацрта уместо да помогне у разумевању сврхе предложених решења.

Одговор: Примедба се не прихвата. Члан 2. став 1. Нацрта Закона није у супротности са Уставом Републике Србије и наведеним системским законима из разлога које наводимо у наставку.

Уредба о утврђивању просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – Трећа фаза („Уредба“) предвиђа да Комплекс "ЕХРО 2027" обухвата три целине: (i) Целина Е1 – изложбени простор, (ii) Целина Е2 – пратећи смештајни капацитети и (iii) Целина Е3 – пратећи комерцијални садржаји. У одељку 2.6.2. Целина Е2 - Пратећи смештајни капацитети/стамбени комплекс (за смештај учесника и посетилаца), део планирана намена из табеле наведено је следеће: „У периоду после завршетка „ЕХРО 2027“ планиран је стамбени комплекс у складу са Законом о посебним поступцима ради реализације Међународне специјализоване изложбе „ЕХРО BELGRADE 2027“, којим је такође дефинисано да у оквиру стамбеног комплекса се формирају више грађевинских парцела при чему се урбанистички параметри дефинишу на нивоу целог стамбеног комплекса“.

Основна школа и предшколска установа су део Ехро наслеђа, тако да ће се модуларни грађевински материјали коришћени за изградњу привремених павиљона у Области најбољих пракси и корпоративних садржаја омогућити пренамену објеката у основну школу и вртић, након одржавања међународне специјализоване изложбе ЕХРО BELGRADE 2027.

Имајући у виду наведено, јасно је да ће школа и предшколска установа постојати тек након завршетка „ЕХРО 2027“, што је у складу са Уредбом која наводи да је управо тада и планиран стамбени комплекс, за чије сврхе се примарно оснивају школа и предшколска установа. Према члану 2. став 1. Нацрта Закона, уколико се управљање деловима ЕХРО комплекса повери посебном привредном друштву или друштву посебне намене, период управљања ће бити регулисани уговором. Ипак имајући у виду циљеве друштва посебне намене (Члан 3. став 1. тачка 9. Закона) и посебног привредног друштва (Члан 3. став 1. тачка 10. Закона), јасно је да ће се управљање везивати искључиво за реализацију међународне специјализоване изложбе ЕХРО BELGRADE 2027 и да ће трајати током периода потребног за реализацију свих активности након завршетка изложбе (нпр. демонтажа павиљона).

У погледу ватрогасних станица, такође стоји описано становиште, да се уговором поверавају на управљање само делови ЕХРО комплекса и да се посебно привредно друштво и друштво посебне намене према прописаном циљу неће бавити управљањем ватрогасних станица, већ само сарађивати са надлежним органима у мери у којој је то потребно.

Закључујемо да се чланом 2. став 1. Нацрта Закона не врши повреда одредаба Устава РС и системских закона које сте цитирали, с обзиром на то да ће се уговором о поверавању управљања деловима ЕХРО комплекса, наведена питања регулисати у складу са свим примењивим прописима Републике Србије.

41. Примедба 2 на члан 2 став 1 Нацрта Закона

Наведеном одредбом члана 2 став 1 Нацрта предвиђено је да „управљање ЕХРО комплексом у смислу овог закона нарочито обухвата дефинисање и уређивање комерцијалних и некомерцијалних целина и простора, [...] давање у закуп непосредном погодбом испод тржишне вредности“ (члан 2 став 1 Нацрта). Тиме се практично понављају одредбе Закона које прописују да „посебно привредно друштво, као и друштво посебне намене неће

примењивати одредбе закона којим се уређују јавне набавке“ (члан 14 став 1). Те одредбе Закона и Нацрта су у супротности с уставним начелом јединства правног поретка (члан 4 став 1 и члан 194 став 1 Устава) и чл. 72 и 76 Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Републике Србије с друге стране ('Службени гласник РС - Међународни уговори', бр. 83/2008).

Анкетна комисија је у више наврата указивала на потенцијалну коруптивност ових одредаба која може да има за цену и повреду права на живот зајемченог Уставом и потврђеним међународним уговорима. Она је то чинила пре свега поводом урушавања надстрешнице на Железничкој станици у Новом Саду 1. новембра 2024, али и поводом Закона и Нацрта закона о изменама и допунама Закона од јануара ове године.

