



Црна Гора
Министарство просторног планирања,
урбанизма и државне имовине



Одјељење за другостепени поступак
Број: УР II 15-042/26-102/6
Подгорица, 05.06.2026.godine

ДИРЕКТОРАТ ЗА ИНСПЕКЦИЈСКИ НАДЗОР
Олга Аџић, главна урбанистичка инспекторка

У прилогу дописа, достављамо вам рјешење, број и датум горњи, сходно члану 131
Законе о управном поступку, на даљи поступак.

 **МИНИСТАР**
Славен Радуновић

Достављено:
-наслоу;
-а/а

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 15-042/26-102/6
Podgorica, 05.06.2026.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od d.o.o. "ANITA" iz Budve, koje društvo zastupa Ilinka Bujković, izvršna direktorica društva, na rješenje urbanističke inspektorke Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 09-042/26-793/1 od 23.04.2026.godine, na osnovu člana 40 stav 2 Zakona o inspeksijskom nadzoru („Sl.list RCG“, Crne Gore“, br. 39/03, „Sl.list CG“, br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16 i 84/24), člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl.list CG“, br. 98/23, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24, 117/24, 39/25, 97/25, 148/25 i 164/25) i čl.46, 126 stav 7 i 128 Zakona o upravnom postupku („Sl.list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), po ovlaštenju Ministra, broj: 09-104/26-890/2 od 28.01.2026.godine, donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističke inspektorke Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 09-042/26-793/1 od 23.04.2026.godine i predmet vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Obrazloženje

Rješenjem urbanističke inspektorke Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 09-042/26-793/1 od 23.04.2026.godine, zabranjuje se žalitelju građenje boutique hotela sa 5* na kat.parcelama, br.: 1456/50, 1456/54, 1456/86, 1458/22, 1458/23 i 1458/29 KO Sveti Stefan, na dijelu UP 58, u zahvatu Urbanističkog projekta „Ekskluzivni turistički kompleks Crvena glavica“, po prijavi građenja, broj: 09-7/25-238/1 od 13.01.2025.godine, sa dopunama, u roku od ODMAH do uklanjanja nepravilnosti, jer: dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 3. Planirana namjena objekta-hoteli 5* - najmanje 100 m2 po jednom krevetu; dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 4. Pravila parcelacije - projektnom dokumentacijom nije dokazana ispunjenost uslova propisanih članom 237 Zakona i jer dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina, pod prijetnjom preduzimanja drugih zakonom propisanih mjera i radnji.

Na ožalbeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu, ovom ministarstvu, iz svih zakonom propisanih razloga. U bitnome navodi da prvostepeni organ nije tačno utvrdio činjenično stanje u dijelu koji se odnosi na prvi razlog donošenja ožalbenog rješenja. Naime, žalitelj gradi turistički objekat čija je namjena, prema prijavi građenja i projektnoj dokumentaciji, boutique hotel sa 5 zvjezdica, a ne hotel sa 5* u smislu na koji se poziva organ u osporenom rješenju. Pravilnikom o vrstama, minimalno-tehničkim uslovima i kategorizaciji ugostiteljskih objekata, jasno su definisane vrste i sadržaji pojedinih ugostiteljskih objekata, pri čemu boutique hotel predstavlja posebnu kategoriju hotelskog smještaja, različitu od hotela sa 5 zvjezdica u okviru turističkog naselja. Boutique hotel spada u kategoriju posebnih hotelskih objekata kod kojih je akcenat stavljen na viši nivo komfora, specifičan koncept smještaja i individualizovanu uslugu, dok se kriterijumi koji se odnose na turistička naselja i hotele sa 5 zvjezdica u okviru takvih kompleksa ne mogu automatski i bez

pravnog osnova primjenjivati na boutique hotel kao zasebnu kategoriju ugostiteljskog objekta. Iz navedenog proizlazi da je prvostepeni organ pogrešno izjednačio pojam boutique hotela sa kategorijom hotela na koju se odnosi uslov od najmanje 100 m² po jednom krevetu, usljed čega je izveden pogrešan zaključak o navodnoj neusaglašenosti projektne dokumentacije sa urbanističko-tehničkim uslovima. Žalitelj navodi da ožalbeno rješenje u ovom dijelu, ne sadži jasno i potpuno obrazloženje na koji način je izvršen obračun i primjena navedenog standarda, niti su navedeni konkretni parametri i činjenice na osnovu kojih je utvrđeno postojanje nepravilnosti, čime je povrijeđeno načelo zakonitosti i pravo stranke na potpuno i jasno obrazloženu upravnu odluku.

