

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma  
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak  
Broj: UP II 12-042/22-298/3  
Podgorica, 22.12.2022.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi Raičević Jovane iz Nikšića, izjavljenoj na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora, broj: UPI 12170-042/22-639/2 od 14.10.2022.godine, na 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 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 urbanističko građevinskog inspektora, broj: UPI 12170-042/22-639/2 od 14.10.2022.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.  
Odbija se zahtjev za nadoknadu troškova postupka.

## O b r a z l o ž e n j e

Ožalbenim rješenjem stavom I, naređeno je subjektu nadzora Raičević Jovani iz Nikšića, rušenje objekta koji se nalazi na katastarskoj parceli br.2804/45 KO Žabljak I, opština Žabljak, jer ista za izvođenje građevinskih radova ovoj inspekciji nije podnijela prijavu građenja i dokumentaciju shodno članu 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i pored pečaćenja objekta i donešene mjere zabrane građenja – rješenje br.UPI 12170-042/22-639/1 od 30.06.2022.godine koje je uručeno dana 04.07.2022.godine.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (26.10.2022.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da stranci nije data mogućnost da se izjasni u ovom postupku, u pobijanom rješenju se navodi da je stranci na objektu ostavljen zapisnik a ne piše kada je ostavljen kojeg datuma a koji zapisnik mi nikada nije uručen a već mi je 14.10.2022.godine, donijeto pobijano rješenje.Ukazuje, da je predmetno rješenje donio nenadležni organ a objekat se nalazi na teritoriji opštine Žabljak. Ističe, da se u izreci pobijanog rješenja se navodi da žalba ne odlaže izvršenje rješenja i s tim u vezi ne navodi se koji je to propis koji to predviđa. Navodi, da je podnijela zahtjev za legalizaciju predmetnog objekta i isti upisala u katastar i da čeka rezultate legalizacije.

Predlaže da drugostepeni organ poništi osporeno rješenje i predmet vrati 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: Zakonito rješenje saglasno odredbi člana 5 stav 1 Zakona o upravnom postupku postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21, 02/21, 29/21, 34/21, 41/21), mora da sadrži propis koji je primijenjen pri odlučivanju, i to kako onaj koji upućuje na nadležnost, tako i materijalni propis na osnovu koga je riješena upravna stvar. U uvodu rješenja saglasno odredbi člana 22 stav 2 istog člana ZUP-a, mora, između ostalog, biti navedena i odredba zakona ili drugog propisa na osnovu koje nadležni organ postupa.

Predmet ove upravne stvari je izrečena upravna mjera u postupku inspekcijskog nadzora, koji saglasno odredbi člana 2 stav 1 Zakona o inspekcijskom 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).

Ocjenjujući zakonitost osporene odluke, ovo ministarstvo, nalazi da je prvostepeni organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, zbog čega se iz obrazloženja odluke u odnosu na stanje u spisima predmetane može zaključiti da li je ova upravna stvar riješena na zakoniti način.

Saglasno odredbi člana 201 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, 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 (stav 1 tačka 1), kao i da naredi rušenje objekta i/ili vraćanje u prvobitno stanje ako se objekat gradi odnosno ako je izgrađen i pored zabrane građenja (stav 1 tačka 11).

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.

Ocjenjujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je utvrdilo, da prvostepeni organ nije postupio po pravilima upravnog postupka, normiranim u odredbi člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17). Tim propisom, utvrđeno je da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahtjeva ili predloga stranke, odnosno nije uzeto u obzir izjašnjenje stranke o rezultatima ispitnog postupka, a kod odlučivanja po slobodnoj ocjeni, glavne razloge za donijetu odluku. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Uvidom u spise predmeta i ožalbeno rješenje, ovo ministarstvo je našlo da nije moguće utvrditi zakonitost ožalbenog rješenja, iz razloga što je isto nejasno i nerazumljivo sa nepotpuno utvrđenim činjeničnim stanjem i dokazima.

Naime, nesporno je da je saglasno odredbi člana 201 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, 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 (stav 1 tačka 1), kao i da naredi rušenje objekta i/ili vraćanje u prvobitno stanje ako se objekat gradi odnosno ako je izgrađen i pored zabrane građenja (stav 1 tačka 11).

Međutim, kako u dostavljenim spisima predmeta, nema dokaza na osnovu kojih bi ovo ministarstvo, moglo da provjeri navod žalitelja u dijelu da li je subjektu nadzora, dostavljen kontrolni inspekcijski zapisnik br.123-3-1-ŽB-53/2 od 07.10.2022.godine u skladu sa čl.22 i 34 Zakona o inspekcijskom nadzoru, ovo ministarstvo, nije moglo ispitati zakonitost ožalbenog rješenja i s tim u vezi dispozitiv ožalbenog rješenja, nije sačinjen u skladu sa utvrđenim činjeničnim stanjem – član 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku.

Naime, članom 22 stav 1 citiranog Zakona, propisano je da subjekat nadzora ima pravo dati izjavu na zapisnik i primjedbe i zakonitost postupka nadzora, ponašanje inspektora ili tačnost utvrđenog činjeničnog stanja a o vršenju inspekcijskog pregleda u smislu člana 31 stav 1 Zakona, sačinjava se zapisnik, čija kopija se u skladu sa članom 34 stav 3 Zakona, uručuje ili dostavlja subjektu nadzora.

Kontradiktorni činjenični i pravni razlozi u u dispozitivu i obrazloženju ožalbenog rješenja, 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.

Činjenica da je žalitelj pokrenuo postupak legalizacije predmetnog objekta o čemu u spisima postoji dokaz, nije mogla biti od uticaja na odlučivanje postupajućeg inspekcijskog 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, 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 zahtjeva 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. Kako se postupak legalizacije vodi kod drugog nadležnog organa i prestavlja odvojen postupak od postupka inspeksijskog nadzora (Pravno stanovište – sudska praksa – Presuda Upravnog suda Crne Gore U.br.6241/19 od 05.11.2021.godine), ovo ministarstvo je odbilo zahtjev za prekid postupka.

Ovo tim prije, jer je prvostepeni organ u postupku inspeksijskog nadzora, utvrdio da se predmetni objekat ne nalazi na orto – foto snimku iz člana 155 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata kao i da se mogu uređivati odnosi s pozivom na buduću neizvjesnu okolnost, kao što je legalizacija objekta.

O zahtjevu za naknadu troškova postupka se ne može odlučiti u ovom postupku po žalbi, uzevši u obzir odluku u dispozitivu. Ovo iz razloga što je rješenjem ovog organa odlučeno da se poništava rješenje urbanističko građevinskog inspektora br.UPI 12172-042/22-639/2 od 14.10.2022.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu, zbog čega je jasno da postupak u predmetnoj stvari još uvijek nije završen, a što znači da o zahtjevu za naknadu troškova treba odlučiti u okviru rješenja u okviru rješenja donesenog od strane prvostepenog organa, nakon što se, u skladu sa nalogima iz drugostepenog rješenja, pred tim organom sprovede ponovni postupak. Uzevši u obzir navedeno, odnosno činjenicu da je ovaj organ našao da prvostepeno rješenje treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, to nije imao zakonsko ovlaštenje da donese odluku o troškovima postupka.

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

