

VLADA CRNE GORE

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licence i drugostepeni postupak
Direkcija za za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 09-042/25-347/3
Podgorica, 20.03.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine rješavajući po žalbi izjavljenoj od „Nord Grad Development“ DOO iz Bara, koje zastupa Nikola Tomašević, advokat iz Podgorice, na rješenje urbanističko – građevinskog inspektora, broj UPI 09-042/25-88/1 od 27.01. 2025. godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18, 82/20, 86/22 i 04/23), 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), člana 159 Zakona o izgradnji objekata („Sl.list CG“, br.019/25) i člana 15 („Službeni list Crne Gore“, br. 98/24, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24 i 117/24), donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko građevinskog inspektora, broj: broj UPI 09-042/25-88/1 od 27.01. 2025. godine, i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I (prvim), zabranjuje se žaliocu dalje građenje stambenog objekta, spratnosti Po+P+2+Pk, na katastarskoj parceli broj 831/1 KO Kolašin, opština Kolašin, na urbanističkoj parceli broj UP1, u obuhvatu Detaljnog urbanističkog plana „Centar“ u roku od odmah, jer revidovani glavni projekat nije u skladu sa urbanističko – tehničkim uslovima. Stavom II (drugim) određeno je će se u slučaju neizvršenja zabranjene mjere, preduzeti i druge zakonom propisane upravne mjere i radnje. Stavom III (trećim) konstatovano je da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (05.02.2025.godine, sa dopunom od 05.03.2025.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi da je tačkom 7.1 člana 7 urbanističko tehničkih uslova br.05-4104/4 od 01.06.2023.godine, definisano da je namjena površine i objekata koji se na njima grade u zoni izgradnje objekta koji gradi, da je izradio Idejno rješenje za objekat koji se gradi na osnovu dobijenih urbanističko tehničkih uslova, za koje je dobijena sglasnost od ovog ministarstva rješenje broj: 05-332/24-4266/3 od 28.03.2024.godine. Ukazuje, da je pribavio rješenje Sekretarijata za planiranje prostora, komunalne poslove i saobraćaj opštine Kolašin o određivanju iznosa komunalnih troškova, br.05-419/24-593/up-8 od 11.07.2024.godine. Ističe, da je prvostepeni organ u dijelu prava na žalbu, pogrešno označio naziv ministarstva, koji ne postoji i s tim u vezi žalitelja, doveo u zabludu. Navodi, da se postupajući inspektor poziva na parcelaciju a ne osporava namjenu a tačkom 7.3. navedenog DUP-a, u dijelu parcelacije ne obrađuje se namjena, već se ista obrađuje kroz tačku 7.1 i ista je jasna a to je stanovanje sa djelatnostima. Smatra da što se tiče dileme u kojoj zoni se mogu graditi objekti stanovanje sa djelatnostima, postoji legenda na dokumentu 7.namjena, da izdati UTU-i, sadrže dva bitna elementa, iz kojeg se vidi da se radi o stanovanju sa djelatnostima i to: tačka 7, koju postupajući inpektor zanemaruje a poziva se na tačku 7.3, u grafičkim priložima izdatih UTU-a, uz tekstualni dio postoji strana 9...jer je tu navedena namjena stanovanje sa djelatnostima, da DUP „Kolašin- Centar“ u tekstualnom dijelu na str.45 i 46, precizno definiše razliku između stanovanje sa djelatnostima i kolektivno stanovanje koje znači stanovanje u objektima sa više stambenih jedinica bez sadržaja pratećih djelatnosti, da u tekstu navedenog DUP-a, na strani 66 stoji: ostavljena je mogućnost da se prizemlja kolektivnih stambenih objekata pretvore u poslovne prostore uz poštovanje važećih opštinskih propisa, da je opština Kolašin nije imala

primjedbe na projekat prilikom obračuna visine komunalne naknade i da je obrađivač plana dao detaljno pojašnjenje i kao takvo istim se ne mijenja DUP, jer je dato u skladu sa njim a sudska praksa je takva da treba uvažiti mišljenje planera. Takođe navodi, da je predao zahtjev ovom ministarstvu za promjenu namjene kat.parc.br.831 KO Kolašin, koji je usvojen i odobrena namjena površine u stanovanje srednje gustine.