U odnosu na drugi razlog naveden u ožalbenom rješenju kao razlog izricanja mjere zabrane građenja, žalitelj ukazuje da se radi o krajnje neosnovanim navodima iz razloga što je žalitelj svojim dopisom od 04.03.2026.godine, upućenim ovom ministarstvu, pojasnio da su otklonjene sve nepravilnosti, a u predmetnoj žalbi potencira da je dostavljeno Idejno Rješenje za predmetni objekat u sklopu kojeg se nalazi geo.elaborat u kom se vidi da su parcelacije zemljišta izvršene po DUP-u, tj. po predmetnoj urbanističkoj parceli, o čemu kao najbolji dokaz svjedoči saglasnost koju je izdao Glavni gradski arhitekta opštine Budva na idejno rješenje. Nadalje se navodi da je potpuno neosnovan i treći razlog izricanja predmetnog rješenja. Ovo iz razloga što je u glavnom projektu, prethodno, na završnoj etaži bila predviđena terasa, koja je ulazila u bruto razvijenu građevinsku površinu, koja površina je nakon što je od strane ovog ministarstva ukazano da je bruto razvijena građevinska površina prekoračena, tada je od strane žalitelja izmijenjen glavni projekat, koji je sastavni dio građevinske dokumentacije, odnosno spisa predmeta. Prema izmijenjenom i revidiranom glavnom projektu, sporna terasa je ostala nedostupna, uklonjene su i izbrisane iz projekta prilazne stepenice, tako da se sada nalazi krovna ploča, odnosno konstruktivni dio objekta koji ne ulazi u bruto razvijenu građevinsku površinu. Iz svega navedenog jasno se vidi da je prvostepeni organ počinio povredu pravila upravnog postupka, te na osnovu nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešno primijenio materijalno pravo na štetu žalitelja. Predlaže da se žalba usvoji.

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:

Odredbom člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku, propisano je da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan, dok stav 7 istog člana propisuje da obrazloženje rješenja treba da bude razumljivo i da sadrži kratko izlaganje zahtjeva stranke, činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, razloge zbog kojih nije uvažen neki od zahtjeva ili predloga stranke, odnosno nije uzeto u obzir izjašnjenje stranke o rezultatima ispitnog postupka, a kod odlučivanja po slobodnoj ocjeni, glavne razloge za donijetu odluku. Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis kojim je to propisano, odnosno detaljne razloge zbog kojih žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

Naime, iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeni organ donio ožalbeno rješenje kojim zabranjuje žalitelju građenje boutique hotela sa 5* na kat.parcelama, br.: 1456/50, 1456/54, 1456/86, 1458/22, 1458/23 i 1458/29 KO Sveti Stefan, na dijelu UP 58, u zahvatu Urbanističkog projekta „Ekskluzivni turistički kompleks Crvena glavica“, po prijavi građenja, broj: 09-7/25-238/1 od 13.01.2025.godine, iz razloga što dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i odživi razvoj opštine Budva, Poglavlje 3. Planirana namjena objekta-hoteli 5* - najmanje 100 m² po jednom krevetu, jer isti nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i odživi razvoj opštine Budva, Poglavlje 4. Pravila parcelacije - projektom dokumentacijom nije dokazana ispunjenost uslova propisanih članom 237 Zakona i jer dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.

godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina.

