



CRNA GORA



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	25.03. 2013. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-61-2/13-40/2
VEZA:	
IPA:	
SKRAĆENICA:	PRILOG:

**MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA
I TURIZMA**

Broj: 01-276/11
Podgorica, 19.03.2013. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE
Gospodinu Ranku Krivokapiću, predsjedniku

PODGORICA

Predmet: Odgovor na poslaničko pitanje poslanice Jelisave Kalezić

Jelisava Kalezić postavila je sljedeće

POSLANIČKO PITANJE

Predlog zakona o legalizaciji bespravno podignutih objekata treba uskoro da se nađe pred Skupštinom. Obaveza Crne Gore je da nađe humano i održivo rješenje za bespravna naselja, odnosno bespravne stambene objekte podignute iz elementarne nužde i potrebe za krovom nad glavom. Međutim, u Zakonu je akcenat stavljen samo na legalizaciju objekata, a ne naselja, pri čemu se poimenično navode i veći stambeno-poslovni objekti od javnog interesa. Podići veliki stambeni ili stambeno-poslovni ili ugostiteljski objekat, znači da su graditelji bili sasvim sigurni da im niko neće ometati ili ugroziti gradnju. Iz toga proizilazi da je takva sigurna gradnja morala da se zasniva na neformalnoj podršci nadležnih državnih službi, lokalnih ili državnih.

Legalizacija ovakvih objekata, bez prethodne istrage da li postoje elementi korupcije i organizovanog kriminala znači državno prikriivanje tragova takvih radnji.

Obzirom da je ministar B. Gvozdenović bio u dva mandata rukovodilac državnog resora u čijoj je nadležnosti bilo planiranje prostora i izgradnja objekata, te da ima odgovornost za rezultate rada tog organa, šta će preduzeti da se spriječi ozakonjenje objekata za koje postoje indicije o korupciji.

Na postavljeno pitanje Ministarstvo održivog razvoja i turizma, daje sljedeći

ODGOVOR

Neformalna gradnja u Crnoj Gori je postojala i nastajala neprekidno, no broj bespravno izgrađenih objekata se naglo povećao tokom devedesetih godina prošlog vijeka. Ovakva situacija velikim dijelom je posljedica nedovoljne i neadekvatne planske

dokumentacije, demografskih procesa, ekonomskog statusa države i stanovništva, manjka odgovornosti neformalnih graditelja za državno dobro itd.

Migracioni procesi, nedostatak stambenog prostora kao i socijalna nestabilnost stvarali su potrebu za gradnjom kuća u više faza i sopstvenim radom, uz činjenicu da nije postojal svijest o problemima koje generiše divlja gradnja.

Značajan problem u Crnoj Gori predstavlja i neformalna gradnja čiji cilj izgradnje nije rješavanje egzistencijalnih pitanja, već sticanje materijalne koristi, uglavnom na štetu javnog interesa i uz ugrožavanje javnih dobara. S tim u vezi, može se postaviti pitanje o obavezama pojedinih kategorija neformalnih graditelja prema Državi, koje bi trebalo da budu i fiskalno iskazane. Uz to, neplanska izgradnja vrši dodatan pritisak na prirodne resurse, životnu sredinu, naročito u pogledu zagađivanja voda i izaziva druge negativne efekte.

Ovaj fenomen uzrokuje posledice krupnih razmjera: plansko-urbanističku disorganizaciju prostora, nedovoljnu infrastrukturnu opremljenost tretiranog prostora, nizak nivo kvaliteta života, ugrožavanje ekoloških standarda i rizik po ljudsko zdravlje, seizmičke rizike i nemogućnost naplate komunalija i poreza.

Bečkom deklaracijom o neformalnim naseljima u Jugoistočnoj Evropi, koju je Crna Gora potpisala septembra 2004. godine, predviđeno je da zemlje potpisnice teže potpunom regionalnom rješavanju neformalnih naselja do 2015. godine i da se obavezuju da preduzmu regularizaciju neformalnih naselja i poboljšanje do maksimalne mjere (ali samo u slučajevima koji ne narušavaju odgovarajući urbani razvoj, npr. kršenje prava, zaštitu životne sredine, zaštitu kulturnog nasleđa).