Транспарентност Србија је поднела Уставном суду иницијативу за покретање поступка за оцену уставности члана 14 став 1 Закона, поводом које је Уставни суд оформио предмет (IУз-23/2024). Поред аргумената који су наведени у тој иницијативи, а који *mutatis mutandis* указују на неуставност члана 2 став 1 Нацрта, скрећемо пажњу да је Уставни суд још пре више од десет година заузео став да Закон о јавним набавкама као системски закон регулише „област јавних набавки“. Позивајући се на члан 4 став 1 и члан 194 став 1 Устава, које утврђују начело јединственог правног поретка, Уставни суд истиче „да ово начело налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на системски начин уређује једна област друштвених односа буду испоштовани и у посебним законима“ (Решење IУз-1061/2010 од 14. фебруара 2013).

Произлази да се Нацртом не може предвиђати давање у закуп целина и простора непосредном погодбом испод тржишне вредности већ да се та врста привредне активности може обављати искључиво уз поштовање основних принципа и правних института предвиђених Законом о јавним набавкама.

Одговор: Примедба се не прихвата. Члан 2. став 1. Нацрта Закона није у супротности са Уставом Републике Србије и Споразумом о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране, и Републике Србије с друге стране („Споразум“).

Члан 12. став 1. тачка 1. Закона о јавним набавкама прописује следеће: „Одредбе овог закона наручиоци не примењују на: 1) куповину и закуп земљишта, постојећих грађевинских објеката и других непокретности, као и права у вези са њима.“

Навели сте како се одредбом члана 2. став 1. Нацрта Закона, тачније формулацијом „давање у закуп непосредном погодбом испод тржишне вредности“ понавља одредба члана 14. став 1. Закона, као и да су те одредбе у супротности са цитираним одредбама Устава РС и Споразума.

На првом месту довођење у везу давања у закуп и примене Закона о јавним набавкама није релевантно. Наиме, без обзира на искључење примене Закона о јавним набавкама сходно члану 14. став 1. Закона, Закон о јавним набавкама утврђујући своју примену управо прописује да се одредбе тог закона не примењују на закуп земљишта, грађевинских објеката и других непокретности, као и права у вези са њима. То значи да ниједан аргумент везан за

одредбе Закона о јавним набавкама или Споразума у делу јавних набавки, не може бити од значаја за оцену одредбе члана 2. став 1. Нацрта Закона.

Додатно, непосредна погодба није институт који се уводи Нацртом Закона, већ постоји у прописима који генерално регулишу ову област. Такође, напомињемо да у складу са чланом 4. став А. тачка 4. Конвенције о међународним изложбама коју је Република Србија ратификовала, постоји обавеза да се свим званичним учесницима изложбе павиљони дају на коришћење без накнаде.

Имајући у виду и специфичност изложбе, рокове и обавезе преузете у међународним уговорима, примена ових института је значајна и оправдана, уз поштовање основних принципа и правних института које регулишу ову област.

42. Примедба на члан 3 став 1 Нацрта Закона

Чланом 3 став 1 Нацрта предвиђено је да се „објекти и инфраструктурни објекти у оквиру Просторног плана, као и објекти који нису обухваћени Просторним планом, а у функцији су реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, за које је издата грађевинска дозвола, [...] могу [...] користити, односно пустити у рад најдуже 24 месеца почев од дана издавања позитивног извештаја Комисије за технички преглед“.

Овом одредбом Нацрта се одступа од члана 158 став 1 Закона о планирању и изградњи који прописује да се „објекат за који је у складу са овим законом предвиђено издавање грађевинске дозволе може [...] користити по претходно прибављеној употребној дозволи“.

Након урушавања надстрешнице на Железничкој станици у Новом Саду 1. Новембра 2024. и повреде права на живот седамнаесторо људи, сматрамо да је могућност коришћења (инфраструктурних) објеката без употребне дозволе недопустиво снижавање грађевинских стандарда чиме се повређује право на живот зајемчено Уставом и потврђеним међународним уговорима. Конкретније повређује се позитивна обавеза државе да правни предак уреди тако да се њиме штити живот поготово када је реч о ризицима који долазе од опасних ствари, што у правном смислу јесу грађевине.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба не садржи конкретан предлог за измену/допуну члана Нацрта закона.

