



Primjeno 22. 04. 2015.			
Org jed	Org	Prilog	Vrijednost
up I	05-441/46		2013

CRNA GORA
UPRAVNI SUD CG
U br. 1046/2015
Podgorica, 20.04.2015. godine

MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA

PODGORICA

U upravnom sporu tužioca Privredno društvo „LUKOIL Montenegro“ d.o.o. Podgorica, protiv tog organa kao tuženog, radi poništenja rješenja broj UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015. godine, na osnovu člana 27 Zakona o upravnom sporu, dostavlja vam se tužba da na istu odgovorite u roku od 30 dana.

Uz odgovor na tužbu dužni ste ovom sudu dostaviti sve spise predmeta koji se odnose na ovaj spor, kao i dokaz o uručenju osporenog rješenja tužiocu.

SUDIJA
Svetlana Radošević



1046/15
2015

N^o 257 Date 17.4.2015.

UPRAVNI SUD CRNE GORE

Podgorica

Tužilac: Privredno društvo „LUKOIL Montenegro“ d.o.o. Podgorica, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog br, 130.

Tuženi: MINISTARSTVO ODRŽIVOG RAZVOJA I TURIZMA, Podgorica.

TUŽBA

radi poništaja Rješenja Ministarstva održivog razvoja i turizma broj UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015. godine

Zbog:

- bitne povrede pravila upravnog postupka,
- pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i
- pogrešne primjene materijalnog prava.

1. Uvod

Rješenjem Ministarstva održivog razvoja i turizma – Direktorata za građevinarstvo broj UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015. godine odbijen je zahtjev tužioca „LUKOIL Montenegro“ d.o.o. Podgorica, za izdavanje građevinske dozvole za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima na urbanističkoj parceli, koju čini katastarska parcela br. 2142 KO Polje, u bloku 2 u zahvatu detaljnog urbanističkog plana „Polje-Zaljevo“ Opština Bar.

DOKAZ: - Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015. godine.

2. Činjenično stanje

Tužilac, u svojstvu kupca i Privredno društvo „EURO PETROL“ d.o.o. Podgorica, dana 20.04.2010. godine zaključili su Ugovor o kupoprodaji nepokretnosti Ov.br.12120/10, na osnovu koga je tužilac za kupoprodajnu cijenu od 800.000,00 eura stekao pravo svojine na nepokretnosti označenoj kao katastarska parcela broj 2142 potes Donja Čeluga, po kulturi voćnjak 1. klase površine 807 m², dvorište površine 500 m², porodična stambena zgrada površine 169 m² i pomoćna zgrada površine 34 m², KO Polje, ukupne površine 1510 m², sve upisano u List nepokretnosti broj 867 kod Uprave za nekretnine – Područna jedinica Bar.

DOKAZ: - Ugovor o kupoprodaji nepokretnosti Ov.br. 12120/10 od 20.04.2010. godine.

Nakon više održanih usmenih rasprava, na koje su učestvovala zainteresovana lica, Skupština Opštine Bar je, u skladu sa odredbama Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, usvojila lokalni planski dokument – Detaljni urbanistički plan „Polje – Zaljevo“, koji je objavljen u „Službenom listu CG –

opštinski propisi" pod brojem br. 27/12. Shodno navedenom DUP-u katastarska parcela broj 2142 KO Polje, na kojoj je tužilac stekao pravo svojine, je predviđena kao posebna urbanistička cjelina, na kojoj je planirana mogućnost izgradnje stanice za snabdijevanje gorivom.

Tužilac, čija je osnovna djelatnost trgovina na malo motornim gorivima je po usvajanju DUP-a otpočeo sa preduzimanjem radnji u cilju dobijanja građevinske dozvole za izgradnju benzinske stanice na označenoj parceli. Tuženi Ministarstvo održivog razvoja i turizma, na zahtjev tužioca, izdao je Urbanističko – tehničke uslove za izradu tehničke dokumentacije za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima na urbanističkoj parceli koju čini katastarska parcela br. 2142 KO Polje, br. 04-2503/1 od 31.10.2012. godine.

Urbanističko-tehničkim uslovima koje je tuženi izdao, predviđeni su urbanističko-tehnički parametri, orijentacija građevinskih linija, način projektovanja izgradnje objekata i slično. Isto tako, u UT uslovima navedeni su određeni parametri koji se ne odnose na stanicu za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima, već za poslovno-stambeni objekat, pa je tako, među ostalim, predviđeno da obradu fasada treba predvidjeti od prirodnog autuhtonog kamena i maltera bijele ili druge pastelne (svijetle) boje, da treba afirmisati upotrebu prirodnih materijala, što podrazumijeva upotrebu drveta za izradu pergola, sjenila na terasama, ograda, mobilijara, škura na prozorima i sl. U konačnom, u UT uslovima je navedeno da je izgradnja objekata na granici parcele (ili jednostrano uzidanih objekata) moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjedne parcele, što se takođe odnosi na poslovno-stambeni objekat, ali ne i na stanicu za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima, o čemu će kasnije biti riječi.

