

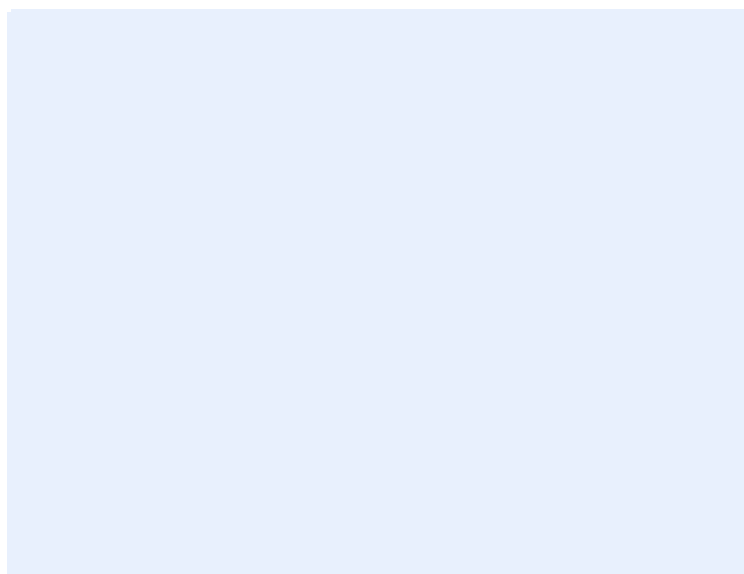
**MEHANIZAM ZA PRIGOVORE**

SG/E/2022/14

**ŽELEZNIČKA PRUGA NIŠ–  
DIMITROVGRAD  
(SRBIJA)**

IZVEŠTAJ O POČETNOJ PROCENI

29. DECEMBAR 2022.





# SG/E/2022/14

## Železnička pruga Niš–Dimitrovgrad (Srbija)

### Izveštaj o početnoj proceni

**Poverljiv prigovor:** Ne

**Eksterna distribucija**

Podnosioci prigovora  
Nosilac projekta

**Interna distribucija**

Generalni inspektor  
Relevantni projektni tim EIB

**Odricanje od odgovornosti**

Ovaj izveštaj se zasniva na informacijama koje su Mehanizmu za prigovore Grupacije EIB bile dostupne do 16. decembra 2022. godine.

U slučaju neslaganja između verzija na različitim jezicima, merodavna je verzija na engleskom jeziku.

## Mehanizam za prigovore Grupacije EIB – Izveštaj o početnoj proceni

### Mehanizam za prigovore Grupacije EIB

Mehanizam za prigovore Grupacije EIB (Mehanizam za prigovore) jeste sredstvo koje omogućava rešavanje sporova u slučaju da neki pojedinac smatra da je Evropska investiciona banka (EIB) učinila nešto pogrešno, tj. ako smatra da je Grupacija EIB nepravilno postupila. Mehanizam za prigovore nije mehanizam pravnog izvršenja i neće nadomestiti presudu nadležnih pravosudnih organa.

Pod nepravilnim postupanjem podrazumevaju se loši ili neuspešni postupci. To se dešava kada EIB ne postupi u skladu sa pravilom ili načelom koje je za nju obavezujuće, uključujući njene sopstvene politike, standarde i procedure. Koncept nepravilnog postupanja obuhvata slučajeve kada EIB ne poštuje ljudska prava, važeće pravo ili načela dobre uprave. Nepravilno postupanje se može odnositi na odluke, radnje ili propuste Grupacije EIB i može uključivati uticaj projekata i poslovanja EIB na životnu sredinu ili društvo.

Jedan od glavnih ciljeva Mehanizma za prigovore jeste da obezbedi pravo na saslušanje i pravo na prigovor. Za više informacija o Mehanizmu za prigovore, posetite: <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/index.htm>.

