

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 15-042/25-935/4
Podgorica, 02.03.2026. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Kise Gorana, koga zastupa Nevenka Lakićević, advokatica iz Herceg Novog, po priloženom punomoćju, na rješenje Glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, broj: 02-14-333-UP I-290/2020 od 24.08.2021.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 6 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. 1501/22 o 17.02.2025. 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 usvaja.

Poništava se rješenje Glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, broj: 02-14-333-UP I-290/2020 od 24.08.2021.godine i predmet dostavlja Upravi za zaštitu kulturnih dobara Crne Gore, na nadležnost i postupanje.

Obrazloženje

Rješenjem Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UP II 09-24/21 od 13. decembra 2021.godine, odbijena je žalba žalitelja izjavljena na rješenje Glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, broj: 02-14-333-UP I-290/2020 od 24.08.2021.godine, kojim je odbijen zahtjev žalitelja od 24.12.2020. godine, za pokretanje postupka izdavanja saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta rekonstrukcije objekata, u postojećim gabaritima, katastarski označenih kao broj zgrade 1 na kat.parceli, broj:183/1 KO Herceg Novi i broj zgrade 1 na kat.parceli, broj: 183/2 KO Herceg Novi.

Protiv citiranog rješenja Ministarstva, žalitelj je pokrenuo upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.br.1501/22 dana 17.02.2025.godine, poništio citirano rješenje i našao da je tužba osnovana, navodeći između ostaloga: „Iz spisa predmeta se utvrđuje da je tužilac podnio Službi glavnog gradskog arhitekta Opštine Herceg Novi zahtjev za davanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta rekonstrukcije objekata u postojećim gabaritima, katastarski označenih kao broj zgrade 1 na katastarskoj parceli broj 183/1 KO H. N. i broj zgrade 1 na katastarskoj parceli broj 183/2 KO H. N. Rješavajući po predmetnom zahtjevu prvostepeni organ je donio Rješenje broj: 02-14-333-UP I-290/2020 od 24. avgusta 2021. godine, kojim je odbio zahtjev, našavši da tužilac nije dostavio saglasnost svih vlasnika posebnih dijelova objekata (među kojima je i zainteresovano lice Jadranka Lalević) ili drugi dokaz o pravu na građenje, uz zaključak da je o zahtjevu odlučio primjenom odredbe člana 99 stav 1 tačka 2 Zakona o upravnom postupku jer tužilac, shodno odredbama članova 166 stav 1, 170 stav 1, 168 i 138 stav 1 i 2 Zakona o svojinsko-pravnim odnosima i odredbi člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, nije dostavio dokaz o pravu na građenje u svojstvu investitora, odnosno aktivno legitimisane stranke u konkretnom postupku. Tuženi organ je u obrazloženju osporenog rješenja naveo da se iz obrazloženja Rješenja o konzervatorskim uslovima za rekonstrukciju objekta u postojećim gabaritima, na lokaciji koja se sastoji od katastarskih parcela broj 183/1 i 183/2, sve KO H. N., izdatog od strane Uprave za zaštitu kulturnih dobara – Područna jedinica K. broj: UPI-05-260/2020 od 1. septembra 2020. godine, utvrđuje da se predmetni objekat nalazi u obuhvatu nepokretnog kulturnog dobra, istočno i zapadno predgrađe H. N., te da je predmetna parcela locirana unutar granica kulturnog dobra: Urbana cjelina Stari grad H. N., zapadno i istočno predgrađe, tačnije Zapadno predgrađe (Rješenje o uvođenju spomenika kulture broj: 08-992/1, broj Registra: 979, 5. mart 1984. godine – Rješenje o upisu u Registar broj: 243/98, 14. decembar 1998. godine). Na osnovu navedenog, zaključak tuženog organa bio je da, u konkretnom slučaju, Glavni državni arhitekta, odnosno Glavni gradski arhitekta, shodno odredbama člana 87 stav 4 tačka 1 - 6 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, nema ovlaštenja da

daje saglasnost u formi rješenja jer je utvrđeno da se predmetni objekat na opisanoj lokaciji nalazi u obuhvatu nepokretnog kulturnog dobra.

