

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Direktorat za inspekcijski nadzor, licenciranje i drugostepeni postupak
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak
Broj: UP II 17-042/24-1810/7
Podgorica, 18.03.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi žalitelja „Mesopromet“ DOO iz Bijelog Polja, izjavljenoj na rješenje urbanističko građevinskog inspektora, broj: UPI 12140-042/23-1356/2 od 11.11.2024.godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG, broj . 064/17, 044/18, 063/18, 011/19, 082/20, 086/22, 04/23), čl.18, 46 stav 1, 126 stav 6 i 9 i 128 Zakona o upravnom postupku („Službeni list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), člana 159 Zakona o izgradnji objekata („Sl.list“ Crne Gore, br. 019/25) i člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br. 098/23, 102/23, 113/23, 071/24, 072/24, 090/24, 093/24, 093/24, 104/24 i 117/24), donosi

R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine broj: UPI 12140-042/23-1356/2 od 11.11.2024.godine.

Utvrđuje se da je prijava građenja broj: 12-745/22-10698/1-1 od 31.12.2022.godine, urađena u skladu sa članom 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

O b r a z l o ž e n j e

Ožalbenim rješenjem stavom I (prvim), zabranjeno je žalitelju, građenje objekta na dijelu objekta hotela Franca sa 4 zvjezdice iznad postojećeg objekta u nivou šeste nadzemne etaže, iznad izvedene spratnosti Po+Pr+4 (podrum+prizemlje+4sprata), odnosno 5 nadzemnih etaža, površine u osnovi 953m², koji se nalazi na katastarskim parcelama broj: 4991/2 i 4991/4 KO Novi Bar, na urbanističkoj parceli broj 32, zona „B“, Blok 1, u zahvatu Detaljnog urbanističkog plana „Topolica – Bjeliši“ – Izmjene i dopune, opština Bar, jer je glavni projekat dostavljen uz prijavu građenja br.12-745/22-10698/1 od 31.12.2022.godine, izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko – tehničkim uslovima. Stavom II (drugim) dispozitiva ožalbenog rješenja, propisan je rok za postupanje po navedenom rješenju je jedan dan od dana uručenja rješenja. Stavom IV (četvrti), određeno je da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Protiv citiranog rješenja žalitelj je izjavio žalbu, neposredno ovom ministarstvu (02.12.2024.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnome navodi, da se u prvostepenom rješenju, navodi projektno – tehnička dokumentacija i konstatovane nepravilnosti ali prvostepeni organ navodi prijavu građenja u dispozitivu navedenog rješenja i razlog za poništaj prvostepenog rješenja. Ukazuje, da odlučujuća činjenica na kojoj se temelji prvostepeno rješenje jeste da je revidovani glavni projekat revidovan suprotno naznačenim UT-e uslovima bez navođenja urbanističkih parametara iz važećeg planskog dokumenta, pa se s tim u vezi postavlja pitanje da li su navedeni UT-e uslovi izdati u skladu sa planom što je prvostepeni organ propustio da komentariše.

Predlaže da drugostepeni organ, poništi prvostepeno rješenje i sam riješi meritorno ovu upravnu stvar, shodno odredbi člana 126 stav 9 Zakona o upravnom postupku. Ovo rješenje, donijeto je u izvršenju rješenja, ovog ministarstva broj: UPII 14-042/23-295/3 od 11.07.2024.godine.

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:

Saglasno odredbi 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), 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.

Odredbom člana 200 stav 1 tačka 3 i 3a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, propisano je 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).

Iz spisa predmeta proizilazi da je u konkretnom slučaju prvostepeni organ postupio u smislu člana 200 stav 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, kojim je propisano da provjeru iz stava 1 tačk. 1, 2, 3a, 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. Naime, zapisnikom o inspekcijskoj kontroli broj: 121-4-BR-184 od 31.07.2023.godine, prvostepeni organ je izvršio kontrolu dostavljene projektne tehničke dokumentacije, uz prijavu građenja br. 12-745/22-10698/1 od 31.12.2022.godine, investitora „Mesopromet“ DOO iz Bijelog Polja, kojim je taksativno pobrajana dokumentacija i to: da je uz predmetnu prijavu dostavljena i dopuna prijave građenja br.12-745/22-10698/2-2 od 29.03.2023.godine i kojim je konstatovano da su tokom provjere projektne tehničke dokumentacije, uočene sljedeće nepravilnosti: urbanističko tehničkim uslovima br.07-014/21-154/3 od 20.04.2021.godine, za predmetni objekat, data je maksimalna spratnost na objektu UP 32 5-9 nadzemnih etaža, dok je projektovana spratnost objekta Po+P+5 do P+8, pri čemu nije ispoštovana spratnost data urbanističko tehničkim uslovima, na dijelu postojećeg objekta nad kojim se vrši rekonstrukcija – nadogradnja, jer je revidovanim glavnim projektom projektovana spratnost objekta nad kojim se vrši nadogradnja od 6 nadzemnih etaža, umjesto 5 nadzemnih etaža, koje su date kao maksimalna spratnost nadzemnih etaža u urbanističko tehničkim uslovima.