Uvidom u spise predmeta, utvrđeno je da je postupajući po službenoj dužnosti, a u skladu sa ovlaštenjima urbanističkog inspektora, prvostepeni organ izvršio kontrolu prijave građenja, broj: 09-7/25-238/1 od 13.01.2025. godine, za boutique hotel sa 5 zvjezdica na katastarskim parcelama, br.: 1456/50, 1456/54, 1456/86, 1458/22, 1458/23 i 1458/29 KO Sveti Stefan, na dijelu urbanističke parcele UP 58, u zahvatu Urbanističkog projekta „Ekskluzivni turistički kompleks Crvena glavica“ i sačinio zapisnik, broj: 09-7/25-481 od 03.07.2025.godine, kojim je utvrdio nepravilnosti: neriješeni movinsko-pravni odnosi - neusklađenost podataka o investitoru navedenih u prijavi građenja (obrazac 5) sa podacima o investitoru navedenim u tehničkoj dokumentaciji i da nijesu dostavljeni idejno rješenje na koje je data saglasnost, izjava revidenta - obrazac 6, potvrde o izmirenju posebne naknade za izgradnju regionalnog sistema vodosnabdijevanja, saglasnost nadležnog organa na mjere zaštite od požara predviđene tehničkom dokumentacijom, saobraćajna saglasnost od strane nadležnog organa na tehničku dokumentaciju, vodna saglasnost od strane nadležnog organa na tehničku dokumentaciju, projekat zaštite temeljne jame; revidovani projekat geoloških istraživanja za predmetnu lokaciju, revidovani elaborat o rezultatima izvršenih geoloških istraživanja, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 3. Planirana namjena objekta-hoteli 5* - najmanje 100 m2 po jednom krevetu, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 4. Pravila parcelacije-projektom dokumentacijom nije dokazana ispunjenost uslova propisanih članom 237 Zakona, da revidovani glavni projekat ne sadrži 3d prikaz predmetnog objekta i da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina. Utvrđeno je da je citirani zapisnik, dana 19.11.2025.godine, dostavljen žalitelju na adresu navedenu na obrascu prijave građenja (AR 375318586 ME) i dat je rok od 7 dana da se izjasni na navode zapisnika i konstatovano činjenično stanje.

Dana 25.02.2026.godine, izvršena je provjera prijave građenja, broj: 09-7/25-238/1 sa dopunama dokumentacije, br.: 09-7/25-238/2 od 03.10.2025.godine, 09-7/25-238/3 od 29.10.2025.godine, 09-7/25-238/4 od 29.10.2025.godine, 09-7/25-238/5 od 24.11.2025.godine i 09-7/25-238/6 od 24.11.2025. godine, za izgradnju predmetnog objekta i utvrđene su nepravilnosti konstatovane zapisnikom, broj: 09-7/25-481/1 od 25.02.2026. godine, i to da nijesu dostavljene: potvrde o izmirenju posebne naknade za izgradnju regionalnog sistema vodosnabdijevanja; saglasnost nadležnog organa na mjere zaštite od požara predviđene tehničkom dokumentacijom; vodna saglasnost od strane nadležnog organa na tehničku dokumentaciju; projekat zaštite temeljne jame; revidovani projekat geoloških istraživanja tla za predmetnu lokaciju; revidovani elaborat o rezultatima izvršenih geoloških istraživanja, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 3. Planirana namjena objekta-hoteli 5* - najmanje 100 m2 po jednom krevetu, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 4. Pravila parcelacije-projektom dokumentacijom nije dokazana ispunjenost uslova propisanih članom 237 Zakona, da revidovani glavni projekat ne sadrži 3d prikaz predmetnog objekta i da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina; da revidovani glavni projekat ne sadrži 3d prikaz predmetnog objekta i da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine

Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina - u konačnom obračunu korisnih površina nije uračunata terasa na posljednjoj etaži - povučenom spratu čime je prekoračen koeficijent izgrađenosti na predmetnom dijelu urbanističke parcele.

Utvrđeno je da je zapisnik, broj: 09-7/25-481/1 dostavljen na adresu navedenu na obrascu prijave građenja dana 27.02.2026.godine (AR 384699273 ME) da bi se žalitelj izjasnio na navode zapisnika i konstatovano činjenično stanje. Dana 04.03.2026.godine, žalitelj se izjasnio na navode zapisnika i dopunio prijavu građenja, za koju je prvostepeni organ utvrdio da nijesu uklonjene nepravilnosti, odnosno nijesu dostavljeni dokumenti: potvrde o izmirenju posebne naknade za izgradnju regionalnog sistema vodosnabdijevanja, saglasnost nadležnog organa na mjere zaštite od požara predviđene tehničkom dokumentacijom; vodna saglasnost od strane nadležnog organa na tehničku dokumentaciju, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 3. Planirana namjena objekta-hoteli 5* - najmanje 100 m2 po jednom krevetu, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 4. Pravila parcelacije-projektnom dokumentacijom nije dokazana ispunjenost uslova propisanih članom 237 Zakona, da revidovani glavni projekat ne sadrži 3d prikaz predmetnog objekta i da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina - u konačnom obračunu korisnih površina nije uračunata terasa na posljednjoj etaži - povučenom spratu čime je prekoračen koeficijent izgrađenosti na predmetnom dijelu urbanističke parcele.