43. Примедба на члан 5 Нацрта Закона

Чланом 5 Нацрта предвиђено је да „поступци који су започети по Закону о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO Belgrade 2027 („Службени гласник РС”, број 92/23), а нису окончани до дана ступања на снагу овог закона, окончаће се по одредбама овог закона“.

Ова одредба Нацрта има повратно дејство јер поступци који су започети по Закону, а нису окончани до дана ступања на снагу измена и допуна садржаних у Нацрту, окончавају се по одредбама које Нацрт предвиђа.

Уставом се забрањује повратно дејство закона и других општих аката (члан 197 став 1). Изузетно, само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона (члан 197 став 2 Устава).

Међутим у Образложењу Нацрта се не наводи који би то био општи интерес који би се постигао одредбама с повратним дејством који би био претежнији у односу на правну сигурност која се постиже поменутом забраном (стр. 8).

Одговор: Примедба се не прихвата. Одредбом члана 5. Нацрта закона уређује се окончање поступака који су започети по одредбама важећег закона како би се избегла паралелна примена различитих закона, уз очување правне сигурности и процесних права странака.

- **Предлагач: Виолета Марјановић**

44. Начелна примедба

Потпуно је несхватљиво да се ово ради у било којој држави, ако има и мало закона.

Имајући у виду планове за проширење изградње објеката ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 на територију општине Нови Београд, тачније парк Ушће, као и чињеницу да је Министарство финансија након јавног представљања измена и допуна закона издало саопштење којим је оштро демантовало наводе да се овај закон односи на све пројекте „Скок у будућност – Србија 2027“, што нигде није јасно наведено у закону нити у изменама и допунама закона, то сматрам да је неопходно да се то јасно наведе у члановима. 1, 3 и 13 закона.

Превише тога је за рећи, па ћу се задржати на Ушћу, бесмисао градње Акваријума, када се све више води рачуна о правима животиња и учење људи да је у реду због забаве затворити ова дивна бића.

Градња у Ушћу, једином парку који је зелена оаза, каквих има доста у Европи и претварање у комерцијалне сврхе је сам по себи ужас. Оно је као двориште, мир и једино што му фали је још дрвећа. Покушај да буде туристичка атракција кроз разне садржаје, потпуно уништава оно што он јесте. Можда сем музеја, сви садржаји су крајње непотребни и штетни.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба је уопштена, не односи се на конкретан члан Нацрта закона, нити се даје предлог за измену/допуну конкретног члана Нацрта закона. Указујемо да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

45. Примедба на члан 1 Закона

Сматрам да треба допунити Нацрт измена и допуна закона на тај начин што ће се изменити постојећи ст. 2 чл. 1 Закона додавањем да се изградња ван граница просторног плана односи само на општину Сурчин, тако да исти гласи:

Изградња садржаја ван граница Просторног плана укључује изградњу инфраструктуре, неопходне за функционисање садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, другим просторним целинама ван обухвата Просторног плана које се искључиво налазе на општини Сурчин, а које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, организовање пратећих манифестација изван обухвата овог плана, обнову фасада у одређеним урбанистичким зонама и целинама, као и друга питања од значаја за реализацију наведеног пројекта.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

46. Примедба на члан 3 Закона

Сматрам да треба допунити Нацрт измена и допуна закона на тај начин што ће се изменити постојеће тачке 1 и 2 ст. 1 чл. 3 Закона додавањем да се изградња ван граница просторног плана односи само на општину Сурчин, тако да исте гласе:

1) EXPO BELGRADE 2027 јесте пројекат који обухвата све фазе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, других садржаја у оквиру Просторног плана и садржаја који нису обухваћени Просторним планом које се налазе искључиво на општини Сурчин, а у функцији су реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, и односи се на пројекат у целини и на појединачне локације и радње које су одређене за реализацију;

2) Просторни план јесте Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона и Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона са свим каснијим изменама и допунама, другим просторним целинама ван обухвата просторног плана које се искључиво налазе на општини Сурчин, а које су у функцији реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, као и сви остали документи просторног и урбанистичког планирања који се односе на овај пројекат;

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

47. Примедба на члан 13 Нацрта закона

Сматрам да треба допунити Нацрт измена и допуна закона на тај начин што ће се изменити постојећи ст. 1 чл. 13 Закона додавањем да се изградња ван граница просторног плана односи само на општину Сурчин, тако да исти гласи:

Објекти и инфраструктурни објекти у оквиру Просторног плана, као објекти који нису обухваћени Просторним планом и који се налазе искључиво на општини Сурчин, а у функцији су реализације пројекта

Како не би дошло до различитих тумачења предметног закона у будућности, сматрам да је неопходно да се изврше ове ситне али значајне измене закона, и да Министарство финансија, у складу са својим саопштењем, јасно у закону наведе да се одредбе закона односе искључиво на објекте који се граде на територији општине Сурчин.

