



# RERI

Renewables and Environmental  
Regulatory Institute

KATASTAR MALIH HIDROELEKTRANA

## KATASTARSKI LIST

Broj 204

# STUDIJA SLUČAJA: PRAVNI ASPEKTI SLUČAJA IZGRADNJE MALE HIDROELEKTRANE „ZVONCE“

**B OSTALI PODACI**  
Zahvašćuje voda za ovu hidroelektranu u vidu betonskog praga i rani na Presečkoj reci, ispod Berinog zida, u toku do masinice u mentnim dovodom do zajedničkog vodostana. Odatle se nastavlja čelični cevovod dužine 191 m do mašinske zgrade koja je locirana na Rakitskoj reci na oko 300 m uzvodno od njenog ušća. preko transformacije i prenosne mreže el.energija se može dovesti do sela Zvonca.

**PODACI O INFRASTRUKTURI**  
Do mašinske zgrade i pregradnog mesta na Rakitskoj reci potrebno je napraviti silaznu rampu sa tucaničkom podlogom dužine od oko 1,5 km. U blizini trase dovoda lokalni put u dužinu može da se koristi za vodosnabdevanje.

**GEOLOSKI PODACI**  
Zahvat na Rakitskoj reci lociran je na gresitičnim škriljcima, jako degradiranim u donjokurskim škriljcima, izloženi i površinski. Dovod ide padinom koja je podignuta na podinske drobine. Mašinska zgrada se nalazi u škriljcima.

HIDROLOŠKI PODACI		PODACI O AKUMULACIJI		PODACI O DERIVACIJI		ENERGETSKI PODACI		EKONOMSKI PODACI			
PROJEKTOVANA PLOŠTINA	180	141,3	km <sup>2</sup>	UKUPNA	180	550,0	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	180	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA VODENOST	181	790	mm	KAPACITET	181	90,0	m <sup>3</sup>	INVESTICIONI	181	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA BUKVA	182	41,3	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	182	87,5	m <sup>3</sup>	OPERATIVNI	182	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA BRZINA	183	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	183	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	183	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA OBLAST	184	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	184	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	184	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA DUBINA	185	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	185	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	185	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA ŠIRINA	186	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	186	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	186	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA VUK	187	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	187	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	187	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA VUK	188	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	188	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	188	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA VUK	189	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	189	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	189	1,5	milijardi
PROJEKTOVANA VUK	190	0,413	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	190	0,620	m <sup>3</sup> /s	UKUPNA	190	1,5	milijardi

## STUDIJA SLUČAJA: PRAVNI ASPEKTI SLUČAJA IZGRADNJE MALE HIDROELEKTRANE „ZVONCE“

*Ono što pravni tim Regulatornog instituta za obnovljivu energiju i životnu sredinu (RERI) stalno ponavlja kad god se govori o projektu izgradnje male hidroelektrane (MHE) „Zvonce“, na Rakitskoj reci, opština Babušnica, jeste da čitav ovaj slučaj predstavlja školski primer sloma pravnog sistema u jednoj državi i paradigmatu nefunkcionisanja principa odgovornosti i sankcionisanja onih koji krše propise.*

**SVI nadležni organi su zakazali.** *Opštinski organ nadležan za izdavanje građevinske dozvole, inspeksijski organi, policija, tužilaštvo, konačno – Republika Srbija, koja je uvek u krajnjoj instanci (preko nadležnih ministarstava i drugih republičkih organa) ovlašćena za nadzor i kontrolu lokalnih organa u drugom stepenu.*

*Odmah nakon što je investitor započeo izgradnju MHE Zvonce, lokalno stanovništvo započelo je proteste protiv izgradnje, jer su (opravdano) sumnjali da bi izgradnja njihov svakodnevni život učinila nemogućim, tako što bi uništila postojeći ekosistem i biodiverzitet Rakitske reke i konačno dovela do toga da ona presuši. Na propuste i kršenja propisa koji uređuju zaštitu životne sredine ukazala je i akademska zajednica, kao i ekološki aktivisti i civilno društvo. Nedovoljno da bi nadležni organi preduzeli delotvorne mere i zaustavili realizaciju projekta.*

*Paralelno sa protestima meštana, investitor je izvodio radove i to suprotno uslovima iz izdate građevinske dozvole i ostalih dokumenata kojima su uslovi izgradnje bili definisani. Ovaj period obeležili su i povremeni fizički sukobi između privatnog obezbeđenja investitora i meštana Rakite, o čemu su pojedini mediji i izveštavali. Sukobe meštana i aktivista sa jedne strane, i investitora i njegovog privatnog obezbeđenja sa druge, pratilo je veoma intenzivno „mešanje“ države. Naime, u prethodne dve godine policija je podnela više zahteva za pokretanje prekršajnog postupka protiv meštana, a sudski organi u Babušnici su veoma efikasno doneli nekoliko osuđujućih presuda. Protiv investitora, prema našim saznanjima, policija niti drugi organi javnih vlasti nisu inicirali postupke pred sudom, dok su postupci koje je RERI pokrenuo pred sudom ili nadležnim državnim organima u inicijalnoj fazi ili su zahtevi ostali bez odgovora do danas.*

