

VLADA CRNE GORE
Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak
Broj UP II 14-042/23-108/3
Podgorica, 04.05.2023.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi „Tehnoput“ DOO iz Podgorice, izjavljenoj na rješenje urbanističko-građevinskog inspektora, broj: UPI 12134-042/23-18/5 od 12.01.2023.godine i rješenja o ispravci greške br.UPI 12134-042/23-18/6 od 29.03.2023.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, 82/20 i 4/23), 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, 37/17) i člana 12 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 49/22, 52/22, 56/22, 82/22, 110/22, 139/22), donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.
Odbija se zahtjev za naknadu troškova.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I, i rješenjem o ispravci greške br.UPI 12134-042/23-18/6 od 29.03.2023.godine, odbijena je prijava građenja inženjerskog objekta – postrojenje asfaltna baza, subjekta nadzora žalbi „Tehnoput“ DOO iz Podgorice, projektovanog na lokaciji UP 50 DUP-a „Skladišta i servisi“ – Cijevna“, na kat.parceli br.138/8 KO Cijevna, opština Podgorica, jer ista ne sadrži dokaz o izmirenim naknadama za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, kao i elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu. Stavom II istog rješenja, zabranjeno je „Tehnoput“ DOO iz Podgorice, građenje inženjerskog objekta, projektovanog na lokaciji UP 50 DUP-a „Skladišta i servisi“ – Cijevna“, na kat.parceli br.138/8 KO Cijevna, opština Podgorica, jer isti vrši građenje objekta bez prijave i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Rok za postupanje je odmah (stav III).

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (07.04.2023.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da je postupajući inspektor bio dužan da utvrdi da li je stranci dostavljeno rješenje drugostepenog organa br.UPII 14-042/23-9/5 od 07.03.2023.godine, te da li je protiv njega podnijeta tužba Upravnom sudu Crne gore, te iz tog razloga, nije bilo mjesta vođenju ponovljenog postupka, a u slučaju da Upravni sud poništi drugostepeno rješenje, poništavaju se pravne posledice koje je ono proizvelo.Ukazuje, da je prvostepeno rješenje, donijeto, suprotno članu 22 st.2 i 3 Zakona o upravnom postupku a nejasno je da li prvostepeni organ zabranjuje građenje, jer nedostaje prijava građenja i dokumentacija iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i ako nedostaje koja je to dokumentacija, ili nedostaje dokumentacija iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata a ako je to slučaj koja dokumentacija i s tim u vezi dispozitiv prvostepenog organa je nejasan i protivrječan sam sebi.Ističe, da se u obrazloženju pobijanog rješenja, konstatuje da je u zapisniku br.121-1-PG-908 od 15.12.2022.godine, naznačeno da je investitor „Tehnoput“ DOO iz Podgorice, dostavio svu dokumentaciju koja je propisana članom 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, pa iz tog razloga, postupajući inspektor nije mogao donijeti upravnu mjeru zabrane građenja objekta bez prijave i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata a posebno iz razloga, jer obaveza nepostojanja dokaza o izmirenim naknadama za komunalno opremanje nije propisana navedenim članom. Navodi, da u obrazloženju prvostepenog organa se navodi da je zapisnikom od 27.12.2022.godine, subjekat nadzora,

upoznat sa činjenicom da ne može graditi, obzirom da je Agencija za zaštitu životne sredine, obavijestila prvostepeni organ da rješenja o davanju saglasnosti na elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu nijesu pravno važeća, ali postupajući inspektor nije ostavio stranci rok od tri dana od dana prijema zapisnika da se izjasni na okolnosti koje su konstatovane prilikom inspeksijskog pregleda, što je u suprotnosti sa članom 111 Zakona o upravnom postupku i člana 15 Zakona o inspeksijskom nadzoru. Navodi i da iz obrazloženja spornog rješenja, proizilazi da je Regionalni vodovod crnogorsko primorje, aktom br.121-745/23-287/1 od 17.02.2023.godine, obavijestilo postupajućeg inspektora da se „Tehnoput“ DOO, obratilo tom organu, zahtjevom za davanje saglasnosti na tehničku dokumentaciju za građenje objekta, zbog zaštite Bolje sestre, te da o tom pitanju nijesu zauzeli stav, ali mu taj akt nije dostavljen, i onemogućeno mu je da se izjasni na činjenice i okolnosti iznijete u obavještenju.

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

Ovo rješenje, donijeto je u izvršenju rješenja ovog ministarstva, br.UPII 14-042/23-9/5 od 07.03.2023.godine.

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, poništi prvostepeno rješenje i predmet vrati istom organu na ponovni postupak i odlučivanje. Traži naknadu troškova postupka i za sastav žalbe shodno Advokatskoj tarifi uz uvećanje od 21% na ime PDV.