### Izveštaj o početnoj proceni

Početna procena je načelno usmerena na<sup>1</sup>:

- pojašnjenje problema na koje je ukazao podnosilac prigovora i sticanje boljeg uvida u poziciju podnosioca prigovora, kao i stavova drugih zainteresovanih strana (npr. nosioca projekta, nacionalnih organa),
- procenu da li bi i kako zainteresovane strane (npr. podnosioci prigovora, relevantni projektni tim Grupacije EIB i nosilac projekta) mogle tražiti rešenje problema na koje su ukazali podnosioci prigovora,
- utvrđivanje da li je neophodno i/ili moguće da Mehanizam za prigovore obavi dodatne poslove (istraga, preispitivanje usklađenosti ili kolaborativno rešavanje spora između strana) kako bi se preispitali navodi odnosno rešili problemi na koje su podnosioci prigovora ukazali.

---

<sup>1</sup> Kako je navedeno u tački 2.2.1. Procedura Mehanizma za prigovore Grupacije EIB, koje se mogu naći na: [Procedure Mehanizma za prigovore Grupacije EIB, novembar 2018. godine.](#)

## SADRŽAJ

1	Projekat .....	1
2	Prigovor .....	1
3	Obavljeni poslovi .....	2
4	Regulatorni okvir .....	2
5	Procena .....	3
6	Dalji koraci.....	5

## GLOSAR

€	evro
CIŽ	Centar za informisanje i žalbe
GN	Grad Niš
EIB	Evropska investiciona banka
ESDS	Studija uticaja na životnu sredinu i društvo
ESMP	Plan upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima
Projekat	Železnička pruga Niš–Dimitrovgrad
Nosilac projekta	Infrastruktura železnice Srbije a.d. Beograd
APR	Akcioni plan raseljavanja
OPR	Okvir politike raseljavanja
IŽS	Infrastruktura železnice Srbije a.d. Beograd



## 1 PROJEKAT

- 1.1 Savet direktora Evropske investicione banke odobrio je, 1. decembra 2017. godine, finansiranje projekta Železnička pruga Niš–Dimitrovgrad u Srbiji (Projekat) u iznosu do 134 miliona evra (pun iznos zajma). Projekat izrađuje Infrastruktura železnice Srbije a.d. Beograd (Nosilac projekta). Projekat se sastoji iz tri dela: modernizacije i rekonstrukcije deonice Sićevo–Dimitrovgrad postojeće železničke pruge Niš–Dimitrovgrad (oko 82 km), izgradnje železničke obilaznice oko Grada Niša (oko 22 km) i elektrifikacije deonice Crveni Krst–Pantelej, obilaznice oko Niša i deonice Sićevo–Dimitrovgrad.<sup>2</sup>
- 1.2 Ugovor o finansiranju za pun iznos zajma potpisan je 31. januara 2018. godine, a Ugovor o sprovođenju projekta između EIB, Republike Srbije i društva Infrastruktura železnice Srbije a.d. Beograd (IŽS) potpisan je u avgustu/septembru 2018. godine.

## 2 PRIGOVOR

- 2.1 Mehanizam za prigovore Grupacije EIB (u daljem tekstu: Mehanizam za prigovore) primio je, 8. septembra 2022. godine, prigovor od lokalnog stanovnika Niša (Podnosilac prigovora) u vezi sa projektom koji finansira EIB. Podnosilac prigovora je naveo da živi u zgradi koja treba da bude srušena da bi se izgradila obilaznica. Glavni navod iznet u prigovoru odnosi se na to da Grad Niš (GN) Podnosiocu prigovora nije ponudio odgovarajući alternativni smeštaj. Prema iznetim informacijama, u sličnoj situaciji je ukupno pet porodica koje žive u zgradi. Kontakti sa GN i predstavnicima Nosioca projekta navodno nisu doveli do ponude alternativnog smeštaja prihvatljivog za Podnosioca prigovora. Podnosilac prigovora je izrazio bojazan da će biti iseljen iz stana i ostati bez smeštaja.

