

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 15-042/25-1508/5
veza: UP II 05-332/25-1508/1
Podgorica, 16.02.2026. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Nenada Stankovića, koga zastupa Radoš-Lolo Kastratović, advokat iz Podgorice, protiv rješenja Glavnog gradskog arhitekta opštine Tivat, broj: 01-333/22-UPi-29/3 od 01.09.2022. godine, na osnovu člana 25 stav 3 Zakona o izgradnji objekata („Sl. list CG“ br. 19/25 i 92/25) i čl. 46 i 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), a postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore, U. Br. 12189/22 od 05.12.2025. godine, na osnovu člana 57 Zakona o upravnom sporu („Sl. list CG“, br. 54/16 i 011/24), člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl. CG“, br. 18/23, 102/23, 113/23, 71/71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24, 117/24, 39/25, 97/25, 148/25 i 164/25) i po ovlaštenju Ministra, broj: 09-104/26-890/2, donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.

Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Rješenjem Glavnog gradskog arhitekta opštine Tivat, broj: 01-333/22-UPi-29/3 od 01.09.2022. godine, odbijen je zahtjev žalitelja, broj: 01-332/22-UPi-29 od 16.02.2022. godine, za davanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta stambenog objekta, na dijelu urbanističke parcele UP 9, katastarska parcela, broj: 58 KO Krašići, u obuhvatu UP-a "Krašići" („Sl. List CG-opštinski propisi“, broj: 4/15).

Protiv citiranog rješenja, žalitelj je pokrenuo upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.br.12189/22 dana 05.12.2025.godine, poništio citirano rješenje Glavnog gradskog arhitekta opštine Tivat i našao da je tužba osnovana, navodeći između ostalog: „Nadalje iz osporenog rješenja proizilazi da je isto donijelo Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, a da je na mjestu za potpis ovlaštenog lica tuženog organa navedeno - ovlašćeno službeno lice, čije ime i prezime je označeno. To lice je potpisalo primjerak rješenja koje se nalazi u spisima predmeta, a potpis je ovjeren pečatom. U uvodu rješenja tuženi organ se pozvao na odredbe člana 18, 46 stav 1 i 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku, kao i na odredbe člana 88 stav 5 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekta, kojima se propisuje nadležnost organa za postupanje. Odredbom člana 46 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16, 37/17), propisano je da upravni postupak vodi i rješenje donosi, u skladu sa ovim zakonom, ovlašćeno službeno lice, određeno aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji javnopravnog organa (stav 1); ako u javnopravnom organu nije određeno ovlašćeno službeno lice, rješenje u upravnom postupku donosi starješina tog organa (stav 2), u slučaju iz stava 2 ovog člana, upravni postupak vodi lice koga ovlasti starješina javnopravnog organa (stav 3). Odredbom člana 22 stav 9 istog zakona, propisano je da rješenje potpisuje ovlašćeno službeno lice. Odredbom člana 29 stav 1 Zakona o državnoj upravi („Sl. list CG“, br. 78/18, 70/21, 52/22), propisano je da je ministar starješina ministarstva, dok je stavom 2 određeno da ministar predstavlja ministarstvo, upravlja i rukovodi njegovim radom. Po nalaženju ovog suda, a kod činjenice da je osporeno rješenje donijelo Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, to je isto u skladu sa odredbom člana 29 Zakona o državnoj upravi, i članom 22 stav 9 u vezi člana 46 Zakona o upravnom postupku, trebalo biti potpisano od strane ministra, ili drugog lica u ministarstvu (ovlašćeno službeno lice), ako je na to lice ministar prenio ovlaštenje za donošenje rješenja. Osporeno rješenje, međutim, potpisalo je drugo lice, ali u uvodu nije označeno ovlaštenje, po kojem je to lice, moglo da vodi postupak i donese rješenje, niti je ovlaštenje dostavljeno uz odgovor na tužbu. Kod takvog stanja stvari tužbu je valjalo usvojiti i poništiti osporeno rješenje. Zbog povrede pravila, sud je tužbu uvažio i poništio osporeno rješenje.“