Nakon navedenih kontrola predmetne prijave građenja, prvostepeni organ je donio ožalbeno rješenje pozivajući se na odredbu člana 201 stav 1 tač. 3 i 3a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, kojim je propisano da kada u postupku inspeksijskog 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 da 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).

Nesporna je činjenica da je prvostepeni organ bio dužan shodno članu 200 stav 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, da provjeru iz stava 1 tač. 1, 2, 3a, 4, 5, 11 i 13 ovog člana 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, što je prvostepeni organ uradio nakon proteka vremena u odnosu na datum prijave građenja, odnosno prijave građenja za predmetni objekat je podnijeta 13.01.2025.godine, dok je prvi zapisnik o kontroli predmetne prijave urađen 03.07.2025.godine.

Ispitujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je utvrdilo da je isto donijeto uz povredu pravila postupka iz člana 22 st.3 i 7 Zakona o upravnom postupku, jer dispozitiv ožalbenog rješenja nije precizan i jasan, zbog čega nije pogodan za izvršenje, dok stanje u spisima predmeta ne upućuje na odluku datu u dispozitivu i obrazloženju ožalbenog rješenja, zbog čega je isto trebalo poništiti i vratiti na ponovni postupak i odlučivanje.

Naime, u dispozitivu ožalbenog rješenja, prvostepeni organ nije precizno i jasno naveo u čemu se sastoje navedene nepravilnosti na osnovu kojeg je donijeto ožalbeno rješenjem, dok se u obrazloženju ožalbenog rješenja navodi nedostajuća tehnička dokumentacija koja je dopunjavanja od strane žalitelja, ali se ne obrazlaže u čemu se sastoje nepravilnosti navedene u dispozitivu ožalbenog rješenja, osim što prvostepeni organ navodi da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 3. Planirana namjena objekta-hoteli 5* - najmanje 100 m2 po jednom krevetu, da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018.godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 4. Pravila

parcelacije - projektnom dokumentacijom nije dokazana ispunjenost uslova propisanih članom 237 Zakona i da dostavljeni revidovani glavni projekat nije u skladu sa Urbanističko - tehničkim uslovima, broj: 06-061-218/3 od 12.03.2018. godine, izdatim od Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj opštine Budva, Poglavlje 6. Urbanistički parametri - bruto razvijena građevinska površina. Ovo i kod činjenice da prvostepeni organ nije naveo na osnovu kojih materijalnih propisa je utvrdio da nijesu ispunjeni parametri navedeni u UTU-ima u dijelu koji se odnosi na broj kreveta po m², odnosno ne sadži jasno i potpuno obrazloženje na koji način je izvršen obračun i primjena navedenog standarda, niti su navedeni konkretni parametri i činjenice na osnovu kojih je utvrđeno postojanje nepravilnosti, kao i u dijelu koji se odnosi na ispunjenost uslova iz člana 237 citiranog zakona, kojim je propisano da do donošenja plana generalne regulacije Crne Gore može se graditi na dijelu urbanističke parcele, ako nedostajući dio urbanističke parcele ne utiče na funkcionalnost i pristup objektu i uz uslov da se indeksi zauzetosti i izgrađenosti utvrđeni za urbanističku parcelu umanje za nedostajući dio urbanističke parcele, kao i u čemu se sastoji prekoracenje BRGP objekta. Obrazloženje ožalbenog rješenja ne sadrži sve činjenice i dokaze koji bi uputili na odluku datu u dispozitivu ožalbenog rješenja, a i da sadrži, obrazloženje ne može nadomjestiti dispozitiv ožalbenog rješenja.

Ocjenjajući navode žalbe žalitelja, ovo ministarstvo je kod činjenice da je izvršena povreda pravila postupka iz člana 22 st. 3 i 7 Zakona o upravnom postupku, odlučilo 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 Pešić

