



Crna Gora  
Ministarstvo ekologije,  
prostornog planiranja i urbanizma

Adresa: IV proleterske brigade broj 19  
81000 Podgorica, Crna Gora  
tel: +382 20 446 200  
fax: +382 20 446 215

Direktorat za inspekcijske poslove i licenciranje  
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak  
Broj: UP II 123-76/21  
Podgorica, 27.09.2021. godine

Direktorat za inspekcijske poslove i licenciranje  
Direkcija za urbanističko građevinski nadzor  
Boris Pižurica, inspektor

Ovdje

U prilogu dopisa dostavljamo vam shodno odredbi člana 131 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/, 40/16, 37/17), rješenje, broj i datum gornji na dalji postupak.

Prilog: (kao u tekstu)



VLADA CRNE GORE

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma  
Direktorat za inspekcijske poslove i licenciranje  
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak  
Broj UP II 123-76/21  
Podgorica, 27.09.2021.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi Mila Božovića iz Budve, izjavljenoj na rješenje Direktorata za inspekcijske poslove – urbanističko građevinskog inspektora broj:UPI 12-247/1 od 26.07.2021.godine, osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), čl.18, 46 stav 1, 126 stav 2 i 8 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21, 02/21, 29/21, 34/21, 41/21) i člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/120 i 121/20), donosi

R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko građevinskog inspektora, Direkcije za inspekcijski nadzor broj: UPI 12-247/1 od 26.07.2021.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, prekinut je postupak provjere – obrade prijave građenja kondo hotela broj 071/4-2427/1 od 08.06.2021.godine, podnijete od strane Mila Božovića, IZ Budve, dok je stavom II, dispozitiva ožalbenog rješenja, navedeno da prekid postupka traje do prestanka važenja zabrane građenja iz člana 4 stav 1 Odluke o izradi prostorno urbanističkog plana Opštine Budva („Službeni list CG“broj 67/21).

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (05.08.2020.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnome navodi, da razlog zbog kog je prekinut postupak provjere dokumentacije kao dopune prijave građenja, za izgradnju predmetnog objekta, Odluka o izradi Prostorno urbanističkog plana Opštine Budva ("Sl.list CG", br.067/21 od 22.06.2021.godine), kojom se zabranjuje građenje na dijelu prostora u granicama obuhvaćenim Odlukom o donošenju Detaljnog plana "Budva – Centar" ("Sl.list CG", br.32/08 i 25/11), nikako ne predstavlja prethodno pitanje, u smislu člana 104 stav 1 Zakona o upravnom postupku. U konačnom, u konkretnoj upravnoj stvari, prvostepeni organ, ne daje razloge koji opravdavaju primjenu člana 104 Zakona o upravnom postupku, a kojom procesnom normom se određuju uslovi, razlozi i situacije za primjenu instituta prekida postupka. Ističe, da se zabrana gradnje koja je donijeta Odlukom Vlade Crne Gore od 11.06.2021.godine (stupila na pravnu snagu 22.06.2021.godine), ne može se odnositi na objekat koji planira da se gradi, imajući u vidu da je prijavu građenja, podnio ministarstvu, dana 08.06.2021.godine i pokrenuo upravni postupak, shodno odredbi člana 98 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16, 37/17), te da navedena Odluka, nema, niti može imati uticaj na predmetnu prijavu, jer se stečenim pravom, saglasno odredbi člana 26 stav 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18,11/19 i 82/20), smatra pravo građenja objekta na osnovu prijave i dokumentacije iz člana 91 citiranog Zakona. Ukazuje, da je u prvostepenom postupku, učinjena bitna povreda pravila postupka (procesne prirode), koja je obuhvaćena načelom izjašnjavanja stranke, uređenom članom 14 Zakona o upravnom postupku i člana 111 istog zakona. Navodi i da urbanističko građevinski inspektor, trebao da izvrši provjeru dokumentacije, koja je podnešena sa prijavom građenja i koja je nabrojana u članu 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata a nakon toga da donese zapisnik iz člana 200 stav 2 u roku od 15 dana od dana dostavljanja prijave ili da postupi u skladu sa



