

VLADA CRNE GORE

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 023-042/24-11/4
Podgorica, 11.03.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Halili Admira, koga zastupa Elica R.Pantović, advokatica iz Plava, protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora broj: UPI 12190-042/22-665/2 od 25.12.2023.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, 004/23 i 19/25) i čl.18, 46 stav 1, 126 stav 4 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i odredbe člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 098/23, 102/23, 113/23, 071/24, 072/24, 90/24, 93/24, 104/24 i 117/24), donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.
Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I, naređuje se žalitelju rušenje objekta površine u osnovi cca 124,68m², spratnosti St+Pr+S1, na dijelu katastarske parcele broj 798/1 KO Plav, opština Plav, jer se objekat gradi i pored izrečene mjere zabrane građenja objekta bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Stavom II određeno je da je rok za postupanje 10 (deset) dana od dana prijema rješenja. Stavom V konstatovano je da ako subjekat nadzora ne izvrši naređenu mjeru u ostavljenom roku pristupit će se administrativnom izvršenju rješenja. Stavom VII navedeno je da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (11.01.2024.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi da izreka prvostepenog rješenja nije jasna, jer u istoj nije navedeno koju to dokumentaciju je žalilac bio dužan da priabvi radi izgradnje objekta, već je samo naveden član Zakona. Ukazuje, da se više puta obraćao nadležnom organu opštine Plav radi dobijanja urbanističko tehničkih uslova, odnosno građevinske dozvole radi izgradnje spornog objekta ali je uvijek dobijao odgovor da mu se ne mogu izdati uslovi jer nije usvojen Detaljni urbanistički plan za naselje Glavice, opština Plav, a s tim u vezi ne može snositi posledice. Ističe, da je sporno rješenje, donijeto uz povredu pravila odredbe člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, pa je donošenjem takvog rješenja, prvostepeni organ učinio bitnu povredu pravila postupka. Navodi, da su u konkretnom slučaju odlučne činjenice nijesu utvrđene, i imaju za posledicu i materijalnu štetu koju trpi kao i osnovna ljudska prava utvrđena Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama koju je 1950 godine usvojio Savjet Evrope, a koja se pored ostalog sastoji u jednakosti pred zakonom, zabranom diskriminacije kao i pravu na život – egzistenciju. Traži troškove postupka za pisanje žalbe u iznosu od 400,00 eura po AT-i.

Predlaže, da drugostepeni organ, uvaži žalbu žalitelja, pobijano rješenje poništi i predmet vrati prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

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 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, 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 inspekcijском organu, u roku od 15 dana prije početka građenja.

Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisano je da kada u postupku inspekcijског 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 ovog zakona (član 201 stav tačka 1), kao i da naredi rušenje objekta i/ili vraćanje prostora u prvobitno stanje ako se objekat gradi odnosno ako je izgrađen i pored zabrane građenja objekta (član 201 stav 1 tačka 11).

Iz spisa predmeta proizilazi da je rješenjem urbanističko građevinskog inspektora ovog ministarstva, broj:UPI 12190-042/22-665/1 od 04.07.2022.godine, žalitelju, zabranjeno svako dalje građenje na objektu, dimenzija u osnovi cca 124,68m², na dijelu kat.parcele br.798/1 KO Plav, opština Plav, jer se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Mjera zabrane građena spornog objekta, sprovedena je pečaćenjem (član 201 stav 2 Zakona)

Kontrolnim inspekcijским pregledom od 12.12.2023.godine, konstatovan je nastavak građevinskih radova, na način da je subjekat nadzora, izvršio grube građevinske radove na izgradnji prizemlja i prvog sprata, tako što su ozidani zidovi giter blokom, ugrađena međuspratna konstrukcija AB ploča, izliveni AB stubovi prizemlja i sprata, kao i horizontalni AB serklaži, dok je na objektu ugrađena krovna konstrukcija i krovni pokrivač, a takođe su postavljeni i horizontalni i vertikalni oluci, fasadna stolarija – ulazna vrata i prozori od PVC bravarije.Relevantno činjenično stanje, konstatovano je u zapisniku o inspekcijској kontroli br.121-3-2-PL-47/2.

Prvostepenim rješenjem broj: UPI 12190-042/22-665/2 od 25.12.2023.godine, urbanističko građevinskog inspektora, naređeno je žalitelju rušenje objekta površne u osnovi cca 124,68m², spratnosti St+Pr+S1, na dijelu katastarske parcele broj 798/1 KO Plav, opština Plav, jer se objekat gradi i pored izrečene mjere zabrane građenja objekta bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91. Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, uz prijetnju administrativnog izvršenja o trošku žalitelja.

U ovoj upravnoj stvari je nesporno da je žalitelj gradio objekat na kat.parceli br.798/1 KO Plav, opština Plav, bez prijave građenja, odnosno bez posjedovanja zakonom propisane dokumentacije i da su na ovom objektu, nastavljeni građevinski radovi konstatovani u zapisniku od 12.12.2023.godine, iako je na istom objektu rješenjem br.UPI 12190-042/22-665/1 od 04.07.2022.godine, bilo zabranjeno izvođenje svih daljih radova na izgradnji objekta, bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata

Po nalaženju ovog ministarstva, postupajući inspektor se kretao u obimu zakonskih ovlašćenja, kada je žalitelju zabranila dalje izvođenje građevinskih radova na predmetnom objektu na opisanoj lokaciji, pri čemu je postupak inspekcijског nadzora zakonito sproveden, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja. Naime, zakonom je propisano da je urbanističko – građevinski inspektor ovlašćen da zabrani građenje objekta ako se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana ovog zakona (član 201 stav tačka 1).