*Epilog čitavog slučaja još uvek nije poznat i ne može se ni naslutiti, ali činjenično stanje je sledeće: investitor je uprkos zabrani izgradnje radove priveo kraju iako još uvek nije dobio (a prema našim informacijama, ni tražio) upotrebnu dozvolu; protiv meštana Rakite vodi se niz prekršajnih i krivičnih postupaka po inicijativi investitora; RERI je pokrenuo više postupaka koji su usmereni na zabranu izgradnje MHE Zvonce i sankcionisanje odgovornih lica kod investitora za brojne nezakonitosti učinjene u postupku izgradnje.*





## Građevinska dokumentacija

Investitor MHE „Zvonce“<sup>1</sup> („Investitor“), je na osnovu građevinske dozvole br. 351-42/2015-02 od 31.12.2015. godine, izdate od strane Opštine Babušnica, u junu 2017. godine dobio potvrdu prijave početka radova na izgradnji MHE „Zvonce“ (Opštinska uprava opštine Babušnica; br. predmeta: ROP-BAB-18389-WA-1/2017 od 26.06.2017.). Prema ovoj potvrdi početak radova planiran je od 05.07.2017. godine, a završetak do 31.12.2020. godine. Izgradnja MHE „Zvonce“ planirana je na Rakitskoj reci, u selu Zvonce, u zaseoku Rakita, opština Babušnica. Projektovana snaga MHE „Zvonce“ bila je 390 Kw.

Tri godine kasnije opštinska uprava u Babušnici izdala je Rešenje o izmeni građevinske dozvole iz 2015. godine (br. predmeta: ROP-BAB-28523-CPIH2/2018 od 11.10.2018. godine). Na osnovu izmenjene građevinske dozvole investitor je u 2018. godini izvršio prijavu radova i dobio potvrdu o prijemu prijave radova od strane opštinske uprave u Babušnici (br. predmeta: ROP-BAB-28523-WA-4/2018). Izmenama građevinske dozvole potvrđeno je da dozvola prestaje da važi, ako se u roku od pet godina od dana pravosnažnosti rešenja kojim je izdata Građevinska dozvola broj 351-42/2015-02 od 31.12.2015. godine, ne izda upotrebna dozvola. Navedena dozvola iz 2018. i dalje je na snazi.

Investitor je započeo izgradnju MHE i pratećih objekata, na katastarskoj parceli 2263 KO Zvonce (izgradnja mašinske zgrade, površine 496m<sup>2</sup>), na katastarskoj parceli 6558 KO Rakita (objekat za zahvatanje vode u koritu Rakitske reke), te na katastarskim parcelama 6558, 2123, 2125, 2130, 2113, 2112, 2111, 2110, 2109, 2108, 2106, 2104, 2103, 2105, 2102, 2063, 2064, 2101, sve KO Rakita, kao i na katastarskim parcelama 2622, 2623, 2627, 2632, 2633, 2639, 2642, 2646, 2572, 2573, 2574, 2577, 2182, 2185, 2184, 2183, 3160 i 2263, sve KO Zvonce (izgradnju cevovoda).

Nakon izdavanja Građevinske dozvole, Opština Babušnica je donela rešenje o izmeni građevinske dozvole br. 351-1253/2018-02 od 11.10.2018. godine (zajedno originalna i izmenjena građevinska dozvola u nastavku: „**Građevinska dozvola**“), kojim se menja dispozitiv Građevinske dozvole, tako da se ona odnosi na izgradnju mašinske zgrade, spratnosti P, bruto razvijene površine 110,0m<sup>2</sup>, na katastarskoj parceli 2263 KO Zvonce, površine 496m<sup>2</sup>, objekat za zahvatanje vode u koritu Rakitske reke, na katastarskoj parceli 6558 KO Rakita, cevovod na katastarskim parcelama broj: 6558, 2123, 2125, 2130, 2113, 2112, 2111, 2110, 2109, 2108, 2106, 2104, 2103, 2105, 2102, 2063, 2064, 2101, sve KO Rakita, 2622, 2623, 2627, 2632, 2633, 2639, 2642, 2646, 2572, 2573, 2574, 2577, 2182, 2185, 2184, 2183, 3160 i 2263, sve KO Zvonce, dužine 2317 m<sup>2</sup>, projektovane snage 390kw.

---

<sup>1</sup> Podaci o fizičkim i pravnim licima (njihova imena i drugi lični podaci) koja ne vrše javna ovlašćenja nisu navedeni u ovoj publikaciji, kao ni u drugim publikacijama koja objavljuje RERI. Ovi podaci su, inače, dostupni u javnim dokumentima organa javnih vlasti, a njihovo objavljivanje u ovoj publikaciji ni na koji način ne bi doprinelo kvalitetu analize.