DOKAZ: - Urbanističko – tehnički uslovi Ministarstva održivog razvoja i turizma br. 04-2503/1 od 31.10.2012. godine (u spisima predmeta);
- Dopuna Urbanističko – tehničkih uslova Ministarstva održivog razvoja i turizma br. 04-2503/1 od 10.06.2013. godine (u spisima predmeta).

Po dobijanju Urbanističko – tehničkih uslova na zahtjev tužioca urađen je Glavni projekat za izgradnju benzinske stanice za snabdijevanje gorivom, od strane „ING INVEST“ d.o.o. Danilovgrad, „BOJING“ d.o.o. Podgorica i „RED FLAME MONTENEGRO“ d.o.o. Podgorica, od januara 2013. godine, te „HIDROGIS SYSTEM“ d.o.o. Podgorica, od decembra 2012. godine. Glavni projekat za izgradnju benzinske stanice je potvrđen Završnim izvještajem revidenta - komisije o tehničkoj kontroli „INSTITUTA ZA RAZVOJ I ISTRAŽIVANJE U OBLASTI ZAŠTITE NA RADU“ d.o.o. Podgorica od juna 2013. godine, što između ostalog, znači da je revident potvrdio i da je Glavni projekat usklađen sa Urbanističko-tehničkim uslovima izdatim od strane tuženog. Tužilac je sa Opštinom Bar zaključio Ugovor o finansiranju uređenja građevinskog zemljišta, osnovom koga je Opštini Bar platio naknadu za uređivanje zemljišta za izgradnju objekta stanice za snabdijevanje gorivom, a uplatio je i naknadu iz člana 25 Zakona o regionalnom vodosnabdijevanju crnogorskog primorja, kao i sve takse nadležnim državnim organima i organima lokalne samouprave koje su bile neophodne za izdavanje građevinske dozvole.

Na osnovu Zahtjeva tužioca za izdavanje građevinske dozvole broj 454 od 07.06.2013. godine, tuženi je tužiocu Rješenjem broj UP I 0503-441/18 od 10.07.2013. godine izdao građevinsku dozvolu za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima na urbanističkoj parceli koju čini katastarska parcela broj 2142 KO Polje u bloku 2. u zahvatu Detaljnog urbanističkog plana „Polje-Zaljevo“, Opština Bar.

Predmeta građevinska dozvola je izdata u skladu sa odredbama člana 71 i 93 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, a na osnovu potpune dokumentacije, odnosno glavnog projekta sa izvještajem o izvršenoj reviziji, dokaza o pravu svojine, dokaza o pravu građenja i kopije plana, te na osnovu saglasnosti, mišljenja i drugih dokaza predviđenih posebnim propisima, dokaza o uređivanju odnosa u pogledu plaćanja naknade za komunalno opremanje i dokaza o osiguranju od odgovornosti investitora i privrednih društava koje su izradili i revidovali glavni projekat, a koja dokumentacija je taksativno navedena na stranama 2, 3 i 4 Rješenja o izdavanju građevinske dozvole od 10.07.2013. godine.

DOKAZ: - Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj UP I 0503-441/18 od 10.07.2013. godine (u spisima predmeta).

Nakon dobijanja građevinske dozvole, tužilac je u skladu sa Rješenjem tuženog o izdavanju građevinske dozvole otpočeo sa izgradnjom stanice za snabdijevanje gorivom, angažujući izvođača radova i stručni nadzor. Vlasnici okolnih parcela, koji su i u medijima davali izjave da tužiocu nije na zakonit način izdata dozvola za građenje, odnosno Jovanović Jovan i dr, dana 09.09.2013. godine su podnijeli tužbu Upravnom sudu Crne Gore protiv tuženog, tražeći poništaj Rješenja tuženog o izdavanju građevinske dozvole od 10.07.2013. godine. U tužbi je, između ostalog, navedeno da tuženi i investitor nijesu dobili saglasnost vlasnika susjednih parcela za izgradnju objekata na granici susjednih parcela, da nijesu zakonite saglasnosti Agencije za zaštitu životne sredine na Elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu i Ministarstva unutrašnjih poslova – Sektora za vanredne situacije.

Od samog početka radova, tužilac je bio izložen velikim pritiscima i opstrukcijama na izgradnji predmetnog objekta, kako od strane susjeda, tako i od strane organa lokalne uprave u Baru, i pored činjenice da je izmirio sve obaveze prema nadležnim organima po pitanju građenja objekta ove vrste i da je za izvođenje radova posjedovao svu potrebnu dokumentaciju. Bez obzira na brojne poteškoće, tužilac je nastavio sa građenjem sve dok mu Rješenjem Uprave za inspeksijske poslove – Odsjeka za građevinsku inspekciju, donijetom na Zapisniku o inspeksijskom nadzoru broj 0403/1/13-4 od 03.03.2014. godine zabranio dalje izvođenje radova na objektu. Tužilac kao investitor nikada nije dobio pisani otporak rješenja o zabrani građenja, kako bi eventualno mogao izjaviti žalbu protiv istog i na taj način brani svoja prava i zakonom zaštićene interese.

DOKAZ: - Zapisnik Uprave za inspeksijske poslove – Odsjeka za građevinsku inspekciju o inspeksijskom nadzoru broj 0403/1/13-4 od 03.03.2014. godine.

