

VLADA CRNE GORE

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine

Odjeljenje za drugostepeni postupak

Broj UP II 17-042/24-1166/3

Podgorica, 11.09.2024.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi Ećo Rafeta iz Bijelog Polja, izjavljenoj na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora, Direktorata za inspekcijski nadzor broj: UPI 12171-042/23-1735/4 od 19.07.2024.godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17, 044/18, 063/18, 011/19, 082/20, 086/22 i 004/23), čl.18, 46 stav 1, 126 stav 2 i 8 i 128 Zakona o upravnom postupku („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20) i člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 098/23, 102/23, 113/23, 071/24 i 072/24), donosi

R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko građevinskog inspektora, broj: 12171-042/23-1735/4 od 19.07.2024.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

O b r a z l o ž e n j e

Ožalbenim rješenjem stavom I, naređeno je žalitelju rušenje dijela objekta – treće etaže ikrovne konstrukcije koji se nalazi na katastarskoj parceli broj: 296 KO Bijelo Polje, opština Bijelo Polje, jer nije postupio po rješenju broj: UPI 12171-042/23-1735/3 od 08.04.2024.godine, odnosno radovi na predmetnom objektu su izvedeni suprotno revidovanom glavnom projektu.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (23.02.2024.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da sporno rješenje sadrži niz povreda pravila postupka i načela, kojima se uređuje upravni postupak, a koja su osnovna pretpostavka za donošenje zakonite i pravilne odluke u postupcima pred javnopravnim organima, jer su u suprotnosti sa načelom aktivne pomoći stranci iz člana 8 Zakona o upravnom postupku, zatim načelom utvrđivanja istine iz član 11 citiranog Zakona, a takođe i načelom pribavljanja podataka po službenoj dužnosti iz odredbe člana 13 navedenog Zakona. Ukazuje, da je u prvostepenom postupku učinjena bitna povreda pravila postupka, koja je obuhvaćena načelom izjašnjavanja stranke, uređenom članom 14 Zakona o upravnom postupku, prema kojem stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta i da prije donošenja istog stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima upravnog postupka i da se upravni akt može donijeti bez izjašnjavanja stranke samo u slučajevima propisanim zakonom. Smatra da je dispozitiv prvostepenog rješenja nerazumljiv, protivurječan razlozima datim u obrazloženju, pri čemu u samom obrazloženju nedostaju razlozi o odlučnim činjenicama, kod činjenice da u samom dispozitivu, nije naznačeno da li je rješenje o zabrani građenja predmetnog objekta br. UPI 1171-042/23-1735/3 od 08.04.2024.godine, izvršno, već se prvostepeni organ samo navodi nakon izrečene upravne mjere zabrane, tj.nakon rješenja br. UPI 1171-042/23-1735/3 od 08.04.2024.godine, kod činjenice da se inspekcijska rješenja, shodno Zakonu o inspekcijskom nadzoru, mogu izvršiti, tek kad steknu izvršnost. Navodi, da prvostepeni organ u dispozitivu rješenja nije naznačio da li rješenje o zabrani pravosnažno, jer se tada postavlja pitanje pravne održivosti ovog rješenja, jer je pravni osnov za donošenje predmetnog rješenja, što dalje znači, da nije jasno, kako je prvostepeni organ mogao donijeti rješenje bez navođenja adekvatnog materijalnog propisa u obrazloženju ožalbenog rješenja, što čini pravno neodrživo rješenje. Na kraju, ukazuje, da se postupajući inspektor nije legitimisao subjektu nadzora u skladu sa članom 70 Zakona o inspekcijskom nadzoru, kojim je propisano je da inspektor ima legitimaciju kojom dokazuje svojstvo inspektora. Nadalje ukazuje, da je u prvostepenom postupku, pogrešno utvrdio činjenično stanje da sam izvršio izmjenu revidovanog glavnog projekta i predao papire nadležnom organu.

Zbog svega navedenog, predlaže da drugostepeni organ, poništi prvostepeno rješenje i vrati prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje ili da sam meritorno riješi ovu upravnu stvar.

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.

Ocijenjujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je utvrdilo, da je prvostepeni organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer su razlozi dati u obrazloženju rješenja nejasni i u suprotnosti sa stanjem u spisima predmeta, tako da se pravilnost rješavanja same upravne stvari nije mogla ispitati. Tim propisom, utvrđeno je da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahtjeva ili predloga stranke, odnosno nije uzeto u obzir izjašnjenje stranke o rezultatima ispitnog postupka, a kod odlučivanja po slobodnoj ocjeni, glavne razloge za donijetu odluku. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Odredbom člana 201 stav 1 tačka 14 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17, 044/18, 063/18, 011/19, 082/20, 086/22 i 004/23), propisano je da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko građevinski inspektor dužan je da naredi investitoru rušenje objekta ako se u roku iz tačke 13 ovog člana ne otklone utvrđene nepravilnosti.

