

**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ГРАДСКА УПРАВА ГРАДА БЕОГРАДА  
СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА УРБАНИЗАМ  
И ГРАЂЕВИНСКЕ ПОСЛОВЕ**

**Сектор за издавање локацијских услова  
и грађевинске послове**

**у поступку обједињене процедуре**

**инт.бр. IX-20 бр. 351-251/2026**

**20.07.2026. године**

**ул. Краљице Марије бр. 1**

Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове, Сектор за издавање локацијских услова и грађевинске послове у поступку обједињене процедуре, решавајући по захтеву Јелене Савић и Зорана Рилака из Новог Београда, ул. Џона Кенедија 45 и Александре Несторов, из Новог Београда, ул. Ђорђа Станојевића 11, за признавање својства странке у поступку издавања грађевинске дозволе за извођење припремних радова који претходе грађењу објекта Београдског акваријума, на грађевинској парцели која се формира од катастарске парцеле број 1138/14 КО Земун, који се води пред овим органом под бројем ROP-BGDU-12227-CPI-12/2026, инт.бр. IX-20 бр. 351-251/2026 по захтеву Републике Србије за потребе Министарства финансија, ул.Кнеза Милоша бр.20 и „Телеком Србија“ а.д., Београд ул.Таковска бр.2, на основу члана 41. Одлуке о градској управи града Београда („Сл. гласник града Београда“ бр.126/16, 2/17, 36/17, 92/18, 103/18, 109/18, 119/18, 60/19 и 85/19), чл.8а став 7. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, број 72/09, 81/09 – исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 132/14,145/14, 83/18, 31/19, 9/2020,52/21, 62/23 и 91/25), чл.44., чл.93. и чл.146. Закона о општем управном поступку („Сл.гласник РС, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење и 2/23-одлука УС) доноси

### **ЗАКЉУЧАК**

**ОДБИЈА СЕ** захтев Јелене Савић и Зорана Рилака из Новог Београда, ул. Џона Кенедија 45 и Александре Несторов, из Новог Београда, ул. Ђорђа Станојевића 11, за признавање својства странке у поступку издавања грађевинске дозволе за извођење припремних радова који претходе грађењу објекта Београдског акваријума, на грађевинској парцели која се формира од катастарске парцеле број 1138/14 КО Земун који се води пред овим органом под бројем ROP-BGDU-12227-CPI-12/2026, инт.бр. IX-20 бр. 351-251/2026 по захтеву Републике Србије за потребе Министарства финансија, ул.Кнеза Милоша бр.20 и „Телеком Србија“ а.д., Београд ул.Таковска бр.2.

### **Образложење**

Јелена Савић и Зоран Рилак из Новог Београда, ул. Џона Кенедија 45 и Александра Несторов, из Новог Београда, ул. Ђорђа Станојевића 11, поднели су овом Секретаријату, дана 16.06.2026. године, захтев за признавање својства странке у поступку овог органа, по ком је издата грађевинска дозвола под бројем ROP-BGDU-12227-CPI-12/2026, инт.бр. IX-20 бр. 351-251/2026 дана 08.06.2026.године.

