

У наставку је припремљен нацрт формалне **иницијативе за покретање поступка за оцену уставности Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023)**, у складу са чланом 168. Устава Републике Србије и Законом о Уставном суду:

УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Немањина 26, 11000 Београд

ПРЕДМЕТ:

Иницијатива за покретање поступка за оцену уставности појединих одредаба Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023)

ПОДНОСИЛАЦ ИНИЦИЈАТИВЕ:

[име и презиме / организација]

[адреса]

[контакт телефон и/или е-пошта]

I. ПРЕДМЕТ ИНИЦИЈАТИВЕ

Овом иницијативом покреће се поступак за оцену уставности и усклађености са начелима владавине права, правне сигурности, заштите својине, транспарентности и пропорционалности одредаба **Закона о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023)**.

Иницијатива се односи на:

1. Оспоравање одредаба које формално проглашавају јавни интерес без стварног образложења

- **Члан 2 Закона** проглашава реализацију EXPO BELGRADE 2027 за општи јавни интерес без:
 - икакве анализе,
 - поступка утврђивања јавне користи,
 - процене оправданости и пропорционалности.

➡ Тиме се крши члан 20. Устава, којим се прописује да се ограничења права могу уводити само ако су нужна у демократском друштву и пропорционална.

2. Оспоравање одредаба које омогућавају располагање јавном имовином без накнаде и без скупштинске контроле

- **Члан 8, став 6 и 7** омогућава пренос јавне својине на правна лица **без накнаде**, чак и за изградњу стамбених и комерцијалних објеката који могу касније бити отуђени трећим лицима.

➡ То је у супротности са чланом 84. Устава – који прописује да се јавна својина користи у јавну сврху, и да државни органи морају одговорно управљати средствима грађана.

3. Оспоравање одредаба којима се дозвољава коришћење објеката без употребне дозволе

- **Члан 13 Закона** омогућава да се објекти користе на основу извештаја комисије, без примене редовне процедуре издавања употребне дозволе у складу са Законом о планирању и изградњи.

- ➡ То угрожава:
- право на безбедно окружење (чл. 74 Устава),
 - правну сигурност (чл. 36 Устава),
 - људска права на живот и здравље (чл. 23. и 24. Устава).
-

4. Оспоравање изузећа од примене Закона о јавним набавкама

- **Члан 14** искључује примену Закона о јавним набавкама за субјекте основане ради реализације ЕХРО-а.
- ➡ Последица је потпуно одсуство:
- транспарентности,
 - једнаког третмана понуђача,
 - антикорупцијске контроле.
- ➡ Ово је у супротности са:
- чланом 73. Устава (јавност у раду органа власти),
 - принципима владавине права (чл. 4 Устава),
 - обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ.
-

5. Оспоравање одредбе којом се закон примењује и ван оквира Просторног плана

- **Члан 1, став 2** проширује примену закона на „све садржаје који доприносе реализацији ЕХРО 2027“, укључујући и објекте и територије **ван Просторног плана**.
- ➡ То омогућава произвољно и неограничено ширење правног дејства закона на било коју имовину, пројекат или територију у земљи, без икакве територијалне, правне или институционалне границе, што је:
- супротно правној извесности (чл. 36. Устава),
 - увод у трајни паралелни правни режим.
-

6. Кумулативно дејство спорних одредаба

Комбиновано деловање ових одредаба:

- нарушава поделу власти,
 - укида механизме демократског надзора и јавне расправе,
 - дозвољава дерегулацију целих области (грађевинарство, јавна својина, финансије),
 - омогућава озакоњење потенцијално штетних поступања под окриљем "јавног интереса".
- ➡ Стога се оспорава уставност не само појединачних одредаба, већ **целокупне законске логике** којом се суспендује правни поредак ради реализације ограниченог пројекта.
-

II. ОПИС ЧИЊЕНИЧНОГ СТАЊА

1. Усвајање Закона и његова основна сврха

Закон о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе EXPO BELGRADE 2027 („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023), усвојен је у Народној скупштини у јулу 2023. године по убрзаној процедури, без јавне расправе. Његов основни циљ, према образложењу предлагача, јесте омогућавање ефикасне реализације инфраструктурних и организационих активности у вези са изложбом EXPO 2027, чији је домаћин Република Србија.