Odredbom člana 91 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20 i 4/23), normirano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane ovim zakonom, dok je stavom 2 istog člana propisano da je investitor lice koje podnosi prijavu i dokumentaciju za građenje odnosno postavljanje objekta, propisanu ovim zakonom. Stavom 3 citirane zakonske odredbe detaljnije je razrađen sadržaj dokumentacije neophodne koja se podnosi uz prijavu za gradnju. Članom 92 stav 1 ovog zakona propisano je da prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 ovog zakona, investitor je dužan da podnese nadležnom inspeksijskom organu, u roku od 15 dana prije početka građenja.

Zakonom o upravnom postupku, koji se u smislu odredbe člana 12 stav 2 Zakona o inspeksijskom nadzoru („Sl.list CG“, br.076/09, 057/11, 018/14, 011/15 i 052/16), supsidijarno primjenjuje na pitanja koja nijesu uređena ovom zakonom ili posebnim zakonom. Odredbom člana 60 određeno je postupanje organa po neurednom podnesku ali i pravne posledice nepostupanja stranke po nalogu za njegovo urešenje.

Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20), propisano je 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 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 1).

Iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeni organ, dana 15.12.2022.godine, utvrdio da je investitor „Tehnoput“ DOO iz Podgorice, dostavio prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Zapisnikom o inspeksijskoj kontroli br.121-1-PG-908/1 od 27.12.2022.godine, konstatovano je da je Agencija za zaštitu životne sredine, aktom br.03-D-3833/1 od 23.12.2022.godine, obavijestila postupajućeg inspektora, da je ta Agencija, izdala rješenja o davanju saglasnosti za „Tehnoput“ DOO – Podgorica i to: rješenje br.02-UP-755/18 od 19.09.2012.godine i 02-UPI -1900/18 od 20.05.2016.godine, za predmetnu bazu u kojima je navedeno da je za „Tehnoput“ DOO – Podgorica, bio dužan da pribavi dozvolu ili odobrenje za izvođenje projekta u roku od dvije godine, što znači, najkasnije 2018.godine, nakon donešenog rješenja br.02-UPI-1900/18 od 20.05.2016.godine. Kako se radi o novim činjenicama i okolnostima a imajući u vidu da se u konkretnom slučaju, radi o inženjerskim objektima – postrojenjima koja negativno utiču na životnu sredinu i za koje je propisana obaveza izrade elaborata o procjeni uticaja na životnu sredinu i izdavanje saglasnosti na elaborat procjene uticaja na životnu sredinu od strane Agencija za zaštitu životne sredine, iako ova obaveza nije propisana datim urbanističko tehničkim uslovima za sporni objekat. Međutim, prilikom revizije tehničke dokumentacije, revident je dužan da u postupku revizije glavnog projekta, pribavi od organa za tehničke uslove kopiju katastarskog plana i list nepokretnosti, saglasnosti, mišljenja i druge dokaze utvrđene zakonom (čl.81 i 82 stav 1 Zakona). Pored navedenog, prvostepeni organ je utvrdio i činjenicu,

da investitor ovom ministarstvu, uz prijavu građenja, nije dostavio i dokaz o izmirenim obavezama u pogledu plaćanja naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta u skladu sa članom 226 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Nadalje, aktom br.121-745/23-287/1 od 17.02.2023.godine, Regionalni vodovod Crnogorsko primorje, obavijestio je postupajućeg inspektora da se „CIVIL INŽENJERING“ DOO, obratio zahtjevom br.1711/22 od 17.11.2022.godine, za davanje saglasnosti na tehničku dokumentaciju za građenje objekta, asfaltna baza sa pratećim objektima na urb.parc.br.50 DUP-a „Skladišta i servisi Cijevna“, na kat.parc.br.138/8 KO Cijevna, investitora „Tehnoput“ DOO – Podgorica, te da kako se predmetna parcela za izgradnju objekta, nalazi u široj zoni zaštite izvorišta Bolje sestre, shodno izdatom rješenju o utvrđivanju zona sanitarne zaštite za izvorište Bolje sestre, br.060-327/08-02014-249 od 12.12.2008.godine, izdatog od strane Uprave za vode, Podgorica, i na osnovu t5. Ograničenja u zonama sanitarne zaštite, stav 10.zauzeli stav da nismo u mogućnosti izdati saglasnost na dostavljenu dokumentaciju – glavni projekat za građenje, zbog zaštite izvorišta Bolje sestre.