У наведеном поднеску наводе да су потписници петиције „Сачувајмо Ушће“, да су у поступку јавног позива Секретаријата за заштиту животне средине Града Београда од априла 2026.године, доставили мишљења везано за захтев инвеститора за одлучивање о потреби израде процене утицаја на животну средину пројекта изградње Јавног акваријума, са захтевом да студија буде урађена; да су као заинтересоване стране забринути због чињенице на који начин ће изградња Јавног акваријума утицати на животну средину становника Новог Београда и Земуна, јер је парк Ушће једини велики парк који представља плућа тог дела града; да забринути што се парцијалним одлучивањем о градњи јавног акваријума занемарује шири контекст планиране трансформације парка Ушће и занемарује план изградње новог хотела уместо срушеног хотела Југославија као и две куле. Даље се наводи да су у складу са чланом 142. став 2. Устава Републике Србије као и препоруком Р (2004) 20 Комитета Министара Савета Европе државама чланицама у судској контроли управних аката (Recommendation Rec (2004) 20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts) од 15.12.2004.године, одредбама члана 2. и члана 9. став 2. аLINEЈА 1. Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и право на правну заштиту у питањима животне средине-Архуска конвенција, која је потврђена Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине, чланом 2. тачка 7) Закона о процени утицаја на животну средину, чланом 44. став 3. Закона о општем управном поступку, и чланом 81а у вези члана 35. став 1. Закона о заштити животне средине доказали свој правни интерес за учествовање у овој правној ствари, те предлажу да им се призна својство странке у поступку. Уз захтев за признавање својства странке у управном поступку, подносиоци захтева су истовремено изјавили и жалбу на грађевинску дозволу број ROP-BGDU-12227-CPI-12/2026, инт.бр.IX-20 бр.351-251/2026 од 08.06.2026.године због како се наводи што није уопште или није правилно примењен закон, други пропис или општи акт, погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања, због тога што је уз утврђених чињеница изведен неправилан закључак о чињеничном стању, повреде правила поступка, због тога што су прекорачене границе овлашћења при одлучивању по слободној оцени или због тога што решење није донето сагласно циљу због тога кога је то овлашћење дато као и због тога што није правилно примењено овлашћење за одлучивање по слободној оцени.

Актом инт.бр. IX-20 бр.351-251/2026 од 17.06.2026.године, овај орган је доставио предметни захтев инвеститору, сходно одредбама члана 93. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“, број 18/16, 95/18 - аутентично тумачење, 2/23 - УС), ради изјашњења.

Министарство финансија је у својству вршиоца инвеститорских права у име Републике Србије и у својству пуномоћника „Телеком Србија“ а.д., Београд ул.Таковска бр.2 овом органу доставио изјашњење под бројем 31473 2026 10520 008 003 020 014 од 26.06.2026.године, у којем је између осталог констатовано да захтев за признање својства странке потписника петиције „Сачувајмо Ушће“ треба одбити као неоснован, а жалбу одбацити као изјављену од стране неовлашћених лица, затим:

Да је чланом 44. став 3. Закона о општем управном поступку („Сл.гласник РС, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење и 2/23-одлука УС) прописано да заступници колективних

интереса и заступници ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима могу да имају својство странке у управном поступку ако исход управног поступка може да утиче на интересе које заступају. Да је чланом 3. тачка 28. Закона о заштити животне средине прописано да заинтересована јавност јесте јавност на коју утиче или на коју може утицати доношење одлуке надлежног органа или која има интереса у томе, укључујући и удружења грађања и друштвене организације које се баве заштитом животне средине и које су евидентирани код надлежног органа.

Даље се наводи да у свом члану 9. став 2. и алинија 1. и Конвенција о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине, која је потврђена Законом о потврђивању истоимене Конвенције („Сл. гласник РС“ - Међународни уговори бр.38/09), упућује на одредбе националног законодавства о управном поступку сваке земље потписнице конвенције, и да је процесна претпоставка за признање својства странке у управном поступку сагласно члану 44. став 3. Закона о општем управном поступку јесте да је „заинтересована јавност“ организована сагласно прописима и то по мишљењу инвеститора у смислу одредби Закона о удружењима. Даље се наводи да захтев за признавање својства странке потписника петиције „Сачувајмо ушће“ треба одбити као неоснован јер потписници наведене петиције нису доказали да су заступници колективних интереса и заступници ширег интереса јавности који су организовани сагласно прописима.

Чланом 135. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, број 72/09, 81/09 – исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19, 9/2020, 52/21, 62/23 и 91/25 ), прописано је да је странка у поступку издавања грађевинске дозволе из става 1. овог члана инвеститор, као и лице које има на закону заснован интерес за учешће у поступку.