Odredbom člana 87 stav 4 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list Crne Gore“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20) propisano je da Glavni državni arhitekta daje saglasnost na idejno rješenje arhitektonskog projekta 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). U stavu 5 tačka 2 istog člana predviđeno je da, izuzetno od stava 4 tačka 1 ovog člana, glavni državni arhitekta ne vrši provjeru idejnog rješenja rekonstrukcije kulturno-istorijskog objekta koji ima status nepokretnog kulturnog dobra, odnosno zgrade unutar kulturno-istorijske cjeline, u skladu sa zakonom kojim se propisuje zaštita kulturnih dobara.

Odredbom člana 88 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata normirano je da se poslovi glavnog državnog arhitekta iz člana 87 stav 4 tačka 1 ovog zakona koji se odnose na zgrade do 3000 m² bruto građevinske površine, izuzev hotela odnosno turističkog naselja sa četiri ili pet zvjezdica i turističkog rizorta, kao i poslovi iz člana 87 stav 4 tač. 2, 3, 5 i 6 prenose na jedinicu lokalne samouprave, dok je odredbom člana 88 stav 3 određeno da za obavljanje poslova iz stava 1 tog člana izvršni organ jedinice lokalne samouprave imenuje glavnog gradskog arhitektu koji mora da ispunjava uslove iz člana 87 stav 3 ovog zakona.

Iz citiranih zakonskih odredaba proizilazi da glavni gradski arhitekta svoja ovlaštenja crpi iz ovlaštenja glavnog državnog arhitekta, pa kako Glavni državni arhitekta, u smislu odredbe člana 87 stav 5 tačka 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata u vezi stava 4 tačka 1 tog člana, nije nadležan da vrši provjeru idejnog rješenja rekonstrukcije kulturno-istorijskog objekta koji ima status nepokretnog kulturnog dobra, odnosno zgrade unutar kulturno-istorijske cjeline, to je jasno da ni glavni gradski arhitekta nije ovlašten da vrši provjeru takvog idejnog rješenja. Tuženi organ je u osporenom rješenju našao da se upravo objekat, na koji se u konkretnoj upravnoj stvari odnosi zahtjev za davanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta rekonstrukcije, nalazi u obuhvatu nepokretnog kulturnog dobra, koju činjenicu je utvrdio iz Rješenja o konzervatorskim uslovima za rekonstrukciju objekta u postojećim gabaritima, na lokaciji koja se sastoji od katastarskih parcela broj 183/1 i 183/2, sve KO H. N., broj :UPI-05-260/2020 od 1. septembra 2020. godine, koje je izdato od strane Uprave za zaštitu kulturnih dobara – Područna jedinica Kotor. Iako navedeno rješenje ne egzistira u spisima predmeta, njegovo postojanje nije sporno, jer i tužilac navode tužbe zasniva na tom rješenju, a ne spori ni ono što je tuženi organ utvrdio iz istog. Ukoliko je tačno da se zahtjev, kojim se u konkretnom slučaju traži saglasnost na idejno rješenje arhitektonskog projekta rekonstrukcije objekta, odnosi na objekat koji se nalazi u obuhvatu nepokretnog kulturnog dobra, to znači da Glavni gradski arhitekta Opštine H. N. nije bio nadležan da odlučuje o tom zahtjevu. Stoga, tužilac pravilno ukazuje u tužbi da je prvostepeni organ bio u obavezi da predmetni zahtjev zbog nenadležnosti proslijedi na postupak i odlučivanje nadležnom organu, pa je zaključak Suda da je tuženi organ bio dužan da otkloni nepravilnost u postupanju prvostepenog organa, koju je i sam utvrdio, što znači da nije smio da odbije žalbu tužioca i na taj način ostavi na pravnoj snazi prvostepeno rješenje, doneseno od strane nenadležnog organa, već je trebalo da postupi u skladu sa odredbom člana 126 stav 6 Zakona o upravnom postupku i sam riješi upravnu stvar primjenom člana 62 Zakona o upravnom postupku, kojim je uređen način postupanja nenadležnog javnopravnog organa po podnesku.“

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 ožalbenim rješenjem, koje je donijeto u ponovnom postupku, odbijen njegov zahtjev za izdavanje predmetne saglasnosti. Ukazuje na činjenicu da je prije ožalbenog rješenja, u ovom postupku, bilo donijeto rješenje, broj: 02-14-333-1P1-290/2020 od 18.02.2021 godine, koje je po njegovoj žalbi, bilo poništeno rješenjem Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, broj: UP II 01-24/21 od 05.04.2021 godine. Napominje da se predmetni postupak vodi po njegovom zahtjevu, dok je Jadranki Lalević, na njen zahtjev, priznato svojstvo stranke, donošenjem rješenja, broj: 02-14-333-UP1-290/20 od 31.05. 2021.godine. Ukazuje da je predmet ovog postupka davanje saglasnosti na idejno rješenje predmetnog objekta, odnosno izdavanje potvrde da predmetni da je projekat

izrađeni u skladu sa UTU-ima, broj: 02-3-332-UP/1-31/2020 od 22.09.2020.godine, koji su izdati žalitelju i da se po njemu može pristupiti gradnji.

