

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 18-042/25-1434/5
Podgorica, 28.11.2025.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi d.o.o. "Briv Construction"-a iz Kotora, izjavljenoj na rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: UP II 05-042/25-1434/2 od 22.10.2025.godine, kojim je odbijena žalba žalitelja izjavljena na rješenje tog direktorata, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine, na osnovu člana 25 stav 3 Zakona o izgradnji objekata ("Službeni list Crne Gore" br.: 19/25 i 92/25), člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 98/24, 102/23, 113/23, 71/24, 72/24, 90/24, 93/24, 104/24, 117/24, 39/25 i 97/25), člana 18. 46 stav 1 i 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku (Službeni list Crne Gore, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: UP II 05-042/25-1434/2 od 22.10.2025.godine.

Odbija se žalba izjavljena na rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem, odbijen je zahtjev žalitelja za davanje saglasnosti na Idejno rješenje arhitektonskog projekta, projektovanog od strane d.o.o. „Businessart Architecture & urban planning“ Podgorica, ovjereno elektronskim potpisom projektanta, dana 22.09.2025.godine, u 14:06:45+02:00, za izgradnju kompleksa „Industrija i proizvodnja“, na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 77/1, 77/2, 77/3, 77/4, 77/5, 77/6, 77/7, 77/8, 77/9, 77/10, 77/11 i 77/12 KO Privredna zona opština Kotor, u zahvatu Prostorno-urbanističkog plana opštine Kotor („Sl.list CG-opštinski propisi“, broj 95/20), kao neblagovremen.

Na navedeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu ovom ministarstvu, preko prvostepenog organa, iz svih zakonom propisanih razloga. U bitnome, navodi da je dana 10.10.2025.godine, primio rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine, a da je žalbu izjavio putem pošte dana 18.10.2025.godine. Ukazuje na činjenicu da je prvostepeni organ postupio suprotno čl. 89 i 90 Zakona o upravnom postupku i da je povrijedio načela utvrđivanja istine i saradnje organa sa strankama iz čl.13 i 105 citiranog zakona. Predlaže da se žalba usvoji da drugostepeni organ naloži prvostepenom organu da nakon usvajanja žalbe meritorno odluči o istoj.

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, razmotrilo je ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta, pa odlučio kao u dispozitivu ovog rješenja, a ovo sa sledećih razloga:

Odredbom člana 90 stav 3 Zakona o upravnom postupku propisano je da kad je podnesak upućen preporučenom pošiljkom ili telegrafski, dan predaje poštanskom operatoru smatra se kao dan podnošenja javnopravnom organu kojem je upućen.

Uvidom u spise predmeta, ovo ministarstvo je utvrdilo da je žalitelj blagovremeno izjavio žalbu na rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine. Ovo iz razloga što je žalitelj primio rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine, dana 10.10.2025.godine, o čemu

svjedoči povratnica o prijemu rješenja, a žalbu je izjavio u roku od 8 dana od dana prijema rješenja, odnosno dana 18.10.2025.godine, putem Pošte Crne Gore, o čemu svjedoči potvrda o prijemu pošiljke – AR 375457340ME, a što se shodno odredbi člana 90 stav 3 Zakona o upravnom postupku, dan predaje poštanskom operatoru smatra kao dan podnošenja javnopravnom organu kojem je upućen.

S tim u vezi, ovo ministarstvo je uzelo u razmatranje žalbu žalitelja izjavljenu na rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine.