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, imajući u vidu navode iz citirane presude Suda, razmotrilo je ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta, pa je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sledećih razloga:

Na navedeno rješenje žalitelj je izjavio žalbu, ovom ministarstvu, iz svih zakonom propisanih razloga. U bitnome navodi da je prvostepeni organ nepravilno primijenio odredbu člana 237 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, jer je predmetna urbanistička parcela na kojoj investitor planira da gradi objekat u potpunosti funkcionalna i bez drugih parcela, te je samim tim nejasan stav prostepenog organa da svojinski vlasnik parcele ne može na istoj graditi bez saglasnosti vlasnika okolnih parcela. Traži da mu se omogući ostvarivanje njegovog svojinskog prava. Traži da se žalba usvoji i naknadu troškova postupka.

Iz spisa predmeta proizilazi da je ožalbenim rješenjem, odbijen zahtjev žalitelja, broj: 01-333/22-UP-I-29 od 16.02.2022.godine, za davanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta stambenog objekta, na dijelu urbanističke parcele UP 9, katastarska parcela: broj: 58 KO Krašići, u obuhvatu UP-a „Krašići 3“ (Sl. list CG-opštinski propisi“, br. 4/15), jer se nijesu stekli uslovi za izdavanje saglasnosti u pogledu usaglašenosti sa smjernicama za oblikovanje i materijalizaciju i osnovnim urbanističkim parametrima (indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti, spratnost, odnosno visina objekta i odnos prema građevinskoj liniji).

Ovo ministarstvo je prilikom rješavanja predmetne žalbe, a radi pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja, dana 30.01.2026.godine, dopisom, broj: UP II 18-042/25-1508/3, tražilo mišljenje od Direktorata za planiranje prostora - Direkcije za pripremu urbanističko-tehničkih uslova za Geoportal i izdavanje urbanističko-tehničkih uslova ovog ministarstva, o idejnom rješenju arhitektonskog projekta stambenog objekta, na dijelu urbanističke parcele UP 9, katastarska parcela: broj: 58 KO Krašići, u obuhvatu UP-a „Krašići 3“.

U mišljenju koje su dostavili, dana 11.02.2026.godine, navodi se da je idejno rješenje urađeno na osnovu urbanističko-tehničkih uslova, broj: 09-332/21-421/5 od 25.10.2021.godine, izdatih od Sekretarijata za planiranje prostora opštine Tivat, kojim su propisani uslovi za urbanističku parcelu UP9, u zahvatu UP-a „Krašići3“ (Sl.list CG - opštinski propisi, broj: 4/15), odnosno propisani su planom zadati parametri: indeks zauzetosti 0,4; max zauzetost 54,9m²; index izgrađenosti 1,0 max. izg.137m² i spratnost objekta S+P+1+PK (12m).

Kolski pristup lokaciji je planom predviđen sa planirane saobraćajnice na UP15.

U mišljenju se navodi, da je uz idejno rješenje priložen Elaborat parcelacije ovjeren od Uprave za nekretnine opštine Tivat, u kojem je kat.parc.broj: 58 KO Krašići, parcelisana i novo stanje je kat.parc.broj: 58/1 površine 119m² i kat.parc.broj: 58/2 površine 18m². Idejno rješenje za rekonstrukciju postojećeg objekta u postojećim gabaritima je urađeno na dijelu urb.parcele UP9, koju čini dio kat.parcele 58 KO Krašići, odnosno po Elaboratu parcelacije broj: 58/1 površine 119m². Shodno zadatom parametru ind.zauzetosti 0,4 na predmetnoj lokaciji moguća zauzetost može biti 47,78m², dok je u projektu prikazano 52,17m². U idejnom rješenju, objekat zbog zatvaranja etaže suterena (nelegalnog dijela), koji nije evidentiran u Listu nepokretnosti 594 - prepis KO Krašići (upisan je objekat vikendica površine 52m², kao prizemna zgrada), je projektovan spratnosti prizemlje (P). Na koti prizemlja +2,54m na ploči iznad zidova suterena, koji je nelegalan i isti se planom intervencija u projektu zatvara, prikazana je terasa ispred ulaza u objekat. U grafičkom prilogu, osnova prizemlja, prikazan je dio terase popločan, površine 18,58m², a ostali dio prema susjednom objektu je prikazan kao žardinjera, ozelenjena, koja nije obračunata u površinu terase, a na grafičkom prilogu fasade objekta i 3D modelu se vidi projektovana terasa koja prolazi do susjednog objekta. Na grafičkim prilogima postojećeg i planiranog stanja osnove prizemlja, nisu date dimenzije gabarita objekta, niti osnovne dimenzije zidova i otvora, samo je data ukupna neto površina 45,97m² i ukupna bruto površina 52,17m², što se smatra kao nedostatak u projektu koji je vrlo bitan zbog određivanja stvarne površine objekta.

