



Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UPII 14-042/23-307/3-1
Podgorica, 24.02.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, pravni nasljednik Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Koljenović Rasima iz Podgorice, koga zastupa punomoćnik AOD „Terzić & Živković, iz Podgorice, po priloženom punomoćju, na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora tog ministarstva, broj: UPI 12115-042/23-1506/01 od 24.10.2023.godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“, br: 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 4/23), člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br. 98/23, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24 i 117/24) i čl.46 stav 1 i 126 stav 4 i 128 Zakona o upravnom postupku („Službeni list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.

Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Rješenjem urbanističko-građevinskog inspektora Direktorata za inspekcijski nadzor Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, broj: UPI 12115-042/23-1506/01 od 24.10.2023.godine, zabranjeno je žalitelju građenje objekta, površine osnove cca 131m², koji se nalazi na kat.parceli, broj:2090/599 KO Podgorica 3, opština Podgorica, jer isti gradi bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, u roku od odmah, pod prijetnjom preduzimanja drugih zakonom propisanih mjera i radnji.

Na ožalbeno rješenje žalitelj je izjavio žalbu ovom ministarstvu iz svih zakonom propisanih razloga. U bitnome navodi da je upravni postupak vođen od strane dva službena lica, što nije u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku, u kojem je odredbom člana 46 propisano da upravni postupak vodi i rješenje donosi, u skladu sa ovim zakonom, ovlašćeno službeno lice, određeno aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji javnopravnog organa. Naime, žalitelj navodi da je postupak povodom podnijete prijave građenja, broj: 121-1-PG-538 od 19.09.2023.godine, vodila urbanističko-građevinska inspektorica Milica Ristelić-Radonjić, da bi iz razloga koji su nepoznati žalitelju, potpuno nepoznati urbanističko-građevinski inspektor Vladimir Rašković, izašao na lice mjesta, po službenoj dužnosti, a vezano za zapisnik od 19.09.2023.godine, koji nije on sačinio. Isti je nastavio da vodi postupak i donio ožalbeno rješenje. Smatra da se ovakvim postupanjem narušava pravna sigurnost. Ukazuje da iz zapisnika od 10.09.2023.godine, proizilazi da je ppostupajuća inspektorka službeno lice u Ministarstvu- Direktorata za inspekcijske poslove- Odsjeka za inspekcijski nadzor za centralni region, ali da u Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, broj: 01-6643/2 od 12.09.2023.godine, koji je kao važeći postavljen na sajt Ministarstva, uopšte nije sistematizovan Direktor za inspekcijske poslove, pa samim tim ni pomenuta direkcija i odsjek, pa Milica Ristelić-Radonjić nije mogla biti ovlašćeno službeno lice za vođenje upravnog postupka u smislu člana 46 stav 1 ZUP-a. U prilog navedenom je i činjenica da iz zapisnika od 29.09.2023.godine, proizilazi da ga je sačinilo službeno lice Ministarstva ekologije, prostornog planiranja – Direktorata za inspekcijski nadzor, što je navedeno i u ožalbenom rješenju. Nadalje, ukazuje da je ožalbeno rješenje nejasno iz razloga što je žalitelju zabranjeno građenje objekta jer isti gradi bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, a što ne odgovara