Уопштено највећа је примедба што је без сагласности грађана све ово урађено, овакве ствари, пошто повлаче оволике пројекте и нарушавање града, посебно узимање огромних кредита, су за референдум, а не још усвајање овог закона, којим се безакоње велича.

Не може профит бити изнад свега. Не може корист бити изнад свега. Не може власт бити изнад свега.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

- **Предлагач: Дијана Станојевић**

48. Начелна примедба – неоправдано проширење обима закона

Према званичним подацима објављеним од стране Министарства финансија на званичној интернет страници, као одговор на питања постављена током округлог стола одржаног 14. јула 2025. године у оквиру јавне расправе, дефинисано је шта тачно чини пројекат ЕХРО BELGRADE 2027:

„ЕКСПО 2027 чини 6 пројеката чија је вредност 1.290.000.000 евра, укључујући пратећу инфраструктуру, Акватик центар, резиденцијални комплекс 1.500 станова, пругу Земун – Аеродром – Експо и нови пристан на Сави.“ Сходно томе, Закон о посебним поступцима треба да уређује искључиво поступке који се односе на ова шест пројеката, јер су они директно везани за реализацију саме специјализоване изложбе.

Проширење правног дејства закона изван овог оквира, без прецизног дефинисања нових пројеката, њиховог планског и правног основа, представља недопустиво ширење изузетка, што је супротно принципима правне сигурности и законитости из члана 197. Устава Републике Србије.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба је уопштена, не односи се на конкретан члан Нацрта закона, нити се даје предлог за измену/допуну конкретног члана Нацрта закона, уз напомену да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

49. Примедбе у појединостима – на имплицитно проширење дејства закона

У складу са јавно изреченим изјавама државних званичника, у периоду до 2027. године планира се реализација 323 пројекта широм Србије, укупне вредности 17,8 милијарди евра, који се односе на инфраструктуру, енергетику, науку и образовање.

Иако је логично да се ови пројекти координирају са ЕХРО 2027 као националним приоритетом, они не чине интегрални део ЕХРО пројекта у смислу међународне изложбе, те не могу бити предмет посебног правног режима. Њихова реализација мора се вршити у оквиру важећих системских закона, односно: Закона о планирању и изградњи — за све поступке урбанистичког и грађевинског развоја (чл. 3. и 13.), Закона о експропријацији — за поступке одузимања земљишта у јавном интересу (чл. 2. и 20.), Закона о становању и одржавању зграда — за регулисање резиденцијалних објеката, Закона о привредним друштвима — за пројекте који укључују приватне и мешовите инвестиције, Закона о општем управном поступку — који обезбеђује општу правну заштиту и процесну једнакост странака у поступку (чл. 6. и 9.).

Проширење деловања посебног закона на пројекте који нису планирани као део ЕХРО 2027 нарушава јединство правног поретка, а према чл. 194. Устава, сви општи правни акти морају бити у складу са законом и не могу га превазилазити у правној снази.

Предлажемо следеће:

Да се обим Закона о посебним поступцима ограничи искључиво на шест пројеката које је Министарство финансија јавно дефинисало као садржај ЕХРО 2027.

Да се сви остали пројекти у државној инвестиционој стратегији до 2027. године реализују у складу са важећим системским законима без примене изузетних процедура.

Да се у Нацрт закона унесе прецизна клаузула о важењу закона, као и територијално и функционално ограничење, у циљу поштовања принципа правне извесности и равноправности свих инвеститора и учесника у поступку.

