

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UP II 09-042/25-66/5
Podgorica, 15.10.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine rješavajući po žalbi izjavljenoj od Ivana Pejanovića, iz Podgorice, na rješenje urbanističko – građevinskog inspektora, broj: UPI 09-042/24-1983/5 od 12.03.2025. godine, na osnovu člana 40 Zakona o inspekcijском nadzoru ("Sl. list RCG", broj: 39/03, "Sl. list CG", br.76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16 i 84/24) čl. 46, 126 stav 7 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), člana 12 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 98/24, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24, 117/24, 39/25 i 91/25), donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje rješenje urbanističko–građevinskog inspektora, Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 09-042/24-1983/5 od 12.03.2025. godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, u stavu I zabranjuje se žalitelju građenje objekta višeporodičnog stanovanja sa izdatom građevinskom dozvolom, broj: UP 08-361/08-221 od 09.07.2008. godine, na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II na teritoriji Glavnog grada Podgorica, jer se objekat gradi bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, dok se u stavu II naređuje otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz stava I rješenja, koje se odnose na odstupanje od revidovanog glavnog projekta na osnovu kojeg je izdata građevinska dozvola, u roku od odmah, pod prijetnjom preduzimanja drugih zakonskih mjera i radnji.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (15.01.2024.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnome navodi, da je dispozitiv ožalbenog rješenja nejasan, neprecizan i kontradiktoran, te navodi: "Naime u stavu II naređuje se oklanjanje nepravilnosti iz stava I, a koje uopšte nisu opisane u stavu I, shodno čemu nije jasno koja konkretno nepravilnost ili odstupanje od projekta je učinjena, na kojoj poziciji, a kako je predviđeno glavnim projektom. Takođe je dispozitiv i kontradiktoran na način što se investitoru zabranjuju dalji radovi dok mu se drugim stavom naređuje otklanjanje nepravilnosti, koje bi jedino moguće bilo izvesti izvođenjem radova a čime bi prekršio datu mjeru iz stava I ovog osporenog rješenja shodno čemu je predmetno osporeno rješenje nesprovodivo i isto treba poništiti i vratiti na ponovno odlučivanje. U daljem predmetno rješenje je donijeto na osnovu pogrešne primjene zakona o inspekcijском nadzoru sa poslednjom izmjenom br.52/2016, pozivajući se na član 37 ovog zakona dok je u vremenu vršenja inspekcijского nadzora na snazi zakon o inspekcijском nadzoru objavljen u službenom listu Crne Gore br.84/2024 u kojem je član 37 izbrisan i ne postoji shodno čemu je postupajuća inspektorka pogrešno primijenila zakonski propis koji nije na snazi čime je i samo osporeno rješenje nezakonito i zahtijevamo poništenje istog. U daljem takođe nije ispoštovana procedura inspekcijского postupka važećeg zakona o inspekcijском nadzoru br.84/2024 u članovima kojima su definisana prava i obaveze subjekta nadzora, članovi 20, 21, član 22 kao obavezni procesni dio inspekcijского postupka nije omogućen subjektu nadzora što se i navodi u obrazloženju osporenog rješenja. U postupku inspekcijского nadzora, mišljenja smo da je

