

VLADA CRNE GORE

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma
Odjeljenje za licenciranje, registar i drugostepeni postupak
Broj UP II 14-042/23-214/3
Podgorica, 17.10.2023.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi „A3 TEAM“ DOO iz Bara i „E-PLUS“ DOO isto iz Bara, izjavljenoj na rješenje urbanističko građevinskog inspektorke broj:UPI 1214-042/23-1010/1 od 24.07.2023.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 člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 49/22, 52/22, 56/22, 82/22, 110/22 i 139/22 donosi

R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko građevinske inspektorke, broj: UPI 1214-042/23-1010/1 od 24.07.2023.godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

O b r a z l o ž e n j e

Ožalbenim rješenjem stavom I, zabranjeno je žaliteljima izvođenje građevinskih radova na građenju – stambeno poslovnog objekta iznad projektovane spratnosti Po+Pr+9, koji se nalazi na dijelu kat.parcela br.6162 i 6163 KO Novi Bar, jer je glavni projekat dostavljen uz prijavu građenja br.12-745/22 -8754/1 od 08.11.2022.godine, izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko – tehničkim uslovima.

Na navedeno rješenje žalitelj je ovom ministarstvu, neposredno izjavio žalbu (03.08.2023.godine), iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navodi, da je članom 22 Zakona o inspekcijском nadzoru, propisano da subjekat nadzora ima pravo dati izjavu na zapisnik i primjedbe na zakonitost postupka, ponašanje inspektora i tačnost utvrđenog činjeničnog stanja i s tim u vezi, je nejasno pozivanje prvostepenog organa na obavještenje iz člana 111 Zakona o upravnom postupku, jer ova odredba ne propisuje mogućnost dostavljanja zapisnika radi davanja pisanog izjašnjenja, već obavezu inspekcijских organa da u prisustvu stranke vrše inspekcijски nadzor. Ističe, da je zapisnik sačinjen bez prisustva stranke, da stranka nije imala mogućnost da isti potpiše, te da je postupajuća inspektorка, preskočila fazu ukazivanja u skladu sa članom 36 Zakona o inspekcijском nadzoru. Ukazuje, da im nije dato pravo da se izjasne u skladu sa članom 8, 14 i 111 Zakona o upravnom postupku, jer im u prvostepenom postupku nije omogućeno da se izjasne na rezultate ispitnog postupka.

Predlaže da drugostepeni organ, usvoji žalbu, poništi prvostepeno rješenje i predmet vrati istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, razmotrilo je ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta, pa je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeni organ postupajući po službenoj dužnosti u postupku provjere dokumentacije po prijavi građenja br.12-745/22-8754/1 od 08.11.2022.godine, „A3 TEAM“ DOO iz Bara i „E-PLUS“ DOO isto iz Bara, za građenje stambeno poslovnog objekta iznad projektovane spratnosti Po+Pr+9, koji se nalazi na dijelu kat.parcela br.6162 i 6163 KO Novi Bar, pština Bar, utvrdio i zapisnički konstovao sljedeće činjenično stanje: projektovana spratnost objekta u revidovanom glavnom projektu je Po+P+11, pri čemu nije ispoštovan uslov dat u urbanističko tehničkim uslovima br.07-014/21-257/3 od 25.07.2021.godine koji glasi: građevinska linija je utvrđena kao linija do koje je dozvoljeno građenje na iznad i ispod površine zemlje i to između ostalog i: građevinska linija u odnosu na susjedne parcele definisane numerički (kao odstojanje od granica parcele). Urbanističko tehničkim uslovima je definisano: građevinska linija na koju se oslanja objekat

dužom stranom je na odstojanju koje ne može biti manje od 1/3 visine objekta. U glavnom projektu projektovana visina objekta iznad zemlje na jugozapadnoj fasadi objekta iznosi 37,93m pri čemu je u skladu sa navedenim uslovom potrebno obezbijediti udaljenost u odnosu na granicu susjedne parcele 12,6m a imajući u vidu postojeću udaljenost objekta – jugozapadne fasade objekta od granice susjedne parcele kat.parc.br.6164, spratnost objekta koja zadovoljava predmetni uslov je Po+P+9, koja je data u Utu-ima, kao planirana spratnost objekta na toj lokaciji.