Cilj donošenja ovog zakona je da se oblast nelegalne gradnje uredi relativno brzo, sigurno i za tačno utvrđene objekte, bez obzira na njihov broj, i koncipiran je na način da se izbjegnu dugotrajne i komplikovane procedure.

Opredjeljenje za regulisanje ove oblasti donošenjem Lex specialis-a, proizilazi iz obaveze trajnog uređenja nastale situacije na način kojim će se obezbijediti primjena adekvatnih i opšte prihvaćenih kriterijuma na kojima će se, uz garancije pravne sigurnosti, temeljiti pojedinačne odluke nadležnih organa.

Predlogom zakona propisani su uslovi koje je potrebno ispuniti da bi se neformalni objekat legalizovao, što prevashodno podrazumijeva rješavanje imovinsko pravnih odnosa na zemljištem na kojem je izgrađen neformalni objekat i neformalnom objektu. Propisana procedura podrazumijeva obavezu organa koji vodi postupak da postupak legalizacije neformalnog objekta sprovodi javno i transparentno. Shodno zakonu nadležni organ pojedinačno razmatra podnijeti zahtjev za legalizaciju i potrebnu dokumentaciju. Predlogom zakona je takođe, utvrđena obaveza svih nadležnih organa da dostavljaju podatke o neformalnim objektima koje vode u odgovarajućim evidencijama. Tek nakon razmatranja svih dokaza nadležni organ donosi odluku.

Gonjenje učinilaca krivičnih djela, odnosno postojanje elemenata ili indicija o postojanju krivičnog djela, je shodno ustavnom načelu podjele vlasti, u nadležnosti pravosudnih organa.

Primjena ovog zakona ne može uticati, na pokretanje ili vođenje krivičnog postupka, niti istražnje radnje koje su dužni da sprovede nadležni organi.

Cilj donošenja zakona jeste regularizacija i valorizacija prostora, uz djelimično uvažavanje postojećeg stanja, odnosno uvođenje u pravni sistem bespravno sagrađenih objekata, uz određene izuzetke, pri čemu isti treba da zadovolje standarde planiranja i uslove izgradnje u seizmički rizičnom području.

Smatramo da je važno istaći najznačajnije aktivnosti koje su sprovedene u cilju sprječavanja i eliminisanje bespravne gradnje u prethodnom periodu.

Upravo u to vrijeme Vlada Crne Gore, na predlog resora zaduženog za poslove planiranja građenja i zaštite prostora, kreira jasnu politiku suzbijanja bespravne gradnje.

Takođe na predlog Ministarstva nastavljen je sistemski i sveobuhvatan pristup suzbijanju bespravne gradnje uvodjenjem krivičnog djela – gradjenje bez građevinske dozvole/suprotno građevinskoj dozvoli i priključenje na tehničku infrastrukturu (čl. 326a i 326b) u pravni sistem države, izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika u julu 2008 godine.

Izmjenama Krivičnog zakonika je bespravna gradnja definisana kao krivično djelo, podignuta je radnja bespravne gradnje na nivo društveno opasnog djela.

U avgustu 2008. godine donijet je i Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata, kojim su poslovi inspeksijskog nadzora u ovim oblastima ponovo centralizovani, kako bi se na efikasniji i kvalitetniji način stalo na put bespravnoj gradnji. Iskustvo iz ranijeg perioda je pokazalo da većina subjekata lokalne samouprave nije pokazala spremnost da se suoči sa ovim problemom i adekvatno uključi u njihovo rješavanje kroz primjenu propisa koje su bili dužni sprovoditi.