činjeničnom stanju iz spisa predmeta, jer je žalitelj, dana 01.09.2023.godine, podnio, prijavu građenja, što inspektor nije ne pominje u ožalbenom rješenju, a navodi da se objekat gradi bez kompletne dokumentacije, ne navodeći pri tome koje to dokumentacije iz člana 91 citiranog zakona. Nije jasno kako je prvostepeni organ naveo 3 dokumenta da hvale (saglasnosti iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata; protokol iskolčenja se ne slaže sa zatečenim stanjem na terenu i nije dostavljen dokaz o plaćenju naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta), kada se isti ne navode u članu 91 citiranog zakona. Žalitelj navodi da je u ožalbenom rješenju utvrđeno da na gradilištu ne nalazi dokumentacija iz člana 96 citiranog zakona i nije mu jasno kakve veze to ima sa dispozitivom ožalbenog rješenja. Navodi da prvostepeni organ nije naveo dokumentaciju koju je podnio uz prijavu građenja, kao i naknadno koju je dopunio, dana 17.10.2023.godine, a što prvostepeni organ nije uvažio prilikom donošenja ožalbenog rješenja. Zbog navedenog, žalitelju nije jasno šta to od dokumentacije nije dostavio uz prijavu građenja. Smatra da je izvršena povreda čl.7, 11 i 22 ZUP-a, jer obrazloženje ne sadrži utvrđeno činjenično stanje i razloge, koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na odluku u dispozitivu ožalbenog rješenja. Predlaže da se žalba usvoji i traži troškove postupka shodno AT-u.

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, imajući u vidu ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sledećih razloga:

Odredbom člana 200 stav 1 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da urbanističko-građevinski inspektor provjerava da li je za građenje objekta podnijeta prijava građenja i dokumentacija iz člana 91 ovog zakona, dok je odredbom člana 201 stav 1 tačka 1 istog zakona propisano da kada u postupku inspeksijskog 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.

Uvidom u spise predmeta, nesumnjivo je utvrđeno da je žalitelj započeo izgradnju objekta bez dokumentacije iz člana 91 naprijed citiranog zakona. Inspeksijskom kontrolom utvrđeno je da je prvostepeni organ, dana 19.09.2023.godine, sačinio zapisnik u predmetu kontrole prijave građenja, broj: 121-745/23-6762/1 od 01.09.2023.godine, Koljenović Rasima iz Podgorice, za izgradnju stambenog objekta na kat.parceli, broj: 2090/599 KO Podgorica III, Podgorica, u kojem je konstatovano da predmetna prijava građenja ne sadrži dokumentaciju iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, i to: glavni projekat ovjeren u skladu sa Zakonom; izvještaj o pozitivnoj reviziji glavnog projekta; dokaz o osiguranju od odgovornosti projektanta koji je izradio odnosno revidenta koji je revidovao glavni projekat, u skladu sa ovim zakonom; ugovor o angažovanju izvođača radova; ugovor o angažovanju stručnog nadzora i dokaz o pravu svojine na zemljištu, odnosno drugom pravu na građenje na zemljištu (list nepokretnosti, ugovor o koncesiji, odluka o utvrđivanju javnog interesa) ili dokaz o pravu svojine na objektu, odnosno drugom pravu na građenje, ako se radi o rekonstrukciji objekta, zbog čega ista nije prihvaćena. Predmetnim zapisnikom je ukazano investitoru da navedene nepravilnosti može otkloniti u roku od 3 (tri) dana od dana prijema zapisnika i da, ukoliko to ne uradi, preduzeće se zakonom propisane mjere u skladu sa ovlaštenjima urbanističko-građevinskog inspektora. Takođe je u zapisniku navedeno da se investitor može, shodno članu 111 ZUP-a, izjasniti na utvrđeno činjenično stanje u roku od 3 (tri) dana od dana prijema zapisnika, što isti nije uradio. Nadalje, utvrđeno je da je prvostepeni organ, dana 29.09.2023.godine, izlaskom na lice mjesta, po službenoj dužnosti, a vezano za zapisnik od 19.09.2023.godine i dokumentaciju koju je žalitelj naknadno dostavio, uz nedostatke koje su utvrđeni citiranim zapisnikom, sadrži i sledeće nedostatke: dokumentacija ne sadrži potrebne saglasnosti iz člana 87 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata; protokol iskolčenja se ne slaže sa zatečenim stanjem na terenu i nije dostavljen dokaz o plaćenju naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Navodi se da se na gradilištu ne nalazi ni dokumentacija propisana članom 96 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, da se vrši rekonstrukcija postojećeg stambenog objekta, površine u osnovi 131m² (po LN broj 2043) u smislu njegove dogradnje i nadogradnje, da su uočljive dograđene terase na etažama, prvi i drugi sprat, sa istočne i zapadne strane objekta, te dograđeno dvokrako spoljnje armirano betonsko stepenište i terase, na navedenim etažama, sa