## Procena uticaja na životnu sredinu

Procena uticaja na životnu sredinu predstavlja preventivni instrument zaštite životne sredine. Sprovodi se pre nego što se započne izgradnja ili sprovođenje aktivnosti koje mogu imati štetni uticaj na životnu sredinu. U predmetnom slučaju Zavod za zaštitu prirode Srbije izdao je Rešenje o uslovima zaštite prirode (03 Br. 020-16/5 od 04.03.2013. godine) navodeći da „vrsta radova obavezuje nosioca projekta na pokretanje postupka o odlučivanju o potrebi izrade studije procene uticaja predmetnog objekta na životnu sredinu.“

*Procena uticaja na životnu sredinu jeste preventivna mera zaštite životne sredine zasnovana na izradi studija i sprovođenju konsultacija uz učešće javnosti i analizi alternativnih mera, sa ciljem da se prikupe podaci i predvide štetni uticaji određenih projekata na život i zdravlje ljudi, floru i faunu, zemljište, vodu, vazduh, klimu i pejzaž, materijalna i kulturna dobra i uzajamno delovanje ovih činilaca, kao i utvrde i predlože mere kojima se štetni uticaji mogu sprečiti, smanjiti ili otkloniti imajući u vidu izvodljivost tih projekata.*

*Čl. 2. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu*

Međutim, procena uticaja projekta izgradnje MHE „Zvonce“ na životnu sredinu nije sprovedena jer je Odeljenje za privredu i finansije opštinske uprave opštine Babušnica utvrdilo da za projekat izgradnje MHE „Zvonce“ nije potrebna procena uticaja na životnu sredinu (Rešenje br. 501-37-2/2013-4 od 07.08.2013. godine). Rešenje je izdato na osnovu Zahteva koji je Investitor podneo 18.07.2013. godine (kod nadležnog organa opštinske uprave opštine Babušnica zaveden pod br. 4. 501.37 od 18.07.2013. godine). Međutim, zahtev, u koji je RERI imao uvid<sup>2</sup>, je nepotpun i neuredan i nije mogao biti osnov za odlučivanje o potrebi procene uticaja na životnu sredinu. Naime, zahtev nije sadržao obavezne elemente propisane čl. 8. Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu<sup>3</sup> i Pravilnikom o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu<sup>4</sup>. Naime, Zahtev investitora od 18.07.2013. nije sadržao opis karakteristika projekta, lokacije i karakteristika mogućeg uticaja, što su obavezni elementi zahteva utvrđeni Zakonom i Pravilnikom. U kratkom opisu projekta Investitor je takođe dao netačne podatke, tvrdeći, između ostalog:

- da izvođenje radova ne podrazumeva aktivnosti koje će prouzrokovati fizičke promene na lokaciji (topografija, korišćenje zemljišta, izmena vodnih tela);
- da projekat neće dovesti do socijalnih promena, npr. u demografskom smislu, tradicionalnom načinu života, zapošljavanju;

<sup>2</sup> Opštinska uprava opštine Babušnica, Odgovor na zahtev za pristup informacijama od javnog značaja br. 037-59-48/2019-4 od 18.10.2019. godine

<sup>3</sup> Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (Sl. glasnik RS br. 135/2004 i 36/2009)

<sup>4</sup> Pravilnik o sadržini zahteva o potrebi procene uticaja i sadržini zahteva za određivanje obima i sadržaja studije o proceni uticaja na životnu sredinu (Sl. glasnik RS br. 69/2005)





- da ne postoje drugi faktori koje treba analizirati, kao što su razvoj koji će uslediti, a koji bi mogli dovesti do posledica po životnu sredinu ili do kumulativnih uticaja sa drugim postojećim ili planiranim aktivnostima na lokaciji;
- da nema područja na lokaciji ili u blizini lokacije koja koriste zaštićene, važne ili osetljive vrste flore i faune.

Kada je u pitanju izostavljanje opisa karakteristika projekta, lokacije i karakteristika mogućeg uticaja, Zakon o proceni uticaja na životnu sredinu (čl. 9.) je jasan kada kaže: „Ako je zahtev o potrebi procene uticaja neuredan nadležni organ zahteva od nosioca projekta dodatne podatke i dokumentaciju i određuje rok za njihovo dostavljanje.“ Prema odredbama važećeg Zakona o opštem upravnom postupku „Podnesak je neuredan ako ima nedostatke koji organ sprečavaju da postupa po njemu, ako nije razumljiv ili ako nije potpun.“<sup>5</sup> U tom slučaju organ u roku od osam dana od prijema podneska obaveštava podnosioca na koji način da uredi podnesak i to u roku koji ne može biti kraći od osam dana, uz upozorenje na pravne posledice ako ne uredi podnesak u roku.<sup>6</sup> Slično rešenje postojalo je i u Zakonu o opštem upravnom postupku koji je važio 2103. godine.<sup>7</sup>

Kada govorimo o informacijama koje je Investitor dostavio nadležnom organu opštinske uprave, a za koje RERI smatra da su netačne, dovoljno je navesti nekoliko činjenica koje su vezane za posledice izgradnje MHE „Zvonce“<sup>8</sup>:

- vodozahvat je izgrađen u samom centru sela, u blizini stambenih objekata;
- prilikom izgradnje, na desnoj obali reke, u visini vodozahvata, došlo je do aktiviranja klizišta površine oko 200-300 m<sup>2</sup>;
- uništena je vegetacija na levoj obali od vodozahvata do deonice gde se cevovod odvaja od korita za malu vodu;
- cevovod je postavljen u okviru prirodnog korita za veliku vodu, u dužini od 300-350 metara, nizvodno od vodozahvata, što je u suprotnosti sa uslovima Zavoda za zaštitu prirode Srbije 03 br. 020-2393/2 od 12.09.2018. godine;
- neposredno pre početka izvođenja radova Zavod za zaštitu prirode izvršio je terenski obilazak Rakitske reke, 21.09.2018. godine i u Rakitskoj reci, u zaseoku Rakita u selu Zvonce, utvrdio prisustvo zaštićene vrste ribe, potočne pastrmke

<sup>5</sup> Zakon o opštem upravnom postupku (Sl. glasnik RS br. 18/2016 i 95/2018 - autentično tumačenje), član 59.

<sup>6</sup> Isto.

<sup>7</sup> Zakon o opštem upravnom postupku (Sl. list SRJ, br. 33/97 i 31/2001 i Sl. glasnik RS, br. 30/2010)

<sup>8</sup> Dr. Ratko Ristić, Vukašin Milčanović, Smernice za održivo planiranje i upravljanje slivnim područjima malih hidroelektrana u zaštićenim prirodnim dobrima, Univerzitet u Beogradu, Šumarski fakultet, Beograd 2018, str. 224-226; Ministarstvo zaštite životne sredine, Sektor za nadzor i predostrožnost u životnoj sredini, Odeljenje za zaštitu biodiverziteta, Pirotski upravni okrug, Zapisnik o inspekcijskom nadzoru br. 922-480-501-00171/2018-04 od 03.01.2019. godine; Rešenje Ministarstva zaštite životne sredine br. 353-03-00271/2019-10 od 04.04.2019. godine; Zavod za zaštitu prirode Srbije, Predmet 03 br. 022-2265/2 od 08.10.2018. godine.



(*Salmo trutta*) i strogo zaštićene vrste potočnog raka (*Austropotamobius torrentium*).<sup>9</sup>

Međutim, uprkos očiglednim nedostacima zahteva koji u potpunosti opravdavaju zaključak da se radi o neurednom podnesku, nadležni organ opštinske uprave opštine Babušnica je doneo rešenje da za projekat izgradnje MHE „Zvonce“ nije potrebna studija o proceni uticaja na životnu sredinu<sup>10</sup> i na taj način postupio suprotno odredbama Zakona o proceni uticaja na životnu sredinu.

### **Zabrana daljeg izvođenja radova**

Investitor je na osnovu građevinske dozvole započeo sa izvođenjem radova, a ovakvo stanje potrajalo je do početka 2019. godine, kada je dalja izgradnja MHE zvanično zabranjena od strane Građevinske inspekcije Opštine Babušnica rešenjem broj: 354-37/2018-02 od dana 03.01.2019. godine, dostavljenim izvođaču radova „Braum systems“, kome je rešenjem **NALOŽENO** da **izvrši obustavu daljeg izvođenja radova**.

Dodatno, rešenjem Ministarstva zaštite životne sredine, Odeljenja za nadzor i predostrožnost u životnoj sredini, Odeljenja za zaštitu biodiverziteta, Pirotski upravni okrug, broj 922-480-501-00171/1/2018-04 od dana 04.01.2019. godine, **ZABRANJENO** je Investitoru **izvođenje radova i nalaženo da teren obuhvaćen radovima sanira i vrati u prethodno stanje (odnosno, da izvadi cevi iz rečnog korita u dužini 300-350 metara)**.

Međutim, Investitor ne samo da nije postupio u skladu sa navedenim rešenjima nadležnih organa, tako što je izgradnju obustavio, a navedene korektivne mere koje se odnose na uklanjanje cevi iz korita reke sproveo na način na koji je republički organ uprave naložio, već je suprotno, sa radovima na izgradnji nastavio i praktično ih doveo do kraja, bez bilo kakve dodatne reakcije nadležnih organa, u smislu izvršenja obaveza iz opisanih rešenja. Paralelno sa ovim, nastavili su se sukobi sa lokalnim meštanima i njihovo šikaniranje od strane Investitora, ali što je još opasnije, od strane nadležnih organa.

### **Inicijalne aktivnosti RERI-ja**

Imajući na umu opisano činjenično stanje, RERI je započeo sa procesom prikupljanja dokumenata i informacija, kako bi se ustanovila zakonitost izdate građevinske dozvole, te pokrenuli eventualni pravni postupci u vezi sa samom dozvolom, ali i svim ostalim nepravilnostima (i nezakonitostima) koje su pratile njeno izdavanje i kasnije sprovođenje.

---

<sup>9</sup> Potočni rak je proglašen za strogo zaštićenu vrstu Pravilnikom o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva (Službeni Glasnik RS br. 5/2010 i 47/2011). Prema članu 4. ovog Pravilnika „zabranjeno je korišćenje, uništavanje i preduzimanje svih aktivnosti kojima se mogu ugroziti strogo zaštićene divlje vrste i njihova staništa.“

<sup>10</sup> Opština Babušnica, opštinska uprava, Rešenje br. 501-37-2/2013-4 od 07.08.2013. godine.



