

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 14-042/23-301/11
Podgorica, 13.05.2025. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, pravni nasljednik Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, rješavajući po žalbi izjavljenoj DOO „Trudbenik“ iz Mojkovca, protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora tadašnjeg Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma-Direktorat za inspekcijski nadzor, broj UPI 12136-042/23-932/2 od 17.10.2023. godine, a postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore, U br 584/24 od 27.01.2025. godine, na osnovu člana 57 Zakona o upravnom sporu („Službeni list CG“, br. 54/16 i 011/24), na osnovu člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br. 18/23, 102/23, 113/23, 71/71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24 i 117/24/), člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl. List CG“ br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 04/23) i čl. 46 i 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku („Službeni list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko-građevinskog inspektora, broj: UPI 12136-042/23-932/2 od 17.10.2023. godine. i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

O b r a z l o ž e n j e

Rješenjem pravnog prethodnika ovog ministarstva, broj: UPII 14-042/23-301/3 od 03.12.2023. godine, odbijena je kao neosnovana žalba izjavljena protiv rješenja urbanističko-građevinske inspektora, broj: UPI12136-042/23-932/2 od 17.10.2023. godine, kojim se u stavu I dispozitiva rješenja naređuje subjektu nadzora DOO „Trudbenik“ Mojkovac rušenje objekta benzinske pumpe na katastarskoj parceli broj 4527 KO Podgorica III jer je nastavio sa građenjem objekta rekonstrukcijom i pored izrečene mjere zabrane po rješenju broj UPI 12134-042/23-932/1 od 09.07.2023. godine. Stavom II dispozitiva određen je rok za postupanje subjekta nadzora iz stava I dispozitiva rješenja od 15 dana od dana njegovog dostavljanja, dok je stavom III dispozitiva određeno da je za izvršenje rješenja odgovoran izvršni direktor DOO „Trudbenik“. Stavom IV dispozitiva je određeno da se u slučaju neizvršenja naređene upravne mjere iz ovog rješenja u ostavljenom roku sprovesti administrativno izvršenje rješenje preko drugih lica, izvršne službe DOO „Zaštita prostora Crne Gore“, čije troškove će sprovoditi subjekat nadzora. Stavom V dispozitiva je određeno da je subjekat nadzora dužan da ukloni sve stvari iz objekta koji je predmet ovog rješenja u roku od 3 dana od dana donijanja obavještenja o njegovom prinudnom izvršenju, jer će se u sprotom smatrati da je VI dispozitiva je konstatovano da će se o troškovima administrativnog izvršenja rješenja posebnim rješenjem, a stavom VII dispozitiva da žalba ne odlaže izvršenje shodno članu 40 stav 3 Zakona o inspekcijskom nadzoru.

Protiv citiranog rješenja, žalitelj je pokrenuo upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.br.584/24 dana 27.01.2025.godine, poništio citirano rješenje Ministarstva i našao da je tužba osnovana navodeći:

„ Jedno od ovlaštenja urbanističko-građevinskog inspektora predviđenih Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, jeste provjera ispunjenosti uslova za građenje određenog objekta. Ti uslovi, između ostalog, odnose se na provjeru da li je za građenje objekta podnijeta prijava građenja i dokumentacija iz čega istovremeno proizilazi i obaveza urbanističko-građevinskog inspektora sa, kod nepostojanja iste ili kod postupanja suprotnom

zakonu, zabrani građenje te u konačnom, pod pretpostavkom naprijed navedenog, naredi rušenje ili eventualno vraćanje u prvobitno stanje pod zakonom propisanim uslovima.

Članom 201 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22, 4/23) propisano je da, kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis, urbanističko građevinski inspektor je dužan da zabrani građenje objekta ako se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 ovog zakona, dok je tačkom 11 istog člana Zakona propisano da će narediti rušenje objekta i/ili vraćanje prostora u prvobitno stanje ako se objekat gradi, odnosno ako je izgrađen i pored zabrane iz tač. 1,2,3,3a,4,5,6,7,8 i 10 ovog člana.