Ukazuje se da u tekstualnom dijelu projekta - Tehnički opis nije ovjeren od strane odgovornog projektanta. U tehničkom opisu, u dijelu opisa arhitektonskog oblikovanja, navodi se da je projektovan ravan krov, a u grafičkim prilogima se prikazuje kosi krov nagiba 23°.

Na grafičkom prilogu planiranog stanja „Situacija“, prikazano je da je kolski pristup objektu sa postojećeg puta na terenu, na kat.parceli, broj: 1060/1KO Krašići, u evidenciji Uprave za nekretnine PU Tiva - List nepokretnosti 115 KO Krašići, način korišćenja - nekategorisani put.

Isti je planom predviđen za pješačku stazu, a nova planom predviđena saobraćajnica na UP15, za priključenje UP9 nije realizovana, što je pitanje za opštinski organ koji izdaje saglasnost na priključenje.

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je prvostepeni organ uvidom u idejno rješenje utvrdio da isto sadrži određene nedostatke odnosno nepravilnosti koje je potrebno otkloniti, te dopuniti dostavljenu dokumentaciju, zbog čega je aktom, broj: 01-333/22-UP1-29/1 od 30.06.2022.godine, pozvao investitora da dopuni idejno rješenje i dostavi nedostajuću dokumentaciju. Navedeni akt je uredno dostavljen žalitelju, dana 01.07.2022. godine (o čemu svjedoči povratnica u spisima predmeta). Investitor je naknadno, dana 15.07.2022.godine, dostavio korigovano idejno rješenje, elektronskim putem na zvaničnoj e-mail adresi Glavnog gradskog arhitekta opštine Tivat.

Ispitujući dostavljeno korigovano idejno rješenje sa dopunjenom dokumentacijom, prvostepeni organ je utvrdio da je u idejnom rješenju predviđena intervencija rekonstrukcije u postojećim gabaritima, shodno članu 109a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, kojim je propisano da na postojećem objektu koji je izgrađen u skladu sa zakonom može se, u okviru postojećeg gabarita, odobriti rekonstrukcija shodno njegovoj namjeni, do privođenja lokacije namjeni prema odgovarajućem planskom dokumentu. Prvostepeni organ je utvrdio da se citirani član zakona ne može primijeniti u predmetnom slučaju. Takođe je prvostepeni organ utvrdio da je u idejnom rješenju predviđena izgradnja na dijelu UP do donošenja plana generalne regulacije CG, ali uz uslov da nedostajući dio UP ne utiče na funkcionalst i pristup objektu. Utvrđeno je da u predmetnom slučaju, jedini kolski pristup objektu se nalazi na južnom dijelu UP i ostvaruje se preko kat.parcela, br.: 1113/25 i 1114/2 KO Krašići, koje nijesu u svojini investitora predmetnog objekta, zbog čega nije moguća izgradnja na dijelu UP kako je to propisano članom 237 istog zakona.

Utvrđeno je da je prvostepeni organ omogućio žalitelju učešće u postupku shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, i dostavio žalitelju obavještenje o rezultatima ispitnog postupka, broj: 01-333/22-up1-29/2 od 24.08.2022.godine, koje je žalitelj primio dana 25.08.2022.godine (povratnica u spisima predmeta), ali da se žalitelj nije u propisanom roku izjasnio na obavještenje, nakon čega je donijeto ožalbeno rješenje.