Na predlog Ministarstva, donijet je Prostorni plan Crne Gore za period do 2020. godine kao i Prostorni plan posebne namjene za zonu Morskog dobra. U cilju rešavanja problema nedostatka planova, sproveden je niz aktivnosti koje su imale za cilj ubrzano donošenje, dok je povećanje kvaliteta planskih dokumenata podstaknuto korišćenjem dobre međunarodne prakse kroz angažman svjetski poznatih kompanija. Takođe, po prvi put u Crnoj Gori donesen je **Pravilnik o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijumima namjena površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima.**

Prvi put, formirana je inspekcija čija je isključiva nadležnost zaštita prostora Crne Gore od bespravne gradnje. Stvoreni su uslovi za rad 18 inspektora. Povjereni su poslovi inspekcijskog nadzora inspekcije zaštite prostora Glavnom gradu Podgorici, a od 2010. godine i JPNP i Morskom dobru.

Shodno odredbi člana 167 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, sagledavajući i uvažavajući realnost, ministarstvo je iniciralo LAMP projekat - Projekat zemljišne administracije i upravljanja, sa zadatkom da pored tačne i ažurne evidencije prostora i objekata u prostoru uz kredit Svjetske banke pomogne izradu planske dokumentacije u onim lokalnim samoupravama koje nisu u stanju da takav zadatak samostalno realizuju. Uslov za realizaciju kreditnog aranžmana, tj. Zahtjev kreditora, bio je **moratorijum na rušenje bespravno izgrađenih objekata do 31.08.2008.godine** - izgrađeni objekti bez građevinske dozvole koji se ne uklape u planski dokument ukloniće se u skladu sa zakonom. Vlada je na svojoj sjednici iz decembra 2009. godine donijela zaključke kojim se definiše moratorijum na bespravno sagrađene objekte do 31.08.2008. godine.

Uz izradu planske dokumentacije pristupilo se izradi i usvajanju od strane Vlade Crne Gore **Plana pretvaranja neformalnih naselja u formalna** koji je definisao standardizaciju, način, kriterijume i uslove koji uz izradu planskog dokumenta mogu omogućiti opstanak u prostoru nelegalno sagrađenog objekta. Pored ostalih, kao jedan od uslova za implementaciju Plana, definisan je i predlog **nove poreske politike** koja će djelovati represivno na bespravne graditelje.

Paralelno su se odvijale aktivnosti kroz **Memorandum o saradnji potpisanog između VDT, Ministarstva pravde, Ministarstva uređenja prostora i zaštite životne sredine i Uprave policije**, koji je omogućio da se kroz rad lokalnih timova, kojima rukovodi i koordinira osnovni tužilac dodatno pojačaju rezultati u borbi protiv bespravne gradnje, ne samo kroz rad inspektora, već i kroz rad mjesno nadležnih tužilaštva u smislu procesuiranja krivičnih prijava i sudova u smislu vođenja postupaka u razumnim rokovima.

Potpisivanje Memoranduma je, ujedno bio i početak medijske kampanje čiji je cilj bio informisanje javnosti o štetnim poslasticama bespravne gradnje, odnosno o gubicima koje trpe i država i građani.

Osnovni ciljevi sprovedene kampanje uključivali su informisanje građana o krivičnim poslasticama bespravne gradnje kao i informisanje građana o prednostima legalne gradnje. U cilju promocije kampanje urađeni su flajeri sa informacijama o bespravnoj gradnji kao krivičnom dijelu i informacijama o legalnoj gradnji. Flajer je distriburan kroz insertaciju u dnevnim štampanim novinama i dostavljen svim jedinicama lokalne samouprave radi dalje distribucije. Postavljeni su bilbordi u gradovima gdje je bespravna gradnja u najvećoj mjeri zastupljena (Bar, Ulcinj, Žabljak...). Takodje, je urađena emisija sa ciljem vizuelnog predstavljanja posljedica bespravne gradnje i posljedice koje za sobom povlači podnošenje krivične prijave protiv građana koji bespravno grade objekte.

