

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Direktorat za inspekcijske poslove
i licenciranje
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 12-042/22-80/3
Podgorica, 21.04.2022.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, rješavajući po žalbi izjavljenoj od d.o.o. UNIVERZUM iz Podgorice, koje društvo zastupa mr Fata Hodžić, advokatica iz Podgorice, po priloženom punomoćju, na rješenje urbanističko-građevinske inspektorke Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma – Direktorata za inspekcijski nadzor i licenciranje, broj: UP I 12-042/22-205 od 14.03.2022.godine, na osnovu člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 1/21 i 2/21), člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ br.64/17, 44/18, 63/18, 11/19 i 82/20) i čl.46, 126 stav 7 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Sl.list CG", br. 56/14, 15/15, 40/16 i 37/17), donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko-građevinske inspektorke Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma - Direktorata za inspekcijski nadzor i licenciranje, broj: UP I 12-042/22-205 od 14.03.2022.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem, zabranjuje se žalitelju građenje poslovnog objekta na UP 5, koju čini katastarska parcela broj: 421/4 KO Podgorica I, u zahvatu DUP-a "Momišići A"-Izmjene i dopune u Podgorici, jer isti gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Na navedeno rješenje žalitelj je izjavio žalbu, ovom ministarstvu, iz svih zakonom propisanih razloga. U bitnome navodi da prvostepeni organ neosnovano i u zakonu neutemeljeno osporava žalitelju pravo građenja na osnovu izdate građevinske dozvole, broj: 0602-2952/03 od 17.11.2003.godine. Nesporna je činjenica da građevinska dozvola za predmetni objekat postoji, da je važeća, pravosnažna i konačna sa „neograničenim“ rokom za završetak radova, da je žalitelj većinski vlasnik objekta, što se može utvrditi iz lista nepokretnosti i da je žalitelj obavijesto nadležno ministarstvo o nastavku radova, dana 27.12.2021.godine, uz dostavljanje dokaza o pravu svojine i zahtjeva za promjenu imena investitora. Navodi da postupaju u skladu sa članom 227 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Nejasno je na osnovu čega prvostepeni organ donosi ožalbeno rješenje s obzirom na činjenicu da nijednim zapisnikom, ni od 14.02.2022.godine, 28.02.2022.godine i 08.03.22.godine, nije utvrđeno, ni konstatotavno izvođenje radova rekonstrukcije predmetnog objekta na terenu. Ne spori se ni pravo svojine niti važnost građevinske dozvole, zbog čega je nejasna ovakva odluka prvostepenog organa. Izvršena je povreda člana 22 ZUP, jer je dispozitiv ožalbenog rješenja nejasan, nerazumljiv je rok za postupanje, jer isti nije u skladu sa ZUP-om. Smatra da je sporna i nadležnost za postupanje prvostepenog organa i osnov postupanja, jer odluka Osnovnog suda o privremenoj mjeri P.br.4364/21 od 07.02.2022.godine, koja je uz inicijativu za vršenje inspekcijskog nadzora dostavljena prvostepenom organu, ne može biti osnov za vršenje nadzora, jer nije ni pravosnažna, ni izvršna, jer nije dostavljena žalitelju, kao što prvostepeni organ konstatuje da ih je upoznao sa istom, ne može biti dovoljno. Smatra da je postupanje prvostepenog organa u ovom slučaju moguće jedino u dijelu kontrole građenja po odobrenoj projektnoj dokumentaciji, zbog čega isti nije mogao preduzeti mjeru zabrane izvođenja radova u dijelu objekta u kojem su radovi izvedeni u skladu sa odobrenom projektnom dokumentacijom i