Gora

Ministarstvo prostornog planiranja,
izdaja i državne imovine

Adresa: IV proleterske brigade broj 19
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 446 200
+382 20 446 339
fax: +382 20 446 215

njegove južne strane. Na objektu su izgrađena spoljnja i unutrašnja armirano betonska ojačanja i nadzidana je etaža drugi sprat, nad kojom je izlivena horizontalna AB ploča i postavljena drvena krovna konstrukcija. Navodi se da se fotoelaborat građevinskih radova nalazi u prilogu zapisnika. Zapisnikom je naložena zabrana građenja žalitelju i da u roku ODMAH obustavi dalje radove. Nadalje je utvrđeno da je dana 11.10.2023.godine u službene prostorije inspekcije, došao žalitelj i preuzeo zapisnike od 19.09.2023.godine i 29.09.2023.godine (zapisnik, broj: 121-1-PG-583/3 od 11.10.2023.godine, potpisan od strane žalitelja).

Polazeći od nespornog činjeničnog stanja i citiranih odredbi zakona, pravilno je prvostepeni organ, ožalbenim rješenjem zabranio žalitelju građenje objekta. U konkretnom slučaju, posebnim propisom, odnosno odredbom člana 91 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane ovim zakonom, dok je članom 92 stav 1 istog zakona propisano 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. Prvostepeni organ je utvrdio da žalitelj nije podnio uz prijavu građenja, dokumentaciju iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, i to: glavni projekat ovjeren u skladu sa Zakonom; izvještaj o pozitivnoj reviziji glavnog projekta; dokaz o osiguranju od odgovornosti projektanta koji je izradio odnosno revidenta koji je revidovao glavni projekat, u skladu sa ovim zakonom; ugovor o angažovanju izvođača radova; ugovor o angažovanju stručnog nadzora i dokaz o pravu svojine na zemljištu, odnosno drugom pravu na građenje na zemljištu (list nepokretnosti, ugovor o koncesiji, odluka o utvrđivanju javnog interesa) ili dokaz o pravu svojine na objektu, odnosno drugom pravu na građenje, ako se radi o rekonstrukciji objekta, zbog čega ista nije prihvaćena, dok je naknadnom kontrolom građenja utvrđeno da se radove izvode na način bliže opisan u ovom rješenju, kao i da ne posjeduje gradilišnu dokumentaciju iz člana 96 citiranog zakona i da dokumentacija ne sadrži potrebne saglasnosti iz člana 87 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata; protokol iskolčenja se ne slaže sa zatečenim stanjem na teren i nije dostavljen dokaz o plaćenju naknadi za komunalno opremanje građevinskog zemljišta.

Odlučujući na navedeni način prvostepeni organ je postupio i u skladu sa članom 16 stav 1 tačka 2 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 obustavu gradnje, odnosno izvođenje radova.