U žalbi izjavljenoj na rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/25-6978/5 od 06.10.2025.godine, žalitelj u bitnome navodi da je rješenje preuranjeno i nezakonito jer nijesu pravilno ocijenjeni svi dokazi, niti je omogućeno potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja. Navodi da je projektant predmetnog idejnog rješenja izradio dopunu tehničke dokumentacije - Analizu visinskih kota objekata u zoni sletne staze Aerodroma Tivat sa situacionim planovima i presjecima koje su priložili uz žalbu, a koja analiza jasno potvrđuje da se visina objekta kreće unutar propisanih granica (do 12,00m), osim u jednoj tački gdje postoji minimalno odstupanje od približno 0,30m, što ne može predstavljati bitno kršenje čl. 8 i 22 Zakona o izgradnji objekata, jer se radi o tehničkoj toleranciji terena i ne mijenja suštinski parametre, ni vizuelni identitet objekta. Ukazuje da je prvostepeni organ povrijedio član 22 stav 2 Zakona o izgradnji objekata, jer se navedena odredba odnosi na obavezu Glavnog državnog arhitekta da saglasnost na idejno rješenje cijeni u dijelu oblikovanja, materijalizacije i urbanističko-tehničkih parametara, omogućavajući projektantu korekciju i dopunu dokumentacije prije donošenja odluke o odbijanju. Tvrdi da prvostepeni organ nije ispoštovao navedenu proceduru, već je preuranjeno donio ožalbeno rješenje, zbog čega uz žalbu naknadno dostavlja potpunu analizu visinskih kota kojom je dokazano da se objekat u cjelosti uklapa u propisane parametre, osim minimalnog odstupanja od 30cm koje spada u tehničku toleranciju. Smatra da je prvostepeni organ izvršio povredu čl.6, 8 i 11 Zakona o upravnom postupku. Predlaže da se žalba usvoji.

Odredbom člana 22 stav 1 Zakona o izgradnji objekata, propisana su ovlašćenja Glavnog državnog arhitekta, odnosno da daje saglasnost na idejno rješenje arhitektonskog projekta zgrade bruto građevinske površine 3000m² i više, hotela odnosno turističkog naselja sa četiri ili pet zvjezdica i turističkog rizorta, trga, skvera, šetališta, gradskog parka i objekta iz člana 15 stav 2 ovog zakona, u pogledu usaglašenosti sa:

- urbanističko-tehničkim uslovima, u dijelu oblikovanja i materijalizacije;
- osnovnim urbanističkim parametrima (indeks izgrađenosti, indeks zauzetosti, spratnost odnosno visina objekta, odnos prema građevinskoj liniji) i drugim urbanističkim parametrima (parkiranje i garažiranje vozila, stepen ozelenjenosti i namjena objekta).

Ovo ministarstvo je prilikom rješavanja predmetne žalbe, a radi pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja, dana 05.11.2025.godine, dopisom, broj: UP II 18-042/25-1434/5, tražilo mišljenje od Direktorata za građevinarstvo - Direkcije za izdavanje urbanističko-tehničkih uslova ovog ministarstva, o idejnom rješenju arhitektonskog projekta, projektovanog od .o.o. „Businessart Architecture & urban planning“ Podgorica, ovjereno elektronskim potpisom projektanta, dana 22.09.2025.godine, u 14:06:45+02'00', za izgradnju kompleksa „Industrija i proizvodnja“, na lokaciji koju čine kat.parcele, br: 77/1, 77/2, 77/3, 77/4, 77/5, 77/6, 77/7, 77/8, 77/9, 77/10, 77/11 i 77/12 KO Privredna zona opština Kotor u zahvatu Prostorno-urbanističkog plana opštine Kotor („Sl.list CG-opštinski propisi“, broj 95/20).

Direktorat za građevinarstvo - Direkcija za izdavanje urbanističko-tehničkih uslova ovog ministarstva, dostavila je mišljenje, dana 17.11.2025.godine, u kojem su naveli da su uvidom u dokumentaciju, dostavljenu uz predmetnu žalbu, konstatovali sljedeće činjenice:

U urbanističko – tehničkim uslovima za izradu tehničke dokumentacije izdatim od Sekretarijata za urbanizam građevinarstvo i prostorno planiranje opštine Kotor, broj: 03-333/20-14901 od 14.10.2020. godine, definisano je:

Indeks izgrađenosti

- 1.2
- BRGP 66.217,2m²

Indeks zauzetosti

- 0.5

Spratnost odnosno visina objekta

- Maksimalna visinska kota objekta je 12m

Napomena: Shodno PUP-u Opštine Kotor, za objekte namjene industrija i proizvodnja definisan je vertikalni gabarit odnosno spratnost objekata - max 12 m. Mjerenje se vrši od najniže kote okolnog uređenog i nivelisanog terena ili trotoara uz objekat do maksimalne kote objekta.