građevinskom dozvolom. Žalitelj navodi da je postupak inspekcijskog nadzora započet u vrijeme važenja Zakona o planiranju i uređenju prostora („Sl.list RCG“br.16/95, 22/95 i 10/00) i da se shodno odredbi člana 238a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, isti morao nastaviti po tom zakonu. Žalitelj ukazuje na činjenicu da bi bio pravni non sens da se i pored činjenica dokazanih u ovom postupku - da je pravni sljedbenik predmetnog objekta, građevinske dozvole, da je obavijestio nadležni organ o novom investitoru i nastavku radova, traži prijava građenja, čime bi se derogirala jednom izdata građevinska dozvola. Svaka promjena investitora bilo kroz ostavinske postupke, bilo kroz statusne promjene i sl. može biti samo deklarativnog karaktera, a ne konstitutivnog, jer sadržina zakona u tom dijelu to ne propisuje. Navodi da je sporna i nadležnost za postupanje prvostepenog organu ovoj upravnoj stvari kao i osnov postupanja, jer Odluka Osnovnog suda koja je i inicijativa za postupanje u ovoj upravnoj stvari ne može biti osnov za vršenje nadzora, jer ista nije ni pravosnažana ni izvršna niti je dostavljena žalitelju i ne može biti dovoljno samo da ih prvostepeni organ upozna sa tom odlukom. Predlaže da se žalba usvoji i odloži izvršenje rješenja

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

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je prvostepeni organ postupajući po službenoj dužnosti, dana 14.02.2022.godine, izvršio inspekcijski nadzor u vezi građenja objekta na UP 5, koju čini katastarska parcela broj: 421/4 KO Podgorica I, u zahvatu DUP-a „Momišići A“- Izmjene i dopune u Podgorici. Zapisnikom, broj:121-1-PG-98 konstatovano je da je žalitelj, dana 27.12.2021.godine, dostavio obavještenje ovom ministarstvu, odnosno prvostepenom organu o nastavku radova na predmetnom objektu, shodno građevinskoj dozvoli, broj: 0602-2952/03 od 17.11.2003.godine, izdatoj od Ministarstva zaštite životne sredine i uređenja prostora. Utvrđeno je da je predmetnom dozvolom Savezu slijepih iz Podgorice, Kačar Nedžibu iz Rožaja i Pešter banci filijala Rožaje, odobrena izgradnja poslovnog objekta u Podgorici, na k.p.broj:421/4, UP 5 KO Podgorica I, prema DUP „Momišići A“-Izmjene i dopune, u kojoj se navodi da će radovi na izgradnji objekta biti izvedeni u svemu prema Glavniom projektu, koji je izradio Arhitektonski atelje „Artisticconstruction“ – Kruševac i na koji je pribavljena urbanistička saglasnost, broj: 07-250203 od 25.09.2009.godine, kao i da će odobrneje prestatu da važi ukoliko se izvođenju radova na predmetnom objektu ne pristupi u roku od godinu dana od dana izdavanja rješenja. Utvrđeno je da je predmetni objekat u fazi grubih građevinskih radova, izvedenih 5 etaža, konstruktivno izgrađen u prethodnom periodu od armirano-betonskih vertikalnih i horizontalnih elemenata i zidova od blok ispune i da se u vrijeme vršenja kontrole nijesu izvodili radovi. Prvostepeni organ je konstatovao da je izvršeno rušenje postojećih nekonstruktivnih zidova od blok ispune - pozicije fasadnih zidova između elemenata konstrukcije, što je žalitelj, kako navodi, morao uraditi jer su isti zatečeni u jako lošem stanju zbog dugog stajanja i uticaja vremenskih uslova i da se neće vršiti izmjene u odnosu na revidovani glavni projekat, već će se na istim pozicijama ozidati zidovi od novih blokova. Žalitelj je dao na uvid prvostepenom organu gradilišnu dokumentaciju propisanu članom 98 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Prvostepeni organ je uvidom u List nepokretnosti broj 1092 – prepis izdat od Uprave za nekretnine PJ Podgorica i izdatu građevinsku dozvolu, a nakon izvršenog upoređivanja izvedenog stanja na terenu i revidovanog glavnog projekta, kao i evidentiranim teretima i ograničenjima iz citiranog lista nepokretnosti, konstatovao da je žalitelj dužan za prekoračenje građevinske dozvole dostaviti rješenje o legalizaciji od strane nadležnog organa. U cilju izjašnjenja žalitelja na postupak inspekcijskog nadzora, isti je izjavio da su objekat kupili u zatečenom stanju, o čemu su priložili Ugovor o zajedničkoj gradnji poslovnog objekta od 25.02.2019.godine, dok su za prekoračenja u odnosu na građevinsku dozvolu podnijeli zahtjev za legalizaciju nadležnom organu. Prvostepeni organ je zapisnički zabranio dalje izvođenje radova na šestoj etaži objekta – galeriji u roku od odmah do okončanja postupka o legalizaciji, jer žalitelj nije posjedovao potrebnu dokumentaciju za izgradnju predmetnog dijela objekta. Utvrđeno je da je od strane Osnovnog suda u Podgorici donijeta privremena mjera –

