

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 09-042/25-60/3
Podgorica, 27.03.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine rješavajući po žalbi izjavljenoj od Gojka Krulanovića iz Nikšića, koga zastupa Danilo Kovačević, advokat iz Nikšića, protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorata za inspekcijski nadzor, broj: 09-042/25-1967/1 od 25.12.2024.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, 86/22 i 004/23) 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.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I (prvim), naređeno je žalocu rušenje bespravno izgrađenog stambenog objekta sa pripadajućom dograđenom terasom na katastarskoj parceli broj 21001/2 katastarska opština Kuta I u Nikšiću, upisanoj u posjedovnom listu broj 192 KO Kuta I, u Nikšiću, jer za predmetni objekat nije pribavljeno rješenje o legalizaciji bespravnog objekta.

Na navedeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu (25.12.2025. godine), ovom ministarstvu, iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnome navodi da je stambeni objekat izgradio tokom 1980. godine i 1984. godine i u isti uselio sa porodicom što dalje znači u vrijeme kada nije bio na snazi sada važeći Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata. Navodi da iz provedenih dokaza a posebno uvjerenja Sekretarijata za uređenje prostora i zaštitu životne sredine opštine Nikšić proizilazi da je porodična stambena kuća Krulanovića građena i priključena na elektro mrežu u vrijeme kada to seosko područje kao i sva druga sela u opštini Nikšić nije bilo u zahvatu GUR-a opštine Nikšić, i nije bilo potrebno izdavanje građevinske ni upotrebne dozvole. Takođe navodi da isti objekat nije upisan u katastarske knjige već zemljište. Tvrdi da se ne radi o bespravno sagrađenom objektu i kao takav ne podliježe legalizaciji što se potvrđuje Uvjerenjem od 17.02.2024. godine. Takođe tvrdi da je pokrenuo postupak legalizacije objekta udaljenog od zone Generalnog urbanističkog plana najmanje 15 km i koji nije bilo kome na smetnji. Ukazuje da je prilikom odlučivanja u ovoj upravnoj stvari, prvostepeni organ morao uzeti u obzir član 8 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Ističe da prvostepeno rješenje uopšte nema razloga o odlučnim činjenicama jer priložene dokaze uopšte nije cijenio, niti je imao u vidu da katastarska parcele na kojoj je sagrađen osnovni i pomoćni objekat nije obuhvaćena planskom dokumentacijom.

Predlaže da drugostepeni organ poništi osporeno rješenje, te obaveže Ministarstvo da naknadi troškove postupka u iznosu od 400 eura + pdv prema Advokatskoj tarifi.

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 170 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/2086/22 i 004/23), propisano je da bespravni

objekat koji ne bude legalizovan u skladu sa ovim zakonom ukloniće se u skladu sa zakonom, dok je odredbom člana 201 stav 1 tačka 52 istog zakona propisano da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis, urbanističko-građevinski inspektor dužan je da naredi vlasniku objekta odnosno vlasniku parcele na kojoj je objekat izgrađen rušenje/uklanjanje bespravnog objekta za koji nije pribavljeno rješenje o legalizaciji iz člana 170 stav 1 ovog zakona.

Iz spisa predmeta proizilazi da je postupajući inspektor postupajući po službenoj dužnosti a na osnovu inicijative za vršenje postupka inspekcijskog nadzora, dana 16.12.2024.godine, izvršio inspekcijski nadzor objekta, na kat.parceli br.2101/2 KO Kuta I, u opštini Nikšić. Tom prilikom zapisnik o inspekcijskoj kontroli br.092-2-nk-105 od 18.12.2024.godine, utvrđeno da je na kat.parceli br. 21001/2 katastarska opština Kuta I u Nikšiću, izgrađen objekat bespravni objekat, spratnosti P+1, sa izgrađenom terasom, u potpunosti konstruktivno izgrađen ot tvrdog materijala i priveden namjeni, gabariti predmetnog objekta u osnovi su cca 10,70m x cca 10,80 m sa pripadajućim terasama na prizemlju spratu duž cijelog objekta sa ulazne (zapadne) strane širine cca 1,25m – 2,30m, prizemlju spratnu etažu povezuje spoljno stepenište postavljeno s ulazne strane objekta širine cca 1,20m, prosječna spratna visina objekta je cca 3,0m, u neposrednoj blizini stambenog objekta izgrađen je pomoćni objekat domenzija u osnovi cca 5,75 x cca 3,80m, spratnosti P+Pk, ozidan betonskim blokom, bez završne obrade fasade, između glavnog i pomoćnog objekta u nivou prvog sprata dograđena je terasa dimenzija cca 10,10mxcca 6,50m sa pripadajućim stepeništem širine cca 1,0m koja ih fizički povezuje. Neposrednim uvidom evidenciju Uprave za nekretnine konstatuje se da je kat.parcela br. 2101/2 upisana u posjedovnom listu broj 192 KO Kuta I u Nikšiću, kao sopstvenik-posjednik navedene katastarske parcele upisan je Krulanović Gojko po obimu prava 1/1, dok je daljim uvidom u navedeni posjedovni list konstatovano da je se površina katastarske parcele od 2122 m², a predmetni objekat nije upisan u katastar nepokretnosti. Takođe je utvrđeno da se navedeni bespravni objekat nalazi na zvaničnom orto- foto snimku, kao i pomoćni, dok se terasa koja ih povezuje ne nalazi na istom.

