

VLADA CRNE GORE

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 09-042/25-781/2
Podgorica, 31.03.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine rješavajući po žalbi izjavljenoj od Vahida Mučovića, Envera Mučovića i Muhameda Mučovića iz Ulcinja, na rješenje urbanističko – građevinskog inspektora, broj UPI 09-042/24-1784/2 od 06.03.2025. godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 04/23), čl.18, 46, 126 stav 4 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i člana 15 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 i 117/24), donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I (prvim), zabranjuje se žalocu građenje-rekonstrukcija objekta hotela u smislu dogradnje postojećeg objekta 2- hotela, na katastarskoj parceli broj: 175/13 KO Donji Štoj, na teritoriji opštine Ulcinj, jer se građenje tj. rekonstrukcija u smislu dogradnje postojećeg objekta vrši bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (10.03.2025.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi da prema načelu izjašnjavanja stranke uređenim članom 14 ZUP-a, stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta. Takođe navodi da je članom 111 stav 1,2 i 3 istog zakona propisano da je prije donošenjarješenja javnopravni organ dužan, osim u slučajevima iz člana 113 Zakona, da obavijesti stranku o rezultatima ispitnog postupka, da stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka i da javnopravni organ obavjestava stranku o rezultatima ispitnog postupka usmeno ili pisanim obavještenjem dok je članom 112 stav 1 Zakona propisano da se o rezultatima ispitnog postupka stranka može izjasniti u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik kod javnopravnog organa, u roku koji utvrdi javnopravni organ a što u konkretnom nije slučaj. Ukazuje da način na koji je to učinjeno u konkretnom slučaju ne upućuje na pravilno rješavanje upravne stvari a ovo iz razloga što dispozitiv rješenja u smislu člana 22 stav 3 ZUP-a treba da je jasan, potpun i određen, budući da dispozitiv sadrži odluku o upravnoj stvari. Ističe da u ovom slučaju, prvostepeni organ zanemaruje činjenicu postojanja rješenja broj: 108-919-534/2025 Uprave za nekretnine PJ Ulcinj kojim se dozvoljava upis promjene u katastru nepokretnosti na osnovu Elaborata originalnih terenskih podataka o izvršenim radovima na terenu geodetske organizacije "Elipsoid" iz Ulcinja, ovjeren od strane Uprave za nekretnine PJ Ulcinj broj 917-5-51/2025 od 21.02.2025. godine na nepokretnostima- list nepokretnosti broj 4943 KO Donji Štoj sa pravom susvojine od po 1/3 idealnog dijela na ime Mučović Enver, Muović Vahid i Mučović Muhamed. Tvrdi da u prilog navodima ovih tvrdnji je list nepokretnosti broj 4943-prepis list nepokretnosti broj 4943-prepis za katastarsku parcelu broj 175/13. Takođe ističe da je rješenje nezakonito iz razloga jer postupajući inspektor u obrazloženju rješenja nije naveo da je podniet zahtjev za legalizaciju broj 05-332/24-368 od 19.11.2024. godine koju činjenicu je prvostepeni organ trebao da uzme u obzir i da istu obrazloži što ima za posledicu nepravilno i nepotpuno utvrđeno činjenično

stanje i donošenje pogrešnih zaključaka što dalje predstavlja osnov za poništaj naznačenog rješenja. Smatra da je prvostepeno rješenje nezakonito jer je isto donijeto i suprotno odredbi člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku jer u obrazloženju pobijanog rješenja, nije naveden materijalni propis, koji je obavezni sastojak pisanog obrazloženja i koji tretira situaciju, koja je navedena u dispozitivu ožalbenog rješenja i samim tim je dispozitiv ožalbenog rješenja je sam po sebi protivrječan i u suprotnosti sa obrazloženjem i stanjem u spisima predmeta.

Predlaže da drugostepeni organ poništi prvostepeno rješenje i vrati prvostepenom organu na ponovni postupak i oslučivanje ili da sam meritorno riješi ovu upravnu stvar.