---

<sup>2</sup> [Više informacija o projektu dostupno je ovde: ŽELEZNIČKA PRUGA NIŠ–DIMITROVGRAD \(eib.org\).](https://www.eib.org/en/projects/niš-dimitrovgrad)

### 3 OBAVLJENI POSLOVI

- 3.1 Cilj početne procene jeste da se razjasne problemi na koje je ukazao Podnosilac prigovora i da se shvate pozicije Podnosioca prigovora i drugih zainteresovanih strana. Dodatni cilj ove procene jeste da se utvrdi da li je neophodno i/ili moguće da Mehanizam za prigovore obavi dodatne poslove kako bi se preispitali navodi odnosno rešili problemi na koje je ukazao Podnosilac prigovora<sup>3</sup>. Dodatni poslovi mogu uključivati preispitivanje usklađenosti ili postupak kolaborativnog rešavanja (npr. medijaciju). Izveštaj sadrži rezultate početne procene Mehanizma za prigovore
- 3.2 Mehanizam za prigovore je 13. oktobra 2022. godine potvrdio prijem i prihvatljivost prigovora.
- 3.3 Mehanizam za prigovore je, 17. oktobra i 3. decembra 2022. godine, obavio dva telefonska razgovora sa Podnosiocem prigovora, tokom kojih je Podnosilac prigovora dodatno pojasnio situaciju i navode iznete Mehanizmu za prigovore.
- 3.4 Pored toga, Mehanizam za prigovore je preispitao interne dokumente i 18. oktobra 2022. godine održao početni sastanak sa službama EIB. Svrha tog sastanka bila je da se obezbede informacije o prigovoru i postupku razmatranja prigovora, kao i da se pribave informacije o statusu Projekta i postupcima raseljavanja predviđenim Akcionim planom raseljavanja (APR)<sup>4</sup>.
- 3.5 Osim toga, Mehanizam za prigovore je 19. oktobra 2022. godine obavio telefonski razgovor sa predstavnicima IŽS.
- 3.6 Mehanizam za prigovore je 11. i 12. decembra održao sastanke u Nišu sa Podnosiocem prigovora, IŽS, GN i stečajnim upravnikom društva MIN Holding u stečaju. MIN Holding je vlasnik stambene zgrade u kojoj Podnosilac prigovora trenutno živi. Cilj tih sastanaka je bio da se od zainteresovanih strana pribave dodatne informacije i pojašnjenja i da se potvrdi njihova spremnost da učestvuju u postupku kolaborativnog rešavanja.

### 4 REGULATORNI OKVIR

- 4.1 Na prigovore podnete protiv Grupacije EIB primenjuju se Politika i Procedure Mehanizma za prigovore (član 1.1. navedene politike). U skladu sa članom 5.3.2. svoje Politike, Mehanizam za prigovore će, u saradnji sa relevantnim internim i eksternim zainteresovanim stranama, pokušati da probleme koje su izneli podnosioci prigovora reši sporazumno. Mehanizam za prigovore ostaje nezavisan od operativnih aktivnosti, kako bi se obezbedilo da se svaki prigovor rešava uz pridržavanje najviših standarda objektivnosti, uz istovremenu zaštitu interesa svih internih i eksternih zainteresovanih strana Grupacije EIB, u skladu sa članom 5.1.4. Politike Mehanizma za prigovore.
- 4.2 Član 6.2.4. Politike Mehanizma za prigovore predviđa da „kad god je to moguće i uz pridavanje dužne pažnje vrsti prigovora, Mehanizam za prigovore pokreće postupak kolaborativnog rešavanja, radi rešavanja spora pomoću (i) postizanja boljeg i zajedničkog razumevanja; (ii) unapređenja stepena poverenja između strana i (iii) nastojanja da se pronađe zajedničko dogovorno rešenje”. Za osmišljavanje i sprovođenje tog postupka kolaborativnog rešavanja nadležna je Služba za rešavanje sporova.
- 4.3 U okviru svoje početne procene, Mehanizam za prigovore je utvrdio regulatorni okvir koji je relevantan za ovaj prigovor, uključujući:

<sup>3</sup> Tačka 2.2.1. Procedura.

<sup>4</sup> [Akcioni plan raseljavanja, oktobar 2019. godine.](#)



- i. zakone i propise koji se primenjuju na zajmoprimca, Nosioca projekta ili na Projekat;
- ii. Izjavu EIB o načelima i standardima u oblasti životne sredine i socijalnih pitanja<sup>5</sup>; i
- iii. Praktični priručnik EIB iz oblasti životne sredine i socijalnih pitanja, u verziji od 2. decembra 2013. godine (verzija 9.0<sup>6</sup>).

