

VLADA CRNE GORE
Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj UP II 14-042/23-295/3
Podgorica, 11.07.2024.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine rješavajući po žalbi „Mesopromet“ DOO iz Bijelog Polja, izjavljenoj na rješenje urbanističko građevinske inspektorke, broj: UPI 12140-042/23-1356/1 od 29.10.2023.godine, na osnovu člana 199 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), 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) i i člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Službeni list Crne Gore“, br. 98/23, 102/23 i 113/23) donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko građevinske inspektorke, broj: broj: UPI 12140-042/23-1356/1 od 29.10.2023.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem stavom I, zabranjeno je žalitelju, 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.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (31.10.2023.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da postupajuća inspektorica u navedenom rješenju, pogrešno citira na strani 2 u drugom stavu, izjašnjenje na zapsinik br.121-4-BR-184 od 31.07.2023.godine, „jasno je data maksimalna spratnost urbanističko tehničkim uslovima objekta od 5-9 nadzemnih etaža“ a što je u skladu sa konstatacijom inspektora, a takođe je navedeno da je u jednom dijelu projektovana spratnost Po+Pk+5 a u drugom dijelu objekta P+8, pri čemu su potvrđene konstatacije inspektora. Ukazuje, da izjašnjenjem br.441/23 od 14.09.2023.godine, zavedenim pod brojem 121-745/23-7088/1 od 14.09.2023.godine, stoji „urbanističko tehničkim uslovima kako ste i naveli, jasno je data maksimalna spratnost objekta od 5 do 9 nadzemnih etaža, projektovana spratnost objekta je u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima do 9 nadzemnih etaža u jednom Po+Pr+5, u drugom dijelu objekta Pr+8, što nije kao jedna cjelina i ne prelazi maksimalnu spratnost datu urbanističko tehničkim uslovima koji nijesu ograničili spratnost za djelove objekta, već je ista data za cjelokupnu UP32“ pa s tim u vezi prvostepeni organ, je pogrešno utvrdio činjenično stanje. Ističe, da je na strani 93 predmetnog planskog dokumenta, navedeno - dogradnja jedne etaže, koji su predviđeni za uklanjanje a za koje za izgradnju maksimalnih koeficijenata, dok je za UP32 definisana namjena – odnosno, jasno je naznačeno, što znači spratnost 5 nadzemnih etaža a maksimalna spratnost 9 nadzemnih etaža.

Predlaže da drugostepeni organ poništi osporeno rješenje i predmet vrati 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:

Predmet ove upravne stvari je izrečena upravna mjera u postupku inspekcijskog nadzora, koji saglasno odredbi člana 2 stav 1 Zakona o inspekcijskom nadzoru („Službeni list Republike Crne Gore“, br. 39/03, Službeni list Crne Gore“, br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16), vrši

organ uprave nadležan za poslove inspektora kao službenika sa posebnim ovlaštenjima i odgovornostima (član 4 stav 1 Zakona).

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 ovlašteno 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.

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 Zakonom 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 inspekcijuskog 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 rješenjem urbanističko – građevinske inspektorke broj: UPI 12140-042/23-1356/1 od 29.10.2023.godine, žalitelju, 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, navedeno je da je postupajući inspektor po službenoj dužnosti, vršio inspekcijuski nadzor po službenoj dužnosti, dostavljene dokumentaciju uz prijavu građenja br.12-745/22-10698/1-1 od 31.12.2022.godine, za građenje predmetnog objekta na opisanoj lokaciji, investitora „Mesopromet“ DOO iz Bijelog Polja o čemu je sačinjen zapisnik br.121-4-BR-184 od 31.07.2023.godine. Navedenim zapisnikom o inspekcijuskoj kontroli utvrđene su nepravilnosti u odnosu na predmetnu prijavu građenja i dokumentaciju i to, da je urbanističko tehničkim uslovima br.07-014/21-154/3 od 20.04.2021.godine, data maksimalna spratnost na UP 32, 5-9 nadzemnih etaža, dok je projektovana spratnost Po+P+5, pri čemu nije ispoštovana data urbanističko tehničkim uslovima, na dijelu postojećeg objekta nad kojim se vrši rekonstrukcija – nadogradnja, budući da je revidovanim glavnim projektom, projektovana spratnost objekta iznad postojećeg objekta og 6 – nadzemnih etaža, umjesto 5 nadzemnih etaža, koje su date u urbanističko tehničkim uslovima, dok je u istom postupku, utvrđeno da je insvestitor, dužan da dostavi elaborat zaštite od požara, izdatu od nadležnog Ministarstva unutrašnjih poslova.