2. Нормацијом се суспендују важећи системски закони

Закон у више својих одредаба **дерогира постојеће правне прописе**, што се манифестује на следеће начине:

- Изузима се примена **Закона о јавним набавкама** (чл. 14),
 - Дозвољава се **коришћење објеката без употребне дозволе** (чл. 13),
 - Омогућава се **пренос јавне својине без накнаде**, укључујући и за стамбену изградњу (чл. 8),
 - Успоставља се **аутоматски јавни интерес** (чл. 2) без анализе,
 - Примењује се и **ван територијалног обухвата Просторног плана** (чл. 1 ст. 2),
 - Не прописује се ниједан механизам парламентарног, институционалног или јавног надзора над применом закона.
-

3. Одсуство анализе оправданости јавног интереса

Иако члан 2 закона наводи да реализација EXPO 2027 представља општи интерес, у законодавном поступку:

- **није представљена никаква анализа трошкова и добити,**
- **није достављена cost-benefit студија,**
- **није спроведена јавна расправа,**
- **није објављена процена утицаја на јавне финансије, животну средину или социјалне последице.**

Тако је формулисан „јавни интерес“ остао искључиво декларативан, без доказа о стварној јавнополитичкој вредности или оправданости мера које следе.

4. Имовинско-правне последице по јавну својину и грађане

Закон омогућава:

- експропријацију земљишта у приватној својини у корист друштава посебне намене,
- пренос државног земљишта и објеката без накнаде,
- изградњу стамбених блокова у јавном интересу који се потом могу продати на тржишту,
- коришћење објеката пре добијања техничких и безбедносних одобрења.

Све ове мере имају **директан утицај на права грађана** и представљају **ограничења права својине, права на правну сигурност и права на безбедност**, без уставом предвиђених гаранција.

5. Финансијска и институционална непрегледност

Укидање обавезе јавних набавки и искључење контроле Државне ревизорске институције и Народне скупштине:

- онемогућава јавни увид у трошење јавног новца,
- омогућава ненаменску потрошњу,
- искључује надлежност органа контроле (нпр. Канцеларија за јавне набавке, Заштитник грађана, Антикорупцијска агенција).

Истовремено, закон не прописује ни **обавезу периодичног извештавања** Влади или Скупштини о спровођењу, трошковима или постигнутим ефектима.

6. Недостатак ограничења у времену и простору

Закон:

- **не прописује рок важења**, иако се односи на догађај ограничен на 2027. годину;
- **дозвољава проширење обухвата**, мимо Просторног плана и почетне територије;
- **не дефинише излазну стратегију** (тј. прелазак на редован правни режим по окончању пројекта).

⇒ На тај начин се уводи потенцијално **трајни паралелни правни поредак**, који је изузет из система демократске контроле.

7. Недостатак јавне расправе и партиципације

Закону је претходила **скраћена процедура без јавне расправе**. Није постојало учешће:

- стручне јавности (урбаниста, економиста, правника),
- грађана са територија обухваћених Просторним планом,
- надлежних независних институција.

⇒ То представља **поступовну повреду начела демократске легитимности**, што је у супротности са Уставом и Пословником Народне скупштине.

Сажета оцена:

Закон се не односи на појединачне техничке мере, већ **устпоставља структурални правни режим изузећа** од уставно заштићених права и демократских механизма. Такав режим:

- није ограничен временски, територијално ни функционално,
- није образложен у погледу оправданости,
- производи трајне правне последице по грађане и институције.

⇒ Стога се испуњавају сви разлози за покретање поступка оцене уставности, на основу чињеничног стања како је изложено.

III. УСТАВНО-ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ИНИЦИЈАТИВУ

Устав Републике Србије садржи више одредаба које непосредно утврђују **границе и услове** под којима се могу:

- ограничавати права грађана,
- дерогирати важећи закони,
- управљати јавном имовином и средствима.

Оспорени Закон о EXPO BELGRADE 2027 својим одредбама повређује следеће кључне уставне норме:

1. Члан 58. Устава – Право својине

„Право својине се може ограничити само у јавном интересу утврђеном законом и уз накнаду која не може бити нижа од тржишне.“

Повреда:

- Члан 8 закона дозвољава пренос јавне својине без накнаде,
- Члан 6 предвиђа експропријацију без обавезе унапред утврђеног јавног интереса,
- Закон не прописује поступак доказивања јавне сврхе за сваки појединачни објект.
- ➔ Ограничење својине се спроводи без законске верификације јавне сврхе и без судског или скупштинског надзора, што је директно супротно члану 58. Устава.