Rješenjem urbanističko – građevinskog inspektora broj: UPI 12140-042/23-1356/2 od 11.11.2024.godine, žalitelju je zabranjeno, građenje objekta na dijelu objekta hotela Franca sa 4 zvjezdice iznad postojećeg objekta u nivou petog sprata, iznad projektovane spratnosti Po+Pr+4, površine u osnovi 953m², koji se nalazi na kat.parc.br.4991/2 i 4991/2 i 4991/4 KO Novi Bar, na UP 32 zona „B“ blok 1 u zahvatu DUP-a „Topolica – Bjeliši“ – Izmjene i dopune, jer je glavni projekat dostavljen uz prijavu građenja br.12-745/22-10698/1 od 31.12.2022.godine, izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko – tehničkim uslovima. U obrazloženju tog rješenja stav II (drugi), navedeno je da je postupajući inspektor u ponovnom postupku, izvršio inspekcijski nadzor izvedenih radova na objektu, dana 08.11.2024.godine, i utvrdio da navedeni radovi grubi građevinski na predmetnom objektu i to: na dijelu postojećeg objekta spratnosti Po+P+4 (podrum+prizemlje+četiri sprata), odnosno 5 nadzemnih etaža; površine u osnovi 953m², dok je na dograđenom dijelu izvedena spratnost P+8 (prizemlje +8 spratova), odnosno 9 nadzemnih etaža površine u osnovi 269,40m², za koji je predata prijava građenja br.12-745/22-10698/1-1 od 31.12.2022.godine. Nadalje, revidovanim glavnim projektom dostavljenim uz prijavu građenja br. 12-745/22-10698/1-1 od 31.12.2022.godine, za navedeni objekat je planirana spratnost Po+Pr+5 (podrum +prizemlje +5 spratova), odnosno šest nadzemnih etaža do P+8 (prizemlje+osam spratova), odnosno 9 nadzemnih etaža, na kat.parceli br.4991/2 i 4991/4 KO Novi Bar, na urbanističkoj parceli broj

33, zona „B“, Blok 1, u zahvatu Detaljnog urbanističkog plana „Topolica – Bjeliši“ – Izmjene i dopune, opština Bar.

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, ovo ministarstvo nalazi da je u postupku donošenja rješenja, prvostepeni organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), prema kojoj obrazloženje rješenja sadrži utvrđeno činjenično stanje, materijalne propise i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na rješenje kakvo je dato u dispozitivu. Dakle, valjano obrazloženje rješenja predstavlja neophodnu zakonsku pretpostavku za provjeru činjeničnog utvrđenja i propisa putem kojih je upravna stvar riješena, a što je standard prakse Evropskog suda kod ocjene povrede člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nesporno je da u skladu sa članom 5 stav 1 Zakona o upravnom postupku, javnopravni organ odlučuje i postupa u upravnoj stvari na osnovu zakona, drugih propisa i opštih akata, a saglasno odredbi člana 11 istog zakona, u upravnom postupku moraju se pravilno i potpuno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno odlučivanje o upravnoj stvari. Dakle, u primjeni konkretne odredbe, organ je dužan da sprovede postupak, utvrdi činjenično stanje i donese rješenje. Takvo rješenje podliježe ispitivanju zakonitosti kako u drugostepenom postupku, tako i u sudskom postupku kao obliku kontrole rada uprave. U upravnom sporu, sud ima na raspolaganju konkretne spise organa uprave koji sadrže utvrđeno činjenično stanje, pa se na osnovu istih ocjenjuje da li se organ kretao u granicama ovlašćenja i u skladu sa ciljem u kome je ovlašćenje dato.

Odredbom člana 126 stav 6 Zakona o upravnom postupku, propisano je da ako drugostepeni organ nađe da u prvostepenom postupku činjenice nijesu u potpunosti utvrđene ili da su pogrešno utvrđene, odnosno da podnosiocu žalbe nije data mogućnost da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka, može sam dopuniti postupak i otkloniti nedostatke. Ako drugostepeni organ nalaže da se na osnovu utvrđenih činjenica upravna stvar može riješiti drugačije nego što je riješena prvostepenim rješenjem, drugostepeni organ će poništiti prvostepeno rješenje i sam riješiti upravnu stvar.