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 započetog ili podignutog objekta i uklanjanje stvari sa određenog prostora. U konkretnom slučaju, posebnim propisom, odnosno odredbom člana 170 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da bespravni objekat koji ne bude legalizovan u skladu sa ovim zakonom ukloniće se u skladu sa zakonom, pa je prvostepeni organ donio ožalbeno rješenje.

U smislu člana 152 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, bespravnim objektom se smatra zgrada koja je izgrađena suprotno propisima kojima je u vrijeme izgradnje bila utvrđena obaveza pribavljanja građevinske dozvole. Takav objekat će se ukloniti u smislu člana 170 istog Zakona, ukoliko ne bude legalizovan u skladu sa tim zakonom, a postupak legalizacije je regulisan čl. 152-172 tog Zakona.

U odnosu na navod žalitelja da je stambeni objekat izgradio tokom 1980. godine i 1984. godine i u isti uselio sa porodicom što dalje znači u vrijeme kada nije bio na snazi sada važeći Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, da iz provedenih dokaza a posebno Uvjerjenja Sekreterijata za uređenje prostora i zaštitu životne sredine opštine Nikšić proizilazi da je porodična stambena kuća Krulanovića građena i priključena na elektro mrežu u vrijeme kada to seosko područje kao i sva druga sela u opštini Nikšić nije bilo u zahvatu GUR-a opštine Nikšić, i nije bilo potrebno izdavanje građevinske ni upotrebne dozvole, ovo ministarstvo, ovo ministarstvo ukazuje da isti nije osnovan. Prednje iz razloga, imajući u vidu da je Sekretarijat za uređenje prostora i zaštitu životne sredine, izdao Uvjerjenje UP/lo br.07-350-1498/1 od 30.12.2024.godine, kojim se potvrđuje da su pomoćni objekti br.2 površine u sonovi 46m² i pomoćni objekat broj 3 površine 34m² na kat.parceli br.2101/2 – list.nepok. 192 KO Kuta I, kao svojina Krulanović Gojka, a ne bespravnog stambenog objekat koji je predmet inspekcijskog nadzora.

Neosnovan je i navod žalitelja da se ne radi o bespravno sagrađenom objektu i kao takav ne podliježe legalizaciji što se potvrđuje Uvjerenjem od 17.02.2024. godine, kod nesporne činjenice da Uvjerenje UP/Io br.07-350-1470/1 od 17.12.2024.godine, da je porodična stambena zgrada na kat.parceli br.2101/2 KO Kuta I, - list.nepok. br.192 KO Kuta, kao svojina Krulanović Gojka, gabaritne površine u osnovi 129m2, spratnosti P+Pk, građena i priključena u vrijeme kada to područje nije bilo u zahvatu Generalnog urbanističkog plana opštine Nikšić i nije bilo potrebno izdavanje građevinske i upotrebne dozvole tj.prije usvajanja Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“, br.051/08), ali ne navodi dokaz na osnovu kojega tvrdi navedeno. U prilog navedenoj tvrdnji je činjenica da je žalitelj podnio zahtjev Opštini Nikšić – Sekretarijatu za uređenje prostora i zaštitu životne sredine za legalizaciju bespravnih pomoćnih objekata, br.OU-07-350-1504/2024.godine, kao i da to da predmetni objekat nije upisan u katastar nepokretnosti, iako se nalazi na zvaničnom orto- foto snimku, kao i pomoćni, dok se terasa koja ih povezuje ne nalazi na istom.

Neosnovan je i navod žalitelja da mu je povrijeđeno pravo na dom koje je zajemčeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i dodatnim protokolom, jer rušenje objekta predstavlja povredu prava na dom i nedozvoljeno miješanje u pravo na dom, koje predstavlja pravni standard, te eventualna dozvoljenost miješanja države u njega mora proći test srazmjernosti, odnosno proporcionalnosti. 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 kriterijuma na predmetnu upravnu stvar, prije svega treba naglasiti da je, po ocjeni ovog ministarstva predmetno rješenje je zakonito, jer je utemeljeno na važećim propisima i jer je doneseno 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. 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 žaliteljeva prava u smislu člana 8 ESLJP, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja po ovom osnovu. Ostali navodi iz žalbe, nijesu uticali uticali na drugačiju odluku u ovoj upravnoj stvari.

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 cijenjeći ostale navode žalbe našlo da su isti, kod nesporne činjenice da žalitelj nije pribavio rješenje o legalizaciji objekta shodno odredbi člana 170 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i da je takvo postupanje sankcionisano mjerom – rušenje objekta, neosnovani, te je odlučilo odbiti žalbu žalitelja – član 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku.

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