12

čl.200 i 201 citiranog Zakona a ne da primijeni pravni institut prekida postupka, bezrelevantnog pravnog osnova. Ističe i da je prvostepeni organ prekoračio svoje nadležnosti, i primijenio institut predhodnog pitanja u ovoj upravnoj stvari, bez tretiranja i primjene člana 91 i 229, odnosno ispunjavanja uslova za građenje objekta, kao i da se pitanje vremena predaje prijave, ne može posmatrati odvojeno u odnosu na pitanje da li je stranka pribavila su potrebnu dokumentaciju, jer se shodno odredbi člana 59 Zakona o upravnom postupku, prijava građenja ima smatrati kao podnesak. Nadalje, saglasno odredbi člana 60 stav 2 Zakona o upravnom postupku, propisano je da ako stranka otkloni nedostatke u određenom roku, smatraće se da je podnesak uredan od njegovog podnošenja. Otklanjanjem nedostataka, propust se konvalidira i podnesak se smatra urednim od dana podnošenja podneska, odnosno od početka.

Predlaže da drugostepeni organ, usvoji žalbu, poništi prvostepeno rješenje i predmet vrati istom 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:

Ispitujući zakonitost osporenog rješenja, ovo ministarstvo je ocijenilo da je prvostepeni organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG" br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer su razlozi dati u obrazloženju rješenja nejasni, i u suprotnosti sa stanjem stvari u spisima predmeta, tako da se pravilnost rješavanja same upravne stvari nije mogla ispitati. U stavu 7 citiranog člana, određeno je da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da, osim ostalog, sadrži činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, te razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja.

Nesporno je da je odredbom člana 91 st. 1 i 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“broj 64/17, 44/18, 63/18 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 i da je prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 ovog zakona, investitor dužan da podnese nadležnom inspekcijском organu, u roku od 15 dana prije početka građenja člana 92 stav 1 citiranog zakona.

Nije sporno da je prvostepeni organ, bio dužan da shodno odredbi člana 200 stav 1 i 2 citiranog zakona, izvrši provjeru prijave za građenje br. 071/4-2427/1 od 08.06.2021.godine u odnosu na dokumentaciju iz člana 91 i 226 citiranog zakona i da nakon izvršene provjere utvrđeno stanje konstatuje u formi zapisnika i isto dostavi investitoru. Međutim, sporno u ovoj pravnoj stvari je da se u spisima predmeta, nalazi zapisnik br.1071-2-BD-362/2 od 22.07.2021.godine, odnosno, dopuna prijave sa nedostajućom dokumentacijom, tj. dokaz da je žalitelj ovom ministarstvu, po datumu 22.07.2021.godine, dostavio dopunu predmetne prijave građenja sa dokumentacijom, traženu zapisnikom o inspekcijскоj kontroli od 1071-2-BD-362 od 15.06.2021.godine, koju je očiglednu činjenicu, prvostepeni organ propustio da navede u obrazloženju ožalbenog rješenja a koja predstavlja neophodnu zakonsku pretpostavku za provjeru činjeničnog utvrđenja i propisa koji su primijenjeni, jer se na taj način omogućava potpuna kontrola zakonitosti rješenja, kako u postupku po žalbi, tako i u upravno - sudskom postupku. Nejasno je kako se prvostepeni organ u dispozitivu ožalbenog rješenja, poziva na prekid provjere, odnosno obrade i dopune prijave građenja br.071/4-2427/1 od 08.06.2021.godine, a u obrazloženju ožalbenog rješenja ne tretira navedenu dopunu, koju očiglednu činjenicu je prvostepeni organ propustio da navede i ožalbeno rješenje nije obrazložio na zakonit način, jer valjano obrazloženje predstavlja neophodnu zakonsku pretpostavku za provjeru činjeničnog utvrđenja i propisa putem kojih je upravna stvar riješena. Kontradiktorno je, kako prvostepeni organ nije tretirao navedenu dopunu u odnosu na primjenu člana 91 i 226 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, što čini izreku ožalbenog rješenja nejasnom a dati razlozi su u suprotnosti sa stanjem u spisima predmeta.