postupajuća inspektorka nespretno utvrdila činjenično stanje što joj je i predloženo i pojašnjeno dostavljenim dopisom od 04.03.2025. godine, uz priložene dokaze, dokumentaciju, foto prikaz, obrazloženja odgovornih inženjera, učesnika u izgradnji, kojim je potvrđeno da je na terenu objekat u izgradnji u skladu sa glavnim projektom i građevinskom dozvolom i to u daljem obrazloženo detaljno u odnosu na zapisnik, konstatacije postupajuće inspektorke i to: Na list 3 zapisnika navedene su nepravilnosti koje nisu precizno navedene, opisane i iste ovim osporavamo uz obrazloženje. U pozivu na nepravilnost iz zapisnika, da su gabariti osnova Suterena 0, Suterena 1 i osnove prizemlja veći nego što je predviđen glavnim projektom, bez opisa promjene dimenzija gabarita, pozicije istih. Ukazujemo da je na grafičkom prilogu 7, glavnog projekta, predviđenja projektovani armirano betonski zidovi u dijelu od vertikalne ose 6 ka kosini širokog iskopa, ispod ove projektovane pozicije u odnosu na konfiguraciju terena, mogu, tehnologija izgradnje objekta radi smanjenja pritiska tla na objekat u izgradnji i radi mogućnosti stabilnosti armirano betonske konstrukcije ka kosini u grafičkom prilogu 7, izvedena je projektovana potporna struktura, zatvorenog tipa, po vertikali do osnove temelja, odnos čvrstog tla za temeljnu konstrukciju. Ovom potpornom konstrukcijom nije stvoren novi korisni prostor jer ka istom nema pristupa i ista nije dio gabarita projektovanog objekta u izgradnji. Takođe ovim putem smo ukazali da je objekat i dalje u fazi grubih građevinskih radova, dakle i dalje nisu u potpunosti završeni svi radovi na konstrukciji, shodno čemu izvođenje radova uz stručni nadzor, a shodno pravilima struke određuje tehnologiju izvođenja određenih pozicija radova, gdje ponegdje postoje privremeni otvori radi lakšeg pristupa postavljanju oplata i armature koji se potom zatvaraju u skladu sa projektom i sliom, inače su pregledom na licu mjesta svi otvori na fasadi u skladu sa projektom, kao i na navedenoj osnovi prvog sprata. Takođe, iznenađeni smo da je u dijelu konstatacija gdje je uz bočnu fasadu izveden trotoar (što smatramo krajnje nepotrebnim i nelogičnim), i ovim putem to osporavamo jer se radi o zaostalom rasutom višku betona pri poziciji izvođenja radova. Takođe, obzirom na stanje izvedenih radova u ovoj fazi nije moguće još uvijek zasuti materijal, formirati bočne kosine terena na projektovanim kotama terena. Naravno objekat u izgradnji se redovno geodetski kontroliše, kao i visine izvedenih ploča po etažama objekta, kao i izvedene visine zida na terasi prvog sprata, kao i terena i sve je u skladu sa projektom koji je odobren. Na zapadnoj strani objekta, pozicija izvedene armature nije izbetonirana terasa kako se navodi već višak armature nakon izvođenja pozicije radova AB ploče. U dijelu navoda da na etaži prizemlja između osa 4 i 6 nije izveden blokiran prostor već kao slobodni prostor, jasno je da je gabarit onove prizemlja izveden u skladu sa projektom dok se blokirani prostor, označen crvenom šrafurom na osnovi, ostvaruje zidanim zidom od blok opeke. Usvojenom tehnologijom građenja, a i samim pravilima struke jasno je da se prvo izvode radovi na izvođenju konstrukcije objekta, u ovom slučaju armirano betonski radovi, a po okončanju istih se može pristupiti zidarskim radovima, gdje bi se dobio blokirani prostor. U ovom slučaju saglasni smo sa postupajućom inspektorkom koja prihvata naše navode iz prethodnog izjašnjenja koji se tiču toga da će se naknadno ožidati zidovi blok opekama i koji će formirati blokirani prostor na etažama suterena 1 i prizemlja, između osa 4 i 6. U ovom dijelu takođe prigovaramo na pogresnu primjenu materijalnog prava, u odnosu na primjenu člana 200, 201, 67 zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata obzirom da su ovi članovi prestali da važe donošenjem zakona o izgradnji objekata koji je na snazi od 05.03.2025. godine. Tu je i pogrešno utvrđeno činjenično stanje, nejasnog i nepreciznog dispozitiva osporenog rješenja koje nije u skladu sa obrazloženjem istog iz kojeg razloga tražimo poništaj ovako donijetog nezakonitog rješenja. U konačnom, u postupku inspekcijanskog nadzora, subjektu nadzora nije jasno i precizno navela, konstatovala koji je utvrđeni nedostatak, nepravilnost, odstupanje od projekta kako bi mogli otkloniti nepravilnost, čime ostaje nejasno i neprecizno pogrešno utvrđeno činjenično stanje shodno kojem je dalje, kršeći pravila postupka i pogrešne primjene materijalnog prava, doslo do nezakonito donijetog osporenog rješenja kojim nam je kao investitor neosnovano zabranjena gradnja, usled čega trpimo velike štete na gradilištu, kao i na dobavljenom građevinskom materijalu, ugovorenim rokovima izgradnje predmetnog objekta. Shodno gore navedenim povredama pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava, propisa, pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja molimo Vas da pažljivo razmotrite i uvažite navode iz ove žalbe i donesete rješenje u drugostepenom postupku kojim

se poništava se rješenje urbanističko građevinske inspektorke, broj: UPI 09-042/24-1983/5 od 12.03.2025.godine."

