

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 14-042/23-146/3
Podgorica, 13.09.2023.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi izjavljenoj od Deme Džudžević iz Rožaja, koju zastupa Mr Liridon Sefa, advokat iz Ulcinja, protiv rješenja urbanističko-građevinske inspektorke Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, broj: UPI 12-042/23-123/2 od 10.05.2023.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 i 82/20) 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 člana 12 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 049/22, 052/22, 56/22, 82/22, 110/22 i 139/22), donosi

R J E Š E N J E

Žalba se odbija.

Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Ožalbenim rješenjem stavom I, naređuje se žalitelju da poruši objekat spratnosti P+3 dimenzija u osnovi cca 120m² koji se nalazi na katastarskoj parceli br.3330/4 KO Donji Štoj opština Ulcinj, jer se isti gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Na navedeno rješenje žaliteljka je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (17.05.2023.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi da traži odlaganje izvršenja rješenja do konačne odluke po žalbi shodno članu 41 Zakona o inspekcijском nadzoru, jer je podnio zahtjev za legalizaciju i rušenjem predmetnog objekta, pricinila bi mu se nenadoknadviva šteta. Ukazuje, da shodno članu 170 stav 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, u konkretnom slučaju treba da se obezbijedi alternativni smještaj što potvrđuje i praksa Evropskog suda za ljudska prava koji je ustanovio određene kriterijume a to su: da li je dom izgrađen nezakonito da li je nezakonita gradnja vršena savjesno kakva je priroda i 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, jer je jasno da se radi o mjestu stanovanja Tofik Kolari, da ta zgrada predstavlja njegov jedini dom. Ističe, da mu nije dostavljeno predmetno rješenje jer se nalazio van države Crne Gore. Navodi, da je podnio zahtjev za legalizaciju predmetnog objekta i da s tim u vezi prvostepeni organ treba da donese rješenje o prekidu postupka. Traži troškove postupka za sastav žalbe po važećem AT-u Crne Gore.

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

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:

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 i 82/20), 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 ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20), propisano je da kada u postupku inspekcijskog 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, broj UPI 12-042/22-1250/1 od 06.02.2023.godine, žalitelju zabranjeno, svako dalje izvođenje radova na građenju objekta, koji se nalazi na kat.parceli br.33330/4 KO Donji Štoj, opština Ulcinj, jer ista gradi gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Kontrolnim inspekcijskim pregledom zapisnik od 10.05.2023.godine, , konstatovano je da je subjekat nadzora, nastavio sa izvođenjem radova na predmetnom objektu na način da je izgradio objekat spratnosti P+3, dimenzija u osnovi cca 120m2, na kat.parceli br.3330/4 KO Donji Štoj, opština Ulcinj.

Polazeći od činjenica, utvrđenih inspekcijskim nadzorom, primjenom odredbi člana 200 stav 1 tačka 1 i 201 stav 1 tačka 11 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, urbanističko građevinski inspektor je, rješenjem broj UPI 12-042/23-123/2 od 10.05.2023.godine, žaliteljki naredio rušenje objekta objekat spratnosti P+3 dimenzija u osnovi cca 120m2 koji se nalazi na katastarskoj parceli br.3330/4 KO Donji Štoj opština Ulcinj, jer se isti gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i donešene mjere zabrane građenja – rješenje broj: UPI 12-042/22-1250/1 od 06.02.2023.godine. U ovoj upravnoj stvari je nesporno da je žaliteljka izvodila radove na izgradnji objekata na katastarskoj parceli br.3330/4 KO Donji Štoj, opština Ulcinj, bez prijave građenja, odnosno bez zakonom propisane dokumentacije, i da su na ovom objektu, nastavljeni građevinski radovi, konstatovani zapisnikom o inspekcijskom pregledu od 10.05.2023.godine, iako je na istom objektu, rješenjem urbanističko građevinskog inspektora, br.UPI 12-042/22-1250/1 od 06.02.2023.godine, žalitelji zabranjeno svako dalje izvođenje građevinskih radova, na predmetnom objektu.

