

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine  
Odjeljenje za drugostepeni postupak  
Broj: UPII 17-042/24-1244/2  
Podgorica, 10.10.2024. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi Petra Popovića, koga zastupa Vesna Čučković, advokatica iz Kotora, izjavljenoj na rješenje Opštine Kotor –Službe za inspekcijske poslove – Komunalno-turističkog inspektora, broj: UPIN 1704-714/24-75 od 26.07.2024.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 i 04/23) čl.18, 46 stav 1, 126 stav 4 i 8 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21, 02/21, 29/21, 34/21, 41/21) i člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 098/23, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24 i 90/24), donosi

## RJEŠENJE

Žalba se usvaja.  
Poništava se rješenje Komunalno-turističkog inspektora, broj: UPIN 1704-714/24-75 od 26.07.2024.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.  
Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

## Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I, naređeno je žalitelju da u roku od 30 (trideset) dana, sa početkom računanja roka od 02.09.2024. godine, ukloni pomoćni objekat betonsku konstrukciju dimenzija cca 15m x6m sa dva stepeništa, izgrađenu na području morskog dobra, bez dokumentacije i prijave, na katstarskoj parceli 60 KO Kostanjica, Opština Kotor.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, izjavio žalbu, preko prvostepenog organa (14.08.2024.godine), iz svih zakonom predviđenih razloga. U žalbi, u bitnome, navodi, da je u obrazloženju pobijanog rješenja postupajući organ naveo sadržinu pisanih dokaza, posebno sadržinu izjašnjenja na rezultate ispitnog postupka, međutim, iz navedenih zaključaka jasno proizilazi da isti nije pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje, te na isto nije ni mogao pravilno primijeniti materijalno pravo. Takođe navodi da izvedeni zaključci, koji bi trebali opravdati pobijanu odluku, u potpunosti su lišeni konkretnih razloga, te je nemoguće i cijeliti zakonitost ovakvog postupanja, u čemu se prevashodno ogledaju bitne povrede upravnog postupka. Žalilac u žalbi tvrdi da postupajući organ i pored pruženih dokaza pa čak i pored sadržine same inicijative JPMD Budva ne utvrđuje pravilno činjenično stanje, već bez davanja konkretnih razloga prihvata kao utvrđeno stanje nepokretnosti koje je "opisano" u UT uslovima, iako se nesporno radi o "opisu" koji je identičan u pogledu svake nepokretnosti koju tretira Program privremenih objekata. Ukazuje, da sadržinu datog izjašnjenja na rezultate ispitnog postupka posebno u dijelu navoda o izgledu i stanju predmetne nepokretnosti, postupajući organ ne daje nikakve razloge zbog kojih iste ne prihvata, dok u pogledu nalaza i mišljenja stalnog sudskog vještaka građevinske struke, samo navodi da nalazom predviđeni radovi moraju biti prepoznati u vežećem Programu privremenih objekata, odnosno UT uslovima. Ističe da pored navođenja dokaza o postojanju ovog postupka, postupajući organ opet bez davanja konkretnih razloga navodi da isto nije razlog za "zastajanje" u ovom postupku, iako se radi o prekidu, koji bi u potpunosti bio opravdan imajući u vidu činjenično stanje i moguće posledice postupanja po ovdje datom nalogu. Žalilac u žalbi navodi i to da je u konkretnoj upravnoj stvari izostalo pravilno i potpunop utvrđivanje činjeničnog stanja, dok je liznijeto lišeno davanja konkretnih razloga koji bi opravdali pobijanu odluku, što je zajedno za posledicu imalo i pogrešnu primjenu materijalnog prava.

Predlaže da drugostepeni organ donese rješenje kojim će poništiti pobijano rješenje uz donošenje rješenja o prekidu postupka, odnosno žalbom poništiti pobijano rješenje i predmet vratiti prvostepenom organu uz upute za donošenje rješenja o prekidu postupka, i uz odlučivanje o troškovima postupka i to troškovima takse na žalbu u iznosu od 3,00 i o troškovima za sastav žalbe u iznosu od 400,00 eura shodno AT CG.

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).

Upravni organi su dužni da, saglasno citiranim propisima, provedu postupak i donesu obrazloženo rješenje. Obaveza upravnih organa je da, prema članu 11 i 12 Zakona o upravnom postupku ("Sl.list CG", br.56/14...i 37/17), utvrde pravo stanje stvari, a koje će činjenice uzeti kao dokazane odlučuje ovlašćeno službeno lice po svom uvjerenju, na osnovu savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata cjelokupnog postupka. Upravni organi su dužni da, saglasno citiranim propisima, provedu postupak i donesu obrazloženo rješenje.

Prema stanju u spisima predmeta, komunalni inspektor je po službenoj dužnosti Zapisnikom broj 1704-17/24 od 12.03.2024.godine a na osnovu inicijative JPMD broj 0103-362/11-1 od 28.02.2024. godine zavedena u Službi za inspekcijske poslove pod brojem UPIN 1704-714/24-75 dana 04.03.2024. godine, prvostepeni organ je konstatovao da je na kat.parceli broj: 60 KO Kostanjica, opština Kotor, vlasništvo Bojane Popović izgrađena dva pomoćna objekta bez prijave i dokumentacije a što je suprotno odredbi člana 120 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), tj.izgrađen je jedan pomoćni objekat betonska konstrukcija dimenzija cca 15mx6m sa dvoje stepeništa orjentisanih prema morskoj obali l sa 10 metalnih stubova postavljenih na betonskoj konstrukciji, namjena ove betonske konstrukcije je osnova za postavljanje privremenog objekta – ugostiteljskog objekta sa terasom, dok je drugi pomoćni objekat betonski zid dimenzija cca 35mx0,5m izgrađen uz javni put na lokaciji Kostanjica.