Ovo rješenje, donijeto je u izvršenju rješenja ovog ministarstva broj: UPII 17-042/24-1774/3 od 07.02.2025.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:

Odredbom člana 5 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 04/23), propisano je da je adaptacija izvođenje radova na postojećem objektu, kojim se vrši promjena organizacije prostora u objektu, zamjena uređaja, postojenja, opreme i instalacija, a kojim se ne utiče na stabilnost i sigurnost objekta, ne mijenjaju konstruktivni elementi, ne mijenja spoljni izgled i ne utiče na bezbjednost susjednih objekata, saobraćaja, zaštite od požara i životne sredine, dok je stavom 1 tačka 24 propisano da je rekonstrukcija izvođenje radova na postojećem objektu, kojima se vrši: nadogradnja; dogradnja; sanacija oštećenog objekta; ojačanje konstrukcije; zamjena instalacija, uređaja, postrojenja i opreme, izmjena tehnološkog procesa i drugi radovi kojima se utiče na stabilnost i sigurnost objekta; mijenjaju konstruktivni elementi; mijenja spoljni izgled zgrade u odnosu na glavni projekat; utiče na životnu i na bezbjednost susjednih i saobraćaja; mijenja režim voda; mijenjaju uslovi zaštite prirodne i nepokretne kulturne baštine; dobara koji uživaju predhodnu zaštitu njihove zaštićene okoline.

Član 67 istog zakona propisuje da je građenje objekta izvođenje radova (pripremni radovi, radovi na izradi građevinskih konstrukcija, građevinsko- instalaterski radovi, radovi na ugradnji građevinskih proizvoda, ugradnji postojenja i opreme i drugi radovi), radi građenja novog objekta, rekonstrukcije objekta ili radi promjene stanja u prostoru.

Odredbom člana 91 st. 1 i 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20 i 04/23), propisano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane ovim zakonom. Investitor je lice koje podnosi prijavu i dokumentaciju za građenje odnosno postavljanje objekta, propisanu ovim zakonom.

Članom 92 stav 1 ovog zakona propisano je da prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 ovog zakona, investitor je dužan da podnese nadležnom inspekcijskom organu, u roku od 15 dana prije početka građenja. Shodno odredbi člana 200 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, urbanističko-građevinski inspektor provjerava da li je za građenje objekta, podnijeta prijava građenja i ili dokumentacija iz člana 91 ovog zakona.

Odredbom člana 201 stav 1 tačka 1 istog zakona propisano da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da zabrani građenje objekta ako se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 ovog zakona. Odredbom člana 201 stav 1 tačka 11 istog zakona propisano je da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da naredi rušenje objekta i /ili vraćanje prostora u prvobitno stanje ako se objekat gradi odnosno ako je izgrađen i pored zabrane iz člana 201 tačka 1 Zakona.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, ovo ministarstvo je našlo da je na potpuno utvrđeno činjenično stanje, bez povrede pravila postupka, pravilno primijenjeno materijalno pravo, o čemu su u obrazloženju dati jasni razlozi koje ovo ministarstvo prihvata. Naime, urbanističko građevinski inspektor je u okviru svojih zakonskih ovlašćenja izrekao žalitelju odgovarajuću mjeru inspekcijskog nadzora, zbog čega nije bilo mjesta poništaju prvostepenog rješenja.

Uvidom u spise predmeta, nesumnjivo je utvrđeno da uz postojeći objekat vrše se radovi dogradnje tj. rekonstrukcije postojećeg objekta, dograđeni dio je oblika nepravilnog latiničnog slova L, maksimalnih dimenzija cca 21,0m x 19,0m spratnosti tri nadzemne etaže, u fazi grubih građevinskih radova, na objektu su izvedeni svi armirano-betonski elementi u skeletnom konstruktivnom sistemu (AB zidovi, AB grede i AB ploče) i to na svim etažama, na prvoj i drugoj nadzemnoj etaži ozidani su fasadni zidovi ispune giter blokovima i postavljena fasadna bravarija, na trećoj nadzemnoj etaži nisu izvedeni zidarski radovi na fasadama niti je postavljena fasadna bravarija, nad trećom nadzemnom etažom postavljena je oplata za armirano-betonsku ploču koja je već izvedena. Neposrednim uvidom u list nepokretnosti broj: 4943 – prepis, konstatovano je da su nosioci prava svojine na kat.parceli 175/13 KO Donji Štoj, Mučović Vahid, Mučović Enver i Mučović Muhamed u obimu prava 1/3.