Odlučujući na navedeni način prvostepeni organ je postupio 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 inspekcijuskog 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.

Ispitujući zakonitost osporenog rješenja ovo ministarstvo nalazi da je prvostepeni organ počinio povredu pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer je pogrešno primijenjeno materijalno pravo. Prema odredbi člana 22 stav 7 citiranog zakona, obrazloženje rješenje mora da sadrži, između ostalog, utvrđeno činjenično stanje, po potrebi razloge koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza i materijalne propise i razloge, koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuje na rješenje u dispozitivu. U smislu odredbe člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG" br. 54/16, 20/15, 40/16 i 37/17), valjano obrazloženje rješenja predstavlja neophodnu zakonsku pretpostavku za provjeru činjeničnog utvrđenja i propisa koji su primijenjeni, čime se omogućava njegova potpuna kontrola, kako u upravnom, tako i u upravno-sudskom postupku. Obrazloženje rješenja prvostepenog organa nije u skladu sa naprijed navedenom zakonskom odredbom, jer u istom nije pravilno primijenjeno materijalno pravo koje bi opravdalo odluku iz dispozitiva. Uz to, saglasno članu 22 stav 7 Zakona, rješenje donijeto u upravnom postupku mora biti obrazloženo, što podrazumijeva da isto sadrži adekvatne propise i valjane razloge, koji su u skladu sa odlukom iz dispozitiva.

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 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, a postupajući inspektor se nije kretao u obimu zakonskih ovlašćenja, pri čemu postupak provjere prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona planiranja prostora i izgradnji objekata nije zakonito sproveden.

U konkretnom slučaju prvostepeni organ nije pravilno 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.

Dakle, postupajući inspektor nije imao ovlašćenje da primjenom upravne mjere zabrane građenja objekta u smislu da li je glavni projekat izrađen odnosno revidovan u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima, donese ožalbeno rješenje u postupku provjere prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora, iz razloga jer ima ovlašćenje da, shodno odredbi člana 200 stav 2 Zakona, izvrši provjeru samo iz stava 1 tačk. 1, 2, 3a, 4, 5, 11 i 13, navedenog Zakona.

Nadalje, ukoliko u postupku inspekcijskog nadzora građenja objekta, utvrdi da glavni projekat nije izrađen odnosno revidovan u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima, urbanističko građevinski inspektor, dužan je da pristupi primjeni ovlašćenja iz oblasti inspekcijskog nadzora a nakon provjere prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i sačinjavanja zapisnika, odnosno da u slučaju, kada uoči nepravilnostu u smislu odredbe člana 200 stav 1 tačka 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, dužan je da pristupi primjeni odredbe člana 201 stav 1 tačka 3 Zakona o inspekcijskom nadzoru u cilju zakonitog sprovođenja otklanjanja tih nepravilnosti.

Ovo naročito kod činjenice, jer je zapisnikom o inspekcijskom pregledu broj: 121-1-BR-184 od 31.07.2023.godine, postupajuća inspektorka u predmetu kontrole prijave građenja hotela Franca sa četiri zvjezdice, na opisanoj lokaciji, (strana 5), investitora "Mesopromet" DOO – Bijelo Polje, počinio navedenu povredu pravila postupka. Sporno u ovoj upravnoj stvari je da se prvostepeni organ poziva u navedenom zapisniku, na primjenu odredbe člana 200 stav 1 tačka 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, koja tačka nije normirana navedenim članom u postupku provjere prijave građenja -član 200 stav 2.

Znači, samo ono rješenje koje označava materijalni propis koji je primijenjen i razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na sadržaj odluke u dispozitivu, omogućavaju stranci da sazna čime je organ bio rukovođen prilikom rješavanja konkretne upravne stvari, a ovom ministarstvu, da upravnom postupku ispita zakonitost odluke, što u

konkretnom nije slučaj, jer obrazloženje ne sadrži pravilno primijenjeno materijalno pravo, koje, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu.

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 se može izjaviti tužba Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana njegovog prijema.



NAČELNICA
Olivera Živković