Odredbom člana 87 stav 4 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl.list CG", br.64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20 i 86/22), koji zakon je važio u vrijeme podnošenja predmetnog zahtjeva, propisano je da glavni državni arhitekta daje saglasnost na idejno rješenje zgrade, trga, skvera, šetališta ili gradskog parka u pogledu usaglašenosti sa: smjernicama za oblikovanje i materijalizaciju iz člana 55 stav 2 tačka 3 i stav 3 ovog zakona; i osnovnim urbanističkim parametrima (indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti, spratnost, odnosno visina objekta i odnos prema građevinskoj liniji), dok je odredbom člana 88 stav 1 ovog zakona, propisano da se navedeni poslovi glavnog državnog arhitekta, koji se odnose na zgrade do 3000m² bruto građevinske površine, izuzev hotela odnosno turističkog naselja sa četiri ili pet zvjezdica i turističkog rizorta, kao i poslovi iz člana 87 stav 4 tačke 2,3,5 i 6, prenose na jedinicu lokalne samouprave. Takođe, odredbom člana 88 stav 2 ovog zakona, propisano je da se poslovi glavnog državnog arhitekta koji se odnose na zgrade bruto građevinske površine 3000m² i više, hotel odnosno turističko naselje sa četiri ili pet zvjezdica i turistički rizort, mogu povjeriti jedinici lokalne samouprave.

Nadalje, odredbama člana 87 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, a u vezi sa odredbama člana 215 istog zakona, saglasnost na idejno arhitektonsko rješenje se izdaje na osnovu Državnih smjernica razvoja arhitekture, odnosno uslova iz planskog dokumenta koji se odnose na oblikovanje i materijalizaciju objekata.

Odredbom člana 126 stav 5 Zakona o upravnom postupku, propisano je da će drugostepeni organ odbiti žalbu i kad utvrdi da je prvostepeno rješenje zasnovano na zakonu, ali zbog drugih razloga, a ne zbog razloga datih u obrazloženju tog rješenja. U tom slučaju drugostepeni organ u rješenju mora navesti svoje razloge.

Ispitujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je ocijenilo da je isto donijeto bez povrede pravila postupka, ali da se razlozi dati u obrazloženju ožalbenog rješenja ne temelje samo na činjenici da se ne može dozvoliti rekonstrukcija stambenog objekta u postojećim gabaritima, shodno članu 109a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, već da su u idejnom rješenju sadržana odstupanja koja su navedena u citiranom mišljenju Direkcije za izdavanje UTU-a ovog ministarstva, a odnose se na činjenicu da se nijesu stekli uslovi za izdavanje saglasnosti u pogledu usaglašenosti sa smjernicama za oblikovanje i materijalizaciju i osnovnim urbanističkim parametrima (indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti, spratnost, odnosno visina objekta i odnos prema građevinskoj liniji).

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja shodno odredbama Zakona o upravno postupku, ovo ministarstvo je ocijenilo da isti nijesu uticali na drugačiju odluku u ovoj upravnoj stvari. Navod žalitelja da nije potrebna saglasnost vlasnika susjednih parcela u slučaju rekonstrukcije objekta ne stoji. Ovo iz razloga što je u UTU-ima, broj: 09-332/21-421/5 od 25.10.2021.godine, izdatih od Sekretarijata za planiranje prostora opštine Tivat, na strani 2, navedeno da je preklapanjem katastarskog i urbanističkog plana evidentno da je UP9 formirana od većeg dijela k.p.broj: 58 KO Krašići i manjih djelova k.p.br: 1113/25 i 1114/2 KO Krašići da je shodno navedenom površina UP9 odnosno lokacije 137,17m² i da se na nju računaju parametri. Takođe je navedeno da je investitor dužan da prije podnošenja prijave za građenje formira UP i riješi imovinsko-pravne odnose.

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 kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke i kad u postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, troškove upravnog postupka snosi stranka na čiji zahtjev je postupak pokrenut ili stranka protiv koje se vodio postupak koji je za nju nepovoljno okončan, ako nije drukčije propisano, što je slučaj u predmetnoj stvari.

Shodno navedenom navedenom, odlučeno je kao u dispozitivu 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



Dubravka Pošić