2. Члан 20. Устава – Ограничења људских и имовинских права

„Људска и мањинска права могу се законом ограничити само ако је то допуштено Уставом, у сврху која је у складу са Уставом, уколико је то неопходно у демократском друштву и ако ограничења нису несразмерна њиховој сврси.“

Повреда:

- Закон не спроводи тест нужности: није показано да се циљ не може остварити редовним законом,
- Мере нису пропорционалне: пренос својине, дерогирање јавних набавки, укидање дозвола и жалби – без утврђеног добитка,
- Не постоји уставно утврђена анализа „неопходности у демократском друштву“.
- ➔ Закон не пролази основни тест уставне оправданости ограничења права.

3. Члан 84. Устава – Јавна својина

„Јавна својина је у функцији остваривања јавног интереса и не може се користити супротно његовој природи и намени.“

Повреда:

- Закон дозвољава да се јавно земљиште преноси без накнаде на правна лица,
- Та лица могу потом изградити стамбене објекте и продати их трећим лицима на тржишту,
- Не постоји механизам којим се обезбеђује дугорочна јавна сврха употребе те имовине.
- ➔ То значи да се јавна својина изузима из јавне намене – што је супротно чл. 84 Устава.

4. Члан 73. и 83. Устава – Транспарентност у раду власти и финансијска контрола

Члан 73: „Органи власти су дужни да обавештавају јавност о свом раду.“

Члан 83: „Јавна средства морају се користити одговорно и наменски, уз јавност и контролу.“

Повреда:

- Члан 14 закона изузима пројекте од јавних набавки, чиме се укида јавност у трошењу буџетских средстава,
- Нема механизма екстерне ревизије, извештавања Народној скупштини или обавезе јавне евиденције уговора.
- ➔ Укидањем ових процедура крши се уставна обавеза транспарентног и одговорног управљања јавним средствима.

5. Члан 36. Устава – Правна сигурност и правна заштита

„Свако има право на правну сигурност и правну заштиту.“

Повреда:

- Коришћење објекта без употребне дозволе (чл. 13) угрожава безбедност,
- Нема правног средства за утицај грађана или институција на одлуке о изградњи, експропријацији или финансијама,
- Нема гаранција за судску или управну контролу решења у поступку одузимања својине.

➔ То нарушава право на предвидиво, правно и технички безбедно окружење.

6. Члан 4. и 194. Устава – Владавина права и супремација Устава

Члан 4: „Власт је јединствена и проистиче из Устава и закона.“

Члан 194: „Устав је највиши правни акт Републике Србије. Сви закони и други општи акти морају бити у сагласности с Уставом.“

Повреда:

- Закон се у пракси поставља изнад више системских закона (о набавкама, планирању, својини),
 - Успоставља трајни правни режим изузећа без ограничења и надзора,
 - Не омогућава контролу или престанак важења по истеку EXPO 2027.
- ➔ Све ово представља дерогирање начела владавине права и супремације Устава.

Сажетак:

Системска повреда уставног поретка огледа се у:

Уставна вредност	Повређена одредба закона
Право својине и накнаде	Члан 6 и 8
Пропорционалност ограничења	Члан 2
Правна сигурност и заштита	Члан 13
Транспарентност и јавни надзор	Члан 14
Владавина права	Члан 1, 2, 14

➔ Ове повреде нису техничке или споредне, већ **структуралне**, и самим тим дају основ за покретање поступка оцене уставности од стране Уставног суда Републике Србије.

IV. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Предметни закон, уместо да буде инструмент за прецизно и пропорционално уређење посебних поступака у вези са организацијом EXPO BELGRADE 2027, у пракси производи **вишеструке ефекте суспензије правног поретка**, што се манифестује у следећем:

1. Формално проглашен јавни интерес без икаквог материјалног основа (чл. 2)

Закон у члану 2 проглашава реализацију EXPO 2027 као јавни интерес, али:

- не наводи критеријуме за проглашење јавног интереса;
- не садржи упоредну анализу трошкова и добити;
- не позива се на ниједну студију, план или одлуку Владе којом је јавно добро конкретизовано;
- не предвиђа никакву проверу или периодичну ревизију овог проглашења.

➔ Овим се урушава правна логика члана 58. и 20. Устава, јер се одлуке које имају последице по својину, буџет и јавне ресурсе доносе **без икакве оправданости, нужности или пропорционалности**.