U ovoj pravnoj činjenici nije sporno da je pravnom prethodniku tužioca, preduzeću za puteve "Crnogoraput", rješenjem SO Titograd – Sekreterijata za urbanizam, komunalne i stambene poslove, broj 09-180 od 09.03.1979. godine, odobrena izgradnja benzinske pumpe za promet nafte i naftnih derivata BGP 8.00x80.6m, kao i nadstrešnice 6.00x20.6m na katastarskoj parceli broj 4527 KO Titograd III. Takođe nije sporno da je tužilac upisan kao vlasnik benzinske pumpe sa zabilježbom nadstrešnice- pergole, dimenzija 6.00mx20.60m kao pomoćnog objekta benzinske pumpe, sa kojom ne čini funkcionalnu konstruktivnu cjelinu, što proizilazi iz rješenja Uprave za katastar i državnu imovinu PJ Podgorica, broj 101-919/23-13970 od 10.11.2023. godine i Lista nepokretnosti broj 693 KO Podgorica III. U konačnom, nesporno je da je tužiocu, u postupku koji je prethodio ovom, rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma-Direktorat za inspekcijski nadzor broj UPI 12134-042/23-932/1 od 09.07.2023. godine zabranjeno građenje-rekonstrukcija postojećeg objekta benzinske pumpe na katastarskoj parceli broj 4527 KO Podgorica III.

U predmetnoj upravnoj stvari je sporna ispunjenost uslova za primjenu člana 201 stav 1 tačka 11 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, odnosno da li je tužilac konkretnom nastavio sa građenjem -rekonstrukcijom benzinske pumpe koja se nalazi na katastarskoj parceli 4527 KO Podgorica III, nakon izricanja mjere zabrane građenja shodno rješenju, urbanističko-građevinskog inspektora, broj UPI 12134-042/23-932/1 od 09.07.2023. godine.

Slijedom citiranih zakonskih odredbi i stanja u spisu predmeta, Sud nije mogao prihvatiti obrazloženje prvostepenog i drugostepenog organa da je tokom sprovedenog postupka nesporno utvrđeno da je tužilac nastavio sa izvođenjem građevinskih radova -rekonstrukcijom na predmetnom objektu, iako mu je na istom dana 09.07.2023. godine zabranjeno izvođenje daljih radova po osnovu rješenja urbanističko-građevinskog inspektora broj UPI 12134-042/23-932/1. Ovakav zaključak je kontradiktoran dokaznoj građi, posebno Zapisniku o inspekcijskom pregledu od 21. 08. 2023. Godine, na kome se rješenje prvostepenog organa temelji, iz kojeg, u bitnom, proizilazi da je tužilac, nakon donošenja rješenja o zabrani građenja i sprovođenja istog pečačenjem nastavio montažu čelične konstrukcije i montiranje elemenata konstrukcije, uz sprovođenje instalacija radi njegovog osposobljavanja za rad, o čemu je priložen fotoelaborat. Dovodeći u vezu sadržinu citiranog zapisnika i priloženog fotoelaborata sa navodima tužbe, to se po snalaženju Suda, opravdano ukazuje na pogrešno i nepotpuno utvrđenočinjenično stanja, što je imalo za posledicu pogrešnu primjenu normi materijalnog prava.

Ovo iz razloga što ni prvostepeni ni drugostepeni organ nisu pravilno cijelnili činjenicu da je donošenju prvostepenog rješenja prethodilo donošenje rješenja od 09.07.2023. godine, koje se odnosi na izricanje zabrane građenja-rekonstrukcije od benzinske pumpe, dok je predmet konkretnog spora rješenje o rušenju, odnosno da li preduzete radnje tužioca se mogu smatrati postupanju suprotno donijetom rješenju o zabrani dalje gradnje-rekonstrukcije. Naime, na Zapisniku od 21.08.2023. godine konstatuje se izvođenje radova na čeličnoj konstrukciji, a ne benzinskoj pumpi, na koju benzinsku pumpu se odnosi kako rješenje o zabrani građenja, tako i prvostepeno rješenje o njenom rušenju. Dovodeći naprijed navedeno o korelaciju sa dostavljenim fotoelaboratom, zabilježbom iz lista nepokretnosti 693 KO Podgorica III i sa rješenjem Uprave za katastar i državnu imovinu, broj 101-919/23-13970 UP od 10.11.2023. godine, predmetna čelična konstrukcija, po nalaženju Suda, predstavlja konstruktivni dio perogle (nadstrešnice), odnosno pomoćni objekat, koji kao takav ne čini funkcionalnu konstruktivnu cjelinu sa benzinskom pumpom.

Iznijeto navodi na nesumnjiv zaključak da je osporeno rješenje zahvaćeno povredom pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, jer je izreka rješenja nerazumljiva i u suprotnosti sa obrazloženjem kome nedostaju razlozi o odlučnim činjenicama, a dati razlozi su nejasni i kontradiktorni.