Do dana kada je dalje građenje na objektu tužiocu kao investitoru zabranjeno, tužilac je izgradio veći dio stanice za snabdijevanje gorivom i u tu svrhu investirao velika novčana sredstva, što nije bilo nimalo lako uzimajući u obzir brojne poteškoće koje je imao, a čak je uspio da izvrši izmiještanje dalekovoda sa urbanističke parcele, koje je bilo u interesu svih vlasnika susjednih parcela.

Upravni sud Crne Gore je Presudom U.br. 2214/2013 od 27.02.2014. godine usvojio tužbu Jovanović Jovana i dr. i poništio Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma broj UP I 0503-441/18 od 10.07.2013. godine. U obrazloženju Presude Upravnog suda je navedeno da se u skladu sa odredbama člana 8 i 135 Zakona o opštem upravnom postupku prije donošenja rješenja stranci mora omogućiti da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su od značaja za donošenje rješenja i stranka ima pravo da učestvuje u ispitnom postupku, daje potrebne podatke. Dalje je navedeno da su u Urbanističko-tehničkim uslovima tuženog, broj 04-2503/1 od 31.10.2012. godine utvrđeni uslovi za izradu tehničke

dokumentacije za izgradnju predmetne stanice za snabdijevanje gorivom i da u njima stoji da je izgradnja objekata na granici parcele (ili jednostrano uzidanih objekata) moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjedne parcele. Po nalaženju Suda, iz osporenog rješenja, kao i iz spisa predmeta, ne se može utvrditi da postoji saglasnost vlasnika susjednih parcela za izgradnju, niti je u tom pravcu tuženi pozivao lica koja su vlasnici susjednih parcela oko davanja urbanističko-tehničkih uslova, kako je navedeno u urbanističko-tehničkim uslovima.

DOKAZ: - Presuda Upravnog suda Crne Gore U.br. 2214/2013 od 27.02.2014. godine (u spisima predmeta).

U ponovnom postupku, u prisustvu predstavnika tužioca kao investitora, zainteresovanih lica Šušter Ilije i Jovanović Jovana, sa punomoćnicima Šušter Milošem i Janković Đordijem, advokatom iz Bara i predstavnicima revidenta „INSTITUTA ZA RAZVOJ I ISTRAŽIVANJE U OBLASTI ZAŠTITE NA RADU“ d.o.o. Podgorica Brankom Mitrović i Goranom Šćepanovićem, dana 07.04.2014. godine održao usmenu raspravu.

DOKAZ: - Zapisnik o usmenoj raspravi UPI 05-441/40-2013 od 07.04.2014. godine (u spisima predmeta).

Po održanoj raspravi, tuženi je uputio spise Inženjerskoj komori Crne Gore u cilju vještačenja sljedećih okolnosti:

- „da li je glavni projekat izrađen u skladu sa izdatim urbanističko-tehničkim uslovima, izdatim od strane tog ministarstva;
- da li je planski dokument predvidio pribavljanje saglasnosti vlasnika susjedne parcele za izgradnju ovakvih objekata;
- da li je izgradnja objekta na granici parcele moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjednih parcela, koju je projektant-revident bio u obavezi da pribavi.“

U Izvještaju Inženjerske komore Crne Gore – Komisije za vještačenje projektno-tehničke dokumentacije za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima, Komisija je došla do sljedećih zaključaka:

1. „Na osnovu pojedinačnih izvještaja članova Komisije zaključeno je da, prilikom izrade projekta, projektant je iscrpio sve mogućnosti koje su mu dali ovako sačinjeni Urbanističko-tehnički uslovi i glavni projekat je izrađen u skladu sa izdatim UTU, budući da je projektantu data mogućnost da projektuje na granici parcele. Nedostavljanjem dokaza o saglasnosti vlasnika graničnih parcela uz Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole za navedeni objekat, nije ispunjen jedan od zahtjeva UTU-a, koji priloženi objekat definiše kao nesaglasan izdatim Urbanističko-tehničkim uslovima.
2. Na osnovu pojedinačnih izvještaja članova Komisije, planskim dokumentom je predviđeno pribavljanje saglasnosti vlasnika susjedne parcele za izgradnju ovakvog objekta ukoliko se isti gradi na ivici urbanističke parcele.
3. Izgradnja objekta na granici parcele moguća je isključivo uz davanje saglasnosti vlasnika susjedne parcele. Projektant i revident nemaju zakonom propisanu obavezu pribavljanja saglasnosti.“

Na navedeni Izvještaj Inženjerske komore tužilac se izjasnio dopisom od 30.07.2014. godine.

DOKAZ: - Izvještaj Inženjerske komore Crne Gore – Komisije za vještačenje projektno-tehničke dokumentacije za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima (u spisima predmeta);
- Dopis tužioca od 30.07.2014. godine.

Po okončanom postupku, tuženi donosi Rješenje broj UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015. godine, kojim odbija zahtjev tužioca „LUKOIL Montenegro“ d.o.o. Podgorica za izdavanje građevinske dozvole za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima.

DOKAZ: - kao naprijed.