Rezultati koji su postignuti u 2010. godini govore u prilog tezi da samo koordiniranom akcijom svih društvenih subjekata uz koordinaciju tužilaštva se postižu zadovoljavajući rezultati, kojim je, takoreći, u najvećoj mjeri zaustavljena bespravna gradnja, kao problem koji dugo egzistira u Crnoj Gori.

U cilju ubrzanja procesa pribavljanja građevinskih dozvola, koji je između ostalog, označen kao jedan od generatora bespravne gradnje, u 2007. godini počele su pripreme na izradi sada važećeg Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata. Ovim zakonom ukinuto je pet procedura – tj. posebnih upravnih rješenja, kojima je od 4 do 6 mjeseci skraćeno vrijeme izdavanja građevinske, odnosno upotrebne dozvole.

Kao jedna od dodatnih mjera na sprječavanju bespravnih graditelja, pored navedenog, bila je i obaveza investitora da, nakon dobijanja građevinske dozvole, a shodno posebnim pravilnikom koje je ovo ministarstvo donijelo, postavi tablu sa svim potrebnim podacima za prepoznavanje objekta, investitora, projektanta i izvođača radova. Ova mjera je dala značajne rezultate, jer svako gradilište koje nije propisno označeno – imalo tablu na gradilištu, za građane odnosno nadležne inspekcije je bilo vidljivo.

Nadalje, ovim zakonom uveden je svojevrsni kuriozitet kada je u pitanju javnost rada organa uprave nadležnih za poslove građenja objekata, jer je istim stvorena obaveza za sve organe u Crnoj Gori koji se bave ovim poslom (državni organ plus 21 opština) da formiraju svoj sajt na kome će svi podaci o aktima izdatim u proceduri građenja objekta biti dostupni stručnoj ali i laičkoj javnosti.

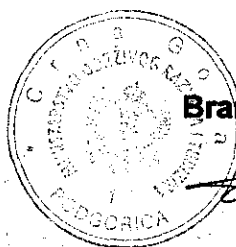
Reformom iz 2010 godine koja je rezultirala izmjenom Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata 2011 godine, uveden je princip jednog šaltera, gdje organ nadležan za poslove izdavanje građevinske dozvole, po službenoj dužnosti, pribavlja potrebne dokaze propisane posebnim zakonom. Cilj reforme je postignut, za građevinsku dozvolu postoje samo dvije procedure (urbanističko-tehnički uslovi i izdavanje građevinske dozvole), obavlja ih nadležni organ za izdavanje građevinske dozvole, a stranka – investitor „gubi“ komunikaciju sa drugim organima. Da podsjetimo, do 2008 godine bilo je tridest procedura. Ukupno vrijeme utrošeno od trenutka podnošenja zahtjeva do momenta izdavanja građevinske dozvole sa najmanje godinu skraćeno je na 105 dana, a u narednom prirodu planirano je skraćenje i ovog roka.

Takođe, na predlog ministarstva, Vlada je donijela Akcioni plan za borbu protiv korupcije u oblasti uređenja prostora i izgradnje objekata, kojim je afirmisana javnost u postupanju nadležnih organa u ovoj oblasti, kao i efikasnost u rješavanju zahtjeva stranaka kroz smanjenje procedura koje smo već opisali.

Predlog zakona o legalizaciji dostavljen je Skupštini Crne Gore na razmatranje i donošenje u septembru 2012. godine. Ministarstvo aktivno saraduje sa poslanicima iz pozicije i opozicije u cilju pronalazjenja optimalnih rješenja u dijelu legalizacije objekata, poboljšanja ambijenta življenja, regularizacije neformalnih naselja, uklapanja objekata sa planskim dokumentima, te na poboljšanju predloženog teksta u cjelini.

Ministarstvo sprovodi intenzivne aktivnosti na saradnji i komunikaciji sa međunarodnim institucijama, koje su prepoznale važnost ovog projekta za Crnu Goru, i pokazale spremnost da pruže finansijsku podršku pri njegovoj realizaciji

S poštovanjem,



MINISTAR

Branimir Gvozdenović