S tim u vezi, RERI je podneo sledeće zahteve za pristup informacijama od javnog značaja:

- 1) Zahtev od 09.08.2019. godine, podnet Opštini Babušnica, opštinska uprava, odeljenje za privredu i finansije, odsek za privredu, urbanizam, komunalno stambene, imovinske i inspekcijske poslove, kojim je zatraženo od nadležnog organa dostavljanje lokacijskih uslova broj 350-23/2015-02 od 09.07.2015. godine.
- 2) Zahtev od 12.08.2019. godine, podnet Zavodu za zaštitu prirode Srbije („Zavod“), kojim je zatraženo od nadležnog organa da dostavi:
  - Rešenje Zavoda 03 br. 020-1709/2 od 29.06.2018. godine;
  - Rešenje Zavoda 03 br. 020-2393/2 od 12.09.2018. godine;
  - Akt Zavoda br. 022-2265/2 od 08.10.2018. godine, koji je izdao Zavod, a kojim se konstatuje da je u toku Rakitske reke utvrđeno prisustvo strogo zaštićene vrste potočnog raka i zaštićene vrste potočne pastrmke;
  - Sva druga dokumenta, akte, odluke, rešenja i/ili bilo kakve druge nosače informacija, a koja je Zavod izradio i/ili izdao, u vezi sa izgradnjom MHE, u periodu od 01.01.2012. godine, do dana prijema zahteva.
- 3) Zahtev od 14.08.2019. godine, podnet Ministarstvu Poljoprivrede, Šumarstva i Vodoprivrede, Upravi za šume, kojim je zatraženo od nadležnog organa da dostavi Zapisnik o inspekcijom nadzoru broj 270-322-119/2018-10 od 03.11.2018. godine.
- 4) Zahtev od 14.08.2019. godine, podnet VPC Morava, kojim je zatraženo od nadležnog organa da dostavi:
  - Sve vodne uslove, koje je nadležni organ izdao Investitoru;
  - Vodne uslove broj 8422/1 od 24.09.2018. godine;

Takođe, pored navedene dokumentacije, RERI je pribavio i dodatnu korisnu dokumentaciju i informacije u saradnji sa lokalnim partnerima i aktivistima, poput izveštaja o inženjersko-geološkom veštačenju na Rakitskoj reci izrađenim od strane veštaka Vesne Petrović.

Pored ovoga, predstavnici RERI-ja su u više navrata putovali u Rakitu, Babušnicu i Piroto, kako bi se sastali sa lokalnim aktivistima, radi pružanja usmenih pravnih saveta i konsultacija, kao i dodatnog prikupljanja informacija sa terena.

### **Zahtev za ponavljanje postupka izdavanja Građevinske dozvole**

Imajući u vidu pribavljenu dokumentaciju i prikupljene informacije, a nakon sveobuhvatne pravne analize, pravni tim RERI-ja podneo je dana 07.11.2019. godine (vanredno pravno sredstvo u upravnom postupku) zahtev za ponavljanje postupka izdavanja građevinske dozvole, sa predlogom za određivanje privremene mere obezbeđenja zabrane izvođenja radova na izgradnji MHE Rakita („Zahtev za



ponavljanje postupka“), shodno odredbama čl. 177 st. 1 i čl. 179 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl. glasnik RS“ br. 18/2016 i 95/2018) („ZUP“) nadležnom organu Opštine Babušnica.

Zahtevom za ponavljanje postupka je predloženo nadležnom organu, da donese rešenje kojim se dozvoljava ponavljanje postupka, u skladu sa odredbama čl. 181 st. 3 ZUP-a, u kome će se ponovo odlučivati o zahtevu za izdavanje građevinske dozvole izdate Investitoru, ovog puta, na osnovu sveobuhvatne analize dokumentacije priložene uz zahtev za izdavanje dozvole, što prema analizi pravnog tima RERI-ja, nije inicijalno učinjeno.

Neposredni osnov za podnošenje Zahteva za ponavljanje postupka jesu **nove činjenice i dokazi u postupku** (čl. 176 st. 1 tačka 1 ZUP-a), koje nisu bile poznate nadležnom organu prilikom izdavanja građevinske dozvole, a koje bi, da su bile poznate, dovele do drugačije odluke (neizdavanja građevinske dozvole).

Ove „nove činjenice“ odnose se na dopis Zavoda za zaštitu prirode RS 03 br. 022-2265/2 od 08.10.2018. godine, kojim su RERI-ju dostavljene informacije o izvršenom terenskom obilasku Rakitske reke, na lokacijama nizvodno i uzvodno od započete betonske pregrade u selu Rakita, i na Vučedelskoj reci, uzvodnoj pritoci Rakitske reke dana 21.09.2018. godine, kojom prilikom su nizvodno od započete betonske pregrade u Rakitskoj reci, u selu Rakita, **evidentirani potočna pastrmka i potočni rak**.