zabrana preduzimanja bilo kakvih građevinskih radova koji nijesu u skladu sa građevinskom dozvolom, broj: 0602-2952/03 od 17.11.2003.godine. Nadalje je prvostepeni organ, nakon dopisa - odgovora ovog ministarstva od 02.03.2021.godine, na zahtjev jednog od nosilaca građevinske dozvole Nedžiba Kačara, o načinu promjene imena investitora, odnosno da Zakon o izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 55/00) nije propisivao mogućnost promjene imena investitora, kao ni rok za završetak radova na izgradnji objekta, ponovo izašao na lice mjesta i zapisnikom, broj:121-1-PG-98/2 od 08.03.2022.godine, konstatovao da žalitelj nije nosilac predmetne građevinske dozvole, već Savez slijepih iz Podgorice, Kačar Nedžib iz Rožaja i Pešter banka filijala iz Rožaja i da žalitelj nema pravo građenja po istoj. Utvrđeno je da je žalitelj naveo u citiranom zapisniku da je nakon smrti Kačar Nedžiba, jednog od nosioca građevinske dozvole, zaključio vansudsko poravnanje sa njegovim nasljednicima i uredio međusobne odnose u odnosu na Ugovor o zajedničkoj izgradnji objekta, iz razloga što je došlo do bitnih promjena u svojinsko pravnim odnosima kroz izvršeni postupak prodaje dijela imovine Kačara i kroz stečajni postupak u odnosu na drugog nosioca iz građevinske dozvole – Pešter banke iz Novog Pazara a koje je kroz osnivački ulog „Atlantida Invest“ d.o.o. Rožaje unijela svoj udio u objektu u izgradnji kao i sva prava na dalje građenje i sudsku presudu br. 457/19 kojom su Radičević Čedomir i Novović Dragan stekli sva prava koja je Pešter banka prenijela na „Atlantida Invest“ d.o.o. Takođe su izjavili da će dostaviti odgovarajuće isprave i da je Savez slijepih sudskim poravnanjem 2014. Godine, izvršio sudsko poravnanje sa Glavnim gradom kroz koje je ustupio vlasništvo nad parcelom.

Nadalje, utvrđeno je da je u odnosu na zapisnik broj 121-1-PG-98/2 od 08.03.2022.godine, žalitelj dostavio, prvostepenom organu, izjašnjenje na isti, pod brojem 12-745/22-526/2 dana 10.03. 2022.godine, nakon čega je 14.03.2022.godine, opunomoćeni zastupnik žalitelja dostavio dopunu izjašnjenja na predmetni zapisnik, pod brojem 12-745/22-526/4. Prvostepeni organ je utvrdio da navodi iz istih nemaju uticaja na odlučivanje u predmetnoj stvari i već utvrđeno činjenično stanje.

Shodno navedenom stanju, utvrđeno je da je prvostepeni organ, ožalbenim rješenjem, izrekao žalitelju mjeru zabrane građenja poslovnog objekta na UP 5, koju čini katastarska parcela broj: 421/4 KO Podgorica I, u zahvatu DUP-a "Momišići A"- Izmjene i dopune u Podgorici, jer isti gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Ocjenjajući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je utvrdilo da je prvostepeni organ izvršio povredu pravila postupka iz člana 22 Zakona o upravnom postupku, zbog čega nije bilo moguće utvrditi zakonitost ožalbenog rješenja.