3. Nezakonitost pobijanog Rješenja

Pobijano Rješenje tuženog je nezakonito, jer se temelji na povredama pravila upravnog postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenom činjeničnom stanju i pogrešnoj primjeni materijalnog prava, odnosno odredbi Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata.

Tuženi organ je počinio bitnu povredu pravila postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku, jer iz obrazloženja rješenja ne proizilazi odluka data u dispozitivu, a u obrazloženju pobijanog Rješenja, koje je nejasno i protivurječno, nijesu cijenjeni navodi stranaka sa usmene rasprave od 07.04.2014. godine, na koji način je postupljeno i protivno odredbama člana 203 Zakona o opštem upravnom postupku.

U pobijanom Rješenju tuženi citira navode iz Izvještaja Inženjerske komore da je planskim dokumentom predviđeno pribavljanje saglasnosti vlasnika susjedne parcele za izgradnju ovakvog objekta, ukoliko se gradi na ivici urbanističke parcele, te da je to neophodno uraditi prije formiranja projektnog zadatka kako bi se stvorili uslovi za izradu projekta u skladu sa uslovima i zahtjevima investitora, pa tuženi, navodeći i odredbe člana 86 stav 1, 2, 3 i 4 i člana 90 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, zaključuje da je kod tako utvrđenog činjeničnog stanja i citiranih zakonskih odredbi, te kod činjenice da investitor nije pribavio saglasnosti vlasnika susjedne parcele za izgradnju predmetnog objekta, riješeno kao u dispozitivu tog Rješenja.

Prije svega, tužiocu nije jasno zbog čega je tuženi sprovodio dokaz vještačenjem od strane Inženjerske komore Crne Gore na okolnosti da li je glavni projekat izrađen u skladu sa Urbanističko-tehničkim uslovima i da li je izgradnja objekata na ivici parcele moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjedne parcele, u situaciji kada je Glavni projekat izgradnje stanice za snabdijevanje gorivom potvrđen od strane revidenta, odnosno „INSTITUTA ZA RAZVOJ I ISTRAŽIVANJE U OBLASTI ZAŠTITE NA RADU“ d.o.o Podgorica, i to Završnim izvještajem revidenta - komisije o tehničkoj kontroli navedenog privrednog društva od juna 2013. godine.

U skladu sa odredbama člana 86 stav 2 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata revizija glavnog projekta obuhvata: provjeru usklađenosti projekta sa urbanističko-tehničkim uslovima; ocjenu namjenskih podloga za temeljenje objekta; provjeru ispravnosti i tačnosti tehničko-tehnoloških rješenja objekta; arhitektonska rješenja izgradnje objekta; provjeru stabilnosti i bezbjednosti; racionalnost projektovanih materijala; usklađenost sa zakonom i drugim propisima, tehničkim normativima, standardima i normama kvaliteta; međusobnu usklađenost svih djelova tehničke dokumentacije, kao i provjeru predmjera i predračuna svih radova na izgradnji objekta. Takođe, odredbom člana 90 stav 1

Istog Zakona je predviđeno da se o izvršenoj reviziji glavnog projekta sačinjava izvještaj ovjeren i potpisan od strane revidenta, a stavom 2 tog člana da je revident dužan da u izvještaju o izvršenoj reviziji projekata iz stava 1 ovog člana navede tačne i istinite konstatacije o usklađenosti sa uslovima iz člana 62 Zakona (urbanističko-tehničkim uslovima).

U konkretnoj pravnoj stvari, revident je ovjerio Glavni projekat izgradnje benzinske stanice, a u Završnom izvještaju od juna 2013. godine, između ostalog, potvrdio i usaglašenost Glavnog projekta sa Urbanističko tehničkim uslovima izdatim od strane tuženog. Prema tome, jasno je da nije bilo potrebe za posebnim vještačenjem od strane Inženjerske komore Crne Gore, uz što treba naglasiti i da taj dokaz nije predlagao niko od učesnika u postupku (čak ni zainteresovana lica), kao ni da provođenje tog dokaza nije naloženo ni Presudom Upravnog suda Crne Gore U.br. 2214/2013 od 27.02.2014. godine. Za napomenuti je da stručna lica Inženjerske komore u Izvještaju nisu naveli da postoje bilo kakvi tehnički nedostaci ili odstupanje od projekta. Štaviše, svi članovi Komisije su se složili s tim da je Glavni projekat urađen u skladu sa UT uslovima.

Nerazumljivo je i zbog čega je od Inženjerske komore traženo mišljenje da li je izgradnja objekata na granici parcele moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjednih parcela, kada se očigledno radi o pravnom pitanju. Tužilac naročito ukazuje na činjenicu da se objekat stanice za snabdijevanje gorivom prema revidiranom Glavnom projektu ne nalazi na granici sa susjednim parcelama, pa se opravdano postavlja pitanje da li tuženi smatra da li je za njenu izgradnju potrebna saglasnost vlasnika susjednih parcela, budući da u pobijanom Rješenju nije navedeno za koji je to konkretno objekat neophodna saglasnost vlasnika susjedne parcele.