Odnos prema građevinskoj liniji

- Ukoliko nema postojećih susjednih objekata prednja građevinska linija je 3m udaljena od linije jedinice građevinskog zemljišta.

Stepen ozelenjenosti

- u UTU-ima nije dat minimalni procenat ozelenjenosti parcele, dok je planskim dokumentom definisano sljedeće:

Kategorija zelenila	minimalni procenat ozelenjenosti na nivou parcele
Zelenilo stambenih objekata i blokova	25 - 30%
Zelenilo individualnih stambenih objekata	40%
Zelenilo administrativnih objekata	20%
Zelenilo poslovnih objekata	20%
Zelenilo vjerskih objekata	25-30%
Sportsko rekreativna površina	35-50%
Zelenilo objekata prosvjete (škole, vrtić)	30-40% (uz uvažavanje normativu uređenih posebnim propisima)
Zelenilo objekata zdravstva (doma zdravlja i drugih zdravstvenih ustanova)	30-40%
Zelenilo za turizam (hoteli)	30-40%
Zelenilo turističkih naselja	30-40%
Zelenilo oko objekata turističkog turizma	10%

Parkiranje i garažiranje

- Stanovanje (na 1000 m2) 11 parking mjesta (lokalni uslovi: minimalno 8pm, maksimalno 13pm);
- Proizvodnja (na 1000 m2) 14 parking mjesta (lokalni uslovi: minimalno 5pm, maksimalno 18pm);
- Fakulteti (na 1000 m2) 21 parking mjesto (lokalni uslovi: minimalno 8pm, maksimalno 26pm);
- Poslovanje (na 1000 m2) 21 parking mjesto (lokalni uslovi: minimalno 8pm, maksimalno 29pm);
- Trgovina (na 1000 m2) 43 parking mjesta (lokalni uslovi: minimalno 29pm, maksimalno 57pm);
- Hoteli (na 1000 m2) 7 parking mjesta (lokalni uslovi: minimalno 5pm, maksimalno 14pm);
- Restorani (na 1000 m2) 86 parking mjesta (lokalni uslovi: minimalno 25pm, maksimalno 143pm);
- Sportske dvorane, stadioni (na 100 posjetilaca) 18 parking mjesta.
- Najmanje 5% parking mjesta treba namijeniti licima sa posebnim potrebama (u skladu sa važećim pravilnikom).

Namjena objekta

- Površine za industriju i proizvodnju su površine koje su planskim dokumentom namijenjene razvoju privrede, koja nije dozvoljena u drugim područjima.

Na ovim površinama mogu se planirati:

1) privredni objekti, proizvodno zanatstvo, skladišta, stovarišta, robno-distributivni centri;

2) servisne zone;

3) slobodne zone, bescarinske zone i skladišta;

4) objekti i mreže infrastrukture;

5) komunalno - servisni objekti javnih preduzeća i privrednih društava;

6) stanice za snabdijevanje motornih vozila gorivom (pumpne stanice)

7) objekti i sadržaji poslovnih, komercijalnih i uslužnih djelatnosti;

8) smještajni i zdravstveni objekti, dječiji vrtići i rekreativne površine za njihove potrebe;

9) parkinzi i garaže za smještaj vozila korisnika (zaposlenih i posjetilaca).

Ovim planom industrija i proizvodnja planirana je van naselja i može se planirati na prostorima manje prirodne i ambijentalne vrijednosti, odnosno u skladu sa smjernicama ovog plana, na način da površine lokacije moraju da budu uređeni ili prirodno ozelenjeni.

Oblikovanje i materijalizacija

Oblikovanje objekata mora biti usklađeno sa strukturama neposrednog okruženja, u pogledu osnovnih parametara forme i principa organizovanja fizičke sredine. Prilikom oblikovanja objekata treba voditi računa o jednostavnosti proporcije i forme, prilagođenosti formi objekata topografiji terena, prilagođenosti klimatskim uslovima i upotrebi autohtonih materijala i vegetacije, odnosno treba uvažiti načela: jedinstva, ambijentalizacije i kontekstualnosti prostora.