Одговор: Примедба се не прихвата. Примедба је уопштена, не односи се на конкретан члан Нацрта закона, нити се даје предлог за измену/допуну конкретног члана Нацрта закона, уз напомену да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

50. Начелне примедбе

1.1. Повреда законске процедуре доношења закона

Нацрт измена и допуна Закона, као и сам основни Закон, нису усвојени у складу са процедуром прописаном чланом 77. Закона о државној управи, који предвиђа обавезу организовања јавне расправе уколико се законом „битно мења правни режим у области која посебно занима јавност“. Имајући у виду да предметни Закон уводи ванредне, дерогирајуће механизме у односу на општи правни и плански систем, уз омогућавање проширења деловања закона на неодређене просторе и садржаје, овде је реч о суштинској измени правног режима у области урбанистичког планирања, изградње, заштите животне средине

и коришћења јавних ресурса. Зато је изостанак јавне расправе у супротности са наведеним чланом закона.

1.2. Ускраћивање јавности права на учешће

Члан 74. Закона о државној управи обавезује органе да „обезбеде транспарентност у свом раду и учешће јавности у доношењу прописа“. Примена посебног поступка без претходне јавне консултације и анализе утицаја супротна је овом принципу, али и стандардима доброг управљања на које се држава формално обавезала.

1.3. Супротност принципу законитости

Устав Републике Србије (чл. 198. ст. 2) прописује да се закон не може примењивати у супротности са другим законом, што је овде случај, имајући у виду да Закон о ЕХРО 2027 омогућава примену ванредних поступака у просторној и урбанистичкој области, мимо норми Закона о планирању и изградњи. Ово укључује:

- дерогацију генералних урбанистичких процедура,
- могућност интервенисања у зонама које нису обухваћене просторним плановима,
- могућност накнадног ширења простора примене закона без јавне контроле.

Одговор: Примедба се не прихвата имајући у виду да су предмет јавне расправе измене и допуне Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027.

51. Примедба на члан 1 и чл. 3 Нацрта закона

2.1. Нејасан просторни обухват – (чл. 1 ст. 1 и чл. 3 ст. 1 тач. 1)

Формулације попут „друге просторне целине ван обухвата Просторног плана“ су правно и плански неосноване. Просторни обухвати морају бити одређени у складу са чл. 8. и 9. Закона о планирању и изградњи, који прописују обавезу доношења планских докумената пре било какве изградње или инвеститорске интервенције. Нема правне могућности за „претходну примену“ закона на просторе који нису плански дефинисани.

2.2. Непознати број пројеката и локација (чл. 3 ст. 1 тач. 1)

Закон и Нацрт говоре о „појединачним локацијама“ и „радњама“ без да наводе њихову листу, критеријуме за одабир или плански основ. Ово није у складу са чл. 10. Закона о планирању и изградњи, који прописује да се сви појединачни пројекти морају заснивати на важећем плану и кроз транспарентну процедуру.

2.3. Формулација „у функцији реализације ЕХРО 2027“ је неодређена

Недопустиво је да закон оставља могућност проширења примене на садржаје који нису унапред наведени. По чл. 196. Устава РС, „закони морају бити јасни и прецизни и не смеју остављати простор за произвољно тумачење“.

2.4. Радње „одређене за реализацију“ – без критеријума

Без утврђених критеријума и правног основа, термин „радње“ може обухватити готово све, од експропријације до измена регулационих планова, што представља претњу владавини права.

2.5. Недефинисан рок важења закона

Будући да Закон обухвата „све фазе реализације“ пројекта, а нове фазе Просторног плана могу теоријски бити доношене у недоглед, то значи да ће Закон имати неодређено трајање. Ово је у супротности са чл. 196. Устава и принципом временске ограничености посебних правних режима.

Предлози

3.1. Обнова јавне расправе и поништавање претходне одлуке

Предлаже се да се јавна расправа прошири и на основни Закон, како би се поступак ускладио са чл. 77. Закона о државној управи. То би омогућило његову накнадну легитимацију, правну стабилност и учешће јавности у доношењу одлука које суштински утичу на развој простора и трошење јавних средстава.

3.2. Ограничење обухвата Закона

Предлаже се да се правно дејство Закона и Нацрта ограничи на: Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – 2. фаза (основни садржаји), Просторни план подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – 3. фаза (пратећи садржаји), уз изузимање Националног фудбалског стадиона, за који је правна основа донета пре самог ЕХРО пројекта (2018), те не може ретроактивно бити подведен под нови правни режим.