Ukoliko bi se prihvatio navedeni stav tuženog u vezi saglasnosti vlasnika susjednih parcela za izgradnju, proizlazilo bi da je izgradnja stanice za snabdijevanje gorivom nemoguća bez saglasnosti susjeda, što bi bio pravni aspurd i stvorilo bi mogućnost brojnih zloupotreba, pri čemu naročito treba uzeti u obzir činjenicu da je mogućnost izgradnje benzinske stanice na predmetnoj parceli predviđena Detaljnim urbanističkim planom „Polje-Zaljevo“, Opština Bar. U takvoj situaciji vlasnici susjednih parcela bi mogli da vlasniku konkretne parcele određuju da li će i koju vrstu objekta graditi i postavljati uslove u vezi izgradnje, lišavajući ga na taj način prava da kao imalac prava svojine na toj nepokretnosti istu upotrebljava.

Prilikom izrade urbanističko-tehničkih uslova za izgradnju benzinske stanice na datoj lokaciji, po mišljenju tužioca, nije uzeta u obzir odredba člana 62 stav 1 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, u skladu sa kojom se sadržaj urbanističko-tehničkih uslova izrađuje (odobrava) u zavisnosti od tipa objekta.

Tuženi u tom smislu nije cijenio ni Dopis revidenta br. 01-2259 od 04.10.2013. godine, koji se nalazi u spisima predmeta, u kome je decidno navedeno da se urbanistički parametri koje je tuženi naveo u Urbanističko-tehničkim uslovima ne mogu primijeniti na stanicu za snabdijevanje gorivom, te da se radi o štamparskoj grešci u UT uslovima, iz kojih se vidi da se ti parametri odnose na stambeno-poslovni objekat. Revident je u pomenutom dopisu ostao pri svom stavu da je Projekat Stanice za snabdijevanje gorivom urađen u svemu u skladu sa tačkama 1 i 9 Urbanističko-tehničkih uslova br. 04-2502/1 od 31.10.2012. godine. Stav revidenta u vezi sa UT uslovima potvrđen je i nalazom eksperta arhitektonske struke, koji nalaz je sastavni dio Izvještaja Inženjerske komore, u kome je jasno ukazano na nedostatke UT uslova (stav a – analiza urbanističko-tehničkih uslova) i da oni nisu sasvim jasno sačinjeni, te da su kompletirani na osnovu raznih drugih dokumenata (u obliku brisanja i kopiranja).

Iz nekoliko urbanističko-tehničkih uslova za izgradnju stanica za snabdijevanje gorivom (Podgorica KP 3236/1 KO Doljani; Podgorica – Nova Varoš UP 58 podzona A3; Podgorica UP 55 DUP Servisno-skladišna zona) se jasno da utvrditi da u njima nije predviđena saglasnost vlasnika susjednih parcela za izgradnju, pa tužilac stiče utisak da je za njegovu lokaciju u Baru ovakav zahtjev namjerno ostavljen u UT uslovima, kako bi se opstruirala izgradnja i realizacije tužiočeve investicije koja vrijedi nekoliko miliona eura.

Opreza radi, tužilac ukazuje da u svakom slučaju ne stoji stav tuženog sa strane 4 stav 3 pobijanog Rješenja da je bila obaveza tužioca kao investitora da pribavlja saglasnost vlasnika susjedne parcele za izgradnju objekta, iz razloga što je odredbom član 93 stav 1 tačka 3 i stav 2 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata propisano da organ nadležan za izdavanje građevinske dozvole po službenoj dužnosti pribavlja saglasnosti, mišljenja i druge dokaze utvrđene posebnim propisom. Čak i iz pravnih stanovišta koje je Upravni sud Crne Gore zauzeo u Presudi U.br. 2214/2013 od 27.02.2014. godine proizilazi da je tuženi, a ne tužilac, trebao da pozove vlasnike susjednih parcela u vezi davanja saglasnosti za izgradnju objekata na granici parcele (ili jednostrano uzidanih objekata).

Za potrebe predmetnog spora, od strane renomiranog eksperta iz oblasti arhitektonске struke Maje Velimirović Petrović izrađen je Nalaz i mišljenje od 14.04.2015. godine, u kome je imenovana detaljno analizirala sve relevantne propise i činjenično stanje i dala svoje stručno mišljenje.

DOKAZ: - Nalaz i mišljenje eksperta arhitektonске struke Maje Velimirović Petrović od 14.04.2015. godine.

U predmetnom Nalazu i mišljenju konstatovano je da je detaljnom analizom predmetnog DUP-a kao i izdatih UT uslova je nedvosmisleno utvrđeno da ovi dokumenti nisu urađeni u skladu sa navedenim Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata i Pravilnikom o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijimima namjene površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičnim simbolima. U tom smislu, u Nalazu su citirani članovi Zakona i Pravilnika koji potvrđuju navedenu tvrdnju:

- Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata, u članu 26 stav 3, je propisano da DUP sadrži, naročito: „...urbanističko-tehničke uslove za izgradnju objekata i uređenje prostora; ...veličine urbanističkih parcela; vrste objekata; visinu i orijentaciju objekata; najveći broj spratova; ...bruto razvijenu građevinsku površinu; građevinske i regulacione linije; nivelaciona i regulaciona rješenja;...“;
- Članom 9 Zakona je definisano značenje pojma „građevinska linija“, koje glasi: „Građevinska linija je linija na, iznad i ispod površine zemlje i vode definisana grafički i numerički“;
- Pravilnikom se u članu 95 bliže određuje pojam građevinske linije: „Građevinska linija je linija na, iznad i ispod površine zemlje i vode, definisana grafički i numerički, koja predstavlja granicu do koje je moguće graditi objekat.