Nadalje, navodi da se iz dokaza koji se nalaze u spisima predmeta, utvrđuje da je Lalević Jadranka - vlasnik stana, površine 40m², Opštinski odbor Crvenog krsta je vlasnik poslovnog prostora površine 35 m², Lakičević Nevenka je vlasnik poslovnog prostora površine 25 m² u objektu 1, na kat.parc.broj: 183/1 KO Herceg Novi (LN 64 KO Herceg Novi), a Kise Goran tj.žalitelj je vlasnik stana koji se položajno nalazi na dvije katastarske parcele, odnosno na kat. part.broj: 183/1 sa površinom od 28m² i na kat. pare 183/2 površine 15 m² (LN 64 i 65 KO Herceg Novi). Smatra da je kao etažni vlasnik prema odredbama člana 51 ZUP-a, lice koje ima pravo na podnošenje zahtjeva kojim je ovaj postupak iniciran i da prvostepeni organ pogrešno odbija njegov zahtjev iz procesnih razloga, sa pozivom na član 99 stav 1 tačka 2 ZUP-a, s obzirom da procesni razlozi za odbijanje zahtjeva u konkretnom slučaju ne postoje i da se o pravu na građenje koje je pravni interes žalitelja i odlučuje u ovom predmetu kroz davanje saglasnosti koja mu se ne može uskratiti. Takođe smatra da prvostepeni organ bez osnove nalazi da je potrebno pribaviti saglasnosti Kise Željka koji i ne posjeduje ni stan, ni poslovni prostor u objektima, da je AD „Mješovito“ iz Herceg Novog dalo saglasnost, kao i da nije imao saznanja, jer ga niko nije ni obavijestio da je Udruženje boraca NOR-a povuklo datu saglasnost

Ukazuje da predmetna rekonstrukcija obuhvata izgradnju krova iznad stambenog prostora koji pripada žalitelju, koji se nalazi na kat. pare.br.: 183/1 i 183/2 KO Herceg Novi, i da se tom rekonstrukcijom ničim ne ugrožava, ne povređuje, ne umanjuje ni posebna ni zajednička imovina Lalević Jadranka, Opštinskog odbora Crvenog Krsta i Nevenke Lakičević, niti im se na bilo koji način nanosi šteta. Krov po zakonu predstavlja zajednički dio zgrade (o kome su inače svi etažni vlasnici dužni da vode računa i da ga održavaju). Navodi da se Lalević Jadranka, gradnji krova protivi razlozima da se radi o jedinstvenom objektu koji se sastoji od više posebnih dijelova, da se UTU-i i konzervatorski uslovi odnose na cijeli objekat, a ne samo na posebni dio žalitelja i da je pitanju nadogradnja objekta, a ne rekonstrukcija krova koji nikada nije ni postojao, te da se UTU-i tiču i njenog dijela krovne ploče.

Žalitelj smatra da razlozi zbog kojih se Lalević Jadranka protivi gradnji krova, ne mogu biti razlog za odbijanje zahtjeva po kome se postupa. Ovo iz razloga što etažni vlasnici u objektu 1 na k.p.broj: 183/1 KO Herceg Novi, imaju zajedničku svojinu na objektu i njegovim zajedničkim djelovima (član 266 ZOSPO) i da se UTU i konzervatorski uslovi moraju odnositi na objekat kao cjelinu i činjenica da krov na tom dijelu objekta ranije nije postojao, samo je razlog da se izgradnja krova odobri. Navodi da za odlučivanje u ovoj pravnoj stvari odlučne su činjenice da je saglasnost na projektnu dokumentaciju koja se traži u skladu sa planskim dokumentom, da se traženom rekonstrukcijom ne narušava ambijentalna sredina, da za gradnju krova postoji saglasnost većine etažnih vlasnika (jer ista postoji), da se gradnjom ne ugrožava zajednička svojina etažnih vlasnika na krovu i drugim zajedničkim dijelovima zgrade, da se ne umanjuje vrijednost njihovih posebnih dijelova u zgradi, već naprotiv, da se vrijednost objekta kao cjeline i njegovih posebnih dijelova, izgradnjom krova povećava u korist svih etažnih vlasnika i da se ne nanosi nikakva šteta etažnim vlasnicima.