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, razmotrilo je ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta, pa je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sljedećih razloga:

Uvidom u spise predmeta, nesumnjivo je utvrđeno da postupajući po službenoj dužnosti, a po podnijetoj inicijativi, urbanističko-građevinska inspektorka ovog ministarstva je izvršila inspekcijsku kontrolu nad nastavkom građenja objekta višeporodičnog stanovanja sa izdatom građevinskom dozvolom, na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II, na teritoriji Glavnog grada Podgorica. U postupku vršenja inspekcijskog nadzora nad predmetnim objektom, donijeto je rješenje, broj: UPI 09-042/24-1983/4 od 20.02.2025.godine, kojim se obustavlja rješenje, broj: UPI 09-042/24-1983/3 od 07.02.2025.godine, protiv žalitelja, kojim je bilo zabranjeno građenje objekta višeporodičnog stanovanja na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II u Podgorici, jer se na gradilištu nije nalazila sva dokumentacija iz člana 96 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Nakon što je ovlašćeni zastupnik firme Izvođača radova d.o.o. "Best Investment" iz Podgorice, Tom Đonaj, postupajućoj inspektorki stavio na uvid nedostajuću dokumentaciju po članu 96 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, postupajuća inspektorka je dana 21.02.2025.godine, izašla na teren, tj. na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II u Podgorici, kako bi izvršila inspekcijski nadzor nad građenjem predmetnog objekta. U trenutku inspekcijske kontrole prisutni su građevinski radnici i izvode se građevinski radovi. Na licu mjesta zatečen je objekat višeporodičnog stanovanja u izgradnji, u fazi grubih građevinskih radova, pravougaone forme, dimenzija cca 9,30m x 26,00m, u potpunosti izvedenih četiri nadzemne etaže u grubim građevinskim radovima, dok je na petoj nadzemnoj etaži izveden dio vertikalnih nosećih AB elemenata. Objekat je izveden u skeletnom konstruktivnom sistemu, nosećih armirano-betonskih stubova i platana koji su povezani armirano-betonskim gredama. Prisutni predstavnik izvođača radova d.o.o. "Best Investment" iz Podgorice, Vesko Grbović je postupajućoj inspektorki stavio na uvid Glavni projekat za građenje objekta višeporodičnog stanovanja na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II, na UP 32, u zahvatu DUP-a "Gorica C"-Izmjene i dopune u Podgorici, na osnovu kog je dobijena građevinska dozvola od Sekretarijata za planiranje, uređenje prostora i zaštitu životne sredine Glavnog grada Podgorica, broj: UP 08-361/08-221 od 09.07.2008.godine.

Nadalje je utvrđeno da je postupajuća inspektorka, prilikom inspekcijskog pregleda, izvršila upoređivanje do sada izvedenih građevinskih radova na objektu sa glavnim projektom, na osnovu kojeg je dobijana građevinska dozvola, broj: UP 08-361/08-221 od 09.07.2008.godine i tom prilikom utvrdila je nepravilnosti koje se odnose na neusklađenost do sada izvedenih radova sa glavnim projektom, na osnovu kog je dobijena građevinska dozvola, i to u sledećem: uvidom u Glavni projekat arhitekture-grafičke priloge 4, 5 i 6, tj.-Osnova suterena 0, osnova suterena 1 i osnova prizemlja i upoređivanjem do sada izvedenih radova na tim etažama utvrđeno je da je izvedeni gabarit na sve tri gore navedene etaže veći nego što je predviđen glavnim projektom. Na osnovi suterena 0, u osi "1", a između osa „A“ i „B“ nije izveden otvor predviđen glavnim projektom, dok su u osi „C“ izvedeni fasadni otvori koji nisu predviđeni glavnim projektom. Na etaži suterena 1, između osa „4“ i „6“ predviđen je blokirani prostor koji na licu mjesta nije izveden kao blokiran već kao slobodan prostor. Na zapadnoj bočnoj fasadi izvedeni su terasa i otvori koji nisu predviđeni glavnim projektom, a nije izveden otvor predviđen projektom. Na istočnoj bočnoj fasadi izvedeni su otvori koji nisu predviđeni glavnim projektom. Na etaži prizemlja, između osa „4“ i „6“ predviđen je blokirani prostor koji na licu mjesta nije izveden kao blokiran već kao slobodan prostor. Na zapadnoj bočnoj fasadi izvedeni su terasa i otvori koji nisu predviđeni glavnim projektom. Glavnim projektom predviđeni ulaz u objekat nije izveden na projektovanoj poziciji. Na etaži prvog sprata, na užem dijelu objekta prema brdu izvedeni zid terase nije izveden prema glavnom projektu. Na istočnoj fasadi, na poziciji stepeništa, izvedeni otvori na stepeništu nisu u skladu sa glavnim projektom. Bočna zapadna fasada je prema projektu predviđena kao djelimično ukopana u okolni teren, dok je na terenu uz tu fasadu izveden trotoar i ista nije izvedena kao polu-ukopana.

