

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UPII 123-89/21-2021
Podgorica, 06.02.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, pravni nasljednik Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Kate Božović iz Mojkovca, na rješenje komunalne inspektorke Sekretarijata za uređenje prostora, zaštitu životne sredine i komunalno stambene poslove Opštine Žabljak, broj: UP IN-04-714/21-25/6 od 11.08.2020.godine i rješenja o ispravci greške, broj: UP IN-04-714/21-25/8 od 13.08.2021.godine, a postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore, U.broj: 4616/21 od 14.09.2023. 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 komunalne inspektorke Sekretarijata za uređenje prostora, zaštitu životne sredine i komunalno stambene poslove Opštine Žabljak, broj: UP IN-04-714/21-25/6 od 11.08.2020.godine i rješenja o ispravci greške, broj: UP IN-04-714/21-25/8 od 13.08.2021.godine 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 123-89/21-1 od 06.09.2021.godine, odbijena je žalba žaliteljke izjavljena protiv rješenja komunalne inspektorke Sekretarijata za uređenje prostora, zaštitu životne sredine i komunalno stambene poslove Opštine Žabljak, broj: UP IN-04-714/21-25/6 od 11.08.2020.godine i rješenja o ispravci greške, broj: UP IN-04-714/21-25/8 od 13.08.2021.godine kojim joj je, kojim joj je u stavu I naređeno da u roku od 2 časa od časa dostavljanja rješenja ukloni privremeni objekat-štanđ za prodaju šumskih plodova, meda, kandiranog voća i sirupa postavljen u zoni Nacionalnog parka Durmitor, na šetalištu od rampe prema Crnom jezeru, bez prijave i dokumentacije propisane članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, pod prijetnjom prinudnog izvršenja rješenja - stav II I da će troškove administrativnog izvršenja snositi žaliteljka o čemu će se odlučiti posebnim zaključkom. Stavom III predviđeno je da će inspektor obavjestiti subjekta nadzora o vremenu i načinu administrativnog izvršenja, a stavom IV da je subjekat nadzora dužan da ukloni stvari iz objekta koji je predmet izvršenja u roku koji mu je rješenjem određen, a ukoliko to ne uradi smatraće se da je napustio posjed stvari koje nije uklonio i nema pravo na naknadu štete. Stavom V predviđeno je da je za izvršenje rješenja neposredno odgovorna žaliteljka, a stavom VI da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Protiv citiranog rješenja, žaliteljka je pokrenula upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.broj: 4616/21 od 14.09.2023. godine, poništio citirano rješenje Ministarstva i našao da je tužba osnovana, navodeći između ostaloga: „Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, ovaj sud nalazi da je tuženi organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG" br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer se iz obrazloženja osporenog rješenja u odnosu na stanje u spisima predmeta ne može zaključiti da je ova upravna stvar riješena na zakonit način. Iz spisa predmeta se utvrđuje da je komunalna inspektorica, postupajući po službenoj