Чланом 44. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл.гласник РС, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење и 2/23-одлука УС) прописано је да странка у управном поступку јесте физичко или правно лице чија је управна ствар предмет управног поступка и свако друго физичко или правно лице на чија права, обавезе или правне интересе може да утиче исход управног поступка. Ставом 2. наведеног члана прописано је да странка у управном поступку може да буде и орган, организација, насеље, група лица и други који нису правна лица, под условима под којима физичко или правно лице може да буде странка, или кад је то одређено законом. Ставом 3. наведеног члана прописано је да заступници колективних интереса и заступници ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима, могу да имају својство странке у управном поступку ако исход управног поступка може да утиче на интересе које заступају.

Чланом 93. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл.гласник РС, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење и 2/23-одлука УС) је прописано да лице које не учествује у поступку као странка може поднети захтев да му се призна својство странке, до окончања другостепеног поступка. О захтеву се одмах упознају остале странке, да би се изјасниле.

Чланом 146. став 1. Закона о општем управном поступку („Сл.гласник РС, бр. 18/16 и 95/18-аутентично тумачење и 2/23-одлука УС) прописано је да је закључак управни акт којим орган управља поступком и који се доноси кад овим законом није одређено да доноси решење. Ставом 2. наведеног члана прописано је да се закључак доноси у усменом облику, а у писаном облику - кад странка то затражи или је то неопходно ради правилног вођења поступка. Ставом 3. наведеног члана прописано је да против закључка није дозвољена жалба, нити се може покренути управни спор, а ставом 4. је прописано да се закључак може побијати жалбом, односно тужбом против решења.

Чланом 8а став 2. Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, број 72/09, 81/09 – исправка, 64/10-УС, 24/11, 121/12, 42/13-УС, 50/13-УС, 132/14,145/14, 83/18 ,31/19, 9/2020,52/21, 62/23 и 91/25 ), прописано је да се сва акта која у вези са обједињеном процедуром донесе надлежни органи и имаоци јавних овлашћења као и поднесци и документи који се достављају у обједињеној процедури, укључујући и техничку документацију, достављају се у форми електронског документа. Ставом 3. наведеног члана Закона прописано је да ако се у обједињеној процедури доставља акт, односно документ који је претходио изворно сачињен у папирној форми, доставља се примерак ток акта, односно документа који је дигитализован и оверен у складу са законом којим се уређује електронско пословање. Изузетно од става 2. и 3. овог члана, ставом 7. је прописано да треће лице које тражи да му се у обједињеној процедури призна својство странке у поступку, односно ако на одлуке донете у том поступку изјављује правне лекове, није дужно да користи електронске документе, нити да се надлежном органу обраћа електронским путем.

Поступајући по поднетом захтеву увидом у списе предмета овај орган је утврдио следеће:

Да је овај Секретаријат издао Грађевинску дозволу под бројем ROP-BGDU-12227-CPI-12/2026, инт.бр. IX-20 бр. 351-251/2026 дана 08.06.2026.године којом је ставом 1. диспозитива инвеститору Републици Србији-Министарству финансија, Београд ул.Кнеза Милоша бр.20 одобрено извођење припремних радова који претходе грађењу објекта Београдског акваријума, спратности Су+П, категорије В, класификационих ознака 126201 и 123001, бруто развијене грађевинске површине 8.077,00м<sup>2</sup>, на грађевинској парцели која се формира од катастарске парцеле број 1138/14 КО Земун и ставом 2. диспозитива инвеститору „Телеком Србија“ а.д., Београд ул.Таковска бр.2 одобрено извођење радова на заштити телекомуникационе инфраструктуре на катастарској парцели 1138/14 КО Земун.

Да је одредбом члана 44. став 1. Закона о општем управном поступку прописано је да својство странке има лице по чијем је захтеву покренут поступак, против кога се води поступак или које, ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку. Из наведене одредбе произлази да правни интерес мора бити личан, непосредан, конкретан и заснован на закону, односно да мора постојати непосредна правна веза између лица које захтева признавање својства странке и предмета управног поступка.