Sa druge strane, Odlukom o postavljanju, odnosno građenju i uklanjanju pomoćnih objekata na teritoriji Glavnog grada Podgorica, pergola u smislu odredbe člana 2 stav 1 alineja 3 Odluke, definiše se kao tip 3 pomoćnog objekta, nad kojim u smislu odredbe člana 15 citirane Odluke, definiše se kao tip 3 pomoćnog objekta, nad kojim, u smislu odredbe člana 15 citirane Odluke, inspekcijski nadzor sporvodi komunalni inspektor. Suprotno navedenom prvostepeni organ je izvršio identifikaciju benzinske pumpe kao vrste inženjerskog objekta, u smislu odredbe člana 5 stav 1 tačka 11 Zakona i planiranju prostora i izgradnji objekata, nad kojim inspekcijski nadzor obavlja komunalna inspekcija. Kao posledica navedenog, osnovano se tužbom osporava ne samo dispozitiv prvostepenog rješenja odnosno njegova nepreciznost da li se u konkretnom naredba o rušenju odnosi na benzinsku pumpu ili nadstrešnicu, već i pitanje nadležnosti inspekcije.

Međutim, ovom okolnošću kao ključnom činjenicom koja je ostala nerasvjetljena, a na koju je tužilac ukazivao tokom cijelog postupka i u tužbi, upravni organi se nisu bavili, makar i sumarno, u obrazloženjima rješenja. Naprotiv, svoja rješenja su isključivo utemeljili na zapisnicima i inspekcijskom pregledu, uz kvalifikaciju preduzetih radnji tužioca u smislu adaptacije ili rekonstrukcije, zanemarujući pri tom sištinu predmetnog postupka. S tim u vezi, Sud je prilikom donošenja predmetne odluke imao u vidu da je pred ovim sudom pokrenut postupak povodom ocjene zakonitosti rješenja broj UPI 04-042/23-196/2 od 02.10.2023. godine, kojim je odbijena žalba tužioca, a potvrđeno rješenje urbanističko-građevinskog inspektora broj 12134-042/23-196/2 od 09.07.2022. godine o zabrani građenja -rekonstrukciji postojećeg objekta benzinske pumpe, koje je rješenje prethodilo donošenju prvostepenog i osporenog rješenja. Međutim, po nalaženju Suda, iako predmetni spor ima elemente prethodnog pitanja za ovu upravnu stvar, kod utvrđenih nezakonitosti osporenog rješenja, iako je valjalo ukloniti iz pravnog prometa, bez da Sud prekine postupak do rješavanja spora po tužbi za poništaj rješenja o zabrani građenja.

Sud je cijenio dokaze koje je tužilac dostavio tokom upravnog spora i to: dopis Uprave za katastar i državnu imovinu PJ Podgorica, broj 101-917/23-36551 od 14.10.2024. godine, Ugovor o vršenju poslova stručnog nadzora nad izvođenjem radova adaptacije od 10.05.2022. godine i izvještaj stručnog nadzora koga je angažovao kao naručilac poslova, odnosno insvstitor, kao i Projekat izrađen od strane DOO za projektovanje, prostorno planiranje inženjering i consulting" Čovjek i prostor" sa priložima, ali je našao da nisu od značaja za ovu upravnu stvar, jer se isti odnose na ocjenu i kvalifikacija izvedenih radova tužiova u smislu adaptacije, odnosno rekonstrukcije, koj je predmet postupka koji je prethodio donošenju rješenja o zabrani daljeg građenja.

Slijedom navedenog, u ponovnom postupku tuženi će otkloniti nedostatke na koje je ukazano ovom presudom, posebno vodeći računa da li je tužilac nastavio građenje objekta, rekonstrukciju benzinske pumpe na koju se odnosi predmetno rješenje o zabrani građenja i ukoliko jeste, u čemu se ti radovi sastoje, nakon čega će, imajući u vidu obavezu iz člana 56 Zakona o upravnom sporu donijeti novo, zakonito rješenje.

Sud je cijenio i ostale navode tužioca, ali je našao da nisu od uticaja na donošenje drugačije odluke u ovoj upravnoj stvari.

Odluku o troškovima upravnog spora, Sud je donio shodno odredbama člana 152 stav 1 i člana 161 Zakona o parničnom postupku u vezi sa odredbom člana 39 Zakona o upravnom sporu, pa je našao da tužiocu pripadaju traženi troškovi na ime sastava tužbe od strane kvalifikovanog punomoćnika i pristupka istog na raspravi od 20.12.2024. godine u iznosima od po 200,00 eura, koji iznosi su odmjereni shodno važećoj po AT CG."

Polazeći od izloženog pravnog shvatanja Suda, ovo Ministarstvo, odlučilo je kao u dispozitivu ovog rješenja.

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

Olivera Živković