

VLADA CRNE GORE  
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma  
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak  
Broj UP II 14-042/23-6/2  
Podgorica, 18.01.2023.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi „OTRANT STAR“ DOO iz Bara, izjavljenoj na rješenje urbanističko-građevinske inspektorke ovog ministarstva, broj: UPI 12-042/22-1325/1 od 29.12.2022.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), čl.18,46 stav 1, 126 st. 2 i 8 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16, 37/17) i člana 12 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 49/22, 52/22, 56/22 i 82/22), donosi

## R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Glavne urbanističko građevinske inspektorke, broj: UPI 12-042/22-1325/1 od 29.12.2022.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, zabranjeno je subjektu nadzora „OTRANT STAR“ DOO iz Bara, građenje objekta - centralnog objekta hotela sa spa centrom, faza I, - turističko naselje T2 "INEKS ZLATNA OBALA -5", na kat. parcelama br. 2411 i 2413 KO Sutomore, opština Bar, na UP 16a i UP 16b, u zahvatu DSL-a „Sutomore – Ssektor 53“- Bar, iz razloga što se građenje ne izvodi odnosno nije izvedeno prema revidovanom glavnom projektu. Stavom II dispozitiva istog rješenja, naređeno je istom subjektu nadzora, otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz stava I, citiranog rješenja, na način što će uskladiti radove na predmetnom objektu sa revidovanim glavnim projektom i o tome obavijestiti postupajućeg inspektora, dok je stavom III, određeno da je žalitelj obavezan da postupi po stavu I, odmah a po stavu II, u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja. Stavom IV je određeno da zabrana iz stava I, dispozitiva traje do otklanjanja utvrđenih nepravilnosti.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (09.01.2023.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da je rješenje prvostepenog organa nezakonito i da je isto donešeno uz bitne povrede pravila postupka, da je izreka je nerazumljiva, protivrječna sama sebi i razlozima a odluka nema razloga o odlučnim činjenicama, dok su dati razlozi nejasni i međusobno protivrječni. Ukazuje, da je dispozitiv osporenog rješenja nejasan, obrazloženje u cjelosti nerazumljivo i ne sadrži razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na odluku u dispozitivu, niti razloge zbog kojih je tako odlučeno, jer se stavom I, dispozitiva pobijanog rješenja zabranjuje građenje predmetnog objekta iz razloga što se građenje ne izvodi odnosno nije izvedeno prema revidovanom glavnom projektu, pa se stiče utisak da prvostepeni organ na potpun i pravilan način nije razumio i pravilno primijenio pravnu normu koja tretira njegovo postupanje u konkretnom slučaju, tj. postavlja se pitanje da li objekat gradi ili je izgrađen suprotno revidovanom glavnom projektu. Ističe, da donosilac odluke, nigdje u postupku ne dokazuje bilo kakvim materijalnim dokazom da li se objekat gradi ili je izgrađen suprotno revidovanom glavnom projektu a što je odlučna činjenica za primjenu tretirane pravne norme, jer pozivanje donosioca na normu koja kojom se zabranjuje je neutemeljeno i pravno neodrživo budući da se iz dispozitiva utuženog rješenja ne može zaključiti da je ova pravna stvar riješena na zakoniti način. Navodi, da je pobijano rješenje donijeto uz pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje a u odnosu na što je nužno primijenjeno, odnosno neprimijenjeno materijalno pravo prvostepenog rješenja, jer se u stavu II, dispozitiva pobijanog rješenja naređuje otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz stava I, citiranog rješenja, na način što će uskladiti radove



na predmetnom objektu sa revidovanim glavnim projektom i o tome obavijestiti postupajućeg inspektora a ne navodi se koje su to utvrđene nepravilnosti iz stava I, što je pogrešno bez utemeljenja u zakonskoj regulative i ne odgovara pravom činjeničnom stanju ove upravne stvari. Nadalje ističe, da je obrazloženje rješenja donijeto na osnovu nepotpuno i nezakonito utvrđenog činjeničnog stanja, jer prvostepeni organ u stavu I, obrazloženja napadane odluke, se poziva na zapisnik br. 121-1-BR-267 bez navođenja datuma istog, i konstatuje da je došlo do pojave klizišta i velikih prslina na zidu iznad magistrale A4 u zoni između šipova te su po nalogu stručnog nadzora "ARCH AND SOUL" iz Bijelog Polja datom izvođaču radova DOO "SF GRADNJA" Podgorica i opisuje građevinske radove a zanemaruje notornu činjenicu, konstatovanu citiranim zapisnikom – strana 2, kojom je konstatovano da je dostavljena dokumentacija u skladu sa Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, što izaziva pravnu konfuziju i nezakonitost zbog čega njegovo rješenje treba poništiti. Dodaje, da je ovdje slučaj da je glavni projekat nesporno dostavljen uz prijavu građenja br.071/4-2185/1 od 20.05.2021.godine kao i ostala dokumentacija iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata kao i izmijenjeni revidovani projekat u skladu sa članom 97 citiranog Zakona, kojeg prvostepeni organ zapisnikom od 15.04.2022.godine, odobrava istim a upravnim aktim zabranjuje građenje predmetnog objekta bez upuštanja, odnosno potpuno zanemaruje izmijenjeni glavni projekat, što predstavlja grubo kršenje zakonskih odredaba koji uređuju postupak inspeksijskog nadzora i navodi prvostepenog organa su kontradiktorni redosledu radnji koje je preduzeo. Smatra, da postupajuća inspektorka ne komentariše kako je utvrdila nepravilnosti i navodi vještaka geodetske struke a ni u jednoj rečenici se ne osvrće niti navodi način kako je angažovan vještak, čime je grubo prekršila odredbe člana 107 Zakona o upravnom postupku, što dalje znači da ovim postupajuća inspektorka čini nespornim činjenicu da osporeno rješenje ustvari ne proističe iz zapisnika o inspeksijskom pregledu već o proizvoljnom i paušalno utvrđenom činjeničnom stanju kao i da u konkretnom postoje dva revidovana glavna projekta i uzevši u obzir predhodno, navedeno donešeno rješenje je očigledno donijeto, suprotno pravilima inspeksijskog nadzora.

