

VLADA CRNE GORE

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 09-042/25-269/2
Podgorica, 01.04.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine rješavajući po žalbi izjavljenoj od Aliti Almedin iz Prizrena, koga zastupa Armend Husić, advokat iz Ulcinja, na rješenje urbanističko – građevinskog inspektora, broj UPI 09-042/24-10/1 od 31.12.2024. 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 04/23), čl.18, 46, 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 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 98/24, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24 i 117/24), donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.

Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I, zabranjuje se žaliocu građenje objekta dimenzija u osnovi cca 7x11+2x11m, spratnosti P+1, na katastarskoj parceli broj 3029/5 KO Donji Štoj u Ulcinju upisanoj u list nepokretnosti 5486-prepis, jer se isti gradi bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (30.01.2025.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi da je pobijano rješenje donijeto uz bitne povrede odredbi upravnog postupka, pogrešno i nepotpuno činjenično stanje što je imalo za posledicu pogrešnu primjenu materijalnog prava. Navodi da prvostepeni organ nije utvrdio nijednu činjenicu koja je bitna za rješavanje upravne stvari. Dalje navodi da bitna povreda odredbi upravnog postupka ogleda se u tome što prvostepeni organ nije obavijestio stranku odnosno podnosioca zahtjeva o rezultatima ispitnog postupka (već je samo uzeo izjavu žalioca istog dana kada je i sačinio osporeno rješenje bez da je istog podučio o svom pravu da se pismeno izjasni u ostavljenom roku), kao i to da prvostepeni organ nije obavijestio stranku odnosno podnosioca zahtjeva o rezultatima ispitnog postupka niti je omogućio stranci da učestvuje u postupku (već je samo uzeo izjavu od žalioca istog dana kada je sačinio osporeno rješenje bez da je istog podučio o svom pravu da se pismeno izjasni u ostavljenom roku), što je u spurotnosti sa članom 14 Zakona o upravnom postupku koji propisuje da stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta. Takođe navodi da iz pobijanog rješenja proizilazi da prvostepeni organ smo paušalno citira Zakonske propise, pri tom ne dovodeći u međusobnoj vezi činjenično stanje koje je utvrdio i pri tome naglašava da je prvostepeni organ dužan da obrazloži rješenje što je u konkretnom slučaju izostavljeno. Ističe kako se u konkretnom radi o prethodnom pitanju, odnosno da je pokrenut postupak pred opštinom Ulcinj u vezi postavljanja objekta, to je bilo neophodno prekinuti postupak dok se ne okonča postupak predm Opštinom Ulcinj. Takođe ističe da se radi o radovima adaptacije u smislu člana 5.st.1 tač. 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i da je podnijeta prijava radova adaptacije. Ukazuje da prvostepeni organ nije cijenio ni to da je predmetni objekat završen u cjelosti u unutrašnjosti, a što potvrđuju i slike koje čine dio spisa, kao i da je predmetni objekat useljen od strane posnosioca žalbe, i da isti sada živi u predmetnom

objektu sa svojom porodicom, dakle u ovom trenutku predmetni objekat predstavlja jedini dom podnosioca žalbe, jer isti nema nijednu nepokretnost na teritoriji Crne Gore, niti R. Kosova.

Predlaže da Ministarstvo donese rješenje kojim poništava pobijano rješenje, obavezuje prvostepeni organ da nadoknadi troškove postupka, za sastav žalbe po važećem AT-u Crne Gore i vraća predmet prvostepenom organu na ponovni postupak.