2. Експропријација и располагање јавном својном мимо уставних стандарда (чл. 6 и 8)

Закон омогућава:

- експропријацију у корист правних лица посебне намене без контроле јавне сврхе;
 - пренос јавне својине без накнаде на субјекте који могу градити комерцијалне објекте (нпр. станове);
 - накнадно отуђење тих објеката трећим лицима без рока, ограничења или реверзибилности.
- ⇒ Ово представља **директно кршење члана 58. и члана 84. Устава**, јер:
- јавна својина губи јавну сврху;
 - држава нема механизам повратка у случају промене намене;
 - отвара се простор за злоупотребе, посредну приватизацију и правну нејасноћу.
-

3. Укидање основних института јавне контроле над трошењем буџета (чл. 14)

Члан 14 изузима сва правна лица укључена у реализацију ЕХРО 2027 из примене закона о јавним набавкама.

Последице:

- губи се увид у процес уговарања добара, услуга и радова;
 - искључује се могућност антикорупцијске контроле;
 - онемогућава се јавна конкуренција и спречава се заштита права понуђача;
 - закључују се уговори огромне вредности без икакве институционалне контроле.
- ⇒ Ово је супротно чл. 73. и 83. Устава, јер се јавна средства троше ван надзора, на основу дискреционих одлука, чиме се подрива фискална транспарентност.
-

4. Дозвољавање употребе објеката без техничке и безбедносне сертификације (чл. 13)

Закон дозвољава да се објекти користе само на основу позитивног извештаја Комисије, без:

- употребне дозволе у складу са Законом о планирању и изградњи;
 - јавно доступне техничке документације;
 - обавезне провере инсталација, носивости, безбедности и отпора.
- ⇒ Ово је у супротности са чл. 36. (правна сигурност), чл. 74. (здравље људи и животна средина) и чл. 83. Устава.
-

5. Прекорачење обима примене закона и правна неограниченост (чл. 1 ст. 2)

Закон омогућава да се примењује и на „садржаје који нису предвиђени Просторним планом“, чиме:

- се отвара могућност да се било који пројекат прогласи „ЕХРО релевантним“;
- се омогућава проширење примене закона ван контроле Народне скупштине;
- се дерогира просторни и урбанистички правни режим;

- не постоји територијално ни временско ограничење закона.

➔ То је директно супротно принципу правне извесности (чл. 36. Устава), супремацији Устава (чл. 194), и демократској подели власти (чл. 4).

6. Кумулативно дејство: системска злоупотреба формуле јавног интереса

Збирно посматрано, Закон:

- успоставља паралелни правни поредак без уставне основе,
- суспендује најмање пет системских закона (јавне набавке, изградња, експропријација, својина, управни поступак),
- не прописује ни рок трајања, ни механизам евалуације,
- преноси одлучивање са институција на правна лица под контролом извршне власти,
- омогућава правно неодговорно располагање јавним ресурсима.

➔ Све наведено указује да се ради не само о изолованој повреди појединачних уставних одредби, већ о **уставно недопустивом моделу легализације изузећа**, што представља злоупотребу уставно дозвољеног концепта *lex specialis*.

V. ПРЕДЛОГ

У складу са чланом 168. Устава Републике Србије и члановима 24, 25. и 27. Закона о Уставном суду, подносилац иницијативе предлаже да Уставни суд Републике Србије:

1. Покрене поступак за оцену уставности следећих одредаба Закона:

- **Члан 1, став 2** – јер омогућава проширење примене закона на неограничен број пројеката и територија, без правне извесности;
- **Члан 2** – јер проглашава „јавни интерес“ без образложења, критеријума, анализе оправданости или учешћа јавности;
- **Члан 6** – јер дозвољава експропријацију у корист правних лица посебне намене без независног и индивидуализованог утврђивања јавног интереса;
- **Члан 8, ставови 6. и 7.** – јер омогућавају пренос јавне својине без накнаде и у комерцијалне сврхе;
- **Члан 13** – јер допушта коришћење објеката без употребне дозволе, што угрожава безбедност људи и правну сигурност;
- **Члан 14** – јер изузима правна лица од примене закона о јавним набавкама и онемогућава контролу јавне потрошње.

2. Привремено обустави примену спорних одредаба (чл. 8, 13 и 14)

Образложење:

Спорне одредбе, ако се и даље примењују током трајања поступка, могу произвести **неповратне правне и економске последице**, попут:

- преноса јавне својине на правна лица без накнаде,

- закључења уговора велике вредности без јавне набавке,
- коришћења небезбедних објеката без техничке контроле,
- реализације пројеката који могу имати еколошке, урбанистичке и безбедносне последице.

➔ С обзиром на интензитет повреде јавног интереса, непоправљивост последица и непостојање правног лека, испуњени су услови из члана 25. ст. 4. Закона о Уставном суду за доношење мере привремене обуставе примене.