S tim u vezi, kako je potočni rak proglašen za **strogo zaštićenu vrstu** Pravilnikom o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva, što je činjenica koja inicijalno nije uzeta u razmatranje, RERI je podneo Zahtev za ponavljanje postupka, s obzirom da je neophodno uraditi studiju procene uticaja MHE na životnu sredinu (strogo zaštićenu vrstu potočnog raka), kojom bi se utvrdilo da li je stanište potočnog raka ugroženo izgradnjom i aktivnostima MHE.

Zahtevom za ponavljanje postupka je postavljen i predlog za određivanje privremene mere obezbeđenja, shodno odredbama člana 105 ZUP-a, kojim bi se donelo privremeno rešenje kojim se određuje privremena mera obezbeđenja - zabrane Investitoru ili bilo kom trećem licu vršenje bilo kakvih aktivnosti na MHE, do pravnosnažnog okončanja ponovljenog upravnog postupka.

Postupajući organ opštinske uprave Opštine Babušnica je Rešenjem 351-83/2019-02 od 28.11.2019. godine, odbio Zahtev za ponavljanje postupka, na navedeno rešenje, sa obrazloženjem da navedene činjenice nisu nove, obzirom da su poznate od 2013. godine, da su bile uzete u obzir prilikom izdavanja dozvole, kao i da je građevinska dozvola izdata u skladu sa zakonom.

Ovakvo obrazloženje očigledno je suprotno postupanju same opštinske uprave Opštine Babušnica u 2013. godini, prilikom odlučivanja o potrebi procene uticaja na životnu sredinu. Da je nadležni opštinski organ uzeo u obzir postojanje zaštićenih i strogo zaštićenih vrsta na lokaciji na kojoj je planirana izgradnja MHE „Zvonce“ nesporno bi doneo drugačiju odluku u pogledu potrebe izrade studije procene uticaja, odnosno morao bi postupiti u skladu sa Pravilnikom o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i





zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva kojim se zabranjuje preduzimanje svih aktivnosti kojima se mogu ugroziti strogo zaštićene divlje vrste i njihova staništa.

Na ovo rešenje RERI je podneo žalbu Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, kao drugostepenom organu, 24.12.2019. godine, osporavajući tvrdnje i zaključke prvostepenog organa koji je odbio zahtev za ponavljanje postupka izdavanja građevinske dozvole. RERI je od nadležnog ministarstva tražio da, u skladu sa članom 181. st. 3. ZUP-a preinači prvostepenu odluku te donese rešenje kojim se dozvoljava ponavljanje postupka koji je okončan izdavanjem građevinske dozvole za MHE „Zvonce“ 31.12.2015. godine.

RERI je svoju argumentaciju utemeljio na novim činjenicama i dokazima, u skladu sa čl. 176. st. 1. tačka 1. ZUP-a i to u odnosu na saznanje da je Rakitska reka stanište potočnog raka (*Austropotamobius torrentium*), strogo zaštićene životinjske vrste, a što je činjenica koju je potvrdio Zavod za zaštitu prirode tokom terenskog obilaska u septembru 2018. godine.

Pravni tim RERI-ja je u žalbi nadležnom ministarstvu naglasio da je kod odlučivanja o ponavljanju postupka zbog novih činjenica i dokaza potpuno irelevantno da li je prvostepeni organ sproveo postupak po zakonu ili ne, već se jedino imaju razmatrati nove okolnosti, odnosno, nove činjenice i dokazi, i to da li bi isti mogli da dovedu do drugačije odluke, što su okolnosti koje prvostepeni organ u svom rešenju o odbijanju zahteva RERI-ja uopšte ne pominje.

RERI je u žalbi osporio i tvrdnju prvostepenog organa da je prilikom odlučivanja imao u vidu prisustvo zaštićenih vrsta. Međutim, prvostepeni organ je prevideo da novu činjenicu predstavlja prisustvo strogo zaštićene vrste potočnog raka, o čijem prisustvu u Rakitskoj reci je Zavod za zaštitu prirode dokaze prikupio u septembru 2018. godine. Pri tome, RERI je skrenuo pažnju i na činjenicu da rečni rak (*Astacus Astacus*) i potočni rak (*Austropotamobius torrentium*) nisu isto.

Prvostepeni organ je u Rešenju o odbijanju žalbe veoma insistirao na tome da je postupak izdavanja građevinske dozvole sproveden u potpunosti u skladu sa zakonom. Međutim RERI je istakao da jedan od propisa na koji upućuje ZPI i Pravilnik o proglašenju i zaštiti strogo zaštićenih i zaštićenih divljih vrsta biljaka, životinja i gljiva kojim je propisano da se zaštita strogo zaštićenih divljih vrsta sprovodi zabranom korišćenja, uništavanja i preduzimanja svih aktivnosti kojima se mogu ugroziti divlje vrste i njihova staništa. Ovim je konkretizovana odredba čl. 74 Zakona o zaštiti prirode, koji prvostepeni organ takođe ne razmatra, a kojom je zabranjeno korišćenje, uništavanje i preduzimanje drugih aktivnosti kojima bi se mogle ugroziti strogo zaštićene divlje vrste biljaka, životinja uključujući i ptice i gljive i njihova staništa. Dakle, prvostepeni organ je u obavezi i po ZPI da utvrdi da li aktivnost objekta za koji je izdao građevinsku dozvolu može ugroziti divlje vrste i njihova staništa, jer ga na to upućuje čl. 134 (s3) ZPI koji utvrđuje da se „odredbe drugih zakona kojima se na drugačiji