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 5 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, 86/15, 04/23), propisano je da je adaptacija izvođenje radova na postojećem objektu, kojim se vrši promjena organizacije prostora u objektu, zamjena uređaja, postojenja, opreme i instalacija, a kojim se ne utiče na stabilnost i sigurnost objekta, ne mijenjaju konstruktivni elementi, ne mijenja spoljni izgled i ne utiče na bezbjednost susjednih objekata, saobraćaja, zaštite od požara i životne sredine, dok je stavom 1 tačka 24 propisano da je rekonstrukcija izvođenje radova na postojećem objektu, kojima se vrši: nadogradnja; dogradnja; sanacija oštećenog objekta; ojačanje konstrukcije; zamjena instalacija, uređaja, postrojenja i opreme, izmjena tehnološkog procesa i drugi radovi kojima se utiče na stabilnost i sigurnost objekta; mijenjaju konstruktivni elementi; mijenja spoljni izgled zgrade u odnosu na glavni projekat; utiče na životnu i na bezbjednost susjednih i saobraćaja; mijenja režim voda; mijenjaju uslovi zaštite prirodne i nepokretne kulturne baštine; dobara koji uživaju predhodnu zaštitu njihove zaštićene okoline.

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, 82/20 i 04/23), 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 inspekcijskom organu, u roku od 15 dana prije početka građenja. Shodno odredbi člana 200 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, urbanističko-građevinski inspektor provjerava da li je za građenje objekta, podnijeta prijava građenja i ili dokumentacija iz člana 91 ovog zakona.

Odredbom člana 201 stav 1 tačka 1 istog zakona 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 91 ovog zakona. Odredbom člana 201 stav 1 tačka 11 istog zakona propisano je da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da naredi rušenje objekta i/ili vraćanje prostora u prvobitno stanje ako se objekat gradi odnosno ako je izgrađen i pored zabrane iz člana 201 tačka 1 Zakona.

Ocijenjujući zakonitost osporenog rješenja, ovo ministarstvo je našlo da je na potpuno utvrđeno činjenično stanje, bez povrede pravila postupka, pravilno primijenjeno materijalno pravo, o čemu su u obrazloženju dati jasni razlozi koje ovo ministarstvo prihvata. Naime, urbanističko-građevinski inspektor je u okviru svojih zakonskih ovlaštenja izrekao žalitelju odgovarajuću mjeru inspekcijskog nadzora, zbog čega nije bilo mjesta poništaju prvostepenog rješenja.

Uvidom u spise predmeta, utvrđeno je da se na kat.parceli broj 3029/5 KO Donji Štoj u Ulcinju, nalazi objekat u izgradnji spratnosti P+1, dimenzija osnove prizemlja cca 7x11 sa terasom na prvom spratu cca 2x11m prema susjednoj parceli, objekat je u fazi završnih građevinskih radova, armirano-betonski stubovi i grede sa zidanom ispunom od giter bloka i ravnim AB krovom iznad prvog sprata, na objektu je postavljena spoljna bravarija, urađene su instalacije struje, vode i kanalizacije, završeno je unutrašnje malterisanje zidova, nije postavljena gradilišna table, bez građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Relevantno činjenično stanje, konstatovano je zapsinikom broj: 09-7-UL-400/1 od 27.12.2024.godine. U postupku inspekcijske kontrole je nesumljivo utvrđeno da je za predmetnu parcelu izvršena parcelacija i da su podbrojevi u listu nepokretnosti neusaglašeni sa podbrojem parcele na geoportalu Uprave za nekretnine i sa

zahtjevom za legalizaciju predmetnog objekta, pa je s tim u vezi, žalitelju, ukazano da je dužan da pokrene postupak ispravke greške i usaglašavanja podbroja parcele kod Uprave za nekretnine.