Prema stanju u spisima predmeta, urbanističko građevinski inspektor rješenjem broj: UPI 12171-042/23-1735/3 od 08.04.2024.godine, naredio je žalitelju, otklanjanje nepravilnosti odnosno usklađivanje izvedenih radova sa revidovanim glavnim projektom i zabranjeno dalje izvođenje radova na rekonstrukciji stambenog objekta u postojećim gabaritima, suprotno revidovanom glavnom projektu, koji se nalazi na kat.parceli broj: 296 KO Bijelo Polje, opština Bijelo Polje. Kontrolnim inspekcijskim nadzorom, izvršenim, dana 03.07.2024.godine, konstatovan je nastavak, na način što je u suterenu i prizemlju objekta urađena elektro i vodovodna instalacija, izvršeno malterisanje zidova u suterenu i u prizemlju, izvršeno gletovanje zidova i započeto postavljanje keramike, dok je u suterenu i prizemlju objekta postavljena stolarija vrata i prozori.

Odredbom člana 125 stav 5 Zakona o upravnom postupku, propisano je, da ako prvostepeni organ javnopravni organ ne zamijeni pobijano rješenje novim, dužan je da bez odlaganja dostavi žalbu drugostepenom organu sa spisima predmeta. Naime, kada organ koji je donio prvostepeno rješenje nađe da je podnijeta žalba dozvoljena, blagovremena i izjavljena od ovlašćenog lica, a nije novim rješenjem zamijenjeno rješenje koje se žalbom pobija dužan je, bez odlaganja, dostaviti žalbu drugostepenom organu sa spisima predmeta koji se odnose na predmet. Precizirana je obaveza prvostepenog organa dostavljanja žalbe organu nadležnom za rješavanje žalbe bez odlaganja, a to znači odmah, u skladu sa načelom efikasnosti postupka.

Prvostepeni organ prilikom dostavljanja spisa predmeta ovom ministarstvu, nije dostavio rješenje ovog ministarstva broj: UP II 17-042/24-511/4 od 29.07.2024.godine, kojim je odbijena žalba, žalitelja, izjavljena na rješenje broj: UPI 12171-042/23-1735/3 od 08.04.2024.godine, kojim je naređeno otklanjanje nepravilnosti, odnosno usklađivanje izvedenih radova sa revidovanim glavnim projektom i uklanjanje treće etaže koja je izgrađena iznad druge etaže na kojoj su izliveni AB stubovi visine cca 2,50m kao i AB grede i ukloni postavljena krovna konstrukcija od drvenih greda na dvije vode koja je podaščana i postavljen krovni pokrivač „lim“ na objektu koji se nalazi na katastarskoj parceli broj: 296 KO Bijelo Polje, opština Bijelo Polje, dok je stavom II navedenog rješenja, zabranjeno dalje izvođenje radova na rekonstrukciji stambenog objekta u postojećim gabaritima suprotno revidovanom glavnom projektu koji se nalazi na kat.parceli br.296 KO Bijelo Polje, opština Bijelo Polje.

Ovakvo obrazloženje po ocjeni ovog Ministarstva, za sada ne upućuje na pravilnost odluke izražene dispozitivom, budući da isto nije podržano stanjem u spisima predmeta, pa nejasni i nepotpuni razlozi u obrazloženju rješenja predstavljaju povredu člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku.

Prema odredbi člana 11 Zakona o upravnom postupku, upravni organi moraju utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje zakonitog rješenja. Te činjenice, pored materijalnog propisa, predstavljaju sastavni dio obrazloženja upravnog rješenja iz kojeg treba da proizilazi odluka u dispozitivu.

Dakle, u konkretnom slučaju po ocjeni ovog Ministarstva, a kako žalitelj osnovano navodi, osporeno rješenje ne sadrži valjane razloge o odlučnim činjenicama od kojih zavisi primjena materijalnog prava koje postupanje predstavlja kršenje odredbe člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer ovaj član obavezuje javnopravne organe da daju valjalo obrazloženje svojih odluka. Osporena odluka nije obrazložena, ne sadrži jasne razloge, kojim postupanjem je prvostepeni organ onemogućio da se ispita zakonitost osporene odluke, budući da je dispozitiv protivan obrazloženju što predstavlja povredu postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, i razlog za poništaj iste.

Shodno navedenom, drugostepeni organ je shodno članu 126 stav 2 i 8 Zakona o upravnom postupku odlučilo poništiti ožalbeno 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.