*način uređuju pitanja koja su predmet uređivanja ovog zakona neće se primenjivati, osim zakona i propisa kojima se uređuje zaštita životne sredine.*<sup>11</sup>

Do zaključenja ove publikacije Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, nije odgovorilo na žalbu RERI-ja iako je zakonom utvrđeni tok od 60 dana istekao krajem februara 2020. Ne nastojeći da utičemo na ishod odluke drugostepenog organa, i bez obzira na to kakva bude odluka ministarstva, ovde ističemo da na taj način ministarstvo podržava i podstiče pravnu neizvesnost i obezbeđuje da sukobi koji tinjaju zbog izgradnje MHE „Zvonce“ ne prestaju. Slično se Ministarstvo građevinarstva ponaša u slučaju MHE „Topli Dol 1“, gde se RERI takođe obratio ministarstvu i dostavio dokaze o isteku građevinske dozvole. Da je u tom slučaju ministarstvo pravovremeno reagovalo ne bi došlo do sukoba u Toplom Dolu u oktobru 2019. godine. U oba slučaja nejasan je stav ministarstva i, iz perspektive zaštite pravne sigurnosti i vladavine prava, uporno odbijanje da se po legitimnim i u skladu sa zakonom podnetim zahtevima odlučuje u zakonom utvrđenim rokovima, jeste krajnje nezrelo i, nažalost, ukazuje na to da su organi javnih vlasti i pojedinci koji obavljaju javne poslove nesposobni da obezbede sprovođenje zakona.

### **Ostali postupci u vezi sa (nezakonitim nastavkom) izgradnje**

Imajući u vidu da je Investitor nastavio sa izgradnjom MHE, suprotno naloženom iz opisanih rešenja, RERI je podneo i:

- 1) Zahtev za pokretanje **prekršajnog postupka** od 05.07.2019. godine, Prekršajnom sudu u Pirotu, protiv odgovornog lica (direktora) kod Investitora, zbog osnovane sumnje da je izvršila prekršaj iz člana 56. stav 4, u vezi sa članom 26, članom 27. st. 4. i 5. i članom 28. Zakona o inspeksijskom nadzoru; i
- 2) **Krivičnu prijavu** od 05.07.2019. godine, Osnovnom Javnom Tužilaštvu u Pirotu, protiv odgovornog lica (direktora) kod Investitora, zbog osnovane sumnje da je izvršila krivično delo *nepreduzimanje mera zaštite životne sredine*, iz člana 261 Krivičnog zakonika.

Pored ovoga, RERI je podneo **Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, Ministarstvu rudarstva i energetike od dana 01.10.2019. godine**, kojim je zatraženo od nadležnog organa da dostavi:

- Bilo koji dokument/akt/odluku, kojim se utvrđuje da je Investitoru prestao da važi status privremenog povlašćenog proizvođača;
- Bilo koji dokument kojim se Investitor obratio nadležnom organu sa zahtevom da mu se produži status privremenog proizvođača;
- Bilo koji dokument/odluka/akt kojim naslovni organ utvrđuje da je status privremenog proizvođača električne energije za Investitora produžen.

<sup>11</sup> Zakon o planiranju i izgradnji (Sl. glasnik RS, br. 72/2009, 81/2009 - ispr, 64/2010 - odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014 i 145/2014)



Navedeni zahtev je podnet, radi uvida da li je status privremenog proizvođača za Investitora i dalje na snazi, odnosno, da li je produžen, ili je pak istekao, a sve radi daljeg postupanja u pokrenutim postupcima i strategije u vezi sa pokretanjem drugih postupaka.

Imajući u vidu da nadležni organ nije odgovorio u zakonom propisanom roku, to je pravni tim RERI-ja podneo prekršajnu prijavu dana 18.12.2019. godine, protiv odgovornog lica (ministra) u Ministarstvu rudarstva i energetike.

Pored podnete prekršajne prijave, RERI je podneo i žalbu Povereniku za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti dana 27.01.2020. godine, protiv organa vlasti Ministarstvu rudarstva i energetike, sa zahtevom da dostave traženu dokumentaciju.

Nadalje, RERI je dana 30.10.2019. godine podneo i obaveštenje Opštini Babušnica, o kršenju procedura u postupku izgradnje MHE, te je zatraženo od nadležnog organa da obaveštava RERI, u svojstvu zainteresovanog lica o toku postupka izdavanja upotrebne dozvole, kao i svim drugim dokumentima, koje nadležni organ, s tim u vezi, primi od Investitora ili drugih zainteresovanih lica.

