Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizmai državne imovine
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 14-042/23-276/3
Podgorica, 05.02.2023.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi izjavljenoj od Vladimira Grbovića iz Žabljaka, protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora broj: UPI 12171-042/22-1211/3 od 25.09.2023.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) i čl.18, 46 stav 1,126 stav 4 i 128 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 098/23, 102/23 i 113/23) donosi

R J E Š E NJ E

Žalba se odbija.

O b r a z l o ž e nj e

Ožalbenim rješenjem stavom I, naređuje se žalitelju da poruši objekat spratnosti P+Pk, na katastarskoj parceli br.2804/1 KO Žabljak I, opština Žabljak, jer isti gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i pored date mjere zabrane građenja rješenje br.UPI 12171-042/22-1211/2 od 05.12.2022.godine.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (05.10.2023.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi da je postupajući inspektor, pogrešno utvrdio činjenično stanje na terenu, jer trotoari i zazidani zid iz obrazloženja ožalbenog rješenja ne predstavljaju sastavni dio objekta čije je dalje građenje zabranjeno rješenjem br.UPI 12171-042/22-1211/2 već nezavisne objekte i s tim u vezi nije nastavljao sa dograđivanjem objekta već „objekti" koji su predmet ožalbenog rješenja predstavljaju nezavisnu cjelinu, kao i da „stiropor trake", ne predstavljaju nastavak građenja i kršenja mjere izrečene rješenjem o zabrani daljih radova, već isključivo način zaštite od vremenskih uslova i sprječavanje nastupanja nepopravljive štete. Ističe, da je ispitni postupak koji je prethodio donošenju pobijanog rješenja sproveden samo formalno, kako bi se zadovoljile forme Zakona o upravnom postupku. Ukazuje, da mu je povrijeđeno pravo na dom koje je zajemčeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i dodatnim protokolom, jer rušenje objekta predstavlja povredu prava na dom i nedozvoljeno miješanje u pravo na dom, koje predstavlja pravni standard, te eventualna dozvoljenost miješanja države u njega mora proći test srazmjernosti, odnosno proporcionalnosti.

Predlaže, da drugostepeni organ, uvaži žalbu žalitelja, pobijano rješenje poništi i predmet vrati prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

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 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 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. 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.

Zakonom 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), 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 ovog zakona (član 201 stav tačka 1), kao i da naredi rušenje objekta i/ili vraćanje prostora u prvobitno stanje ako se objekat gradi odnosno ako je izgrađen i pored zabrane građenja objekta (član 201 stav 1 tačka 11).

Iz spisa predmeta proizilazi da je rješenjem urbanističko građevinskog inspektora, broj UPI 12171-042/22-1211/2 od 05.12.2022.godine, žalitellju zabranjeno, svako dalje izvođenje radova na građenju objekta, dimenzija 5,50x7,50m, površine cca 41,25m2 u osnovi, na kat.parceli br.2804/1 KO Žabljak I, opština Žabljak, jer isti gradi objekat, bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Kontrolnim inspekcijskim pregledom zapisnik od 13.09.2023.godine, konstatovano je da je subjekat nadzora, nastavio sa izvođenjem radova na predmetnom objektu na način da je započeo postavljanje fasade (stiropor table polijepljene) i oko objekta su izliveni trotoari, a na ulaznom dijelu u objekat sa lijeve I desne strane sazidan je zid od giter bloka dužine cca 1,00m i visine cca 2,00m.

Polazeći od činjenica, utvrđenih inspekcijskim nadzorom, primjenom odredbi člana 200 stav 1 tačka 1 i 201 stav 1 tačka 11 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, urbanističko građevinski inspektor je, rješenjem broj UPI 12171-042/22-1211/3 od 25.09.2023.godine, žalitelju naredio rušenje objekta spratnosti P+Pk, na katastarskoj parceli br.2804/1 KO Žabljak I, opština Žabljak, jer isti gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i pored date mjere zabrane građenja rješenje br.UPI 12171-042/22-1211/2 od 05.12.2022.godine. U ovoj upravnoj stvari je nesporno da je žalitelj izvodio radove na izgradnji objekata na katastarskoj parceli br.2804/1 KO Žabljak I, opština Žabljak, bez prijave građenja, odnosno bez zakonom propisane dokumentacije, i da su na ovom objektu, nastavljeni građevinski radovi, konstatovani zapisnikom o inspekcijskom pregledu od 13.09.2023.godine, iako je na istom objektu, rješenjem urbanističko građevinskog inspektora, br.UPI 12171-042/22-1211/2 od 05.12.2022.godine, žalitelju zabranjeno svako dalje izvođenje građevinskih radova, na predmetnom objektu.