U odnosu na navod žalitelja da je pobijano rješenje donijeto suprotno odredbama čl.14, 11 i 112 Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo, ukazuje da nijesu osnovani. Prednje iz razloga, da se subjekat nadzora Mučović Vahid, izjasnio na zapisnik o inspekcijskoj kontroli broj: 09-7-UL-331 od 19.11.2024.godine i legitimisao se kao lice koje vrši bespravnu rekonstrukciju postojećeg objekta u smislu dogradnje na opisanoj lokaciji. Mučović Enver je putem posštanskog operatera, postupajućoj inspektorki, dostavio prigovor na zapisnik o inspekcijskoj kontroli br.09-7/25-2787/1 od 25.02.2025.godine, u kojem je u bitnom prigovorio ...da je investitor podnio zahtjev za legalizaciju i pribavio odgovarajuću tehničku dokumentaciju, da je Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, predviđena mogućnost izvođenja određenih sanacionih radova prije okončanja postupka legalizacije, ukoliko dođe do povećanja gabarita, što je ovdje slučaj, smatrajući da prvostepeni organ nije naveo radove koje smatra protivpravnim već generalizuje cjelokupan proces rekonstrukcije...dok Mučović Muhamed, neosnovano prigovara da je predmetni zapisnik paušalno sačinjen, bez njegovog prisustva kao subjekta nadzora, da stanje na terenu datira još od ranije i da niko nije izvodio bilo kakve radove na objektu... Uzimajući u obzir navedeno, prvostepeni organ je u svemu postupio u skladu sa članom 22 Zakona o inspekcijskom nadzoru i člana 111 Zakona o upravnom postupku, jer je strankama dato pravo da učestvuju u postupku i da se izjasne na činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta.

Neosnovan je i navod žalitelja, da je rješenje nezakonito iz razloga jer postupajući inspektor u obrazloženju rješenja nije naveo da je podnijet zahtjev za legalizaciju broj 05-332/24-368 od 19.11.2024. godine koju činjenicu je prvostepeni organ trebao da uzme u obzir i da istu obrazloži što ima za posledicu nepravilno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje i donošenje pogrešnih zaključaka što dalje predstavlja osnov za poništaj naznačenog rješenja, a posebno iz razloga jer je predmetni objekat upisan u list nepokretnosti broj: 4943 – na osnovu izjave za legalizaciju za kat.parcelu 175/13 KO Donji Štoj, opština Ulcinj.

Činjenica da su žalitelji pokrenuli postupak legalizacije o čemu u spisima predmeta ima dokaza, nije mogla biti od uticaja na odlučivanje postupajuće inspektorke, uzevši u obzir konkretne okolnosti predmetne upravne stvari. Iako Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, predviđa mogućnost legalizacije objekata koji su izgrađeni suprotno propisima, na predmetnim objektima ne mogu se primijeniti odredbe o legalizaciji, što znači da isti podliježe svim zakonom propisanim mjerama i radnjama koje su predviđene za slučaj bespravne gradnje. Žalitelj je izvodio radove na izgradnji objekata u vrijeme važenja Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, što znači da se na predmetnom objektu ne odnose zakonske odredbe o legalizaciji, koje se odnose na objekte čija je gradnja završena, dakle na izgrađene objekte. Ovo pitanje je neposredno uređeno odredbom člana 152 stav 1 Zakona, kojim je propisano da se bespravnim objektom smatra zgrada koja je izgrađena suprotno propisima kojima je u vrijeme izgradnje bila utvrđena obaveza pribavljanja građevinske dozvole. Kako je obaveza pribavljanja građevinske dozvole zamijenjena institutom prijave građenja, jasno je da se legalizacija odnosi samo na objekte koji su izgrađeni prije stupanja na snagu aktuelnog propisa. U prilog navedenom je i činjenica da se postupak legalizacije void kod drugih nadležnih organa i prestavlja odvojen postupak od postupka inspekcijskog nadzora (Presuda Upravnog suda Crne Gore, U.br.6241/19 od 05.11.2021.godine). Takođe se ne mogu uređivati odnosi s pozivom na buduću neizvjesnu okolnost kao što je legalizacija objekta.

Ovo ministarstvo je cijenilo i ostale navode žalbe, ali je našlo je da su isti, kod nesporne činjenice da je žalitelj započeo građenje objekta, suprotno odredbi člana 200 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i da je takvo postupanje, sankcionisano odredbom člana 201 stav 1 tačka 1 navedenog zakona, to je odlučilo odbiti žalbu žalitelja – član 126 stav 4 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.



Ovlašćeno službeno lice

Olivera Zivković