Na projekat se primenjuju sledeći standardi:

Standard 6: „Nedobrovoljno raseljavanje”

Standard 7: „Prava i interesi osetljivih grupa” i

Standard 10: „Uključenost zainteresovanih strana”

## 5 PROCENA

- 5.1 Tokom početne procene, Mehanizam za prigovore je ustanovio da je stambena zgrada u kojoj Podnosilac prigovora stanuje predviđena za rušenje kako bi se realizovao Projekat. Zgrada je bila u vlasništvu društva MIN Holding, koje je u avgustu 2019. otišlo u stečaj. Zgrada sadrži 16 jedinica: pet stanova je prazno, dok u većini od preostalih 11 stanuju bivši zaposleni MIN Holdinga. Od tih 11 stanova koji se iznajmljuju bivšim zaposlenima, šest porodica je regulisalo svoj odnos sa društvom MIN Holding i steklo vlasništvo nad stanovima, dok pet porodica i dalje tu živi i nisu vlasnici stanova.
- 5.2 Pored toga, Mehanizam za prigovore je ustanovio da su IŽS i GN zajednički pripremili Okvir politike raseljavanja (OPR), u septembru 2017. godine. OPR je dokument koji se priprema u vreme kada, zbog prirode projekta (postojanja više delova ili podprojekata) i/ili faze razvoja, tačno fizičko i/ili ekonomsko izmeštanje nije poznato. OPR obezbeđuje okvir za ublažavanje negativnih uticaja i za obeštećenje u slučaju da se tokom sprovođenja projekta javi potreba za nedobrovoljnim raseljavanjem. U OPR je opisana odgovornost GN za sprovođenje OPR u pogledu preseljenja. Osim toga, OPR utvrđuje osnovu za razvoj APR.
- 5.3 APR<sup>7</sup> su doneli GN i IŽS, u oktobru 2019. godine. Prema dokumentaciji o odobrenju koju je izdala EIB, APR mora svim licima pod uticajem projekta obezbediti unapređenje izvora egzistencije ili bar njihovo vraćanje na nivo pre projekta. Osim toga, očekuje se da se APR izradi uz konsultacije sa svim licima pod uticajem projekta, kako bi se obezbedilo prihvatanje predloženih mera ublažavanja i olakšao postupak nedobrovoljnog raseljavanja<sup>8</sup>.

APR predviđa model poravnanja za pet porodica sa stanarskim pravom koje stanuju u zgradi u vlasništvu MIN Holdinga. Cilj predloženog rešenja bio je da se porodicama omogući da otkupe stanove sprovođenjem sledećih koraka:

1. *„Utvrđiti stanje dugova svih 5 porodica prema MIN Holding u stečaju, na ime neplaćenih naknada za stanarine prema MIN Holding u stečaju,*
2. *Sa Agencijom za stečajeve kao stečajnim upravnikom postići sporazum o otpisu dela duga svih 5 porodica najmanje do 50% uz saglasnost Odbora poverilaca (već dogovoreno u Okviru),*
3. *Ostatak obaveza svih pet stanara da izmiri GN iz fondova za raseljavanje pošto se radi o bivšim radnicima MIN-a koji su lošeg materijalnog stanja,*

<sup>5</sup> Može se naći na: [The EIB Statement of Environmental and Social Principles and Standards.](#)

<sup>6</sup> Može se naći na: [EIB Environmental and Social Handbook.](#)

<sup>7</sup> [Akcioni plan raseljavanja, oktobar 2019. godine.](#)

<sup>8</sup> [Environmental and Social Data Sheet, 20 November 2017.](#)

- 5.4 Nakon izmirenja obaveza i dovođenja stanja duga svih 5 porodica na stanje `0`, svaki stanar sklapa ugovor o otkupu stana sa MIN Holding u stečaju, i isti se overava kod notara. Rok otplate stanova ne može biti kraći od 5 godina niti duži od 15 godina, što će ugovorom o otkupu stanova biti uređeno između Stanara i MIN Holdinga u stečaju. GN i IŽS će nadgledati i kontrolisati ceo postupak i pružati svaku vrstu pomoći stanarima preko Centra za informisanje i žalbe (CIŽ)<sup>9</sup>.
- 5.5 Po sklapanju ugovora stanari-vlasnici stiču pravo da uđu u postupak eksproprijacije i isplate zamenske vrednosti za izuzete stanove, a prema nalazu veštaka.