Po nalaženju ovog ministarstva a dovodeći u vezu stanje u spisima sa citiranim zakonskim odredbama, kod sačinjenog obrazloženja odluke prvostepenog organa, nedostaje jasna i konkretna ocjena svih odlučnih činjenica, na koje je ukazano žalbenim



navodima, ovo ministarstvo je izvelo zaključak da je počinjena povreda postupka koja je od uticaja na zakonitost osporenog rješenja.

Osim prednjeg, kontadiktorno je kako prvostepeni organ tretira primjenu odredbe člana 104 Zakona o upravnom postupku, kojim je propisano da, ako rješavanje upravne stvari zavisi od prethodnog rješavanja nekog pravnog pitanja, za čije rješavanje je nadležan sud ili drugi organ (prethodno pitanje), ovlašćeno službeno lice može, pod uslovima propisanim ovim zakonom, samo riješiti to pitanje ili upravni postupak prekinuti dok nadležni organ to pitanje ne riješi. Dalje, nejasno je, kako prvostepeni organ prekida postupak provjere navedene prijave, kod činjenice, da je stavom 2 navedenog člana Zakona o upravnom postupku, taksativno pobrojane situacije u kojima upravni organ mora prekinuti postupak kada se prethodno pitanje odnosi na postojanje krivičnog djela, postojanje braka, utvrđivanje očinstva ili u drugim slučajevima propisanim zakonom, odnosno kada je prethodno pitanje već predmet postupka pred nadležnim sudom, odnosno drugim organom. Kako se u konkretnom slučaju ne radi o prethodnom pitanju u smislu tog člana, jer u konkretnoj upravnoj stvari prvostepeni organ, ne daje razloge koji opravdavaju primjenu člana 104 Zakona o upravnom postupku, a kojom procesnom normom se određuju uslovi, razlozi i situacije za primjenu instituta prekida postupka, što je uticalo na zakonitost osporenog rješenja. Kako se u konkretnom slučaju ne radi o prethodnom pitanju u smislu tog člana, jer u konkretnoj upravnoj stvari prvostepeni organ, ne daje razloge koji opravdavaju primjenu člana 104 Zakona o upravnom postupku, a kojom procesnom normom se određuju uslovi, razlozi i situacije za primjenu instituta prekida postupka, što je uticalo na zakonitost osporenog rješenja.

Ovo ministarstvo nalazi i da prema načelu izjašnjavanja stranke, uređenim članom 14 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list RCG", broj 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta. Prije donošenja upravnog akta stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka a upravni akt se može donijeti bez izjašnjavanja stranke samo u slučajevima propisanim zakonom. Članom 111 stav 1, 2 i 3 istog zakona, propisano je da je prije donošenja rješenja javnopravni organ dužan, osim u slučajevima iz člana 113 Zakona, da obavijesti stranku o rezultatima ispitnog postupka, da stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka i da javnopravni organ obavještava stranku o rezultatima ispitnog postupka usmeno ili pisanim obavještenjem, dok je članom 112 stav 1 Zakona propisno da se o rezultatima ispitnog postupka, stranka može izjasniti u pisanom obliku ili usmeno na zapisnik kod javnopravnog organa, u roku koji utvrdi javnopravni organ. Kod činjenice da prvostepeni organ žalitelju nije omogućio da učestvuje u postupku i da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka, te da je žalitelj žalbom prigovorio da mu nije omogućeno da se o njima izjasni, po ocjeni ovog ministarstva, u postupku donošenja osporenog rješenja počinjene su povrede pravila postupka iz citiranih zakonskih odredaba, koje su bile od uticaja na donošenje zakonite odluke u ovoj stvari, tako da je žalbu valjalo usvojiti i poništiti osporeno rješenje.

Zbog svega navedenog, ovo ministarstvo, uz uvažavanje navoda iz žalbe, ukazuje da je prvostepeno rješenje, donijeto uz povrede pravila postupka sa kojih razloga je valjalo žalbu uvažiti i isto poništiti i vratiti na ponovni postupak i odlučivanje.

U ponovnom postupku prvostepeni organ će, vodeći računa o primjedbama iz ovog rješenja, donijeti novo, zakonito rješenje.

Sledstveno izloženom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja – čl. 126 stav 2 Zakona o upravnom postupku.

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