U tom smislu primjenom odredbe čl. 14, 105 i 112 prednje citiranog zakona, dana 11.02.2025. godine, u službenim prostorijama ovog ministarstva, održana je usmena rasprava, radi međusobnih postavljanja pitanja i davanja odgovora, međusobnog traženja odgovora, iznošenja prigovora, koja su važna u ovoj upravnoj stvari, između protivnih strana (službena zabilješka od 11.02.2025. godine).

Na navedenoj raspravi, žalitelj se nije složio sa utvrđenim činjeničnim stanjem iz ožalbenog rješenja i ovom javnopravnom organu dostavio Izjašnjenje u kojem je u bitnom ukazao „da je urbanističko tehničkim uslovima jasno data maksimalna spratnost objekta od 5 do 9 nadzemnih etaža, projektovana spratnost je u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima do 9 nadzemnih etaža u jednom Po+Pr+5 a u drugom dijelu objekta Pr+8, što kao cjelina ne prelazi maksimalnu spratnost datu urbanističko tehničkim uslovima koji nijesu ograničili spratnost za djelove objekta već je ista data za cjelokupnu urbanističku parcelu UP32“.

Po nalaženju ovog ministarstva, a polazeći od citiranih odredbi zakona, prvostepeni organ nije pravilno postupio kada je svojim rješenjem zabranio žalitelju građenje objekta na dijelu objekta hotela Franca sa 4 zvjezdice iznad postojećeg objekta u nivou šeste nadzemne etaže, iznad izvedene spratnosti Po+Pr+4 (podrum+prizemlje+4sprata), odnosno 5 nadzemnih etaža, površine u osnovi 953m², koji se nalazi na katastarskim parcelama broj: 4991/2 i 4991/4 KO Novi Bar, na urbanističkoj parceli broj 32, zona „B“, Blok 1, u zahvatu Detaljnog urbanističkog plana „Topolica – Bjeliši“ – Izmjene i dopune, opština Bar, jer je glavni projekat dostavljen uz prijavu građenja br. 12-745/22-10698/1 od 31.12.2022. godine, izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko – tehničkim uslovima.

U cilju utvrđivanja tačnog i potpunog činjeničnog stanja u ovoj upravnoj stvari i zakonitog odlučivanja, saglasno odredbi člana 107 Zakona o upravnom postupku, ovaj javnopravni organ se aktom broj: UPII 17-042/24-1810/5 od 20.02.2025. godine, obratio Direktoratu za planiranje prostora ovog ministarstva, sa pitanjem: koja je definisana spratnost za urbanističku parcelu broj: 32 zona „B“, Blok 1, u zahvatu Detaljnog urbanističkog plana „Topolica – Bjeliši“ – izmjene i dopune, a sve saglasno urbanističko tehničkim uslovima broj: 07-014/21-154/3 od 20.04.2021. godine, izdatih od strane Sekretarijata za uređenje prostora, Opštine Bar i važećeg planskog dokumenta koji tretira navedenu lokaciju.

Dana 12.03.2025.godine, Direktorat za planiranje prostora ovoj Direkciji, aktom broj: UPII 17-042/24-1810/6, obavijestio je drugostepeni organ da je izvršen uvid u predmetni planski dokument iz kojeg se utvrđuje da je shodno grafičkom prilogu broj 06 "Parcelacija, regulacija i nivelacija", urbanistička parcela broj 32, koju čini katastarska parcela broj 4991/2 KO Novi Bar, površine 3298m², gdje je Planom predviđena rekonstrukcija i dogradnja i nadogradnja u skladu sa uslovima i parametrima za centralne djelatnosti (str.93). Pomenutim aktom dostavljena je i tabela (str.100) – DUP-a „Topolica – Bjeliši“ – Izmjene i dopune, zona „B“, gdje je za urbanističku parcelu br.32, predviđeno 5-9 nadzemnih etaža. Nadalje je naznačeno da se shodno uvidu u grafički i tekstualni dio Plana, konstatuje da se na predmetnoj parceli predviđaju parametri za građenje prikazani u tabelarnom i grafičkom prilogu- UP 32- 3298m²- 5-9 nadzemnih etaža.

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja, shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je utvrdilo da su isti osnovani, te je odlučilo kao u dispozitivu ovog rješenja shodno odredbi člana 126 stav 9 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17).

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

Ovlašćeno službeno lice

Olivera Živković