Uvidom u ožalbeno rješenje, utvrđeno je da dispozitiv istog nije u skladu sa odredbom člana 22 Zakona o upravnom postupku, odnosno isti nije precizan i jasan, dok u obrazloženju istog, imajući u vidu spise predmeta, navedene činjenice i okolnosti ne upućuju, u potpunosti, na odluku datu u dispozitivu istog, čime je izvršio i pogrešnu primjenu materijalnog prava. Ovo iz razloga što je u obrazloženju ožalbenog rješenja prvostepeni organ utvrdio da žalitelj nije investitor predmetnog objekta, jer građevinska dozvola ne glasi na njega, kao i da je nakon izvršenog upoređivanja izvedenog stanja na terenu i revidovanog glavnog projekta, kao i evidentiranim teretima i ograničenjima iz citiranog lista nepokretnosti, konstatovao da žalitelj ne izvodi radove prema revidovanom glavnom projektu, te da je dužan za prekoračenje građevinske dozvole dostaviti rješenje o legalizaciji od strane nadležnog organa, što nije u skladu sa mjerom izrečenom u dispozitivu ožalbenog rješenja, a što se može utvrditi iz zapisnika, broj:121-1-PG-98 od 14.02.2022.godine, kojim zapisnikom je zabranio žalitelju dalje izvođenje radova na šestoj etaži objekta – galeriji, u roku odmah, do okončanja postupka legalizacije, s obzirom da žalitelj ne posjeduje potrebnu dokumentaciju za predmetni dio objekta.

Uvidom u spise predmeta ovo ministarstvo je utvrdilo, na osnovu činjenica i priloženih ugovora o zajedničkoj gradnji, kao i Lista nepokretnosti - broj 1092 - Prepis PJ Podgorica, da žalitelj ima svojstvo investitora predmetnog objekta, po osnovi izdate građevinske dozvole, broj: 0602-2952/03 od 17.11.2003.godine, od strane pravnog prethodnika ovog ministarstva, jer je to pravo stekao kupovinom predmetnog objekta od prethodnih vlasnika, a promjenu imena investitora nije mogao izvršiti, jer Zakonom o izgradnji objekata („Sl.list CG“, broj

55/00) nije bila propisana mogućnost promjene imene investitora, što je potvrdilo i ovo ministarstvo dopisom, broj: 071/4-1/4 od 02.03.2021.godine, kojim je odgovoreno na zahtjev žalitelja za promjenu imena investitora. Iz navedenog proizilazi da je žalitelj investitor predmetnog objekta, što je u skladu i sa odredbom člana 26 stav 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata kojim je propisano da se stečenim pravom smatra se pravo građenja objekta na osnovu prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 ovog zakona odnosno pravo stečeno po osnovu važeće građevinske dozvole.

S obzirom na činjenice koje navodi u obrazloženju ožalbenog rješenja, prvostepeni organ je izvršio pogrešnu primjenu odredaba Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata u odnosu na mjere i upravne radnje koje se preduzimaju u tim situacijama, zbog čega dispozitiv ožalbenog rješenja nije jasan, jer isti nije precizan i izaziva nedoumice. Ovo iz razloga što su u obrazloženju ožalbenog rješenja i citiranom zapisniku, konstatovane nepravilnosti koje se odnose na prekoračenje građevinske dozvole, u smislu nadogradnje šestog sprata - galerije na objektu i konstatacije da je potrebno izvršiti legalizaciju tog dijela objekta, što ne odgovara mjeri izrečenoj u dispozitivu ožalbenog rješenja

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja, shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je ocjenilo da su isti osnovani, osim u dielu koji se odnosi na nadležnost za postupanje prvostepenog organa, jer su odredbama čl. 200 i 201 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisana ovlašćenja, upravne mjere i radnje urbanističko-građevinskog inspektora, a koji shodno odredbi člana 10 st.2 i 3 Zakonu o inspekcijskom nadzoru, postupak inspekcijskog nadzora pokreće i vodi po službenoj dužnosti, kao i da svako može podnijeti inicijativu za pokretanje postupka inspekcijskog nadzora. U dijelu navoda da je postupak inspekcijskog nadzora započet u vrijeme važenja Zakona o planiranju i uređenju prostora („Sl.list RCG“br.16/95, 22/95 i 10/00) i da se shodno odredbi člana 238a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, isti morao nastaviti po tom zakonu, ovo ministarstvo upućuje prvostepeni organ na obavezu provjere i utvrđivanja činjenice da li je postupak u ovoj upravnoj stvari pokrenut u vrijeme važenja citiranog zakona, te shodno tome preduzeti odgovarajuće mjere.

Shodno navedenom ovo ministarstvo je odlučilo usvojiti žalbu žalitelja – 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.



OVLAŠĆENO SLUŽBENO LICE
Dubravka Pešić