3-3. Правна и финансијска утемељеност предлога

Према документу „Одговори на питања постављена на округлом столу 14. јула 2025.“ (Министарство финансија, објављено 18. јула 2025), ЕХРО 2027 пројекат се састоји од 6 пројеката укупне вредности 1,29 милијарди евра, који су обухваћени управо у фази 2 и 3 Просторног плана. Стога нема правног ни економског основа да се дејство Закона проширује даље од ових граница.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, а предлагач Нацрта закона ће изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

- **Предлагач: Емилија Јовић**

52. Начелна примедба на Нацрт закона

Примедбујем на непотпуност Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и предлажем да се у финалној верзији овог закона нађе временска одредница која ће дефинисати рок важења самог закона. С обзиром на то да је у функцији *реализације* Изложбе, сматрам да је императив да време важења овог закона буде максимално до церемоније отварања исте.

Процедуре по којима се доносе просторни планови, какав је Просторни план подручја посебне намене Национални фудбалски стадион у коме се садржи Експо комплекс, подлежу овом Закону о посебним поступцима. Неке од тих процедура су укидање *Раног јавног увида* и скраћивање трајања *Јавног увида* на 15 дана, али и још многе друге.

Поменути просторни план први пут се појављује 2018. године, у време када још увек није постојала идеја о Изложби. Експо 2027 се интегрише у просторни план који се иницијално израђује за сасвим другу намену. Овај закон и његове измене и допуне примењују се и примењиваће се на фазе плана који у својој почетној замисли није требало да буде третиран ниједним посебним законским алатом.

Данас ППППН НФС има четири усвојене фазе и ни у једном јавно доступном документу се не дефинише планиран број фаза, као ни максимални просторни обухват (који је у овом моменту приближно осам пута већи у односу на прву фазу). Из приложеног се закључује да се план шири и временски и просторно, па се не може претпоставити које све површине и функције могу ући у њега у неком будућем кораку.

Закон о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 ни у једном постојећем документу, као ни у нацрту измена и допуна, не дефинише временски оквир, односно време трајања. Другим речима, осим што се Просторни план може ширити, мењати и допуњавати, као што се тренутно и конкретан Закон о посебним поступцима мења и шири, недефинисан временски оквир може значити да ћемо у будућности имати непредвидиву територију на којој ће на непредвидиво време важити посебан сет закона и правила, што би било изузетно штетно, али и недопустиво у савременом друштву.

Примедбујем на непотпуност Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и апелујем да се у финалној верзији овог закона нађе временска одредница која ће дефинисати рок важења, с обзиром на то да се у члану 1 овог закона ни на који начин не дефинишу просторни обухват, објекти и функције: *Члан 1: Овим законом уређују се услови, критеријуми, начин и поступак за реализацију међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и других садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона – друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, другим просторним целинама ван обухвата Просторног плана, а које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, као и изградњу Националног фудбалског стадиона и стамбених објеката за смештај учесника и посетилаца.* Овај члан каже да све што улази у ППППН НФС и не улази у ППППН НФС може бити третирано законом, што би били сви простори, објекти, инфраструктуре и комплекси на територији Републике Србије. Такође, овај члан каже да Закон о посебним поступцима важи на свим будућим фазама (непознаница на којим јер се, као што је претходео поменуто, не зна колико ће их бити нити шта

ће бухватати): ...односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона (из дела Члан 1).

Другим речима, посебан закон ће важити за непознату површину, на непознато време, са непознатим изменама које сам закон може прописати, што би у савременом друштву био неприхватљив преседан за ширу јавност и грађане

Одговор: Примедба се не прихвата. Из целокупне садржине закона произилази да је закон у функцији организације изложбе EXPO 2027, односно активности које се односе на изложбу.

53. Примедбе на члан 1 Нацрта закона

Да се јасно дефинише шта категоризује друге просторне целине ван обухвата Просторног плана подручја посебне намене Националну фудбалски стадион да су „ у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027“. Дакле, потребно је у оквиру овог члана таксативно и прецизно написати шта су предуслови (критеријуми) да би се просторна целине програсила у *функцији реализације Екса*.

С обзиром на то да досадашња писана документа не дају прецизну дефиницију које све просторне целине подлежу овом посебном закону, нити који су предуслови да одређене целине претендују да подлежу посебном закону, грађани не могу имати јасан увид у то на који начин се у правном и законском оквиру третирају или ће се третирати просторне целине на триторији Републике Србије, што не само да ускраћује могућност партиципације, већ се онемогућава грађанима увид у то под којим законским режимом се управља њиховим окружењем.