Nesporno je da je odredbom člana 202b stav 1 tačka 7 i 202c Zakona o planiranju prostora i izradnji objekata, te člana 16 stav 1 tačka 3 Zakona o inspekcijskom nadzoru, žalitelju je naređeno uklanjanje predmetnog objekta na opisanoj lokaciji, s obzirom da je isti postavljen bez prijave i dokumentacije propisane članom 120 Zakona o planiranju prostora i izradnji objekata.

U skladu sa članom 118 Zakona o planiranju prostora i izradnji objekata, propisano je da se pomoćnim objektima smatraju objekti koji čine funkcionalnu cjelinu sa stambenim, poslovnim i stambeno – poslovnim objektom, kao i objekti koji su u funkciji obavljanja poljoprivredne djelatnosti kao i da se uslovi za postavljanje odnosno građenje pomoćnih objekata definišu planskim dokumentom, dok je članom 119 istog zakona, definisane vrste pomoćnih objekata.

Prema članu 120 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, pomoćni objekat investitor može da postavi odnosno gradi na osnovu prijave i dokumentacije propisane ovim zakonom. Stavom 2 istog člana, propisano je da dokumentacija sadrži: dokaz o pravu svojine odnosno drugom pravu na zemljištu i tehničku dokumentaciju izrađenu u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima, dok je stavom 4 normirano da je prijavu iz stava 1 i dokumentaciju iz stava 2 ovog člana investitor dužan da podnese nadležnom inspekcijskom organu lokalne uprave u roku od 15 dana prije početka postavljanja odnosno građenja. Članom 202b stav 1 tačka 7 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisano je da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis komunalni inspektor, dužan je da naredi rušenje odnosno uklanjanje pomoćnog objekta koji je postavljen odnosno izgrađen suprotno tehničkoj dokumentaciji i/ili urbanističko tehničkim uslovima iz člana 120 ovog zakona i/ili vraćanje prostora u prvobitno stanje.

Po oceni ovog ministarstva dispozitiv ožalbenog rješenja je u suprotnosti sa obrazloženjem i stanjem u spisima predmeta zbog čega se ne može ispitati zakonitost ožalbene odluke, čime je počinjena povreda pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku. Naime, ožalbeno rešenje, naime, ne sadrži, u smislu člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, utvrđeno činjenično stanje, koje uz primjenjeni materijalni propis upućuje na rješenje dato u dispozitivu. Imajući u vidu stanje u spisima predmeta, prvostepeni organ je počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 u vezi člana 128 stav 2 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16, 37/17),

budući da razlozi u rješenju ne upućuju na pravilnost odluke u dispozitivu, i kao takvi dovode u sumnju pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja, a samim tim i pravilnu primijenu materijalnih propisa.

Naime, u dispozitivu ožalbenog rješenja je navedeno je žalitelju da u roku od 30 (trideset) dana, sa početkom računanja roka od 02.09.2024. godine, ukloni pomoćni objekat betonsku konstrukciju dimenzija cca 15m x6m sa dva stepeništa, izgrađenu na području morskog dobra, bez dokumentacije i prijave, na katastarskoj parceli 60 KO Kostanjica, Opština Kotor, dok u obrazloženju pobijanog rješenja navodi da su na predmetnoj parceli izgrađena dva pomoćna objekta bez prijave i dokumentacije a što je suprotno odredbi člana 120 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). Od jasnog i određenog dispozitiva, zavisi njegovo izvršenje a ukoliko taj kriterijum nije ispunjen, obavezano lice ne može znati na koji način da postupi i isti mora biti u korelaciji sa obrazloženjem. Osim navedenog, Zakon o upravnom postupku tretira institut obustave postupka (član 102), koji institut nije na pravilan način upotrijebljen u konkretnom slučaju.

Kontradiktorni činjenični i pravni razlozi u dispozitivu i sa nepotpuno utvrđenim činjeničnim stanjem, predstavljaju povredu pravila postupka zbog kojeg ovo ministarstvo, nije u mogućnosti da ispita zakonitost rješavanja same upravne stvari i razlog zbog kojeg je žalbene navode ocijenio opravdanim i žalbu usvojilo.

O zahtjevu za naknadu troškova postupka se ne može odlučiti u ovom postupku po žalbi, uzevši u obzir odluku u dispozitivu. Ovo iz razloga što je rješenjem ovog organa odlučeno da se poništava rješenje Komunalno turističkog inspektora broj: UPIN 1704-714/24-75 od 26.07.2024.godine, i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu, zbog čega je jasno da postupak u predmetnoj upravnoj stvari još uvijek nije završen, a što znači da o zahtjevu za naknadu troškova treba odlučiti u okviru rješenja u okviru rješenja donesenog od strane prvostepenog organa, nakon što se, u skladu sa nalogima iz drugostepenog rješenja, pred tim organom sprovede ponovni postupak. Uzevši u obzir navedeno, odnosno činjenicu da je ovaj organ našao da prvostepeno rješenje treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, to nije imao zakonsko ovlašćenje da donese odluku o troškovima postupka.

Shodno navedenom, drugostepeni organ je shodno članu 126 stav 2 i 8 Zakona o upravnom postupku odlučilo poništiti ožalbena rješenje i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje u kojem će donijeti pravilnu i zakonitu odluku shodno sugestijama iz ovog rješenja.

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