Materijalizacija objekata treba da poštuje ambijentalna svojstva područja, kroz upotrebu kako autohtonih elemenata tako i savremenih materijala, čija boja, tekstura i ostala vizuelna svojstva afirmišu ambijentalne kvalitete planiranog područja.

U predmetnom idejnom rješenju arhitektonskog projekta za izgradnju kompleksa „Industrija i proizvodnja“ na lokaciji koju čine kat. parcele br. 77/1, 77/2, 77/3, 77/4, 77/5, 77/6, 77/7, 77/8, 77/9, 77/10, 77/11 i 77/12 KO Privredna zona opština Kotor, u zahvatu Prostorno urbanističkog plana Opštine Kotor, planirano je:

Indeks izgrađenosti

- 1.2
- BRGP 66,192,49m²

Indeks zauzetosti

- 0.39

Spratnost odnosno visina objekta

- Maksimalna visinska kota objekta „Tipska lamela A1“ je 15.75m
- Maksimalna visinska kota objekta „Tipska lamela A2“ je 15.75m
- Maksimalna visinska kota objekta „Tipska lamela B1“ je 11.95m
- Maksimalna visinska kota objekta „Tipska lamela B4“ je 15.55m
- Maksimalna visinska kota objekta „Hotel“ je 17.50m
- Maksimalna visinska kota objekta „Poslovni objekat“ je 12.50m
- Maksimalna visinska kota svih objekata u zoni „K“ je ispod 12m

Odnos prema građevinskoj liniji

- Objekti se nalaze u granicama građevinske linije.

Parkiranje i garažiranje

- Broj parking mjesta 773.

Namjena objekta

- Zgrade sa poslovnim apartmanima
- Hotel
- Objekat poslovanja
- Objekti mješovite namjene (kafeterija, market, pijaca, ugostiteljstvo)

Oblikovanje i materijalizacija

Funkcionalna podjela kompleksa uslovlja je i različit karakter materijalizacije. Zone poslovnih apartmana (zona A i zona B) u svojoj završnoj obradi tretirane su glaziranim keramičkim pločicama. Zone su razdvojene različitim odabirom boja, a u okviru zona igra sa nijansama osnovne boje naglašava pojedinačne objekte. Tako je zona A prepoznatljiva po keramici u RAL-u 7003, a zona B u RAL-u 1011. Sva fasadna bravarija u obje zone tretirana je u bijelom tonu, uključujući i terase. Terasama je uz perforirane metalne panele, RAL 7047 dat poseban prepoznatljiv karakter, a istovremeno omogućena intimnija upotreba istih. Ograde su jednostavna, staklena polja, koja omogućavaju neometanu vizuru ka zoni parka. Povučena etaža u obje zone izdvojena je kroz tretman u bijeloj glaziranoj keramici – RAL 9002, čime je dodatno naglašen efekat povlačenja, odnosno manje upadljivosti poslednje etaže. Na povučenoj etaži je napravljena neka vrsta inverzije, pa su svi bravarski elementi, uključujući i pergole obrađeni u lameliranom drvetu.

Fasadna obrada hotela riješena je u kombinaciji više materijala, dominantno su zastupljeni beton, kamen i staklo. Prizemna etaža kao postament obrađena je u kamenu, uključujući i ekstenziju u dijelu multifunkcionalne sale. Na tipskim etažama puni elementi su tretirani u betonu i kombinovani sa velikim zastakljenim površinama - na fasadnim otvorima i ogradama.

Pregrade između terasa rađene su u kombinaciji betona i perforiranih metalnih panela RAL 7047. Dodatni elementi na objektu - akcenti glavnog ulaza u hotel, nadstreha restorana, velika nadstreha uz spa zonu na povučenoj etaži obrađeni su u lameliranom drvetu.

Objekat poslovanja oblikovno korespondira sa hotelom, kao jedinstvena cjelina. U skladu sa namjenom na objektu dominiraju velike staklene površine, koje su kombinovane sa betonom na tipskim etažama i lameliranim drvetom u zoni prizemlja. Terasa na uglovima razigrane su perforiranim metalnim panelima u RAL-u 7047.