Наиме, подносиоци захтева нису учинили вероватним, нити су доказали да се у овом управном поступку одлучује о било ком њиховом праву, правној обавези или непосредном правном интересу. Из навода захтева произлази да се заинтересованост подносица захтева

заснива искључиво на противљењу реализацији предметног пројекта и настојању да се заштити простор од општег значаја, што не представља правни интерес у смислу члана 44. Закона о општем управном поступку.

Правни интерес који даје својство странке мора бити непосредан, личан и индивидуализован, тако да одлука донета у конкретном управном поступку непосредно утиче на правни положај лица које тражи учешће у поступку. Такав утицај подносиоци нису доказали, нити из списка предмета произлази да би доношење решења о издавању грађевинске дозволе за припремне радове непосредно производило правне последице по права или обавезе подносилаца захтева.

Околност да су подносиоци корисници парка, да су потписници петиције или да се залажу за заштиту животне средине представља изражавање грађанског става и остваривање општег интереса, али се из тих околности не може извести постојање индивидуалног правног интереса који је законом прописан као услов за признавање својства странке.

Да је одредбом члана 44. став 3. Закона о општем управном поступку прописано да својство странке у управном поступку могу да имају заступници колективних интереса и заступници ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима, ако исход управног поступка може да утиче на интересе које заступају.

Подносиоци не испуњавају услове за признавање својства странке ни по овој одредби будући да се иста односи на заступнике колективних интереса и заступнике ширих интереса јавности, који су организовани сагласно прописима, а да су подносиоци захтева физичка лица која нису доказала да су организовани сагласно прописима као заступници колективних интереса и ширих интереса јавности.

Овај орган је ценио наводе подносилаца које се односе на препоруку Р (2004) 20 Комитета Министара Савета Европе државама чланицама у судској контроли управних аката (Recommendation Rec (2004) 20 of the Committee of Ministers to member states on judicial review of administrative acts) од 15.12.2004.године, Конвенцију о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и право на правну заштиту у питањима животне средине-Архуска конвенција, која је потврђена Законом о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Сл. гласник РС“-Међународни уговори бр.38/09) и утврдио да су исти без утицаја на другачију одлуку у предметној управној ствари из следећих разлога:

Чланом 9. став 3. Закона о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине („Сл. гласник РС“-Међународни уговори бр.38/09) између осталог прописано је и да ће свака Страна обезбедити да припадници јавности, када испуњавају евентуалне услове које поставља национално законодавство, имају доступност управним и судским поступцима којима се оспорава чињење или пропусти које су учинила физичка лица или орган јавне власти, а која су у супротности са одредбама њиховог националног законодавства које се односи на животну средину.

Наиме, наведена одредба не установљава непосредно право сваког физичког лица на својство странке у сваком управном поступку који се односи на питања животне средине, већ препушта националном законодавству да утврди услове под којима се то право остварује. Учешће јавности у поступцима уређеним прописима из области заштите животне средине не производи аутоматски својство странке у поступку који се води по Закону о планирању и изградњи, ако нису испуњени услови из члана 44. Закона о општем управном поступку. Дакле, Конвенција не укида услове из домаћег права, већ упућује на њих.

Имајући у виду напред наведене одредбе Закона о потврђивању Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине и чињеницу да у конкретном случају нису испуњени услови прописани чланом 44. став.1-3 Закона о општем управном поступку, донета је одлука као у диспозитиву овог закључка.

Поука о правном леку: Против овог закључка није дозвољена жалба нити покретање управног спора. Закључак се може побијати жалбом против решења.

Доставити: Јелени Савић и Зорану Рилаку из Новог Београда, ул. Цона Кенедија 45, као и Александри Несторов, из Новог Београда, ул. Ђорђа Станојевића 11, инвеститору, у предмет.

ВД ЗАМЕНИКА НАЧЕЛНИКА ГРАДСКЕ УПРАВЕ  
Секретар секретаријата за урбанизам и грађевинске послове  
**Марко Кулић, дипл.правник**