*Postupak će biti uređen posebnim ugovorom između MIN Holding u stečaju, sa jedne strane, i stanara, GN i IŽS sa druge strane. (...) Postoji prethodna saglasnost za ovakvo postupanje, pa će predstavnici GN i IŽS inicirati aktivnosti da se ovo završi u roku od dva meseca od usvajanja plana”.*

APR pojašnjava da je rešavanje njihovog statusa od prioritetnog značaja za IŽS i GN. „Njihov status će se rešavati u dogovoru sa Agencijom za stečajeve, Odborom poverilaca i stečajnim sudijom uz podršku IŽS i GN. Cilj je da se stvore uslovi da i tih 5 porodica uđu u otkup stanova čime se otklanjaju formalnopravne smetnje da se i njihov status izjednači sa ostalim stanarima.”<sup>10</sup>

APR ne identifikuje nijedno lice pod uticajem projekta kao osetljivo.

IŽS deluje kao donosilac plana, a GN kao koordinator izrade plana. APR su usvojili donosioci plana, Skupština IŽS i Gradsko veće GN.

- 5.6 Dokumentacija o odobrenju koju je izdala EIB, Studija uticaja na životnu sredinu i društvo (ESDS) pojašnjava da „pre bilo kakve isplate novčanih sredstava za finansiranje radova na određenom delu projekta, nosilac projekta mora Banci, za taj deo projekta, podneti zadovoljavajuće odobrene APR i Plan upravljanja životnom sredinom i socijalnim pitanjima (ESMP), dokaze da se APR i ESMP pravilno sprovode, uključujući završetak raseljavanja i realizaciju isplata svih naknada i mera obnavljanja izvora egzistencije prema svim relevantnim zainteresovanim stranama pre početka radova. Nosilac projekta preuzima obavezu da projekat sprovede u skladu sa OPR, APR i ESMP i da ne započinje raseljavanje pre saglasnosti Banke sa odgovarajućim APR.”<sup>11</sup>
- 5.7 Održano je nekoliko sastanaka zainteresovanih strana (pet porodica, GN, IŽS i stečajni upravnik MIN Holdinga). Podnosilac prigovora je saznao da GN ne sprovodi rešenje predviđeno u APR, već da je, kao alternativu, ponudio drugi socijalni smeštaj.
- 5.8 Prema saznanju Mehanizma za prigovore, na osnovu komunikacije sa Podnosiocem prigovora i preispitivanja relevantne dokumentacije:
- i. Pet zakupaca u zgradi nije moglo da otkupi svoje stanove zbog finansijskih ograničenja. Zakupnina je tokom godina u više navrata povećana sa 7000 dinara do 24.000 dinara mesečno. Budući da Podnosilac prigovora nije mogao da plaća zakup, dug se tokom godina akumulirao.
  - ii. Podnosilac prigovora duže od 30 godina stanuje u zgradama u vlasništvu MIN Holdinga, a u ovoj konkretnoj zgradi od 2010. godine.
  - iii. Porodica (četiri odrasle osobe) živi u stanu od 37,2 kvadrata.
  - iv. Podnosilac prigovora je učestvovao u postupku APR. On je, u vreme kada je zaposleni u GN sačinjavao APR, bio obavešten o modelu poravnjanja za pet porodica predloženom u tom dokumentu.

<sup>9</sup> CIŽ pruža dodatnu mogućnost zaštite prava svih nezadovoljnih Lica pod uticajem projekta, kao žalbeni mehanizam projekta.