Žalitelju je, shodno članu 111 Zakona o upravnom postupku, data mogućnost da se izjasni na utvrđeno činjenično stanje iz zapisnika, broj:09-7-PG-326/4 od 25.02.2025.godine i o

rezultatima ispitnog postupka, koji mu je dana 28.02.2025.godine, uručen putem poštanskog operatera. Dana 04.03.2025.godine, postupajućoj inspektorki je dostavljeno izjašnjenje žalitelja, broj: 09-745/24-14255/3, u kojem se, u bitnom, navodi da u listu 3 navedene nepravilnosti nijesu precizno navedene i opisane, a koje osporava, te da u zapisniku nije naveden opis promjene dimenzija gabarita osnova suterena 0, suterena 1 i osnove prizemlja, a za koje je konstatovano da su izvedene u većem gabaritu, nego što je predviđeno Glavnim projektom. U daljem, navodi da je na terenu široki iskop odmaknut cca.6,0m od projektovane ivice objekta, te da su ovi zemljani radovi izvedeni još 2008.godine i da privredno društvo koje je bilo izvođač radova više nije aktivno, a da bi se projektom predviđena terasa na koti +8.64m izvela, ovaj prostor od ose 6 do kraja širokog iskopa mora biti nasut. Imajući u vidu da se radi o nepristupačnom terenu, a nasip nije moguće izvesti građevinskom mehanizacijom, zbog nepristupačnosti terena, blizine okolnih parcela i jeftinijeg građenja, u gabaritu projektovane terase na koti +8.64m, na etažama suterena 0, suterena 1 i prizemlje, izvedeni AB obodni zidovi sa AB međuspratnim konstrukcijama, koji će pokupiti dio uticaja nasipa na samu konstrukciju objekta. Na etažama suterena 1 i prizemlje, prostor između osa 4 i 6 je projektovan kao blokiran što navodi na to da se ni ovaj dograđeni prostor ne može tretirati kao koristan već će i on u budućnosti biti blokiran. Na etaži suterena 0 će zid u osi 6 biti zatvoren armiranim betonom kako bi se blokirao prolaz u dograđeni prostor, ali će zidanje ovog dijela biti završeno na samom kraju. Ovaj dio objekta, kako navodi, će svakako sa tri strane prema brdu Gorica biti zasut i neće biti vidljiv, tako da se neće poremetiti projektovani spoljašnji izgled objekta. U izjašnjenju navode i da je na objektu izvedeno i nekoliko manjih fasadnih otvora koji nisu predviđeni Glavnim projektom, sve u cilju lakše demontaže oplata AB tavanica i zidova, a koji će biti zatvoreni armiranim betonom. U dijelu konstatacija iz zapisnika koje se tiču da je uz bočnu fasadu izveden trotoar, u izjašnjenju osporavaju navedeno i ističu da se radi o zaostalom rasutom višku betona prilikom izvođenja radova i napominju da zbog trenutnog stanja izvedenih radova još uvijek nije moguće zasuti materijal i formirati bočne kosine terena na projektovanim kotama terena. Navode i da na zapadnoj stran objekta nije izbetonirana terasa, već je to višak armature nakon izvođenja pozicije radova AB ploče. Na kraju izjašnjenja, u odnosu na navode iz zapisnika, da na etaži prizemlja između osa 4 i 6 nije izveden blokiran proctor, izjavljuje da se prvo izvode radovi na konstrukciji objekta pa se po okončanju istih može pristupiti zidanju zida blok opekom, tj.blokiranju prostora. Cijeneći navode iz izjašnjenja žalitelja, postupajuća inspektorka prihvata navod iz izjašnjenja koji se tiče toga da će se naknadno ozidati zidovi koji će formirati blokiran prostor na etažama suterena 1 i prizemlja, između osa 4 i 6. Za ostale navode iz izjašnjenja, konstatuje da nisu imali uticaja na drugaciju odluku imajući u vidu da je u konkretnom slučaju nesumnjivo utvrđeno da se građenje objekta na k.p. 2603/9 KO Podgorica II, na teritoriji Glavnog grada Podgorica, ne izvodi prema revidovanom glavnom projektu, na osnovu kog je dobijena građevinska dozvola.