Navodi da prvostepeni organ pogrešno zaključuje da saglasnost većine etažnih vlasnika nije od značaja za odlučivanje, jer volja većine etažnih vlasnika odnosno površina njihovih posebnih dijelova upravo je od uticaja na odlučivanje, s obzirom da se odluke koje prevazilaze okvire redovnog održavanja stambene zgrade (nadogradnja stambene zgrade, pretvaranje posebnih i zajedničkih dijelova stambene zgrade u poslovne prostore, nužni radovi i dr.) upravo donose voljom etažnih vlasnika kojima pripada više od polovine ukupne površine posebnih dijelova zgrade, kako to jasno proizilazi iz propisa o etažnoj svodini – čl. 180 i 186 stav 4 Zakona o svojinsko pravnim odnosima, budući da se u konkretnom slučaju radi o zajedničkoj svojini i odnosima etažnih vlasnika u stambenoj zgradi u kojoj nijesu organizovani organi upravljanja. Kako u konkretnom slučaju ukupna površina posebnih dijelova objekta 1 na kat. parc.broj:183/1 i objekta 1 na kat.parc.broj: 183/2 KO Herceg Novi, zgrade iznosi 155 m² (33m² + 25m² + 40m² + 2Em² + 15m² + 27m²), a etažnim vlasnicima koji su dali saglasnost pripada više od polovine te površine (konkretno 115 m²), žalitelj smatra da je jasno da su ispunjeni i ovi zakonski uslovi za usvajanje zahtjeva žalitelja. Stoga je neodrživ, kako navodi, stav prvostepenog organa da mu žalitelj nije dostavio dokaz o pravu na građenje (u smislu da može imati svojstvo investitora), odnosno da može imati svojstvo aktivno legitimisane stranke u ovom postupku, pa je ožalbeno rješenje donijeto uz pogrešnu primjenu čl. 99 st.1 tačk.2 ZUP, čl.180 i 186 stav 4 Zakona o svojinsko pravnim odnosima, kao i člana

91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Predlaže da se žalba usvoji drugostepeni organ meritorno odluči o njegovoj žalbi.

Polazeći od činjenice da se zahtjev žalitelja odnosi na izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta rekonstrukcije objekata, u postojećim gabaritima, katastarski označenih kao broj zgrade 1 na kat.parceli, broj: 183/1 KO Herceg Novi i broj zgrade 1 na kat.parceli, broj: 183/2 KO Herceg Novi, odnosno objekta koji se nalazi u obuhvatu nepokretnog kulturnog dobra, koja činjenica proizilazi iz Rješenja o konzervatorskim uslovima za rekonstrukciju objekta u postojećim gabaritima, na lokaciji koja se sastoji od katastarskih parcela, br. 183/1 i 183/2, KO Herceg Novi, broj: UPI-05-260/2020 od 01.09.2020.godine, koje je izdato od strane Uprave za zaštitu kulturnih dobara – Područna jedinica Kotor, to shodno odredbama čl. 87 stav 4 tačka 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Službeni list Crne Gore“, br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20) i 88 stav 1 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, proizilazi da glavni gradski arhitekta svoja ovlašćenja crpi iz ovlašćenja glavnog državnog arhitekta, pa kako Glavni državni arhitekta, u smislu odredbe člana 87 stav 5 tačka 2 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, a u vezi stava 4 tačka 1 tog člana, nije nadležan da vrši provjeru idejnog rješenja rekonstrukcije kulturno-istorijskog objekta koji ima status nepokretnog kulturnog dobra, odnosno zgrade unutar kulturno-istorijske cjeline, to je jasno da ni glavni gradski arhitekta nije ovlašćen da vrši provjeru takvog idejnog rješenja.

Iz tog razloga, a shodno odredbi člana 62 Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je usvojilo žalbu žalitelja, odnosno poništilo ožalbeno rješenje Glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, broj: 02-14-333-UP-290/2020 od 24.08.2021.godine i dostavlja predmetni zahtjev na nadležnost i postupanje Upravi za zaštitu kulturnih dobara.

Shodno 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