Prema razlozima iz osporenog rješenja, s pozivom na odredbu 16 stav tačka 2 Zakona o inspekcijском nadzoru i odredbe čl. 91 stav 1, 200 stav 1 tačka 3 i 201 stav 1 tačka 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“ broj 64/17, 44/18, 63/18 i 82/20), žaliteljima je zabranjeno građenje stambeno poslovnog objekta iznad projektovane spratnosti Po+Pr+9, koji se nalazi na dijelu kat.parc. br.6162 i 6163 KO Novi Bar, opština Bar, jer je glavni projekat dostavljen uz prijavu građenja br.12-745/22 -8754/1 od 08.11.2022.godine, izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko – tehničkim uslovima.

Ocjenujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo nalazi da se u upravnom postupku koji je predhodio njegovom donošenju, nije vodilo računa o pravilima postupka, zbog čega je ožalbeno rješenje trebalo poništiti.

Prema odredbi člana 12 stav 2 Zakona o inspekcijском nadzoru („Sl.list RCG“, br.39/3 i „Sl.list CG“, br.76/09, 57/11, 18/14, 11/15 i 52/16), u vršenju inspekcijского nadzora, na pitanja koja nijesu uređena ovim zakonom ili posebnim propisom, supsidijarno se primjenjuju odredbe Zakona o upravnom postupku.

Naime, u stavu 1 obrazloženja ožalbenog rješenja, postupajuća inspektorica koordinator se poziva da je inspekcijски nadzor započela po službenoj dužnosti u odnosu na kontrolu zakonitosti dokumentacije prijave građenja br.12-745/22-8754/1 od 08.11.2022.godine za građenje predmetnog objekta na dijelu kat.parc.br.6162 i 6163 KO Novi Bar, na djelovima A1-UP8, A1-UP9, A1-UP11, A1-UP12, zona „A“, Blok 1, u zhatu DUP-a „Topolica IV“, opština Bar, te da je pregledom projektne dokumentacije uz prijavu građenja br.12-745/22-8754/1 u skladu sa ovlašćenjima urbanističko – građevinskog inspektora, shodno članu 200 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, sačinila zapisnik br.121-4-BR-135/2 od 09.06.2023.godine.

Odredbom člana 91 st. 1 i 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane ovim zakonom. Investitor je lice koje podnosi prijavu i dokumentaciju za građenje odnosno postavljanje objekta, propisanu ovim zakonom. Članom 92 stav 1 ovog zakona propisano je da prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 ovog zakona, investitor je dužan da podnese nadležnom inspekcijском organu, u roku od 15 dana prije početka građenja.

Prema odredbi člana 200 stav 2 citiranog Zakona, utvrđeno je da provjeru iz stava 2 tač.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.

Odredbom člana 59 stav 1 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21, 02/21, 29/21, 34/21 i 41/21), propisano je da se podneskom u upravnom postupku smatra zahtjev, predlog, prijava, molba, žalba, predstavka, prigovor i drugi podnesak kojima se stranka obraća javnopravnom organu u vezi sa određenom upravnom stvari. Članom 60 navedenog Zakona, propisano je da kada podnesak sadrži neki formalin nedostatak zbog kojeg se ne može po njemu postupiti ili ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, ovlašćeno službeno lice će odmah, a najkasnije u roku od tri dana od dana prijema podneska, zahtijevati od stranke da nedostatke otkloni i odrediti joj rok u kojem je dužna da to učini. Ako stranka ne otkloni nedostatke u određenom roku, ovlašćeno službeno lice će, u roku od sedam dana od dana isteka roka iz stave 2 ovog člana, rješenjem odbiti podnesak.

Nesporno je da je investitor ovom ministarstvu, podnio prijavu građenja 12-745/22-8754/1 od 08.11.2022.godine, sa dokumentacijom propisanom članom 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata za građenje predmetnog objekta i da je prvostepeni organ shodno naprijed navedenim odredbama važećih propisa bio u obavezi da izvrši provjeru prijave

građenja i dokumentacije i da nakon izvršene provjere utvrđeno činjenično stanje konstatuje u formi zapisnika ili da rješenjem odbije prijavu kao neurednu.

U slučaju kada postupajući inspektor uoči da postoji neka od nepravilnosti nabrojane u članu 200 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, dužan je da pristupi primjeni citiranih odredaba Zakona o inspekcijskom nadzoru u cilju zakonitog sprovođenja postupka otklanjanja tih nepravilnosti i donošenja rješenja. Dakle, ukoliko inspektor utvrdi da je glavni projekat izrađen suprotno urbanističko tehničkim uslovima, on je ovlašćen da u postupku koji uređuje Zakon o inspekcijskom nadzoru, utvrdi činjenično stanje i pristupi izricanju upravnih mjera iz Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata (zabrana građenja, rušenje objekta itd).