3. По окончању поступка, утврди:

- а) Да су оспорене одредбе у супротности са Уставом, посебно у односу на чланове 20, 36, 58, 73, 83, 84, 4. и 194;
- б) Да се спорне норме стављају ван правне снаге;
- в) Да се правне последице настале на основу неуставних одредаба пре одлуке суда поништавају или преиспитују у складу са законом.

4. Налози Народној скупштини да у року од 6 месеци:

- донесе нови, уставно заснован и транспарентан законски оквир за реализацију EXPO BELGRADE 2027,
- који ће укључити:
 - стварно и доказиво образложење јавног интереса,
 - механизме јавне и парламентарне контроле,
 - заштиту права грађана и обавезу техничке и финансијске ревизије.

5. Изрекне правно упозорење (по чл. 59 ЗУС)

Уколико Уставни суд уочи да се Закон о EXPO 2027 користи као образац за нове законе сличне структуре (нпр. *lex specialis* за инфраструктуру, рударство или урбанизам), Суд може:

- указати на општу неуставну праксу злоупотребе јавног интереса,
- препоручити законодавцу поштовање принципа владавине права, пропорционалности и заштите права својине у будућим законским иницијативама.

VI. ДОКАЗИ

У прилог основаности ове иницијативе подносилац предлаже да Уставни суд прибави, размотри и уважи следеће доказе:

1. Текст закона „EXPO BELGRADE 2027“ („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023)

✓ Пун текст закона, са посебним освртом на чланове 1 ст. 2, 2, 6, 8, 13 и 14.

Циљ: да се директно утврди садржај спорних одредаба и њихова природа као дерогирајућих и неуставних.

2. Службени стенограми Народне скупштине са седнице на којој је закон усвојен

(ако су доступни)

✓ Доказ о томе да:

- није било јавне расправе,
- није предложена Студија јавног интереса,
- није приложена фискална анализа,
- није постојао амандмански процес.

Циљ: доказати поступовну неуставност и недостатак демократског процеса.

3. Документ: „Детаљна анализа јавног интереса EXPO BELGRADE 2027“

✓ Аналитички правни прилог који разматра појам јавног интереса у контексту овог закона.

Циљ: да се покаже да:

- „јавни интерес“ у овом случају није заснован на доказима,
 - да се употребљава декларативно,
 - да се њиме легитимишу мере са озбиљним последицама по уставна права.
-

4. АНЕКС I – Синтетичка правна оцена

✓ Сажет преглед уставних повреда, структуралне оцене и предлог последица.

Циљ: да се Суду олакша увид у обим и дубину повреде уставног поретка.

5. АНЕКС II – Матрица уставних повреда

✓ Табеларни приказ повезаности спорних чланова закона са конкретним члановима Устава.

Циљ: систематизовати доказни материјал у облик који омогућава нормативно-аналитичку проверу.

6. Стандарди међународних организација:

- **SIGMA (OECD/EU):** Препоруке о јавним набавкама и владавини права у земљама кандидатицама;
- **UNDP:** Смернице за управљање јавним ресурсима и транспарентност;
- **BIE – Bureau International des Expositions:** Упутства и принципи правног оквира за организаторе EXPO изложби.

✓ Прилози или линкови на релевантне делове докумената, са кратким преводима кључних одломака.

Циљ: указати да закон крши међународно преузете обавезе и препоруке, што додатно појачава уставну аргументацију.

7. Извештаји ДРИ, Фискалног савета и других тела (ако су објављени)

✓ Ако су доступни документи који указују на нетранспарентно трошење у контексту EXPO пројекта.

Циљ: доказати да већ у фази примене постоје фискалне и институционалне последице закона.

8. Прилози из медија и стручне јавности

✓ Изјаве стручњака, новински текстови, интервјуи, коментари у вези примене закона.

Циљ: илустровати јавну контроверзу, изостанак поверења и сумње у злоупотребу институције „јавни интерес“.

9. Потврда својства подносиоца

✓ Пуномоћје адвоката, решење о упису у регистар удружења, овлашћење групе грађана, ако је примењиво.

Циљ: доказати активну легитимацију подносиоца.

10. (Опционо) Списак погођених лица / територија

✓ Изјава или табела са подацима о грађанима чија су права већ ограничена применом закона (експропријација, изградња без дозволе и сл.)

Циљ: показати хитност и стварни утицај закона на уставом заштићена права.