Odlučujući na navedeni način prvostepeni organ je postupio i u skladu sa članom 16 stav 1 tačka 3 Zakona o inspekcijском nadzoru, kojim je propisano da kada se u postupku inspekcijског 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 inspekcijский nadzor, a

naročito da naredi rušenje, uklanjanje bespravno započetog ili podignutog objekta i uklanjanje stvari sa određenog prostora i člana 201 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Cijenjeći navode žalbe, ovo ministarstvo je ocijenilo da navod žalitelja da izreka prvostepenog rješenja nije jasna, jer u istoj nije navedeno koju to dokumentaciju je žalilac bio dužan da priabvi radi izgradnje objekta, već je samo naveden član Zakona, nije osnovan, kod činjenice, da u smislu člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG" br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), dispozitiv rješenja, treba da je jasan, potpun i određen, budući da dispozitiv sadrži odluku o upravnoj stvari. U prilog navodima je i činjenica da član 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, tretira uslov građenja objekata i kao takav predstavlja imperativnu normu.

U odnosu na navod žalitelja, da se više puta obraćao nadležnom organu opštine Plav radi dobijanja urbanističko tehničkih uslova, odnosno građevinske dozvole radi izgradnje spornog objekta ali je uvijek dobijao odgovor da mu se ne mogu izdati uslovi jer nije usvojen Detaljni urbanistički plan za naselje Glavice, opština Plav, a s tim u vezi ne može snositi posledice, ovo ministarstvo ukazuje, da upravo zbog te odlučne činjenice, žalitelj povrđuje opravdanost donošenja prvostepenog organa.

Neosnovan je i navod žalitelja da je sporno rješenje, donijeto uz povredu pravila odredbe člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, pa je donošenjem takvog rješenja, prvostepeni organ učinio bitnu povredu pravila postupka. Ovo kod činjenice, jer je član 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, član derogiranog Zakona, koji je prestao da važi, donošenjem Zakona o upravnom postupku.

Neosnovan je i navod žalitelja da su u konkretnom slučaju odlučne činjenice nijesu utvrđene, i imaju za posledicu i materijalnu štetu koju trpi kao i osnovna ljudska prava utvrđena Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama koju je 1950 godine usvojio Savjet Evrope, a koja se pored ostalog sastoji u jednakosti pred zakonom, zabranom diskriminacije kao i pravu na život – egzistenciju. Naime, prilikom ocjene da li je izricanje mjere rušenja objekta predstavlja miješanje u pravo na dom, treba naglasiti da ne postoji apsolutno pravilo koje se može jednako primijeniti na sve stranke u postupku izricanja mjere rušenja objekta, već da u svakom pojedinačnom slučaju treba ispitati da li rušenje objekta predstavlja nedopušteno miješanje u pravo na dom, odnosno da li postoji srazmjera između javnog interesa koji se postiže izricanjem i sprovođenjem mjere rušenja sa jedne, i osnovnih prava žaliteljke sa druge strane. Međutim, praksa Evropskog suda za ljudska prava je ustanovila određene kriterijume koji su uobičajeno od uticaja na ocjenu da li se u datom slučaju radi o kršenju prava na dom, a to su: da li je dom izgrađen nezakonito, da li je nezakonita gradnja vršena svjesno, kakva je priroda, koji je stepen nezakonitosti, koji se interes postiže odnosno štiti rušenjem, i da li postoji drugo mjesto stanovanja koje je na raspolaganju licima na koje utiče rušenje (vidi Chapman v. The United Kingdom, 27238/95, p. 102-104, CHR 2001-I, Ivanova and Cherkezov v. Bulgaria, br.46577/15, p.53, ECHR 2016, i drugi). Primjenom ovih kriterijuma na predmetnu upravnu stvar, prije svega treba naglasiti da je, po ocjeni ovog ministarstva predmetni nalog za rušenje zakonit, jer je utemeljen na važećim propisima i jer je donesen u zakonito sprovedenom postupku, na osnovu pravilno i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja a iz razloga koji su u ovom rješenju navedeni. Nadalje, žalitelj je očigledno svjesno vršio bespravnu gradnju jer je i pored brojnih inspekcijskih kontrola i rješenja o zabrani gradnje sprovodio građevinske radove, pri čemu radnje žalitelja predstavljaju ozbiljno kršenje zakona, posebno kod činjenice da je građenje objekta nastavljeno nakon zabrane objekta. Zbog navedenih okolnosti, ovo ministarstvo, nalazi da razlozi opšteg interesa koji se postižu sprovođenjem zakona putem izricanja mjere rušenja objekta, srazmjerni u odnosu na miješanje u žaliteljkinu prava u smislu člana 8 ESLJP, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja po ovom osnovu.

U odnosu na zahtjev za naknadu troškova postupka, ovo ministarstvo je odbilo zahtjev za naknadu istih, shodno odredbi člana 94 Zakona o upravnom postupku, kojim je propisano da ako je upravni postupak koji je pokrenut po službenoj dužnosti okončan povoljno za stranku,

troškove postupka snosi javnopravni organ koji je postupak pokrenuo, ako nije drukčije propisano, što nije slučaj u predmetnoj stvari.

Ovo ministarstvo je cijenio i ostale žalbene navode ali isti nijesu uticali na drugačije presuđenje ove stvari.

Sledstveno izloženom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja – čl. 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku.

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



Ovlašćeno službeno lice

Olivera Živković