

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UPII 072-210/20
Podgorica, 05.02.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, pravni nasljednik Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, odnosno Ministarstva održivog razvoja i turizma, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Mitra Kovačevića iz Budve, koga zastupa Dejan Vukšić, advokat iz Kotora, po priloženom punomoćju, na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva održivog razvoja i turizma - Direktorata za inspekcijske poslove i licenciranje - Direkcije za inspekcijske poslove, broj: UPI 071/8-28/2 od 26.10.2020.godine, a postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.broj: 120/21 od 25.04.2023. godine, shodno odredbi člana 57 Zakona o upravnom sporu, a na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“, br: 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 4/23), člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 98/23, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24 i 117/24), čl.46 stav 1 i 126 stav 7 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva održivog razvoja i turizma – Direktorata za inspekcijske poslove i licenciranje - Direkcije za inspekcijske poslove, broj: UPI 071/8-28/2 od 26.10.2020.godine, pravnog prethodnika Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine i predmet vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Obrazloženje

Rješenjem Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, pravnog prethodnika Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UP II 072-210/20 od 16.12.2020.godine, odbijena je žalba žalitelja izjavljena protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora tog ministarstva, broj: UPI 071/8-28/2 od 26.10.2020. godine, kojim je stavom I, al.1,2, 3 i 4 naređeno žalitelju rušenje na postojećim objektima koji se nalaze na kat.parceli, broj: 108/2 KO Prijedor 1, opština Budva, i to: nadograđene šeste etaže objekta 1, dimenzija u osnovi cca 118.31m², dograđenog dijela ispred ulaza objekta 1 u nivou prizemlja dimenzija u osnovi cca 6,5x8,0m, sa stepeništem „L“ oblika, širine cca 2,20m, dograđenog pristupnog lifta na objektu 1, dimenzija u osnovi 5.50 x 1.70m, izvedene spratnosti P+4+Pk, nadograđene pete i šeste etaže na objektu 2, dimenzija u osnovi 99,93m², jer iste gradi bez prijave i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, a nastavio je sa radovima i pored rješenja, broj: UPI 071/8-28/1 od 11.01.2020 godije, kojim mu je izrečena mjera zabrane gradnje, a pod prijetnjom prinudnog izvršenja rješenja

Protiv citiranog rješenja, žalitelj je pokrenu upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.broj: 120/21 od 25.04.2023. godine, poništio citirano rješenje Ministarstva i našao da je tužba osnovana, navodeći između ostaloga: „Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, po nalaženju Suda u postupku njegovog donošenja tuženi organ je počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", broj 56/14, 20/15, 40/16, 37/17), jer obrazloženje ne sadrži razloge o svim odlučnim činjenicama koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu, a dati razlozi su nejasni i nerazumljivi. Nesporno je da u skladu sa članom 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije koja je navedena u stavu 3 ovog člana. Takođe,

je nesporno da u skladu sa odredbom člana 200 stav 1 tačka 1 istog zakona, urbanističko-građevinski inspektor provjerava da li je za građenje objekta podnijeta prijava građenja i dokumentacija iz člana 91 Zakona, a kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da u skladu sa članom 201 stav 1 tačka 1 Zakona, zabrani građenje objekta ako se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona. Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, predviđena je mogućnost legalizacije bespravnih objekata, odnosno objekata koji su izgrađeni suprotno propisima, kojima je u vrijeme izgradnje bila utvrđena obaveza pribavljanja građevinske dozvole. Bespravni objekat u smislu člana 152 stav 6 Zakona, je stambena, poslovna i poslovno-stambena zgrada na kojoj su izvedeni grubi konstruktivni građevinski radovi najmanje jedne etaže, koja je izgrađena bez građevinske dozvole, odnosno suprotno građevinskoj dozvoli." Nadalje, Sud navodi: "Uvidom u spise predmeta, zapisnike o inspekcijskom nadzoru, utvrđuje se da je tužilac tokom postupka inspekcijskog nadzora u odnosu na predmetni objekat ukazivao na činjenice da je podnio zahtjev za legalizaciju izvršenih radova dana 13.04.2018. godine, u kojem je određen prekid postupka rješenjem br.06-062-u-292/4-2018 od 14.01.2019. godine, a takođe i u zapisniku o inspekcijskom nadzoru od dana 19.12.2019. godine konstatovano je da je dostavio prijavu adaptacije radova, a po upustvima inspektora iz postupka inspekcijskog nadzora od dana 05.12.2019. godine. Takođe, u obrazloženju rješenja prvostepenog organa broj 07178-28/1 od 11.02.2020. godine, konstatovano je da je tužilac podnio zahtjev za izdavanje UTU za pristupni objekat – lift za pristup licima smanjene pokretljivosti broj 06-061-1597/1 od 05.12.2019. godine. Dovodeći u vezu navedene činjenice da je podnijet zahtjev za legalizaciju po kojem je određen prekid postupka, da je podnijeta prijava adaptacije radova, kao i da je podnijet zahtjev za izdavanje urbanističko tehničkih uslova sa citiranim odredbama zakona, po ocjeni Suda, obrazloženje rješenja upravnih organa moralo da je sadrži razloge o tim činjenicama i njihovom značaju za konkretan postupak inspekcijskog nadzora. Nasuprot tome, obrazloženja rješenja ne sadrže razloge o tim činjenicama, zbog čega Sud nije mogao otkloniti prigovore tužioca, da su upravni organi imali u vidu iste prilikom odlučivanja, pa takav nedostatak obrazloženja dovodi u sumnju činjenično stanje na osnovu kojeg je primijenjeno materijalno pravo. Kod navedenog stanja stvari i citiranih zakonskih odredbi, pri tom imajući u vidu da obrazloženja rješenja javnopravnih organa, ne sadrže činjenične i pravne razloge o tome da li su ispunjene zakonske pretpostavke za donošenje rješenja o rušenju predmetnog objekta, ako je za isti podnijet zahtjev za legalizaciju, niti pak o tome da je tužilac nakon podnošenja zahtjeva za legalizaciju dostavio prijavu radova adaptacije, imajući u vidu konstataciju iz zapisnika i obrazloženja rješenja, počinjena je navedena povreda pravila postupka iz člana 22 stav 7 ZUP-a, koja je bila od uticaja na zakonito rješenje predmetne stvari. Prilikom odlučivanja u ovoj stvari, ovaj sud je imao u vidu i praksu Suda iz presude U.br.1256/19 na koju se tužilac pozvao u prilog svojih navoda. U ponovnom postupku tuženi organ će, vodeći računa o primjedbama Suda iz ove presude (član 56 ZUS-a), donijeti novo, zakonito rješenje."