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, уз напомену да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

- **Предлагач: Регулаторни институт за обновљиву енергију и животну средину**

54. Начелна примедба на Нацрт закона

У циљу обезбеђивања правне сигурности у примени Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 („Закон“) Подносилац указује на потребу прецизног дефинисања просторног обухвата у којем се планира реализација објеката на које се поменути пропис односи, као и утврђивања временског оквира у којем је могућа његова примена:

Наиме Чланом 1. Закона, прописано је следеће:

Овим законом уређују се услови, критеријуми, начин и поступак за реализацију међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 и других садржаја у оквиру Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, Просторног плана

подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона - друга фаза, односно других фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона, другим просторним целинама ван обухвата Просторног плана, а које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, као и изградњу Националног фудбалског стадиона и стамбених објеката за смештај учесника и посетилаца.

Подносилац указује на чињеницу да је претходно наведена дефиниција прилично неодређена обзиром да:

- Није дефинисан број фаза Просторног плана подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона;
- Нису наведене просторне целине ван обухвата Просторног плана које су у функцији реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027, нити је напоменуто којим актом се такве просторне целине утврђују;
- Није одређен временски период у којем ће се пропис примењивати,

Подносилац такође указује и на чињеницу да је изградња Националног фудбалског стадиона, као и стамбених објеката за смештај учесника и посетилаца свакако предвиђена Просторним планом подручја посебне намене Националног фудбалског стадиона (фазе I и II) и у том смислу није неопходно посебно наводити да се Закон примењује на ове објекте.

Непрецизним утврђивањем, или неутврђивањем просторног обухвата за изградњу објеката као и временског оквира у којем се Закон примењује, оставља се простор слободном тумачењу предметног прописа и увођења правне несигурности у будуће поступке планирања и изградње објеката и инфраструктуре који се могу довести у везу са комплексом EXPO BELGRADE 2027.“

Одговор: Примедба се у начелу прихвата, уз напомену да ће предлагач Нацрта закона изменити одређене одредбе којим ће се прецизирати обухват закона, како би се избегла различита тумачења.

55. Примедбе на члан 3. Нацрта закона

Чланом 3. Нацрта закона којим се предлаже измена члана 13. Закона где се у ставовима 1 и 2 наводи следеће:

Објекти и инфраструктурни објекти у оквиру Просторног плана, као и објекти који нису обухваћени просторним планом, а у функцији су реализације пројекта EXPO BELGRADE 2027, за које је издата грађевинска Дозвола, привремена грађевинска дозвола, односно решење о одобрењу за извођење радова, могу се пустити у рад, као и прикључити на комуналну и осталу инфраструктуру, по издавању позитивног извештаја Комисије за технички преглед који обавезно садржи констатацију да су испуњени основни захтеви за објекат прописани законом којим се уређује планирање и изградња објеката, Други услови прописани подзаконским актом из става 8. овог члана и предлог да објекат може да се користи, односно пусти у рад.

Објекти из става 1. овог члана могу се користити, односно пустити у рад најдуже **24 месеца почев од дана издавања позитивног извештаја Комисије за технички преглед.**

ПРЕДЛОГ:

Обрисати у целости садржину члана 3. Нацрта закона.

Подносилац најпре указује насловном органу да је предложено одлагање обавезе прибављања употребне дозволе, неосновано и неоправдано у погледу **ефикасности реализације пројекта** која се у приложеном образложењу Нацрта Закона наводи као основни циљ. Наиме, чланом 158. став 2 Закона о планирању и изградњи (Сл. гласник РС, бр. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука ус, 50/1, 98/13, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 37/19, 9/20, 52/21 и 62/23) прописан је рок за поступање надлежног органа по захтеву за издавање употребне дозволе у трајању од **свега 5 радних дана**. Имајући у виду претходно наведено, закључује се да се поменутом одредбом у готово занемарљивој мери утиче на убрзавање процедура, те да примена ове одредбе неће донети никакве позитивне ефекте у погледу ефикасноси реализације пројекта.