Planskim dokumentom građevinska linija se definiše kao linija na kojoj se mora ili do koje se može graditi.

Građevinska linija koja je orijentisana prema javnoj površini mora biti prikazana grafički sa numeričkim podacima i opisno, dok građevinske linije prema susjednim parcelama mogu biti definisane opisno (kao odstojanja u odnosu na susjedne objekte ili granicu pripadajuće parcele) ili grafički “.

- Članom 62 Zakona se definiše Sajt za urbanističko tehničke uslove

Ekspert arhitektonске struke dalje navodi da je analizom DUP-a „Polje- Zaljevo“ je utvrđeno da plan nije urađен u skladu sa citiranim članom 26. stav 3 Zakona, jer je planom u Poglavlju 3- Uslovi za uređenje prostora , u tački 3.2.2.3. Centralne djelatnosti (str.52), u okviru koje namjene se u bloku br. 2 nalazi predmetna kat.parc.br.2142 KO Polje u vlasništvu „Lukoil-a Montenegro“ d.o.o. iz Podgorice, iz razloga što su planom propisani isključivo opšti urbanistički parametri za sve sadržaje centralnih djelatnosti koji uključuju veliki broj funkcionalno i oblikovno potpuno različitih objekata: poslovnih i komercijalnih, ugostiteljskih, trgovačkih centara, objekata za smještaj, za upravu i administraciju, kulturu, zdravstvo, vjerskih, stambenih sa djelatnostima i bez njih, i stanica za snabdijevanje gorivom-uz obavezu dobijanja uslova i saglasnosti u skladu sa Zakonom.

Po nalaženju eksperta, urbanistički parametri za sadržaje gore navedenih centralnih djelatnosti su planom propisani uopšteno, istovjetno za sve vrste objekata, ne uvažavajući njihovu specifičnost i funkcionalnu i prostornu različitost, pa citira navedene parametre iz UT uslova:

„Urbanistički parametri za sadržaje centralnih djelatnosti su sljedeći:

- * Indeks izgrađenosti do 2,5.
- * Indeks zauzetosti do 0,5 %.
- * Procenat ozelenjenih površina na parceli do 20%.
- * Najveća spratnost P+5 (šest nadzemnih etaža).
- * Udaljenost objekta od bočnih granica parcele
 - 1/4h objekta u odnosu na fasadu sa stambenim/ poslovnim prostorijama, ne manje od 4,0 m
 - 1/8h objekta u odnosu na fasadu sa pomoćnim prostorijama, ne manje od 3,0 m
- * Izgradnja objekata na granici parcele (ili jednostrano uzidanih objekata) je moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjedne parcele....“

Na strani 4 stav 1 Nalaza i mišljenja je utvrđeno da predmetnim DUP-om za urbanističke parcele sa različitim vrstama objekata centralnih djelatnosti, nisu propisani UT uslovi u skladu sa članovima 26 i 62 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, već su dati uopšteni parametri koji su zbog svoje nepreciznosti i paušalnosti doveli do upravnog spora i poništaja građevinske dozvole. Ovo iz razloga jer je u DUP-u „Polje-Zaljevo“ u okviru opštih urbanističkih parametara za centralne djelatnosti (CD) navodeno da je najveća spratnost P+5 (6 nadzemnih etaža), dok je konkretna spratnost objekta stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima „Lukoil Montenegro“ d.o.o. - P (prizemni objekat). Nadalje, u DUP-u se propisuju opšti parametri udaljenosti objekata od bočnih granica parcele: 1/4h objekta u odnosu na fasadu sa stambenim/poslovnim prostorijama , ne manje od 4,0 m; i 1/8h objekta u odnosu na fasadu sa pomoćnim prostorijama, ne manje od 3,0m.

Ekspertu arhitektonске struke je potpuno jasno da je propisana udaljenost od bočnih granica parcele definisana u odnosu na maksimalnu dozvoljenu spratnost objekata koja iznosi P+5 (6 nadzemnih etaža), što se, po njemu, može dokazati sljedećom računskom provjerom:

- 6 nadzemnih etaža imaju prosječnu visinu : $6 \times 3,0\text{m} = 18,0\text{m}$ (max dozvoljena spratnost); udaljenost ovog objekta od bočnih granica parcele iznosi 1/4h, to jest $1/4 \times 16,0\text{m} = 4,0\text{m}$ što je u skladu sa propisanim minimum 4,0m udaljenja od bočnih granica parcele.

Dalje ekspert navodi da ukoliko se DUP-om propisana udaljenost od bočnih granica parcele definiše u odnosu na spratnost objekta „Lukoil-a Montenegro“ d.o.o., tj. P- prizemni objekat visine 3,0m, dobiće se potpuno neupotrebljive numeričke vrijednosti, odnosno nelogični i neprimjenjivi urbanistički parametri:

- 1 nadzemna etaža objekta „Lukoil-a Montenegro“ d.o.o. ima visinu od 3,0m: $1/4 \times 3,0\text{m} = 0,75\text{m}$, što je mnogo manje od propisanih min 4,0m udaljenja objekta od bočnih granica parcele u odnosu na fasadu sa stambenim/poslovnim prostorijama.

