

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za licence, registar i za drugostepeni postupak
Broj: UP II 09-042/25-1041/2
Podgorica, 14.04.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja i urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od „KRSTO“ DOO koga zastupa Tihomir Tomašević, izvršni direktor iz Herceg Novog, na rješenje Opštine Herceg Novi- Služba komunalne policije i inspekcijskog nadzora – Komunalnog inspektora, broj: 02-22-714-UP IN-990/24 od 25.02.2025. 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, 04/23 i 19/25), 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.98/23, 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, naređeno je žaliocu uklanjanje privremenog objekta-ugostiteljske terase-postavljene u Herceg Novom, Šetalište V Danica 99 na dijelu katastarske parcele 2585/1 KO Topla, a koja terasa je sastavljena od gornje terase površine cca 50m2 i donje terase sa plavim platnom površine cca 54m2, zbog neposjedovanja tehničke dokumentacije propisane članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, te izvrši vraćanje površine u prvobitno stanje.

Na navedeno rješenje žalitelj je izjavio u žalbu, ovom ministarstvu (06.03.2025. godine), iz svih zakonom predviđenih razloga. U žalbi, u bitnome, navodi da kod donošenja pobijanog rješenja prvostepeni organ nije u skladu članom 6 Zakona o inspekcijskom nadzoru ostavio bilo kakav naknadni rok za dostavu tražene dokumentacije za postavljanje privremenih objekata, kako bi se u skladu sa načelom preventivnosti postigla svrha inspekcijskog nadzora u ovoj pravnoj stvari. Dalje navodi da u samom pobijanom rješenju nema objašnjenja zašto se ne bi načelom prevetivnosti postigla svrha inspekcijskog nadzora, nego se odmah poseglo sa represivnim mjerama izricanjem upravnihmjera i radnji uklanjanja privremenih objekata u zahvatu ugostiteljske terase na dijelu katastarske parcele 2585/1 KO Topla. Ukazuje da isto tako kod donošenja pobijanog rješenja nije vršena savjesna i brižljiva ocjena izvedenih dokaza zasebno i svih dokaza zajedno u smislu primjene člana 12 Zakona o upravnom postupku a u vezi sa članom 12 stav 2 Zakona o inspekcijskom nadzoru. Tvrdi da je u skladu da naprijed navedenim procesnim normama vođen postupak inspekcijskog nadzora u istom bi se utvrdilo sledeće: da je podnosilac žalbe sa JP Za upravljanje morskim dobrom Budva zaključio Ugovor o zakupu korišćenju morskog dobra broj 0210-2691/44 od 17.07.20219. godine, kojim je zakupio morsko dobro u zahvatu kat. parcela 2559 LN 3137 KO Topla, 2557 LN 3403 KO Topla, 2585/1 LN 259 KO Topla a sve kako je detaljno opisano u članu 2 navedenog Ugovora. Žalilac u žalbi takođe tvrdi da je članom 8 Ugovora o izgradnji kupališta i privremenih objekata investirao do sada 91.244,00 eura u zakupljenu lokaciju, da je u skladu sa članom 20 Ugovora u izdatim urbanističko tehničkim uslovima kao i projektnoj dokumentaciji postavljeni privremeni objekti i to plažni bar predviđen Atlasom crnogorskih plaža i kupališta koji obavljaju sezonsku djelatnost, kao i ugostiteljka terasa sa plažnim pultom na lokaciji označenoj 12.2., da je prema članu 22 Ugovora o zakupu morskog dobra, zakup određen u trajanju od 15 godina od 17. jula 2019. godine do 16.jula 2034. godine, da je Aneksom VII na ugovor o korišćenju morskog dobra broj 0210-2691/44 od 17.07.2019. godine utvrđena zakupnina morskog dobra za period 17.07.2024. godine do 16.07.2025. godine u iznosu od 5.800 eura. Ukazuje, da svi radovi na postavljanju privremenih objekata su izvedeni u skladu sa izdatim urbanističko tehničkim uslovima JP MD broj 0210-2691/5-2-UP od 19.07.2019. godine i da je uz dopis JP Morkso