Centralni, dominantni objekat komercijalne zone akcentovan je i kroz drugačiju materijalizaciju – metalna konstrukcija i metalni paneli sa perforiranim panelima, sve u istom RAL-u 6015. Okolni objekti u komercijalnoj zoni rađeni su u kombinaciji betona i kamena sa akcentovanim terasama i nadstrehamama u RAL-u 7044.

Stepen ozelenjenosti

Zona centralnog parka ima površinu približno 9000m² bez okolnih zelenih zona hotela, poslovnog objekta i lamela poslovnih apartmana sa pripadajućim privatnim vrtovima.

Na osnovu navedenog Direktorata za građevinarstvo - Direkcija za izdavanje urbanističko-tehničkih uslova ovog ministarstva, je izdalo mišljenje da predmetno idejno rješenje nije u skladu sa urbanističko - tehničkim uslovima za izradu tehničke dokumentacije izdatim od Sekretarijata za urbanizam građevinarstvo i prostorno planiranje opština Kotor, broj: 03-333/20-14901 od 14.10.2020. godine, u pogledu visine objekata - prevazilazi 12m, kao i njihove namjene.

U mišljenju se navodi da je odredbom člana 50 Pravilnikom o bližem sadržaju i formi planskog dokumenta, kriterijumima namjene površina, elementima urbanističke regulacije i jedinstvenim grafičkim simbolima ("Službeni list Crne Gore", br. 24/10 i 33/14), definisano – Površine za industriju i proizvodnju su površine koje su planskim dokumentom namijenjene razvoju privrede, koja nije dozvoljena u drugim područjima.

Na površinama iz stava 1 ovog člana mogu se planirati:

1) privredni objekti, proizvodno zanatstvo, skladišta, stovarišta, robno-distributivni centri, rafinerije, flotacije, topionice, željezare, asfaltna i betonske baze, skladišta opasnih materija i eksploziva i sl;

2) servisne zone;

3) slobodne zone i skladišta;

4) objekti i mreže infrastrukture;

5) komunalno - servisni objekti javnih preduzeća i privrednih društava;

6) stanice za snabdijevanje motornih vozila gorivom (pumpne stanice).

Na površinama iz stava 1 ovog člana, izuzetno od pretežne namjene i kompatibilno toj namjeni, mogu se planirati:

- objekti i sadržaji poslovnih, komercijalnih i uslužnih djelatnosti;

- smještajni i zdravstveni objekti, dječiji vrtići i rekreativne površine za njihove potrebe;

- parkinzi i garaže za smještaj vozila korisnika (zaposlenih i posjetilaca).

Nadalje se u mišljenju navodi da na predmetnoj lokaciji nije projektovan nijedan objekat namjene industrija i proizvodnja, već poslovni objekti i hotel. Poslovni objekti se, shodno navedenom pravilniku, mogu izuzetno od pretežne namjene planirati kao kompatibilna namjena industriji i proizvodnji (ali ne kao pretežna odnosno dominantna namjena što je slučaj u predmetnom idejnom rješenju), dok hoteli (turistički objekti) nijesu planirani u okviru površina namjene industrija i proizvodnja.

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je ocijenilo da isti nijesu uticali na drugačiju odluku u predmetnoj stvari. Navod žalitelja da prvostepeni organ nije uzeo u obzir dopunu dokumentacije koju je dostavio naknadno i da je ožalbeno rješenje preuranjeno, ne stoji. Ovo kod činjenice da je prvostepeni organ u obrazloženju ožalbenog rješenja naveo da je aktom, broj: 05-332/25-6978/4 od 23.09.2025.godine, žalitelj dostavio dopunu dokumentacije - idejno rješenje u zaštićenoj digitalnoj formi i pismeno izjašnjenje i da je nakon izvršenog uvida konstatovano da vertikalna regulacija objekta nije korigovana u skladu sa smjernicama koje su propisane, te da su prekoračeni osnovni urbanistički parametri koji se odnose na spratnost odnosno visinu objekta, te da je zbog navedenog donijeto ožalbeno rješenje.

Sa izloženog, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja - član 126 stav 4 Zakona o upravnom postupku.

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