U Nalazu i mišljenju se konstatuje da je iz gore izvedenih računskih provjera evidentno da za prizemni objekat kakav je planiran na predmetnoj UP može biti primjenjiv isključivo uslov da udaljenost objekta od bočnih granica parcele iznosi $1/4h(3,0\text{m}) = 0,75\text{ m}$ u odnosu na fasadu sa stambenim/poslovnim prostorijama, a da je uvidom u glavni projekat benzinske stanice, utvrđeno da je prizemni-maloprodajni objekat lociran na oko 1,0m udaljenosti od granice UP, prema vlasniku susjedne parcele. Isto tako, drugi dio uslova: „ne manje od 4,0m“ po ekspertu nije primjenjiv na predmetni prizemni objekat visine 3,0m, već se može odnositi samo na objekat max spratnosti od 18,0m, kojim se, hipotetički, susjednom objektu zatvaraju vizure i umanjuje upotrebnost i tržišna vrijednost postojećeg objekta.

Predmetna formulacija „udaljenost objekta od bočnih granica parcele...“ iz DUP-a je, po mišljenju eksperta, takođe u suprotnosti sa citiranim članom 95 (Građevinska linija) iz Pravilnika kojim se u stavu 3 citira da: „... građevinske linije prema susjednim parcelama mogu biti definisane opisno (kao odstojanja u odnosu na susjedne objekte ili granicu pripadajuće parcele) ili grafički“. To u konkretnom slučaju znači da su za konkretan objekat (pumpna stanica- maloprodajni objekat) i za konkretnu spratnost- P (prizemni objekat), obrađivač plana kao i obrađivač UTU-a (Ministarstvo održivog razvoja i turizma), u skladu sa članovima 26 i 62 Zakona, kao i u skladu sa članom 95 Pravilnika, morali da precizno definišu funkcionalno odstojanje građevinske linije planiranog objekta u odnosu na susjedne objekte ili granicu pripadajuće parcele, što nije urađeno, već su date uopštene formule: $1/4h$ i ne manje od 4,0m i $1/8h$ i ne manje od 3,0m, koje su primjenjive za max propisanu spratnost P+5 (6 nadzemnih etaža) ali ne i za min spratnost, tj. za prizemni objekat.

Ekspert tvrdi i da je ključna nezakonitost od strane obrađivača planskog dokumenta kao i obrađivača UTU-a propisivanje sljedećih urbanističkih parametara:

„Izgradnja objekata na granici parcele (ili jednostrano uzidanih objekata) je moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjedne parcele“.

Članovima 26 i 62 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata su definisani obavezni UT uslovi za izgradnju objekata i uređenje prostora, kao i sadržaj UT uslovi, a tužilac u potpunosti podržava i stav eksperta da DUP-om „Polje- Zaljevo“ nijesu obezbijedeni Zakonom propisani UTU-i za izgradnju predmetnog objekta - stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima, kao ni propisan sadržaj UT uslova za konkretan objekat, već su UT uslovima izdatim od strane Ministarstva propisani opšti urbanistički parametri za sve objekte koji čine sadržaj namjene- centralne djelatnosti (CD).

Obzirom da planski dokument ima karakter javnog dokumenta, kojim se određuje organizacija, korišćenje i namjena prostora, kao i mjere i smjernice za uređenje, zaštitu i unapređenje prostora (član 10 Zakona), ekspert nalazi da je obaveza obrađivača planskog dokumenta, nosioca pripremnih poslova kao i resornog Ministarstva u postupku davanja mišljenja i saglasnosti na lokalni planski dokument (u skladu sa odredbama Zakona) da obezbijede da se usvoji planski dokument koji sadrži sve zakonske uslove za realizaciju planom predviđenih objekata, u koje svakako ne spada uslov iz usvojenog DUP-a da: „Izgradnja objekata na granici parcele (ili jednostrano uzidanih objekata) je moguća isključivo uz saglasnost vlasnika susjedne parcele“. Tužilac je saglasan i sa stavom eksperta da niti u jednom članu

Zakona nije propisana procedura davanja saglasnosti vlasnika susjednih parcela prilikom izgradnje objekata na konkretnoj urbanističkoj parceli, pa niti na granicama parcela. S tim u vezi, ekspert navodi i da je parametar iz usvojenog DUP-a i UT uslova: „izgradnja objekata na granici parcele“ nejasan i neprecizan, ako se uzme u obzir da je prema revidovanom glavnom projektu objekat stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima lociran na oko 1,0 m udaljenosti od granice UP, prema vlasniku susjedne parcele, dakle, nije projektovan na samoj ivici UP.

Takode, u Nalazu i mišljenju se navodi i da termin „jednostrano uzidani objekti“ nije pojašnjen u članu 9 Zakona (Značenje izraza) i kao takav je u potpunosti nejasan i nerelevantan sa aspekta urbanističke struke.