НАПОМЕНА

Сви докази могу бити приложени:

- у штампаној форми као анекси,
 - као дигитални прилози (CD/USB/линкови),
 - или упућени Суду са захтевом да их сам прибави од надлежних институција.
-

VII. НАПОМЕНЕ / ЗАКЉУЧАК (разрађено)

1. Хитност поступања Уставног суда

С обзиром на то да Закон о EXPO BELGRADE 2027 већ производи правне ефекте у виду:

- експропријације земљишта и преноса јавне својине,
- изградње објеката без пуног техничког одобрења,
- закључивања уговора без јавних набавки,
- коришћења буџетских средстава ван парламентарног надзора,

постоји реална могућност **настанка тешко отклоњивих последица**, односно **неповратне штете по јавну имовину, уставна права грађана и принципе правне сигурности**.

⇒ У том смислу, Уставни суду се посебно скреће пажња на члан 25. став 4. Закона о Уставном суду, према којем Суд може, до доношења коначне одлуке, **привремено обуставити извршење појединачних правних аката или одредаба закона** – што се у овом случају предлаже за чланове 8, 13 и 14.

2. Значај обавештавања јавности и транспарентности поступка

Подносилац иницијативе сматра да је поступак оцене уставности овог закона од **изразитог јавног значаја**, јер:

- се односи на велику међународну манифестацију која се финансира новцем грађана,
- производи правне последице за хиљаде власника земљишта и корисника јавних добара,
- ствара преседан у погледу примене појма „јавни интерес“ у другим сферама (инфраструктура, рударство, урбанизам).

⇒ Из тих разлога, Уставном суду се предлаже да у складу са својом праксом:

- редовно и транспарентно **обавештава јавност о статусу предмета**,

- објави **декларацију о пријему и разматрању иницијативе** у разумном року,
 - уколико одбаци иницијативу, учини образложење јавно доступним.
-

3. Очекује се поступање надлежних институција у роковима

На основу члана 29. и 30. Закона о Уставном суду, очекује се да Уставни суд:

- донесе одлуку о покретању поступка у року од **30 дана од разматрања иницијативе**,
- размотри примену мера привремене заштите у року од **15 дана од пријема предлога**,
- упути позив Народној скупштини и Влади за достављање изјашњења у року од **30 дана**,
- одржи седницу поводом оцене уставности у разумном року, у складу са праксом у предметима од ширег друштвеног значаја.

⇒ С тим у вези, подносилац ће пратити ток поступка и, уколико буде потребно, **достављати додатне доказе, мишљења и прилоге**, као и **обавештавати јавност у складу са правом на слободу изражавања и информисања**.

4. Завршна порука

Ова иницијатива није уперена против реализације EXPO BELGRADE 2027 као догађаја, већ против **правне структуре која озакоњује дерогирање Устава под изговором јавног интереса**. Одлука Уставног суда у овом предмету имаће трајан утицај на:

- будуће праксе доношења *lex specialis* закона,
- границе легитимног поступања извршне власти,
- одбрану институционалне равнотеже и правне сигурности грађана.

Зато се Уставном суду указује да је ово **предмет од ширег уставноправног, демократског и друштвеног значаја**, и да је потребно поступити **са посебном пажњом, у што краћем року и у пуном саставу**.

У Београду, [датум]

Подносилац:

[име, својство]

[потпис]

АНЕКС I – СИНТЕТИЧКА ПРАВНА ОЦЕНА

(прилог уз иницијативу за оцену уставности Закона о посебним поступцима ради реализације EXPO BELGRADE 2027)

1. Предмет и сврха овог прилога

Овај анекс представља сажету, правно засновану и уставноправно аргументовану процену природе, интензитета и последица повреда Устава проузрокованих применом Закона о посебним поступцима ради реализације EXPO BELGRADE 2027 („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023).

2. Правна природа повреда

Закон, уместо да уреди техничке и поступовне аспекте реализације једнократног међународног догађаја, уводи:

- **трајни правни режим изузећа** од основних системских закона,
 - **суспензију уставних гаранција** у области својинских, управних и фискалних права,
 - **дерогирање јавне контроле и транспарентности**, што доводи до институционалне неупрегледности и ризика од злоупотреба.
-

3. Тип повреде: системска и трајна

Повреде које настају применом закона су:

- **нормативне** – поједине норме су противуставне (нпр. чл. 8, 13, 14);
- **структуралне** – закон као целина мења природу институционалне власти;
- **процедуралне** – донет је без јавне расправе, без образложења јавног интереса, без cost-benefit студије;
- **институционалне** – онемогућава се деловање Народне скупштине, ДРИ, Канцеларије за јавне набавке и других надзорних органа.