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, imajući u vidu navode iz citirane presude Suda, razmotrilo je ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta, pa je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sledećih razloga:

Na navedeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu, ovom ministarstvu iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi, u bitnome navodi da je ožalbeno rješenje nezakonito, jer nije omogućeno žalitelju učešće u postupku, niti mu je data šansa da učestvuje u postupku, jer obrazloženje rješenja ne sadrži utvrđeno činjenično stanje na kojem temelji odluku, već samo citira članove zakona. Smatra da se radi o selektivnoj primjeni kaznene politike prvostepenog organa prema žalitelju, jer u okolini postoji na stotine slučajeva u kojima prvostepeni organ nije postupao. Ukazuje da prvostepeni organ nije vodio računa o preventivnoj funkciji Zakona o inspekcijskom nadzoru (čl.6, 7 i 16) kojima se mogla postići svrha djelovanja istog. Predlaže da se žalba usvoji.

Iz spisa predmeta, ovo ministarstvo je utvrdilo da je prilikom vršenja inspekcijskog nadzora od strane prvostepenog organa, žalitelj prisustvovao svakoj izvršenoj kontroli, što se može utvrditi iz zapisnika o vršenju inspekcijskog nadzora, br:1071-1-BD-846 od 05.12.2019.godine - zapisnik potpisan od strane žalitelja; 1071-1-BD-846/2 od 07.12.2019.godine - žalitelj prisustvovao, ali nije potpisao; 1071-1-BD-846/3 od 11.12.2019.godine - žalitelj potpisao zapisnik; 1071-1-BD-846/4 od 10.02.2020.godine - žalitelj potpisao zapisnik; 1071-1-BD-846/5 od 29.09.2020.godine - žalitelj potpisao zapisnik i 1071-1-BD-846/7 od 05.10.2020.godine - žalitelj potpisao zapisnik. Nadalje, utvrđuje se da je prvostepeni organ donio rješenje, broj: UPI 071/8-28/1 od 11.02.2020.godine, kojim zabranjuje žalitelju građenje/rekonstrukciju postojećeg objekta. godine, i to: nadogradnju šeste etaže objekata 1, dimenzija u osnovi cca 118,31m², dogradnju ispred ulaza objekta 1, u nivou prizemlja dimenzija u osnovi cca 6,5x8,0m, sa stepeništem „L“ oblika, širine 2,20m², dogradnju iza objekta 1, pristupnog lifta u nivou P+2, dimenzija u osnovi cca 5,50x1,70m, nadogradnju objekta 2, pete i šeste etaže, dimenzija u osnovi cca 99,93m², bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, na kat.parceli,broj:108/2 KO Prijedor, opština Budva. Kontrolnim inspekcijskim nadzorom izvršenim dana 29.09.2020.godine, utvrđeno je da je nakon rješenja o zabrani građenja, nastavljeno sa građenjem predmetnog objekta, na način što je objekat 1 spratnosti P+4+Pk u potpunosti završen i useljen, kao i dogradnja ispred objekta, stepenišni dio i recepcija, pristupni lift iza objekta je izveden spratnosti P+4+Pk, a objekat 2, koji je spratnosti P+4+Pk je u potpunosti završen i useljen, priveden namjeni, zbog čega je tužiocu od strane postupajućeg ovlašćenog urbanističko građevinskog inspektora, u skladu sa članom 200 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, naređeno rušenje na postojećim objektima.

Imajući u vidu navode iz citirane presude i navode žalbe žalitelja, ovo ministarstvo je ocijenilo da su navodi koji se odnose na povredu pravila postupka, odnosno neomogućavanja učešća žalitelja u postupku inspekcijskog nadzora, neosnovani, što se može utvrditi iz navedenih zapisnika. Međutim, u dijelu navoda iz presude Suda koji se odnose na primjenu odredbi Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata na legalizaciju bespravnog objekta, ovo ministarstvo ukazuje na stavove iz sudske prakse istog suda u tom dijelu, gdje se navodi da su postupak inspekcijskog nadzora i postupak legalizacije objekta, dva odvojena postupka, kao i da se u ovoj upravnoj stvari radi o postupku inspekcijskog nadzora, a što se tiče pokretanja postupka legalizacije objekta, isto će imati uticaja prilikom izvršenja osporenog rješenja shodno članu 157 citiranog zakona (presude Suda, U.br: 910/18 od 20.09.2019.godine i 8220/18 od 02.07.2020.godine).

Postupajući u skladu sa čl. 57 i 58 Zakona o upravnom sporu, ovo ministarstvo je shodno citiranoj presudi odlučilo kao u dispozitivu ovog rješenja - 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.

NAČELNIK
Petar Vučinić