Подносилац такође указује на чињеницу да је предложено увођење могућности коришћења објекта без употребне дозволе, односно само на основу позитивног извештаја Комисије за технички преглед у **директној супротности чланом 158. став 1 Закона о планирању и изградњи** којим је прописано да се објекат за који је предвиђено издавање грађевинске дозволе може корисити искључиво по **претходно прибављеној употребној дозволи**. Изузимањем обавезе издавања употребне дозволе **пре него што се омогући коришћење објекта** практично се укида **институционална** провера и потврда стабилности, безбедности и подобности објекта за употребу која у складу са Законом о планирању и изградњи мора претходити коришћењу објекта. Подносилац такође указује и на чињеницу да се **за разлику од решења о употребној дозволи**, извештаји Комисије за технички преглед **не објављују јавно** у склопу Централног информационог система за електронско поступање у оквиру обједињене процедуре у поступцима за издавање аката у остваривању права на изградњу и употребу објекта. У складу са претходно наведеним, целокупна стручна и заинтересована јавност неће имати могућност да благовремено изврши увид у садржину извештаја Комисије за технички преглед, нити да се информише о томе да ли је за одређени објекат који је пуштен у употребу такав извештај уопште сачињен.

Подносилац такође указује на чињеницу да је обавеза навођења „констатација да су испуњени основни захтеви за објекат прописани законом којим се уређује планирање и изградња објекта, други услови прописани подзаконским актом из става 8. овог члана и предлог да објекат може да се корисити, односно пусти у рад.“ већ утврђена Правилником о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта, саставу комисије, садржини предлога комисије о утврђивању подобности објекта за употребу, осматрању тла и објекта у току грађења и употребе и минималним гарантним роковима за поједине врсте објекта („Сл. гласник РС", бр. 27/15, 29/16, 78/19 и 6/24) те да се увођењем ове одредбе суштински ништа не постиже у циљу унапређења садржине извештаја Комисије за технички преглед

Одговор: Примедба се не прихвата. Објекти који се граде за потребе реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 укључујући сву инфраструктуру која је неопходна за предметне објекте, биће изведени у складу са пројектом за грађевинску дозволу и пројектом за извођење радова, а Комисија за технички преглед објеката ће у свом извештају потврдити да су објекти изграђени у складу са тим пројектима, као и следећих шест ставки: да су спроведене мере заштите од пожара, да је заштићена животна средина, да је у току пробног рада утврђена испуњеност услова, да је канализациони систем тестиран (посебно јер се гради на водоносном подручју), да се не загађују подземне воде, и да је објекат коначно подобан за употребу, тј. да може да се користи, односно пусти у рад.

Поступак издавања самог решења о употребној дозволи је корак кроз који се само констатује да је извршен технички преглед објекта и све оно што претходи раду комисије, тестирање система, прибављање свих потребних сертификата за уграђене материјале, као и проверу објекта у погледу мера које се односе на заштиту од пожара. С тим у вези, указујемо да се у поступку формалног издавања употребне дозволе не врши провера безбедности објекта што произилази из одредби члана 8ђ Закона о планирању и изградњи: *Током спровођења обједињене процедуре, надлежни орган искључиво врши проверу испуњености формалних услова за изградњу и не упушта се у оцену техничке документације, нити испитује веродостојност докумената које прибавља у тој процедури, већ локацијске услове, грађевинску и употребну дозволу издаје, а пријаву радова потврђује, у складу са актима и другим документима из члана 8б овог закона. Надлежни орган у складу са ставом 1. овог члана проверава искључиво испуњеност следећих формалних услова: 1) надлежност за поступање по захтеву, односно пријави; 2) да ли је подносилац захтева, односно пријаве лице које, у складу са овим законом, може бити подносилац захтева односно пријаве; 3) да ли захтев, односно пријава садржи све прописане податке; 4) да ли је уз захтев, односно пријаву приложена сва документација прописана овим законом и подзаконским актима донетим на основу овог закона; 5) да ли је уз захтев приложен доказ о уплати прописане накнаде, односно таксе.*

Безбедност објекта се испитује и констатује у свим претходним корацима пре употребне дозволе на шта указује и одредба члана 154. Закона о планирању и изградњи у коме је прописано да се подобност објекта за употребу утврђује техничким прегледом. Након завршетка изложбе и уклањања павиљона, објекти у оквиру којих су они били постављени прилагођавају се за трајну употребу, након чега је инвеститор дужан да поднесе захтев за издавање употребне дозволе у складу са законом о планирању и изградњи.