Na kraju, predlaže da drugostepeni organ donese rješenje kojim se poništava prvostepeno rješenje i predmet vraća 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 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 064/17, 044/18, 063/18, 011/19, 082/20, 086/22 i 004/23), propisano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane ovim zakonom, a stavom 2 istog člana je propisano da je investitor lice koje podnosi prijavu i dokumentaciju za građenje odnosno postavljanje objekta, propisanu ovim zakonom, dok je stavom 3 propisano da dokumentacija iz stava 1 ovog člana sadrži, naročito: glavni projekat ovjeren u skladu sa ovim 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 ili dokaz o pravu svojine na objektu, odnosno drugom pravu na građenje, ako se radi o rekonstrukciji objekta.

Nesporno je da je odredbom člana 200 stav 1 tačka 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl. list CG", br. 64/17....043/24) propisano je da urbanističko - građevinski inspektor provjerava da li je glavni projekat izrađen, odnosno revidovan u skladu sa urbanističko - tehničkim uslovima u pogledu osnovnih urbanističkih parametara (indeksa izgrađenosti, indeksa zauzetosti, spratnosti odnosno visine objekta i odnosa prema građevinskoj liniji) i da provjeru iz stava 1 tač. 1, 2, 3, 4, 5, 11 i 13 ovog člana urbanističko - građevinski inspektor dužan je da izvrši u roku od 15 dana od dana podnošenja prijave radova i da nakon izvršene provjere utvrđeno stanje konstatuje u formi zapisnika i isto dostavi investitoru.

Nesporno je da je odredbom člana 200 stav 1 tačka 3 i 3a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisano da urbanističko-građevinski inspektor provjerava da li je glavni projekat izrađen odnosno revidovan u skladu sa urbanističko-tehničkim uslovima i da li je glavni projekat izrađen odnosno revidovan u skladu sa osnovnim urbanističkim parametrima (indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti, spratnost odnosno visina objekta i odnos prema građevinskoj liniji), dok je odredbom člana 201 stav 1 tačka 3 i 3a istog zakona propisano da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da zabrani građenje objekta, ako utvrdi da je glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko-tehničkim uslovima i zabrani građenje objekta ako utvrdi da je glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno osnovnim urbanističkim parametrima (indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti, spratnost odnosno visina objekta i odnos prema građevinskoj liniji).

Takođe je nesporno i da prvostepeni organ postupa u skladu sa članom 200 stav 1 tačka 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, kojim je propisano da urbanističko - građevinski inspektor provjerava naročito da li je glavni projekat izrađen odnosno revidovan u skladu sa urbanističko - tehničkim uslovima i odredbe člana 201 stav 1 tačka 3 istog Zakona, kojim je utvrđeno da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da zabrani građenje objekta, ako utvrdi da je glavni projekat izrađen, odnosno revidovan suprotno urbanističko tehničkim uslovima.

Iz spisa predmeta proizilazi da je urbanističko građevinski inspektor postupajući po prijavi građenja broj 09-745/24-11986/1 od 12.09.2024.godine, za građenje stambenog objekta, spratnosti Po+P+2+Pk, na katastarskoj parceli broj 831/1 KO Kolašin, opština Kolašin, na urbanističkoj parceli broj UP1, u obuhvatu Detaljnog urbanističkog plana „Centar“, provjerom iste, utvrdio da glavni projekat nije u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima u dijelu

namjene objekta u prizemlju, jer za urbanističku parceli broj: UP1, zona "J", podzona "J3", nije predviđena namjena poslovanja, odnosno da revidovani glavni projekat dostavljen uz prijavu građenja br.09-745/24-11986/1 od 12.09.2024.godine sa dopunama br.09-745/24-11986/2 i 09-745/24-11986/3, nije u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima u dijelu namjene prizemlja objekta koje je projektom predviđeno za poslovanje dok je urbanističko tehničkim uslovima definisano da je kompletna bruto građevinska površina objekta na predmetnoj urbanističkoj parceli predviđena za namjenu stanovanje shodno tabeli 7.3 pravila parcelacije na strain dva urbanističko tehničkih uslova br.05-4104/4 od 01.06.2023.godine, izdatih od strane Sekretarijata za planiranja prostora, komunalne poslove i saobraćaj opštine Kolašin. Relevantno činjenično stanje konstatovano je zapisnikom o inspekcijskoj kontroli br.091-KO-256/2 od 18.11.2024.godine, priloženom spisima predmeta.

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.