dobro od 16.02.2021. godine dostavio CD na kojem je glavni projekat i revizija glavnog projekta uređenja plaže, kao dokaz da su ispunjeni sve obaveze iz zaključenog Ugovora zakupca morskog dobra, zatim je dopisom od 30.06.2023. godine tražio od JP Morsko dobro prijem izvršenih radova a uz dopis od 31.08.2023. godine dostavio svu dokumentaciju koju je tražilo JP MD Budva svojim obavještenjem 02110-1045/10 od 24.08.2023. godine. Tvrdi da je preduzeo sve radnje u skladu sa zaključenim Ugovorom o zakupu korišćenju morskog dobra broj 0210-2691/44 od 17.07.2019. godine dok JP MD nije do danas primilo radove, kako bi se ishodovalo odobrenje za postavljanje privremenih objekata. Ističe da JP MD nije obnovio UTU uslove kakobi podnosilac žalbe mogao i da traži odobrenje za postavljanje privremenih objekata koji su predmet inspekcijskog nadzora, pa su s toga upravni postupci pokrenuti pred JP MD Budva za prijem izvedenih radova izdavanje novih UTU uslovam, prethodno pravno pitanje ovom inspekcijskom nadzoru, u smislu primjene člana 104 Zakona o upravnom postupku a u vezi sa članom 12 stav 2 Zakona o inspekcijskom nadzoru.

Predlaže da se pobijano rješenje ukine i vrati prvostepenom organu kako bi prvostepeni organ razmotrio prekid ovog postupka inspekcijskog nadzora do okončanja upravnih postupaka pred JP MD za tehnički prijem radova, te izdavanje novih UTU uslova za privremene objekta na lokaciji 12.2.

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:

Predmet ove upravne stvari je izrečena upravna mjera u postupku inspekcijskog nadzora, koji saglasno odredbi člana 2 stav 1 Zakona o inspekcijskom nadzoru ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 39/03, Službeni list Crne Gore", br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16 i 084/24), vrši organ uprave nadležan za poslove inspektora kao službenika sa posebnim ovlaštenjima i odgovornostima (član 4 stav 1 Zakona).

Odredbom člana 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl. list CG“ br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19 i 82/20, 86/22, 04/23 i 19/25), propisani su uslovi i postupak postavljanja i građenja privremenih objekata. Stavom 4 istog člana utvrđeno je da prijavu i dokumentaciju iz st. 1 i 2 ovog člana, investitor je dužan da podnese nadležnom inspekcijskom organu lokalne uprave u roku od 15 dana prije početka građenja.

Odredbom člana 202 a stav 1 tačka 1 i 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisano je da komunalni inspektor provjerava da li je za postavljanje privremenog objekta podnijeta prijava i dokumentacija iz člana 117 ovog zakona i da li je tehnička dokumentacija za objekte iz člana 117 ovog zakona izrađena u skladu sa izdatim urbanističko tehničkim uslovima i/ili da li se privremeni objekat postavlja odnosno gradi u skladu sa tehničkom dokumentacijom, dok je odredbom člana 202b stav 1 tačka 4 istog zakona propisano da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis komunalni inspektor dužan je da naredi rušenje odnosno uklanjanje privremenog objekta, koji je postavljen suprotno tehničkoj dokumentaciji.

Uvidom u spise predmeta, ovo ministarstvo je utvrdilo da je komunalni inspektor prilikom vršenja inspekcijskog nadzora dana 29.7.2024. godine, izlaskom na lice mjesta u Herceg Novom, Šetaliste V Danica 99, konstatovao da je na na dijelu katastarske parcele 2585/1 KO Topla, DOO „Krstić“ Herceg Novi sa sjedištem na adresi Šetaliste V Danica 99, koga zastupa izvršni direktor Tomašević Tihomir, postavio privremeni objekat - ugostiteljsku terasu sastavljenu od gornje terase površine cca 50 m² i donje terase sa plavim platnom površine cca 54 m². Istovremeno je konstatovano i da je ugostiteljska terasa u Programu privremenih u zoni Morskog dobra za period 2019-2024 upisana kao lokacija 12.2., ali bez posjedovanja tehničke dokumentacije propisane članom 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22, 04/23 i 19/25).

Dovodeći u vezu citirane zakonske odredbe sa nesumnjivim činjeničnim utvrđenjem, po ocjeni ovog ministarstva, osnovano je prvostepeni organ žalitelju, donio upravnu mjeru uklanjanja predmetnog objekta na opisanoj lokaciji, jer je isti postavljen bez odobrenja nadležnog organa.

O svim odlučnim činjenicama, koje su u svemu saglasne sa izvedenim dokazima u upravnom postupku, dati su jasni, razumljivi i valjani razlozi, imajući u vidu da je prvostepeni postupak, sproveden pravilno, a ožalbeno rješenje, sačinjeno u skladu sa zakonom.

Naime, komunalni inspektor je u okviru svojih zakonskih ovlaštenja, izrekao žalitelju odgovarajuću mjeru inspekcijskog nadzora, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja.