Postupajući po obaveštenju, nadležni organ je dostavio dopis od 30.10.2019. godine, kojim je između ostalog navedeno, da do dana sačinjavanja dopisa nije podnet zahtev za izdavanje upotrebne dozvole, te da se RERI-ju priznaje svojstvo zainteresovanog lica.

### **Zastupanje lokalnih aktivista**

Pravni tim RERI-ja vodi više postupaka u kojima zastupa lokalne aktiviste pred nadležnim sudovima (krivičnim, parničnim i prekršajnim), a u postupcima koji su od strane države (ali i investitora) pokrenuti protiv njih.

Protiv jednog lokalnog aktiviste iz sela Rakita, pokrenuto je 6 (šest) prekršajnih postupaka, pred Prekršajnim sudom u Pirotu, u kojima ga zastupa pravni tim RERI-ja.

U jednom od pokrenutih prekršajnih postupaka doneta je prvostepena presuda, na koju je pravni tim RERI-ja uložio žalbu, koja je usvojena od strane drugostepenog - Prekršajnog apelacionog suda, te je postupak vraćen prvostepenom sudu na ponovno odlučivanje.

Takođe, pravni tim RERI-ja zastupa lokalne aktiviste i u krivičnom postupku, pred Osnovnim Javnim Tužilaštvom u Pirotu, po postupku pokrenutom zbog krivičnog dela *napad na službeno lice* (policajac koji je obezbeđivao jedan od skupova na kome je došlo do sukoba lokalnog stanovništva i obezbeđenja Investitora).

Postupajući u navedenom postupku, RERI-jev pravni tim je postigao sporazum o priznanju krivičnog dela, sa postupajućim javnim tužiocem, kojim je okrivljeni osuđen na *uslovnu kaznu*, iako je okrivljeni već imao dve osuđujuće krivične presude, kojima je takođe bio osuđen na uslovnu kaznu. Sporazum o priznanju krivičnog dela je potvrđen pred postupajućim sudijom Osnovnog suda u Pirotu.



Pored svega navedenog, Investitor je podneo protiv lokalnog aktiviste i tužbu za naknadu štete, zbog povrede časti i ugleda, zbog objava na društvenoj mreži „Facebook“, pred Prvim osnovnim sudom u Beogradu, gde je takođe zastupan od strane pravnog tima RERI-ja.

### **Dalje planirane aktivnosti**

Kada je u pitanju zahtev za ponavljanje postupka za izdavanje Građevinske dozvole, u skladu sa odredbama ZUP-a, drugostepeni organ je dužan da donese rešenje, u roku od 60 dana od dana podnošenja žalbe pravnog tima RERI-ja na prvostepenu odluku. Ipak, u praksi se ovi rokovi gotovo po pravilu tumače fleksibilno i nadležni organ vrlo retko donosi odluku u definisanim odrednicama, pa se odluka može očekivati u prvoj polovini 2020. godine.

Nakon donošenja drugostepene odluke, u zavisnosti od njenog ishoda, moguće je pokretanje upravnog spora pred Upravnim sudom. Ukoliko drugostepeni organ drastično prekrši rok za donošenje odluke, postoji mogućnost podnošenja tzv. „žalbe zbog ćutanje uprave“, kojim bi se izvršio pritisak na organ da donese drugostepeno rešenje.

Kada je u pitanju prekršajna prijava protiv odgovornog lica kod Investitora, RERI je od suda obavešten da je postupak u toku, te da je zahtev podnet osumnjičenoj, na izjašnjenje, a da je ona podnela pisanu odbranu. Pravni tim RERI-ja, je izvršio uvid i kopiranje spisa prekršajnog postupka, te je pripremljeno izjašnjenje na pisanu odbranu osumnjičene.

Kada je u pitanju podneta krivična prijava, postupajući službenici Osnovnog Javnog Tužilaštva su obavestili RERI da je krivična prijava RERI-ja združena sa prethodno podnetim prijavama protiv osumnjičene, te da je osumnjičena saslušana, o kom saslušanju RERI kao podnosilac Krivične prijave nije bio obavešten. Stoga se RERI pisanim putem izjasnio i zatražio od postupajućeg Tužilaštva da ubuduće obaveštava RERI o svim radnjama koje će se preduzimati u predmetnom postupku, te da se zapisnik o saslušanju osumnjičene dostavi podnosiocu krivične prijave.

*Beograd, mart 2020.*

*Autori:*

*Jovan Rajić, advokat, Predsednik Upravnog odbora RERI-ja*

*Marko Pavlović, advokat i član pravnog tima RERI-ja*

*Mirko Popović, Programski direktor RERI-ja*

#### **Napomena:**

***Studija slučaja izrađena je u okviru projekta „Dozvolite da pričamo o dozvolama – građevinske dozvole i zarobljavanje javnih resursa“. Projekat se realizuje uz podršku udruženja CRTA. Svi izneti argumenti i stavovi u ovoj publikaciji ne predstavljaju nužno stavove donatora i za sve informacije i zaključke iznete u ovoj publikaciji, kao i za njihovu tačnost, isključivu odgovornost snosi RERI.***