Navod žalitelja da bitna povreda odredbi upravnog postupka ogleda se u tome što prvostepeni organ nije obavijestio stranku odnosno podnosioca zahjete o rezultatima ispitnog postupka (već je samo uzeo izjavu žalioca istog dana kada je i sačinio osporeno rješenje bez da je istog podučio o svom pravu da se pismeno izjasni u ostavljenom roku), kao i to da prvostepeni organ nije obavijestio stranku odnosno podnosioca zahjete o rezultatima ispitnog postupka niti je omogućio stranci da učestvuje u postupku (već je samo uzeo izjavu od žalioca istog dana kada je sačinio osporeno rješenje bez da je istog podučio o svom pravu da se pismeno izjasni u ostavljenom roku), što je u suprotnosti sa članom 14 Zakona o upravnom postupku koji propisuje da stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta, nije osnovan. Prednje iz razloga, kod činjenice da se žalitelj, na zapisniku br.09-7-UL-400/1 od 27.12.2024.godine, legitimisao kao vlasnik bespravnog objekta, koji je upisan u list nepokretnosti br.5486 – prepis za kat.parcelu br.3029/5 KO Donji Štoj, opština Ulcinj i dao izjavu na navedeni zapisnik. Neosnovan je i navod žalitelja da se u konkretnom slučaju radi o prethodnom pitanju, odnosno da je pokrenut postupak pred opštinom Ulcinj u vezi postavljanja objekta, to je bilo neophodno prekinuti postupak dok se ne okonča postupak predm Opštinom Ulcinj. Činjenica da je žalitelj pokrenuo postupak legalizacije predmetnog objekta o čemu u spisima postoji dokaz, nije mogla biti od uticaja na odlučivanje postupajućeg inspekcijaskog organa, uzevši u obzir konkretne okolnosti predmetne upravne stvari. Rješenje o legalizaciji, saglasno odredbi člana 154 stav 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, može se izdati za bespravni objekat koji je izgrađen u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima važećeg planskog dokumenta donesenog do stupanja na snagu ovog zakona, odnosno u roku iz čl.217 i 218 ovog zakona. Rješenje o legalizaciji za bespravni objekat koji nije izgrađen u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima važećeg planskog dokumenta donesenog do stupanja na snagu ovog zakona odnosno u roku iz čl.217 i 218 ovog zakona, može se izdati za objekat koji se nalazi na orto – foto snimku iz člana 155 ovog zakona i koji je izgrađen u skladu sa planom Generalne regulacije Crne Gore (stav 4). Za bespravni objekat koji nije izgrađen u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima važećeg planskog dokumenta donesenog do stupanja na snagu ovog zakona, saglasno odredbi člana 157 stav 3 istog zakona, nadležni organ lokalne uprave u roku od 15 dana od dana prijema zahjete i dokumentacije iz člana 156 ovog zakona donosi rješenje o prekidu postupka legalizacije do stupanja na snagu planskih dokumenata iz čl.217 i 218 ovog zakona, odnosno do stupanja na snagu odluke o donošenju plana Generalne regulacije Crne Gore i obavijesti nadležni organ radi prekida postupka za uklanjanje objekta.

Znači, neosnovan je navod žalitelja koji se odnosi na to da je pobijano rješenje, neosnovano jer su shodno Zakonu o legalizaciji podnijeli zahtjev za legalizaciju, budući da predmetni objekat nije bio izgrađen u smislu odredbe člana 152 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Postupak legalizacije vodi se kod drugog nadležnog organa i predstavlja odvojen postupak od postupka inspekcijaskog nadzora (Pravno stanovište – sudska praksa – Presuda Upravnog suda Crne Gore U.br.6241/19 od 05.11.2021.godine).

U odnosu na navod žalitelja da prvostepeni organ nije cijenio ni to da je predmetni objekat završen u cjelosti u unutrašnjosti, a što potvrđuju i slike koje čine dio spisa, kao i da je predmetni objekat useljen od strane posnosioca žalbe, i da isti sada živi u predmetnom objektu sa svojom porodicom, dakle u ovom trenutku predmetni objekat predstavlja jedini dom podnosioca žalbe, jer isti nema nijednu nepokretnost na teritoriji Crne Gore, niti R. Kosova, ovo ministarstvo ukazuje na sljedeće: 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).

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 cijenilo i ostale navode žalbe, ali je našlo je da su isti, kod nesporne činjenice da je žalitelj započeo građenje objekta, suprotno odredbi člana 200 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i da je takvo postupanje, sankcionisano odredbom člana 201 stav 1 tačka 1 navedenog zakona, to je odlučilo odbiti žalbu žalitelja – član 126 stav 7 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.



Olivera Živković

Ovlašćeno službeno lice