Odlučujući na navedeni način prvostepeni organ je postupio i u skladu sa članom 16 stav 1 tačka 3 Zakona o inspekcijskom nadzoru, kojim je propisano da kada se u postupku inspekcijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis ili da se ne poštuju propisani standardi ili normativi, inspektor je obavezan da preduzme upravne mjere i radnje utvrđene posebnim propisom kojim je uređena oblast u kojoj se vrši inspekcijski nadzor, a naročito da naredi rušenje, uklanjanje bespravno započetog ili podignutog objekta i uklanjanje stvari sa određenog prostora.

Cijenjeći navode žalbe, ovo ministarstvo je ocijenilo da isti, shodno Zakonu o upravnom postupku, nijesu uticali na drugačiju odluku u ovoj upravnoj stvari.

Neosnovan je navod žalitelja, da u samom pobijanom rješenju nema objašnjenja zašto se ne bi načelom prevetivnosti postigla svrha inspekcijskog nadzora, nego se odmah poseglo sa represivnim mjerama izricanjem upravnih mjera i radnji uklanjanja privremenih objekata u zahvatu ugostiteljske terase na dijelu katastarske parcele 2585/1 KO Topla, kao i da vršena savjesna i brižljiva ocjena izvedenih dokaza zasebno i svih dokaza zajedno u smislu primjene člana 12 Zakona o upravnom postupku a u vezi sa članom 12 stav 2 Zakona o inspekcijskom nadzoru. Prednje iz razloga, kod činjenice, jer u smislu člana 117 Zakona, investitor može da postavi, odnosno gradi privremeni objekata na osnovu prijave i dokumentacije propisane ovim zakonom. Dokumentacija iz stava 1 ovog člana sadrži: 1) dokaz o pravu svojine odnosno drugom pravu na zemljištu, dokaz o uređivanju odnosa u pogledu plaćanja lokalne komunalne takse, za korišćenje javnih površina, tehničku dokumentaciju izrađenu u skladu sa urbanističkim uslovima iz Programa i tehničkim uslovima pribavljenim od organa za tehničke uslove i saglasnost iz člana 87 stav 7 ovog zakona, kao i da prijavu i dokumentaciju iz st. 1 i 2 ovog člana, investitor je dužan da podnese nadležnom inspekcijskom organu lokalne uprave u roku od 15 dana prije početka postavljanja odnosno građenja (stav 4).

Činjenica je da je žalitelj sa JP za upravljanje morskim dobrom Budva zaključio Ugovor o zakupu korišćenju morskog dobra broj 0210-2691/44 od 17.07.20219. godine, kojim je zakupio morsko dobro u zahvatu kat. parcela 2559 LN 3137 KO Topla, 2557 LN 3403 KO Topla, 2585/1 LN 259 KO Topla a sve kako je detaljno opisano u članu 2 navedenog Ugovora. Žalilac u žalbi takođe tvrdi da je članom 8 Ugovora o izgradnji kupališta i privremenih objekata investirao do sada 91.244,00 eura u zakupljenu lokaciju, da je u skladu sa članom 20 Ugovora u izdatim urbanističko tehničkim uslovima kao i projektnoj dokumentaciji postavljeni privremeni objekti i to plažni bar predviđen Atlasom crnogorskih plaža i kupališta koji obavljaju sezonsku djelatnost, kao i ugostiteljska terasa sa plažnim pultom na lokaciji označenoj 12.2., da je prema članu 22 Ugovora o zakupu morskog dobra, zakup određen u trajanju od 15 godina od 17. jula 2019. godine do 16.jula 2034. godine, da je Aneksom VII na ugovor o korišćenju morskog dobra broj 0210-2691/44 od 17.07.2019. godine utvrđena zakupnina morskog dobra za period 17.07.2024. godine do 16.07.2025. godine u iznosu od 5.800 eura. Međutim, nesporna je činjenica da predmetni objekat ne posjeduje cjelokupnu dokumentaciju, propisanu odredbom člana 117 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, za postavljanje predmetnog objekta na opisanoj lokaciji, uvršenog u Programu privremenih objekata u zoni Morskog dobra za period 2019-2024 upisana kao lokacija 12.2, za opštinu Herceg Novi.

Takođe je ovo ministarstvo cijenilo i ostale navode žalbe, ali je kod izloženog, našlo da su bez uticaja na donošenje drugačije odluke, u odnosnoj upravnoj stvari. Shodno navedenom, drugostepeni organ je shodno članu 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku odlučio odbiti žalbu kao neosnovanu, budući da je upravni postupak pravilno sproveden i da je osporeno rješenje pravilno i na zakonu zasnovano.

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