<sup>10</sup> [Akcioni plan raseljavanja, oktobar 2019. godine.](#)

<sup>11</sup> [Environmental and Social Data Sheet, 20 November 2017.](#)

- v. Prema informaciji navedenoj u tužbi za iseljenje koju je stečajni upravnik MIN Holdinga podneo Privrednom sudu u Nišu (od 14. septembra 2022. godine), ugovor o zakupu je raskinut zbog akumuliranog duga po osnovu neplaćene stanarine, a Podnosilac prigovora je o raskidu obavešten 29. avgusta 2019. godine.
  - vi. U septembru 2022. godine, stečajni upravnik MIN Holdinga je uz tužbu za iseljenje Privrednom sudu u Nišu podneo zahtev da se Podnosilac prigovora iseli iz stana u roku od 15 dana od donošenja konačne pravosnažne presude.
  - vii. Podnosilac prigovora je nedavno dobio pisani poziv (sa datumom 8. decembar) za sastanak 16. decembra u kancelarijama GN, radi razgovora o uslovima alternativnog socijalnog smeštaja.
  - viii. Podnosilac prigovora je istakao potrebu za dugoročnim rešenjem za porodicu, koje bi svim članovima porodice obezbedilo dovoljno prostora i stabilnost.
- 5.9 Tokom telefonskih razgovora i sastanaka, IŽS je obavestila Mehanizam za prigovore o sledećem:
- i. Postupak raseljavanja je uređen nacionalnim zakonodavstvom Srbije, uključujući zakon o pribavljanju zemljišta, vrednovanju i raseljavanju, npr. Zakon o eksproprijaciji. Zakon o stanovanju i održavanju zgrada reguliše pitanje prava na kupovinu stanova u javnoj svojini, što je slučaj kod stanova društva MIN Holding (koje je u dato vreme bilo privredno društvo u javnoj svojini). Prema IŽS, mogućnost otkupa gradskih stanova u skladu sa tim zakonom povezana je sa postojanjem pravosnažnog ugovora o zakupu datog stana.
  - ii. IŽS pokušava da izbegne sprovođenje raseljenja tokom zimskih meseci. Nosilac projekta je otvoren za dalje pregovore i pokušaje da se nađe rešenje prihvatljivo za sve strane.
  - iii. Zgrada je eksproprisana 5. septembra 2022. godine, na osnovu utvrđenog javnog interesa za realizaciju železničke obilaznice oko Niša. Vlasništvo nad svim stanovima u zgradi je preneto na IŽS. Međutim, da bi prenos vlasništva bio pravosnažan, svi učesnici u postupku eksproprijacije moraju primiti odluku o eksproprijaciji putem pošte. Nakon toga IŽS daje ponudu svim vlasnicima stanova i, kada se zaključe svi ugovori između IŽS i vlasnika stanova, IŽS postaje vlasnik zgrade.

Tokom sastanka sa predstavnicima GN i stečajnim upravnikom MIN Holdinga, gradonačelnica Niša je naglasila značaj Projekta za lokalno stanovništvo. Predstavnicima IŽS su istakli svoju spremnost i postojanje moralne obaveze da pomognu u pronalaženju rešenja koje bi bilo prihvatljivo za sve strane. Nadalje je saopšteno da IŽS pokušava da pomogne da se rešenje nađe brzo i da ne vrši pritisak.

Prema stečajnom upravniku MIN Holdinga, stanari više nemaju pravni osnov za boravak u stanovima. Stečajni upravnik je naveo da je zakupodavac otkazao ugovore o zakupu sa licima pod uticajem projekta zbog neizmirenih zakupnina koje su se tokom godina akumulirale. Protiv njih su podnete tužbe za iseljenje.

## 6 DALJI KORACI

- 6.1 U tački 2.2.5. Procedura navedeno je da Mehanizam za prigovore treba da identifikuje relevantne zainteresovane strane koje treba da učestvuju u mogućem postupku kolaborativnog rešavanja i da razume njihove stavove i spremnost za rešavanje pitanja. Na osnovu dobijenih informacija i razgovora sa zainteresovanim stranama tokom svojih poseta u decembru, Mehanizam za prigovore konstatuje da su strane otvorene za učešće u dijalogu uz facilitaciju

kako bi se pitanje rešilo. Shodno tome, Mehanizam za prigovore predlaže da se pređe na postupak kolaborativnog rešavanja spora.

6.2 Ishod kolaborativnog rešavanja spora biće saopšten u izveštaju o rešenju spora.

Mehanizam za prigovore