Po nalaženju ovog ministarstva, postupajući inspektor se kretao u obimu zakonskih ovlašćenja, kada je žalitelju naredio rušenje izvedenih radova na izgradnji predmetnog objekta, pri čemu je postupak inspekcijskog nadzora zakonito sproveden, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja. Naime, zakonom je propisano da je urbanističko – građevinski inspektor ovlašćen da naredi rušenje objekta, odnosno vraćanje prostora u prvobitno stanje, ako se objekat gradi, odnosno ako je izgrađen i pored zabrane građenja objekta. U konkretnom slučaju žalitelj je, nesporno, nastavio sa izvođenjem radova na objektu i pored izrečene mjere zabrane građenja, zbog čega je nadležni organ bio ovlašćen i dužan da mu izrekne mjeru rušenja objekta. Pritom, ovo ministarstvo je cijeneći cjelishodnost izrečene mjere, našlo da je ova mjera srazmjerna učinjenim nepravilnostima, jer je očigledno da se blažim mjerama (zabrana gradnje), nije mogla obezbijediti svrha i cil zabrane građenja, suprotno imperativnim zakonskim odredbama.

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 započeto 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 ukazuje da navod žaliteljke da o odlaganju izvršenja rješenja do konačne odluke po žalbi shodno članu 41 Zakona o inspekcijskom

nadzoru, odlučuje prvostepeni organ. Činjenica da je žaliteljka pokrenula postupak legalizacije o čemu u spisima predmeta ima dokaza dokaza, nije mogla biti od uticaja na odlučivanje postupajuće inspektorke, uzevši u obzir konkretne okolnosti predmetne upravne stvari. Iako Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, predviđa mogućnost legalizacije objekata koji su izgrađeni suprotno propisima, na predmetnim objektima ne mogu se primijeniti odredbe o legalizaciji, što znači da isti podliježe svim zakonom propisanim mjerama i radnjama koje su predviđene za slučaj bespravne gradnje. Žaliteljka je izvodila radove na izgradnji objekata u vrijeme važenja Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, što znači da se na predmetnim objektima ne odnose zakonske odredbe o legalizaciji, koje se odnose na objekte čija je gradnja završena, dakle na izgrađene objekte. Ovo pitanje je neposredno uređeno odredbom člana 152 stav 1 Zakona, kojim je propisano da se bespravnim objektom smatra zgrada koja je izgrađena suprotno propisima kojima je u vrijeme izgradnje bila utvrđena obaveza pribavljanja građevinske dozvole. Kako je obaveza pribavljanja građevinske dozvole zamijenjena institutom prijave građenja, jasno je da se legalizacija odnosi samo na objekte koji su izgrađeni prije stupanja na snagu aktuelnog propisa. U prilog navedenom je i činjenica da se postupak legalizacije void kod drugih nadležnih organa i predstavlja odvojen postupak od postupka inspeksijskog nadzora (Presuda Upravnog suda Crne Gore, U.br.6241/19 od 05.11.2021.godine). Takođe se ne mogu uređivati odnosi s pozivom na buduću neizvjesnu okolnost kao što je legalizacija objekta.

Neosnovan je i navod žaliteljke da shodno članu 170 stav 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, u konkretnom slučaju treba da se obezbijedi alternativni smještaj što potvrđuje i praksa Evropskog suda za ljudska prava koji je ustanovio određene kriterijume a to su: da li je dom izgrađen nezakonito da li je nezakonita gradnja vršena savjesno kakva je priroda i 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, jer je jasno da se radi o mjestu stanovanja Tofik Kolari, da ta zgrada predstavlja njegov jedini dom. Ističe, da mu nije dostavljeno predmetno rješenje jer se nalazio van države Crne Gore. 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 i 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 kriterijum na predmetnu upravnu stvar, prije svega treba naglasiti da je, po ocjeni ovog ministarstva predmetni nalog za rušenje je 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, žaliteljka je očigledno svjesno vršila bespravnu gradnju jer je i pored brojnih inspeksijskih kontrola i rješenja o zabrani gradnje sprovodila građevinske radove, pri čemu radnje žaliteljke 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 žaliteljčina prava u smislu člana 8 ESLJP, zbog

čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja po ovom osnovu. Neosnovan je i navod da mu nije uručeno predmetno rješenje kod činjenice da je ožalbeno rješenje primio lično dana 10.05.2023.godien o čemu u spisima predmeta postoji dokaz.

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. Ostali navodi iz žalbe, nijesu uticali uticali na drugačiju odluku u ovoj upravnoj stvari.

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

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