Ekspert ponavlja da Zakonom nije propisana procedura davanja saglasnosti vlasnika susjedne parcele prilikom izgradnje objekta na UP, pa niti na granici parcele. Sa druge strane, ekspert konstatuje sljedeće:

- Zakon o uređenju prostora i izgradnji objekata propisuje učešće javnosti i zainteresovanih korisnika i vlasnika prostora u proceduri izrade i usvajanja planskog dokumenta, kroz niz procedura i članova Zakona: član 6 (Učešće javnosti), a naročito kroz institut Javne rasprave nacrt planskog dokumenta (član 42- Javna rasprava), u trajanju od 15-30 dana od dana objavljivanja;
- Nosilac pripremnih poslova je dužan da sačini Izvještaj o javnoj raspravi i da ga dostavi obrađivaču, koji primjedbe i sugestije na odgovarajući način ugrađuje u planski dokument (usvaja ih ili ih odbacuje uz stručno obrazloženje);
- u postupku Javne rasprave na nacrt DUP-a „Polje- Zaljevo“, Zakonom je propisana mogućnost učešća svih zainteresovanih korisnika i vlasnika prostora, pa i vlasnika susjednih parcela: Jovana Jovanovića i Ilije Šuštera.

S tim u vezi, ekspert zaključuje da su u postupku Javne rasprave na nacrt DUP-a „Polje- Zaljevo“ Jovanović i Šušter imali priliku da daju svoje primjedbe na plansko rješenje kao i na udaljenost objekata od ivice parcele i njihovih objekata, ali da je evidentno da oni nisu učestvovali u Javnoj raspravi na nacrt planskog dokumenta, čime su propustili svoju zakonsku mogućnost da pravovremeno utiču na konačno plansko rješenje.

Ekspertu je potpuno jasno da je obrađivač plana prekoračio svoje zakonsko ovlašćenje, i da je suprotno Zakonu, umjesto da precizno definiše urbanističke parametre za predmetnu UP, za što je stručno osposobljen i za koji posao posjeduje ovlašćenje- licencu za izradu planskog dokumenta, nezakonito dodijelio pravo na isključivu saglasnost vlasnika susjedne parcele za izgradnju objekta na granici parcele. Tužilac je saglasan i sa ekspertovim navodima da je ovim činom obrađivač planskog dokumenta, suprotno Zakonu, dao za pravo zainteresovanim strankama (vlasnicima susjednih parcela), koji nisu stručna lica, da direktno utiču na opstrukciju realizacije planskih rješenja i da onemoguće vlasniku UP koju čini kat.parc. br.2142 KO Polje- „Lukoil-u Montenegro“ d.o.o. da realizuje objekat stanice za snabdijevanjem gorivom sa pratećim sadržajima.

Saglasni smo i sa tvrdnjama eksperta da je na opisan način grubo ugrožen interes „Lukoil-a Montenegro“ d.o.o. Podgorice, kome je prvobitno izdata građevinska dozvola, zatim poništena

Presudom Upravnog suda CG, a potom Rješenjem br. UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015.godine Ministarstva održivog razvoja i turizma odbijen zahtjev „Lukoil-a Montenegro“ d.o.o. iz Podgorice za izdavanjem građevinske dozvole za izgraadnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima, na koji način se sprovedla potpuna pravna nesigurnost investitora u CG i kompromitovalo opredjeljenje države CG da se omogući povoljan, siguran i zakonom propisan ambijent, kao i planski preduslovi za efikasnu realizaciju objekata.

U konačnom, ekspert dolazi do zaključka da DUP „Polje- Zaljevo“ Opštine Bar, kao ni UT uslovi koji proizilaze iz DUP-a, nisu urađeni u skladu sa Zakonom o uređenju prostora i izgradnji objekata, zbog čega su ugrožena prava tužioca da realizuje planom predviđen objekat stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima.

Imajući u vidu Nalaz i mišljenje eksperta arhitektonstke struke Maje-Velimirović Petrović od 14.04.2015. godine, jasno proizilazi da je rješenje tuženog nezakonito, a njime su potvrđeni svi navodi koje je tužilac iznio kako u ovoj tužbi, tako i u upravnom postupku koji je prethodio donošenju pobijanog rješenja.

4. Predlog

Na osnovu izloženog, iznosimo predlog da Upravni sud poništi Rješenje Ministarstva održivog razvoja i turizma – Direktorata za građevinarstvo broj UPI 0503-441/75-2013 od 11.03.2015. godine i meritorno odluči u predmetnoj upravno pravnoj stvari na način što će donijeti presudu kojom se tužiocu izdaje dozvola za izgradnju stanice za snabdijevanje gorivom sa pratećim sadržajima na urbanističkoj parceli koju čini katastarska parcela broj 2142 KO Polje u bloku 2, u zahvatu Detaljnog urbanističkog plana „Polje-Zaljevo“, Opština Bar ili da pobijano Rješenje poništi i tuženom predmet vrati na ponovno odlučivanje.

Na osnovu člana 28 Zakona o upravnom sporu tužilac traži da se održi usmena rasprava.

U Podgorici,
Dana 16.04.2015. godine

Za tužioca:

Andrej M. Kuku, izvršni direktor