dužnosti, a u vezi sa obavještenjem Nacionalnog parka "Durmitor" od 09.07.2021. godine izlaskom na lice mjesta konstatovala da je tužilja postavila štand dimenzija 2,90x0,70m (2 stola) za prodaju šumskih plodova, meda, kandiranog voća i sirupa u zoni Nacionalnog parka "Durmitor" bez prijave i dokumentacije propisane članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata koju je bila dužna podnijeti nadležnom organu i naložila određene mjere zapisnikom od 28.07.2021. godine. Kako je kontrolnim pregledom dana 29.07.2021. godine utvrđeno da tužilja nije postupila po naloženim mjerama, komunalna inspektorica je donijela rješenje broj UP IN-04-714/21-25/3 od 05.08.2021. godine kojim je tužilji zabranjeno postavljanje predmetnog privremenog objekta, ali pošto tužilja po istom nije postupila, komunalna inspektorica je donijela prvostepeno rješenje kojim je tužilji naređeno da u roku od 2 časa od časa dostavljanja rješenja navedeni objekat ukloni. U obrazloženju tog rješenja navedno je da tužilja nije postupila po rješenju od 05.08.2021. godine kojim joj je zabranjeno postavljanje predmetnog objekta, već da je ista i pored zabrane postavila štand-stolove i da vrši prodaju iako nije podnijela prijavu i dokumentaciju propisanu članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Ovakav zaključak prihvatio je i tuženi organ odlučujući u postupku po žalbi, nalazeći da je pravilno postupio prvostepeni organ, kada je u okviru svojih zakonskih ovlašćenja tužilji izrekao odgovarajuću mjeru inspekcijskog nadzora na način kako je to bliže opisano u dispozitivu prvostepenog rješenja. Prema odredbi člana 116 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata (Sl. list CG", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19) privremeni objekti se postavljaju, odnosno grade u skladu sa podzakonskim aktom - Pravilnikom i programom koji donosi jedinica lokalne samouprave, dok za područja morskog dobra, odnosno nacionalnog parka, Program donosi Ministarstvo, po prethodno pribavljenom mišljenju jedinice lokalne samouprave, organa državne uprave nadležnog za turizam i organa uprave nadležnih za zaštitu kulturnih dobara i zaštitu životne sredine, kao i organa uprave nadležnog za saobraćaj. Program objekata privremenog karaktera za područje Nacionalnog parka "Durmitor" za period 2019-2023 donijelo je Ministarstvo održivog razvoja i turizma dana 31.07.2019. godine. Pravilnikom o bližim uslovima za postavljanje odnosno građenje privremenih objekata, uređaja i opreme ("Sl. list CG" br. 43/18, 76/18, 76/19), propisani su bliži uslovi za vrstu objekata, uređaja i opreme, čije se postavljanje odnosno građenje ne definiše planskim dokumentom (privremeni objekti), pri čemu je odredbom člana 22 stav 1 navednog Pravilnika propisano da je štand pokretni odnosno montažno-demontažni privremeni objekat, koji se postavlja na gotovu podlogu i kod kojeg jedan konstruktivni sklop objedinjuje površinu za izlaganje, čuvanje robe i zaštitu od atmosferskih prilika. Kod navedenog činjeničnog stanja sud nije mogao prihvatiti zaključak tuženog organa da je pravilno tužilji naređeno uklanjanje predmetnog objekta, budući da rješenje prvostepenog organa sadrži samo hronološki prikaz radnji preduzetih u postupku i citiranje odredbi Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, bez pojašnjenja o kakvom se objektu u konkretnom slučaju radi. Naime, imajući u vidu odredbe Pravilnika o bližim uslovima za postavljanje odnosno građenje privremenih objekata, uređaja i opreme kojima se precizira pojam štanda kao montažno-demontažnog privremenog objekta, nejasna je konstatacija iz prvostepenog rješenja, a koju prihvata i tuženi organ, da se u konkretnom slučaju radi o stolovima kao privremenim objektima. Ovo posebno kod činjenice što iz rješenja tuženog organa kao privremenog, u žalbi na prvostepeno rješenje, osporavala karakter predmetnog objekta kao privremenog, međutim tuženi iako je te žalbene navode u osporenom rješenju citirao, iste nije cijenio, niti se o njima izjašnjavao. Kako tuženi nije postupio u smislu odredbe člana 27 stav 3 Zakona o upravnom sporu ("Sl. list CG", broj 54/16) i dostavio Sudu sve spise predmeta, jer se u spisima predmeta ne nalazi žalba tužilje izjavljena na prvostepeno rješenje, to Sud nije mogao da izvrši uvid u istu, zbog čega je činjenično stanje dovedeno u sumnju, a što predstavlja razlog da Sud osporeno rješenje poništi. 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, žaliteljka je izjavila žalbu, ovom ministarstvu zbog nezakonitosti ožalbenog rješenja. U bitnome navodi da, iako se prvostepeni organ u uvodnom dijelu