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja, shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je ocijenilo da su isti bez uticaja na drugačije odlučivanje u predmetnoj stvari. Naime, navod žalitelja koji se odnosi na postupanje inspektora u ovoj upravnoj stvari, odnosno da nije moguće da dva različita inspektora postupaju u istoj upravnoj stvari, ne stoji. Ovo iz razloga što je jedan inspektor razmatrao prijavu građenja i utvrdio činjenično stanje, odnosno da ista nije prihvaćena od strane inspektora, dok je drugi inspektor postupao na terenu kontrolišući izgradnju objekta čija prijava građenja nije prihvaćena, što je u skladu sa Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji ovog ministarstva. Razlika u nazivu direktorata (Direktorat za inspekcijski nadzor ili Direktorat za inspekcijske poslove) nije suštinska, jer se i dalje radi o direktoratu za vršenje inspekcijskog nadzora, u kojem je shodno citiranom pravilniku izvršena raspodjela radnih mjesta. U dijelu navoda koji se odnosi na činjenicu da prvostepeni organ nije naveo koja dokumentacija nije dostavljena uz prijavu građenja, isti ne stoji. Ovo kod činejnice da je inspektorka u zapisniku dana 19.09.2023.godine, broj: 121-745/23-6762/1 u predmetu kontrole prijave građenja žalitelja, od 01.09.2023.godine, za izgradnju stambenog objekta na kat.parceli, broj: 2090/599 KO Podgorica III, Podgorica, utvrdila da predmetna prijava građenja ne sadrži dokumentaciju iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, i to: glavni projekat ovjeren u skladu sa Zakonom; izvještaj o pozitivnoj reviziji glavnog projekta; dokaz o osiguranju od odgovornosti projektanta koji je izradio odnosno revidenta koji je revidovao glavni projekat, u skladu sa ovim zakonom; ugovor o angažovanju izvođača radova; ugovor o angažovanju stručnog nadzora i dokaz o pravu svojine na



zemljištu, odnosno drugom pravu na građenje na zemljištu (list nepokretnosti, ugovor o koncesiji, odluka o utvrđivanju javnog interesa) ili dokaz o pravu svojine na objektu, odnosno drugom pravu na građenje, ako se radi o rekonstrukciji objekta, zbog čega ista nije prihvaćena i omogućila je žalitelju da se izjasni na navode iz zapisnika u roku od 3 dana od dana prijema zapisnika, što isti nije uradio. Takođe je postupajući inspektor prilikom kontrole građenja objekta, a bez prijave građenja, jer ista nije prihvaćena, naveo da se izvodi građenje bez dokumentacije iz člana 91 citiranog zapisnika i dokumentacije iz člana 96 istog zakona.

Neosnovan je navod žalitelja da se ne može tražiti dokumentacija koja nije propisana članom 91 citiranog zakona (naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta), jer je odredbom člana 226 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisano da se uz prijavu građenja iz člana 91 ovog zakona, podnosi i dokaz za naknadu za komunalno opremanje građevinskog zemljišta i za objekte na Crnogorskom primorju dokaz u pogledu plaćanja posebne naknade.

Polazeći od navedenog stanja stvari i činjenice da se postupak inspekcijeskog nadzora vodi između ostalog i u skladu sa Zakonom o upravnom postupku, kojim je propisano načelo izjašnjavanja stranke – član 14 istog zakona, prema kojem stranka ima pravo da učestvuje u upravnom postupku radi utvrđivanja činjenica i okolnosti koje su od značaja za donošenje upravnog akta i da prije donošenja istog stranka ima pravo da se izjasni o rezultatima upravnog postupka i da se upravni akt može donijeti bez izjašnjavanja stranke, sem u slučajevima propisanim zakonom, po ocjeni ovog ministarstva, u prvostepenom postupku nijesu počinjene povrede pravila postupka iz čl. 14 i 111 Zakona o upravnom postupku, budući da je žalitelju, data mogućnost da učestvuje u postupku, odnosno prije donošenja rješenja stranci je istom, omogućeno da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka – zapisnik, broj: 121-1-PG-583/3 od 11.10.2023.godine, kada je žalitelj preuzeo prethodno citirane zapisnike i potpisao isti.

U dijelu zahtjeva za naknadu troškova postupka, ovo ministarstvo je odlučilo shodno odredbi člana 94 stav 1 Zakona o upravnom postupku, kojim je propisano da kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke i kad u postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, troškove upravnog postupka snosi stranka na čiji zahtjev je postupak pokrenut ili stranka protiv koje se vodio postupak koji je za nju nepovoljno okončan, ako nije drukčije propisano. Stranka koja je odustala od zahtjeva snosi sve troškove koji su nastali do obustavljanja upravnog postupka, osim ako posebnim propisima nije drukčije propisano.

Shodno navedenom, ovo ministarstvo je odlučilo odbiti žalbu - 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.


NAČELNIK
Petar Vučinić