➔ То га чини *lex specialis* не у техничком, већ у **антиуставном и паравправном смислу**.

4. Последице по уставни поредак

Закон производи:

- **уклањање уставно загарантованих института** (јавне набавке, урбанистичка правила, употребне дозволе),
 - **неконтролисан пренос јавне својине**, без накнаде и јавног надзора,
 - **дерогирање права грађана** да учествују у јавним пословима, да имају правну заштиту и приступ информацијама,
 - **проглашавање јавног интереса без критеријума, анализе или доказа**, што отвара простор за злоупотребу појма „општи интерес“.
-

5. Коначна оцена

EXPO 2027 као међународни догађај може представљати јавни интерес, али сам Закон о његовој реализацији је:

- **неуставан у суштини**, јер дерогира основна права и механизме контроле;
- **неодржив у облику**, јер не садржи временска, територијална и материјална ограничења;
- **неоправдан по садржају**, јер није заснован на анализи оправданости и нужности.

➔ Као такав, закон **не може опстати у правном поретку Републике Србије**, уколико се не укину или битно не измене његове најспорније одредбе.

6. Препорука Уставном суду

У светлу ове синтетичке оцене, предлаже се:

- **покретање поступка** оцене уставности по службеној дужности или по предлогу овлашћених лица;
 - **привремено обустављање примене** чланова 8, 13 и 14;
 - **утврђивање неуставности** чланова 2, 6, 8, 13, 14 и 1 ст. 2;
 - **обавеза Народне скупштине** да у року од 6 месеци донесе нови, уставно заснован и транспарентан законски оквир за реализацију EXPO BELGRADE 2027.
-

У Београду, [датум]

Прилог уз иницијативу

[Име подносиоца]

АНЕКС II – МАТРИЦА УСТАВНИХ ПОВРЕДА (уз иницијативу за оцену уставности Закона о EXPO BELGRADE 2027)

Члан Закона EXPO 2027	Опис проблематичне одредбе	Повређени члан(ови) Устава	Природа повреде
чл. 2	Проглашавање EXPO пројекта „јавним интересом“ без критеријума, анализе или студије оправданости	чл. 20, чл. 58	Недопустиво ограничење својине и права без доказане јавне сврхе и пропорционалности
чл. 6	Могућност експропријације у корист друштава посебне намене без независног утврђивања јавног интереса	чл. 58, чл. 84	Ограничење својине без институционалне контроле јавне користи
чл. 8	Пренос јавне својине без накнаде, укључујући и за стамбену изградњу, са могућношћу продаје	чл. 84, чл. 83	Располагање јавном својином без јавне сврхе и одговорности у управљању
чл. 13	Дозвољавање коришћења објеката без употребне дозволе, само на основу извештаја комисије	чл. 36, чл. 74, чл. 23	Укидање правне сигурности, угрожавање безбедности људи и животне средине
чл. 14	Изузимање од Закона о јавним набавкама за сва правна лица која учествују у реализацији EXPO	чл. 73, чл. 83	Укидање јавне контроле над трошењем јавних средстава и дерогирање транспарентности
чл. 1 ст. 2	Проширење примене закона и ван Просторног плана, без ограничења и критеријума	чл. 36, чл. 4	Укидање правне извесности, отварање могућности за правну произвољност
целокупан закон	Успостављање трајног режима дерогирања више системских закона без временског рока, јавне контроле и одговорности	чл. 4, чл. 194	Супротно владавини права и супремацији Устава – закон фактички „устав над уставом“

ОБЈАШЊЕЊЕ

- Повреде су кумулативне и системске, јер се не односе само на појединачне чланове, већ на логички и институционални оквир закона;
- Матрица показује да нема ниједне одредбе закона која не задире у уставом заштићене институције или права;

- **Закон успоставља de facto параванни систем**, супротан демократском и уставном поретку Републике Србије.

ПРЕДЛОГ УСТАВНОМ СУДУ

У складу са изнетом матрицом повреда, предлаже се:

- Покретање поступка оцене уставности целине или појединих одредаба Закона;
- Привремено обустављање примене чланова 8, 13 и 14;
- Утврђивање неуставности и обавезивање законодавца на доношење новог уставно сагласног оквира.

У Београду, [датум]

Подносилац:

[име и својство подносиоца]

[потпис]

У наставку је формулисана **радна верзија иницијативе за адвокатски тим**, прилагођена у сврху подношења предлога за оцену уставности пред Уставним судом, са свим кључним правним аргументима и простором за даље допуне или техничку обраду.