Po nalaženju ovog ministarstva, postupajući inspektor se kretao u obimu zakonskih ovlašćenja, kada je žalitelju naredio rušenje izvedenih radova na izgradnji predmetnog objekta, pri čemu je postupak inspekcijskog nadzora zakonito sproveden, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja. Naime, zakonom je propisano da je urbanističko – građevinski inspektor ovlašćen da naredi rušenje objekta, odnosno vraćanje prostora u prvobitno stanje, ako se objekat gradi, odnosno ako je izgrađen i pored zabrane građenja objekta. U konkretnom slučaju žalitelj je, nesporno, nastavio sa izvođenjem radova na objektu i pored izrečene mjere zabrane građenja, zbog čega je nadležni organ bio ovlašćen i dužan da mu izrekne mjeru rušenja objekta. Pritom, ovo ministarstvo je cijeneći cjelishodnost izrečene mjere, našlo da je ova mjera srazmjerna učinjenim nepravilnostima, jer je očigledno da se blažim mjerama (zabrana gradnje), nije mogla obezbijediti svrha i cil zabrane građenja, suprotno imperativnim zakonskim odredbama.

Odlučujući na navedeni način prvostepeni organ je postupio i u skladu sa članom 16 stav 1 tačka 3 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 rušenje, uklanjanje bespravno započetog ili podignutog objekta i uklanjanje stvari sa određenog prostora i člana 201 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Cijenjeći navode žalbe, ovo ministarstvo ukazuje da navod žalitelja da je postupajući inspektor, pogrešno utvrdio činjenično stanje na terenu, jer trotoari i zazidani zid iz obrazloženja ožalbenog rješenja ne predstavljaju sastavni dio objekta čije je dalje građenje zabranjeno rješenjem br.UPI 12171-042/22-1211/2 već nezavisne objekte i s tim u vezi nije

nastavljao sa dograđivanjem objekta već „objekti" koji su predmet ožalbenog rješenja predstavljaju nezavisnu cjelinu, kao i da „stiropor trake", ne predstavljaju nastavak građenja i kršenja mjere izrečene rješenjem o zabrani daljih radova, već isključivo način zaštite od vremenskih uslova i sprječavanje nastupanja nepopravljive štete, nije osnovan. Ovo iz razloga, imajući u vidu da je zapisnikom o inspekcijskoj kontroli od 13.09.2023.godine, nesporno utvrđeno da je subjekat nadzora, nastavio izvođenje građevinskih radova na predmetnom objektu i pored donešenog i dostavljenog rješenja o zabrani radova a sve bez bez prijave građenja, odnosno bez zakonom propisane dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Neosnovan je i navod žalitelja da mu je povrijeđeno pravo na dom koje je zajemčeno Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i dodatnim protokolom, jer rušenje objekta predstavlja povredu prava na dom i nedozvoljeno miješanje u pravo na dom, koje predstavlja pravni standard, te eventualna dozvoljenost miješanja države u njega mora proći test srazmjernosti, odnosno proporcionalnosti. Naime, prilikom ocjene da li je izricanje mjere rušenja objekta predstavlja miješanje u pravo na dom, treba naglasiti da ne postoji apsolutno pravilo koje se može jednako primijeniti na sve stranke u postupku izricanja mjere rušenja objekta, već da u svakom pojedinačnom slučaju treba ispitati da li rušenje objekta predstavlja nedopušteno miješanje u pravo na dom, odnosno da li postoji srazmjera između javnog interesa koji se postiže izricanjem i sprovođenjem mjere rušenja sa jedne, i osnovnih prava žaliteljke sa druge strane.Međutim, 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).

Primjenom ovih kriterijuma na predmetnu upravnu stvar, prije svega treba naglasiti da je, po ocjeni ovog ministarstva predmetni nalog za rušenje zakonit, jer je utemeljen na važećim propisima i jer je donesen u zakonito sprovedenom postupku, na osnovu pravilno i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja a iz razloga koji su u ovom rješenju navedeni. Nadalje, žalitelj je očigledno svjesno vršio bespravnu gradnju jer je i pored brojnih inspekcijskih kontrola i rješenja o zabrani gradnje sprovodio građevinske radove, pri čemu radnje žalitelja predstavljaju ozbiljno kršenje zakona, posebno kod činjenice da je građenje objekta nastavljeno nakon zabrane. objekta. Zbog navedenih okolnosti, ovo ministarstvo, nalazi da razlozi opšteg interesa koji se postižu sprovođenjem zakona putem izricanja mjere rušenja objekta, srazmjerni u odnosu na miješanje u žaliteljkina prava u smislu člana 8 ESLJP, zbog čega nije bilo mjesta poništaju osporenog rješenja po ovom osnovu. Ostali navodi iz žalbe, nijesu uticali uticali na drugačiju odluku u ovoj upravnoj stvari.

Sledstveno izloženom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja – čl. 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku.

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

MINISTAR

Janko Odović