Naime, odredbom člana 51 stav 1 Zakona o upravnom postupku, određeno je da svojstvo stranke u upravnom postupku ima svako fizičko ili pravno lice na čiji zahtjev je pokrenut upravni postupak, o čijim pravima, obavezama ili pravnim interesima se upravni postupak vodi po službenoj dužnosti ili koje, radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa, ima pravo da učestvuje u postupku.

Status indirektna stranke - intervenienta dobija lice koje može da učestvuje u postupku radi zaštite svojih prava i pravnog interesa, jer rješenjem konkretne pravne stvari biva posredno odlučeno i o pravnom interesu te stranke.

Međutim, upravni postupak se, bilo da se isti pokreće po zahtjevu stranke ili po službenoj dužnosti, okončava donošenjem rješenja, ili drugog upravnog akta, kao odluke o pravu, obavezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari. To dalje nameće zaključak da se status zainteresovanog lica može steći samo u toku upravnog postupka u kojem se, eventualno, odlučuje o pravima ili obavezama čiji ishod može biti od značaja i na pravnu situaciju intervenienta.

U ovoj upravnoj stvari se nesumnjivo se zaključuje a na osnovu uvida u cjelokupne spise predmeta, konkretno zapisnik o inspekcijskoj kontroli br.091-KO-356/2 od 18.11.2024.godine, da se na utvrđeno činjenično stanje izjasnio „Genesis project“ DOO u svojstvu revidenta - Tošo Tošić, direktor, jedan od učesnika u izgradnji predmetnog objekta a ne „Nord Grad Development“ DOO iz Bara – Alexey Lagutin, izvršni direktor, koji je u konkretnom stranka u postupku o čijim pravima, obavezama i pravnim interesima se vodi upravni postupak.

Osim navedenog, koji je dovoljan razlog za poništaj osporenog rješenja ovo ministarstvo, ukazuje na osnovanost žalbe u dijelu navoda da je prvostepeni organ u dijelu prava na žalbu, pogrešno označio naziv ministarstva, koji ne postoji. Prednje iz razloga, imajući u vidu da je odredbom člana 22 stav 1 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), propisano da rješenje u pisanom obliku sadrži uvod, dispozitiv, obrazloženje, uputstvo o pravnoj zaštiti, potpis ovlašćenog službenog lica i pečat javnopravnog organa, dok je stavom 9 iste odredbe propisano da rješenje potpisuje ovlašćeno službeno lice.

Činjenica da upustvo o pravnom sredstvu ožalbenog rješenja sadrži naziv ministarstva koje ne egzistira u pravnom prometu a budući da ne postoji istovjetnost rješenja koje je označeno u uvodu pravnom sredstvu, te posebno činjenicu da navedeno ukazuje na kontradiktornost uvoda i upustva o pravnoj zaštiti, jer da naziv javnopravnog organa koji donosi rješenje, broj i datum rješenja, i upustvo o pravnoj zaštiti, predstavljaju njegovu identifikaciju, to pogrešno označavanje naziva javnopravnog organa, predstavlja povredu pravila postupka, zbog kojeg je osporeno rješenje trebalo poništiti. Za ukazati je i na to da navedeni nedostatak ne tiče na pravilnost rješavanja ove upravne stvari, jer se radi o očiglednoj grešci, koju je prvostepeni organ dužan da ispravi primjenom odredbe člana 26 Zakona o upravnom postupku.

Iz navedenog stanja stvari, jasno proizilazi da se konkretnom upravnom postupku odlučuje o pravnom interesu subjekta nadzora „Nord Grad Development“ DOO iz Bara, a javnopravni organ je dužan da po službenoj dužnosti tokom cijelog upravnog postupka pazi po službenoj dužnosti da li lice koje se pojavljuje kao stranka ispunjava uslove da može biti stranka a ti uslovi su stranačka sposobnost, procesna sposobnost i stranačka legitimacija (član 53 ZUP-a).

Kako obrazloženje osporenog rješenja u odnosu na stanje u spisima predmeta ne sadrži razloge koji bi mogli otkloniti prigovore žalitelja da je ova upravna stvar riješena na zakonit način u procesnom smislu, ovo ministarstvo, je zbog povrede pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku žalbu usvojilo i isto poništilo kao nezakonito ne upuštajući se u pravilnost rješavanja same upravne stvari.

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.

UPUTSTVO O PRAVNOJ ZAŠTITI: Protiv ovog rješenja, može se izjaviti tužba Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana njegovog prijema.



Ovlašćeno službeno lice

Olivera Živković