Odredbom člana 22 stv.3 i 7 Zakona o upravnom postupku, propisano je da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan, kao i da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahtjeva ili predloga stranke, odnosno nije uzeto u obzir izjašnjenje stranke o rezultatima ispitnog postupka, a kod odlučivanja po slobodnoj ocjeni, glavne razloge za donijetu odluku. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Ocjenjujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je utvrdilo da je prvostepeni organ izvršilo povredu pravila postupka iz člana st.3 i 7 Zakona o upravnom postupku. Naime, uvidom u ožalbno rješenje, ovo ministarstvo je utvrdilo da isto nije sačinjeno u skladu sa članom 22 st.3 i 7 Zakona o upravnom postupku. Ovo kod činjenice da je predmet postupka inspekcijiskog nadzora zabrana građenja objekta višeporodičnog stanovanja sa izdatom građevinskom dozvolom, broj: UP 08-361/08-221 od 09.07.2008. godine, na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II na teritoriji Glavnog grada Podgorica, jer se objekat gradi bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji

objekata i naređuje se otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz stava I rješenja, koje se odnose na odstupanje od revidovanog glavnog projekta na osnovu kojeg je izdata građevinska dozvola, što je sadržano u dispozitivu ožalbenog rješenja.

Nesporna je činjenica da je prvostepeni organ donio ožalbena rješenja kojim je naredio dvije mjere koje su međusobno protivrječne i nelogične. U prvom stavu je zabranio građenje objekta višeporodičnog stanovanja sa izdatom građevinskom dozvolom, broj: UP 08-361/08-221 od 09.07.2008. godine, na katastarskoj parceli, broj: 2603/9 KO Podgorica II na teritoriji Glavnog grada Podgorica, jer se objekat gradi bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, dok je u stavu II naredio otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz stava I rješenja, koje se odnose na odstupanje od revidovanog glavnog projekta na osnovu kojeg je izdata građevinska dozvola, a da pri tome nije naveo koje su to nepravilnosti odnosno odstupanja od revidovanog glavnog projekta, što je protivrечно i nelogično, jer se ne može narediti otklanjanje nepravilnosti ukoliko je zabranjeno građenje objekta. Činjenica je da je prvostepeni organ, u obrazloženju ožalbenog rješenja, naveo u čemu se sastoje nepravilnosti, odstupanja u izvođenju radova u odnosu na revidovani glavni projekat, na osnovu kojeg je dobijena građevinska dozvola, ali isto ne može nadomjestiti dispozitiv ožalbenog rješenja.

Ocjenjujući navode žalbe, ovo ministarstvo je kod činjenice da je izvršena povreda pravila postupka iz člana 22 st. 3 i 7 Zakona o upravnom postupku, zbog čega nije bilo moguće ispitati zakonitost ožalbenog rješenja, našlo da su isti osnovani i odlučilo poništiti ožalbena rješenja i predmet vratiti istom organu na ponovni postupak i odlučivanje – član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku.

UPUTSTVO O PRAVNOJ ZAŠTITI: Protiv ovog rješenja, može se izjaviti tužba Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana njegovog prijema.

NAČELNICA



Dubravka Pešić