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 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:

Predmet ove upravne stvari je izrečena upravna mjera u postupku inspeksijskog nadzora, koji saglasno odredbi člana 2 stav 1 Zakona o inspeksijskom nadzoru ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 39/03, Službeni list Crne Gore", br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16), 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.

Član 67 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18,11/19 i 82/20), propisuje da je građenje objekta izvođenje radova (pripremni radovi, radovi na izradi građevinskih konstrukcija, građevinsko- instalaterski radovi, radovi na ugradnji građevinskih proizvoda, ugradnji postojenja i opreme i drugi radovi), radi građenja novog objekta, rekonstrukcije objekta ili radi promjene stanja u prostoru.

Odredbom člana 91 st. 1 i 2 citiranog zakona, 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 inspeksijskom organu, u roku od 15 dana prije početka građenja.

Iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeno rješenje donijeto nakon izvršenih inspeksijskih pregleda br.121-1-PG-267/4 od 04.11.2022.godine, 121-1-PG-267/5 od 25.11.2022.godine, kojim su utvrđene nepravilnosti u pogledu izvođenja radova, odnosno da se radovi na građenju objekta centralnog objekta hotela sa spa centrom, faza I, - turističko naselje T2 "INEKS ZLATNA OBALA -5", na kat. parcelama br. 2411 I 2413 KO Sutomore,



opština Bar, na UP 16a I UP 16b, u zahvatu DSL-a „Sutomore – sektor 53“- Bar, ne izvode odnosno nijesu izvedeni prema revidovanom glavnom projektu.

Nesporno je da kada u postupku inspekcijskog nadzora, utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis, urbanističko – građevinski inspektor, dužan je izreći određene mjere. One su taksativno navedene u odredbi člana 201 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20). Mjera zabrane građenja objekta ili dijela objekta, ako se građenje ne izvodi odnosno nije izvedeno prema revidovanom glavnom projektu, koja je izrečena žalitelju, po ocjeni ovog ministarstva, mora imati svoje opravdanje u obrazloženom rješenju prvostepenog organa, kako u odnosu na činjenično stanje, tako i u odnosu na propis koji utvrđeno ponašanje, zbog koje se mjera izriče, kvalifikuje kao povreda (član 201 stav 1 tačka 3), dok je odredbom člana 201 stav 1 tačka 13 navedenog zakona, propisano da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko građevinski inspektor dužan je da naredi investitoru otklanjanje utvrđenih nepravilnosti iz tačk.2,3,3a,4,5,6,7,8 i 10 ovog zakona u utvrđenom roku.

Po ocjeni ovog ministarstva dispozitiv ožalbenog rješenja je u suprotnosti sa obrazloženjem i stanjem u spisima predmeta zbog čega se ne može ispitati zakonitost ožalbene odluke, čime je počinjena povreda pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku. Naime, ožalbena rešenje, ne sadrži, u smislu člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, utvrđeno činjenično stanje, koje uz primjenjeni materijalni propis upućuje na rješenje dato u dispozitivu. Osim navedenog, ovo ministarstvo, nalazi da je ovakav dispozitiv suprotan odredbi člana 22 stav 2 Zakona o upravnom postupku, kojim je propisano da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan, jer se iz njega ne može znati koje je nepravilnosti prvostepeni organ uopšte naredio žalioocu da otkloni. Naredba koju je dao prvostepeni organ je potpuno nerazumljiva i jezički neispravna zbog čega se takav dispozitiv ne može ni izvršiti, jer sadržina odluke mora biti formulisana tako da je neposredno i jasno sadržana u dispozitivu. Od jasnog i određenog dispozitiva zavisi njegovo izvršenje, a ukoliko taj kriterijum nije ispunjen obavezano lice ne može znati na koji način da postupi.

Kontradiktorni činjenični i pravni razlozi u dispozitivu i sa nepotpuno utvrđenim činjeničnim stanjem, predstavljaju povredu pravila postupka zbog kojeg ovo ministarstvo, nije u mogućnosti da ispita zakonitost rješavanja same upravne stvari i razlog zbog kojeg je žalbene navode ocijenio opravdanim i žalbu usvojilo.

Shodno navedenom, drugostepeni organ je shodno članu 126 stav 2 i 8 Zakona o upravnom postupku, odlučilo poništiti ožalbena rješenje i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje u kojem će donijeti pravilnu i zakonitu odluku shodno primjedbama i 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.



**NAČELNICA**

**Olivera Živković**