Po nalaženju ovog ministarstva, postupajući inspektor se kretao u obimu zakonskih ovlašćenja, kada je žalitelju odbio prijavu građenja predmetnog objekta i zabranio građenje istog, jer se građenje vrši bez prijave i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

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 zabrani građenje objekta ako se objekat gradi bez bez prijave i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata - član 201 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Cijenjeći navode žalbe, ovo ministarstvo je ocijenilo da navod da je postupajući inspektor bio dužan da utvrdi da li je stranci dostavljeno rješenje drugostepenog organa br.UPII 14-042/23-9/5 od 07.03.2023.godine, te da li je protiv njega podnijeta tužba Upravnom sudu Crne gore, te iz tog razloga, nije bilo mjesta vođenju ponovljenog postupka, a u slučaju da Upravni sud poništi drugostepeno rješenje, poništavaju se pravne posledice koje je ono proizvelo, ovo ministarstvo, ukazuje da isti nije osnovan. Prednje iz razloga, jer je članom 124 stav 1 Zakona o upravnom postupku, utvrđeno da žalba ima suspenzivno dejstvo, tj. da se u toku roka za žalbu rješenje ne može izvršiti, dok je stavom 2 istog člana propisano da se rješenje može izvršiti u toku roka za žalbu i nakon što je žalba izjavljena, ako je to zakonom propisano. Kako je Zakon o inspekcijskom nadzoru lex specialis, a članom 40 stav 3 tog Zakona, propisano je da žalba ne odlaže izvršenje rješenja, saglasno članu 124 stav 2 Zakona o upravnom postupku, odstupa se od načela suspenzivnog dejstva žalbe i navedeni izuzetak pretvara u pravilo tj. pravilo da žalba izjavljena na rješenje ne odlaže njegovo izvršenje. Neosnovan je i navod žalitelja da je prvostepeno rješenje, donijeto, suprotno članu 22 st.2 i 3 Zakona o upravnom postupku a nejasno je da li prvostepeni organ zabranjuje građenje, jer nedostaje prijava građenja i dokumentacija iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i ako nedostaje koja je to dokumentacija, ili nedostaje dokumentacija iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata a ako je to slučaj koja dokumentacija i s tim u vezi dispozitiv prvostepenog organa je nejasan i protivrječan sam sebi. Ovo iz razloga, jer je dispozitivom ožalbenog rješenja,jasno, precizno i konzizno, naveden razlog odbijanja predmetne prijave građenja i dokumentacija koja nedostaje kao uslov za građenje objekta. U odnosu na navod žaliteja, da se u obrazloženju prvostepenog organa navodi da je zapisnikom od 27.12.2022.godine, subjekat nadzora, upoznat sa činjenicom da ne može graditi, obzirom da je Agencija za zaštitu životne sredine, obavijestila prvostepeni organ da rješenja o davanju saglasnosti na elaborat o procjeni uticaja na životnu sredinu nijesu pravno važeća, ali postupajući inspektor nije ostavio stranci rok od tri dana od dana prijema zapisnika da se izjasni na okolnosti koje su konstatovane prilikom inspekcijskog pregleda, što je u suprotnosti sa članom 111 Zakona o upravnom postupku i člana 15 Zakona o inspekcijskom nadzoru, ovo ministarstvo, ukazuje da isti nije osnovan. Naime, postupajući inspektor, u svemu postupio u skladu sa odredbom člana 22 stav 1 Zakona o inspekcijskom nadzoru, kojim je propisano da subjekat nadzora ima pravo dati izjavu na zapisnik i primjedbe na zakonitost postupka nadzora, ponašanje inspektora ili tačnost utvrđenog činjeničnog stanja, a

o vršenju inspekcijskog pregleda, u smislu člana 31 stav 1 Zakona, sačinjava se zapisnik, čija kopija se u skladu sa članom 34 stav 3 Zakona, uručuje ili dostavlja subjektu nadzora. Iz sadržine zapisnika od 30.12.2022.godine, utvrđuje se da je subjekat nadzora, dao izjavu da neće započinjati građenje i da je u proceduri dobijanja elaborata o procjeni uticaja n aživotnu sredinu i da će postupiti po upravnoj mjeri zabrane i to odmah.

Po nalaženju ovog ministarstva, pobijano rješenje donijeto je bez počinjenih povreda pravila postupka, na osnovu potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja na koje je materijalni propis ispravno primijenjen. Kako iz naprijed navedenog proizilazi, nesporno je u postupku utvrđeno da žalitelj uz prijavu građenja, ne posjeduje dokumentaciju normiranu čl. 91 i 226 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Ostali navodi iz žalbe, nijesu uticali na drugačiju odluku u ovoj upravnoj stvari.

U odnosu na zahtjev za naknadu troškova postupka, ovo ministarstvo je odbilo zahtjev za naknadu istih, shodno odredbi člana 94 Zakona o upravnom postupku kojim je propisano da ako je upravni postupak koji je pokrenut po službenoj dužnosti okončan povoljno za stranku, troškove postupka snosi javnopravni organ koji je postupak pokrenuo, ako nije drukčije propisano, što nije slučaj u predmetnoj 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.



NAČELNICA
Olivera Živković