ožalbenog rješenja poziva na odredbe Zakona o inspekcijskom nadzoru, Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i Zakona o upravnom postupku, sadržina istog ukazuje na suprotno odnosno ignorisanje tih istih odredbi zakona. Nijesu kako navodi utvrđene sve činjenice u postupku zbog čega je pogrešno primjenjeno materijalno pravo odnosno nijesu primjenjene odredbe čl.11, 12 i 22 ZUP-a. Ukazuje na činjenicu da je dispozitiv ožalbenog rješenja u suprotnosti sa obrazloženjem, jer se u dispozitivu govori o privremenom objektu, s pozivom na Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, dok iz sadržine rješenja proizilazi da je komunalna inspekcija na terenu našla dva stola, što u smislu citiranog zakona, ne predstavlja privremeni objekat. Navodi da je prvostepeni organ nij obavijestio o vremenu i načinu izvršenja ožalbenog rješenja, iako se u dispozitivu istog navodi da će je obavijestiti. Komunalna inspektorka Vemić, dana 12.08.2021.godine, došla je i nije se legitimisala niti predstavila, ostavila je rješenje na stolu i otišla, što nije u skladu sa odredbama ZUP-a o načinu dostavljanja rješenja. Dana 13.08.2021.godine, inspektorka Vemić je došla sa komunalnim policajcem Papović Slavkom i još jednim licem koje je vozilo kombi o opet se nije predstavila, već je naredila NN licu da sve što se nalazi na stolovima ubaci u kombi. Navodi da je uspjela da zadrži frižidere u kojima se nalazila hrana za nju i ostala sredstva za ličnu upotrebu, kao i torbu, telefon i stolicu, jer je inspektorka Vemić bila naredila da seil to ubaci u kombi, pri tome nije sačinjen nikakav zapisnik, niti je ponudila da potpiše bilo kakav papir, a kamoli da je obavijesti kada će doći da sprovede izvršenje. S obzirom da su oduzeli robu, a ne stvari, kako je bilo određeno rješenjem, smatra da ima pravo na naknadu štete, jer je u pitanju bila roba podložna kvarenju u iznosu od 500,00 eura. Predlaže da se žalba usvoji i traži naknadu štete u vrijednosti oduzete robe.

Uvidom u spise predmeta, ovo ministarstvo je utvrdilo da je komunalna inspektorka, postupajući po službenoj dužnosti, a u vezi sa obavještenjem Nacionalnog parka "Durmitor" od 09.07.2021.godine, izlaskom na lice mjesta konstatovala da je žaliteljka postavila štand dimenzija 2,90 x 0,70m (2 stola) za prodaju šumskih plodova, meda, kandiranog voća i sirupa u zoni Nacionalnog parka "Durmitor", bez prijave i dokumentacije propisane članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, koju je bila dužna podnijeti nadležnom organu, te je naložila određene mjere zapisnikom od 28.07.2021.godine. Kako je kontrolnim pregledom, dana 29.07.2021.godine, utvrđeno da žaliteljka nije postupila po naloženim mjerama, komunalna inspektorka je donijela rješenje, broj: UP IN-04-714/21-25/3 od 05.08.2021.godine, kojim je žaliteljki zabranjeno postavljanje predmetnog privremenog objekta, ali pošto žaliteljka po istom nije postupila, komunalna inspektorka je donijela prvostepeno rješenje kojim joj je naređeno da u roku od 2 časa od časa dostavljanja rješenja, navedeni objekat ukloni. U obrazloženju tog rješenja navedeno je da žaliteljka nije postupila po rješenju od 05.08.2021.godine, kojim joj je zabranjeno postavljanje predmetnog objekta, već da je ista i pored zabrane, postavila štand-stolove i da vrši prodaju iako nije podnijela prijavu i dokumentaciju propisanu članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Imajući u vidu navode iz citirane presude i navode žalbe žaliteljke, 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 spisa predmeta. Naime, prvostepeni organ je žaliteljki, u skladu sa članom 111 ZUP-a, dostavio obavještenje, broj: UP IN 04-714/21-25/4 od 06.08.2021.godine, o rezultatima ispitnog postupka i izvedenim dokazima i omogućio joj da se izjasni o istim, na način i u roku navedenim u obavještenju. Utvrđeno je da se žaliteljka izjasnila o rezultatima ispitnog postupka, u pisanoj formi, broj: UP IN 04-714/21-25/5 dana 10.08.2021.godine. Međutim, dispozitiv i obrazloženje ožalbenog rješenja nijesu sačinjeni u skladu sa odredbom člana 22 ZUP-a iz razloga što prvostepeni organ nije precizirao o kakvom se objektu radi, odnosno da li je u pitanju štand ili su u pitanju stolovi, a što bi morao da precizira u skladu sa Programom privremenih objekata za zonu Nacionalnog parka "Durmitor", kao i da precizira katastarsku parcelu na kojoj je utvrđeno postojanje štanda ili stolova.

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