РАДНА ВЕРЗИЈА ЗА АДВОКАТСКИ ТИМ

**Иницијатива за покретање поступка за оцену уставности
Закона о посебним поступцима ради реализације ЕХРО
BELGRADE 2027
(„Службени гласник РС“, број 92/2023)**

I. НАСЛОВ И ПОДНОСИЛАЦ

ПОДНОСИЛАЦ ИНИЦИЈАТИВЕ:

[Име и презиме адвоката / пуномоћника]

[Назив адвокатске канцеларије или овлашћеног подносиоца – НВО, грађанин, удружење]

[Адреса]

[ЈМБГ / матични број]

[Број лиценце АКС]

[Контакт подаци: телефон, е-пошта]

УСТАВНИ СУД РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Немањина 26, 11000 Београд

II. ПРЕДМЕТ ИНИЦИЈАТИВЕ

Подноси се иницијатива за покретање поступка оцене уставности следећих одредаба:

- Члана 1. став 2,
- Члана 2,
- Члана 6,
- Члана 8 (ставови 6. и 7.),
- Члана 13,
- Члана 14.

Сматра се да ове одредбе повређују:

- Члан 20. Устава (принцип неопходности и пропорционалности ограничења),
 - Члан 36. (правна сигурност),
 - Члан 58. (право својине),
 - Члан 73. и 83. (јавност и контролисано управљање јавним средствима),
 - Члан 84. (управљање јавном својином),
 - Члан 194. (супремација Устава),
 - Члан 4. (владавина права).
-

III. ОСНОВ ЗА ПОДНОШЕЊЕ

Иницијатива се подноси у складу са чланом 168. Устава Републике Србије и члановима 24–26. Закона о Уставном суду. Подносилац има правни интерес с обзиром на својство:

- ☐ грађанина Републике Србије
- ☐ овлашћеног адвоката по пуномоћју
- ☐ удружења које заступа интересе погођене групе
- ☐ народног посланика или групе посланика
- ☐ члана професионалне или стручне организације
- ☒ означити у даљој припреми)

IV. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ ПОВРЕДА

1. Повреда права својине и принципа јавне сврхе (чл. 58 и 84)

– Чланови 6. и 8. закона омогућавају експропријацију и пренос јавне својине без верификованог јавног интереса и без накнаде, укључујући и тржишну експлоатацију објеката.

2. Повреда правне сигурности и безбедности грађана (чл. 36, 74)

– Члан 13. дозвољава коришћење објеката без употребне дозволе, што угрожава правну извесност и безбедност корисника.

3. Повреда транспарентности и јавне контроле (чл. 73, 83)

– Члан 14. искључује примену закона о јавним набавкама, укидајући механизме јавне потрошње, транспарентности и заштите конкуренције.

4. Повреда принципа пропорционалности и нужности (чл. 20)

– Члан 2. формално проглашава јавни интерес без образложења, без студије утицаја и без показатеља нужности изузимања од системских закона.

5. Повреда владавине права и супремације Устава (чл. 4, 194)

– Закон се у пракси поставља изнад важећих закона и уставних ограничења, без временског трајања, надзора и територијалне ограничености.

V. ДОКАЗИ И ПРИЛОЗИ

1. Текст Закона („Сл. гласник РС“, бр. 92/2023)
2. „Детаљна анализа јавног интереса EXPO BELGRADE 2027“ (независна правна експертиза)
3. АНЕКС I – Синтетичка правна оцена
4. АНЕКС II – Матрица уставних повреда
5. Публикације SIGMA, UNDP, BIE о правним стандардима за EXPO
6. Потврда својства подносиоца (пуномоћје / овлашћење)

VI. ПРЕДЛОГ

Предлаже се:

1. Покретање поступка оцене уставности спорних чланова;
2. Привремено обустављање њихове примене (чл. 8, 13, 14);
3. Утврђивање неуставности и ништавости;
4. Обавезивање Народне скупштине да изврши усклађивање закона са Уставом у року који одреди Суд.

У Београду, [датум]

Подносилац:

[Име и презиме / потпис]

[Адвокат / Представник удружења / Посланик]



НАПОМЕНА ЗА ТИМ:

- У овај образац могу се убацити персонализовани подаци (ЈМБГ, број лиценце, печат);
- Може се прилагодити за колективно подношење (удружења, посланички клуб, стручна тела);
- По жељи се може проширити за предлог јавне седнице или хитне мере.