U ovoj upravnoj stvari je nesporno je da kada u postupku inspekcijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko građevinski inspektor, dužan je da na osnovu člana 201 stav 1 tačka 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, zabrani građenje objekta, ako utvrdi da je glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno urbanističko tehničkim uslovima.

U skladu sa odredbom člana 16 stav 1 tačka 2 Zakona o inspekcijskom nadzoru, kada u postupku inspekcijskog nadzora utvrdi da je povrijeđen zakon ili drugi propis 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 naredi obustavu gradnje, odnosno izvođenje radova. Prema stavu 3 navedenog člana inspektor može preduzeti, istovremeno i više upravnih mjera ili radnji kada to nalaže javni interes ili svrha i cilj zakona.

Imajući u vidu da je urbanističko građevinski inspektor Zakonom o planiranju prostora i izgradnji objekata, ovlašćen da zabrani građenje objekta ako je glavni projekat izrađen odnosno projektovan u skladu sa urbanističko tehničkim uslovima ali je i nesporna činjenica da je odredbom člana 60 Zakona o upravnom postupku određeno postupanje organa po neuređnom podnesku ali i pravne posledice nepostupanja stranke po nalogu za njegovo uređenje.

Osim navedenog po nalaženju ovog ministarstva u postupku ocjene zakonitosti prvostepenog rješenja, od značaja je načelo srazmjernosti, predviđeno članom 7 Zakona o inspekcijskom nadzoru, prema kojem inspektor u vršenju inspekcijskog nadzora preduzima one mjere i radnje koje su srazmjerne učinjenim nepravilnostima a kojima se na povoljniji način za subjekat nadzora postiže cilj i svrha inspekcijskog nadzora. Ovakvo pravno stanovište, sadržano je u presudi Upravnog suda U.br.4132/20 od 11.03.2022.godine.

Ovo ministarstvo nalazi i da je dispozitiv ožalbenog rješenja je u suprotnosti sa obrazloženjem i stanjem u spisima predmeta zbog čega se ne može ispitati zakonitost ožalbene odluke, čime je počinjena povreda pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku.

Povreda pravila postupka predstavlja odstupanje od pravila utvrđenih Zakonom o upravnom postupku ili posebnih upravnih postupaka donijetih saglasno odredbi člana 4 stav 2 Zakona o upravnom postupku. Nesporno je da shodno članu 5 stav 1 Zakona o upravnom postupku, državni organi, organi lokalne uprave, kao i ustanove i druga pravna lica koja postupaju u upravnim stvarima, rješavaju na osnovu zakona i drugih propisa, a saglasno odredbi člana 11 istog zakona u postupku se moraju utvrditi pravilno i potpuno sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za donošenje zakonitog rješenja (odlučne činjenice).

Po nalaženju ovog Ministarstva, osporeno rješenje zahvaćeno je povredom pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer je jer je obrazloženje kontradiktorno i u suprotnosti sa dispozitivom, zbog čega se zakonitost rješenja i nije mogla ispitati.

Naime, prvostepeni organ u konkretnom slučaju, u obrazloženju prvostepenog rješenja (stav 1), učinio je jasnom i potpunom, lokaciju predmetnog objekta, dok je u dispozitivu ožalbenog rješenja bez daljeg pojašnjenja samo naveo djelove katastarskih parcela na kojima se gradi sporni objekat, što, dalje znači da u ovoj upravnoj stvari nijesu potpuno i pravilno utvrđene sve činjenice i okolnosti od kojih zavisi primjena materijalnog prava i donošenje pravilne i zakonite odluke.

Zbog svega navedenog, ovo ministarstvo, uz uvažavanje navoda iz žalbe, ukazuje da je prvostepeno rješenje, donijeto uz povrede pravila postupka sa kojih razloga je valjalo žalbu uvažiti i isto poništiti i vratiti na ponovni postupak i odlučivanje.

U ponovnom postupku prvostepeni organ će, vodeći računa o primjedbama iz ovog rješenja, donijeti novo, zakonito rješenje.

Sledstveno izloženom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja – čl. 126 stav 2 Zakona o upravnom postupku.

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

