

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma  
Direktorat za inspekcijske poslove i licenciranje  
Direkcija za licence, registar i drugostepeni postupak  
Broj UP II 123-113/21-2  
Podgorica, 24.11.2021.godine

Ministarstvo ekologije, prostornog planiranja i urbanizma rješavajući po žalbi Vidosave Čutura i „Franeta Gradnja“ DOO iz Budve, izjavljenoj na rješenje Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma – Direktorata za inspekcijski nadzor i licenciranje – Direkcije za urbanističko građevinski nadzor - Odsjeka za južnu regiju za opštine Budva i Tivat, broj:UPI 071/8-65/2 od 12.10.2021.godine, osnovu člana 13 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21 i 02/21), 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 7 Zakona o upravnom postupku ("Službeni list Crne Gore", br. 118/20, 121/20, 01/21, 02/21, 29/21, 34/21, 41/21) i donosi

## R J E Š E N J E

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma – Direktorata za inspekcijski nadzor i licenciranje – Direkcije za urbanističko građevinski nadzor - Odsjeka za južnu regiju za opštine Budva i Tivat, broj: UPI 071/8-65/2 od 12.10.2021.godine i predmet vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

## O b r a z l o ž e n j e

Postupajući u ponovnom postupku po rješenju ovog ministarstva - Direktorata za inspekcijski postupak i licenciranje - Direkcije za licence, registar i drugostepeni postupak, broj: UPII 072-30/21 od 28.05.2021.godine, prvostepeni organ je donio ožalbeno rješenje kojim je zabranjeno Čutura Vidosavi i „Franeta Gradnja“ DOO iz Budve, građenje apartmanskog objekta na dijelu UP 20.14, Blok 20a, kvart 6, na kat.parcelama br.2090/1 i 2090/2 KO Budva, u zahvatu DUP-a "Budva Centar-Izmjene i dopune«, Opština Budva, jer je glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno osnovnim urbanističkim parametrima u smislu ostvarenog indeksa izgrađenosti i odnosa prema građevinskoj liniji, pod prijetnjom prinudnog izvršenja rješenja.

Na navedeno rješenje žalitelji su ovom ministarstvu, neposredno izjavili žalbu iz svih zakonom propisanih razloga. U žalbi u bitnom navode, da je indikativno da prvostepeni organ zabranjuje građenje žaliteljima nakon isteka zabrane građenja tokom turističke sezone, čime se nanosi ogromna šteta žaliteljima, koji su već jednom, zbog neosnovanih navoda prvostepenog organa u rješenju od 09.03.2021.godine, odložili početak gradnje objekta. Ukazuju da nije tačno da je glavni projekat revidovan suprotno osnovnim urbanističkim parametrima u smislu ostvarenog indeksa izgrađenosti, jer je prema izdatim UTU, broj: 1062-696/9 od 27.05.2019.godine, koeficijent izgrađenosti za UP 20.14 iznosi 3.38, što znači da BRGP za k.p.br.2090/1 o 2090/2 iznosi 1.639,30m<sup>2</sup>, a Glavnim projektom je predviđena BRGP 1.628,19m<sup>2</sup>, što znači manje nego što je dozvoljeno. Ostvareni indeks izgrađenosti je 3,36, a shodno UTU dozvoljeno je da bude 3,38. Navodno sporni dio tavana između osa 4 i 5 i ose Ci F je planiran kao dio tehničkog prostora koji ima namjenu za lift kućicu, a zahtjev svakog izvodaca liftova je da kućica mora izaći iznad poslednje izvedene ploče. Pored kućice za lift je planiran prostor za izlazak u potkrovlje radi njegovog održavanja i nije povezan dvokrakim stepeništem kao na ostalim spratovima, već montažnim ljestvama koje bi se postavljale samo u slučaju potrebe. Takode, radi se o izlazu koji služi za intervencije na drvenoj krovnoj konstrukciji, odnosno na krovnim površinama objekta. Precizno, taj izlaz nije iz stana na V spratu, kako se to navodi u obrazloženju

predmetnog rjesenja, već sa podesta stubišta, iz centralne, vertikalne komunikacije objekta, i to montažnim penjalicama ugradjenim u zid, kroz otvor u AB ploči dimenzija 90 x 90cm, zatvorenog metalnim poklopcem, sa bravom. Dakle, ovaj prostor je nedostupan i u druge svrhe, sem navedenih, nekoristan i jasno je da taj prostor nema nikakve veze sa stambenim dijelovima objekta. Takode, treba uzeti u obzir da ovaj prostor nema projektovane otvore na fasadi, te se i na taj način dokazuje karakter tog prostora. Gabariti ovog prostora su uslovljeni konstruktivnim sistemom objekta, koji je uslovio samu kvadraturu podne površine prostora, ali on kao takav, nikako ne može ući u obračun BRGP objekta, kao što ni ostale tehničke prostorije ili površina tavana, ne ulaze u obračun površina. Na osnovu svega iznesenog, jasno je da je predmetni prostor projektovan u sklopu tavana i da se ni na koji način ne može tretirati kao dodatna etaža, odnosno kao prekoračenje zadate spratnosti. Sve je jasno predstavljeno i vidljivo u grafičkim dijelovima glavnog projekta, svim osnovama i presjecima i ne dozvoljava drugačija tumačenja karaktera tog dijela objekta, što potvrđuje i obračun naknade za uređenje građevinskog zemljišta, uradjenog od strane stručnih službi Opštine Budva, koji ovaj prostor nije ni tretirao. Nadalje, prvostepeni organ, kako navode žalitelji, tvrdi da je „ostvarena spratnost P+6“, a prekoračenje spratnosti se ne navodi u dispozitivu rešenja, uz prekoračenje dozvoljene BRGP objekta i da je Glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno osnovnim urbanističkim parametrima u smislu ostvarenog indeksa izgrađenosti" što nije tačno, jer je shodno Glavnom projektu, objekat spratnosti P+5, (a ne P+6, kako neosnovano tvrdi inspektorica), a maksimalno preporučena spratnost na nivou bloka 20A je P+7. U dijelu navoda prvostepenog organa da je Glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno osnovnim urbanistikim parametrima i u smislu odnosa prema građevinskoj liniji, žalitelji tvrde da nije tačna ta tvrdnja, jer sjeverni fasadni zid nije postavljen na ivicu urbanističke parcele, niti na udaljenosti manjoj od 75cm od ivice urbanistike parcele, te za njega ne važe ograničenja koja važe za postavljanje objekta na ivici urbanističke parcele, jer se radi o udaljenosti od već izgrađenog objekta na istoj urbanističkoj parceli.

Pored toga, kako se navodi u žalbi, projektant je uvažio DUP "Budva centar", izmjene i dopune str. 214, poglavlje "Opšti uslovi građenja u dijelu Postavljanje objekata u odnosu na susjednu parcelu". Glavnim projektom nije predviđen nijedan otvor na udaljenosti do 75cm, a od vlasnika k. P. 2091 je pribavljena saglasnost za gradnju na ivici parcele. Naglašavaju da je zbog specifičnosti katastarske parcele koja je nepravilnog oblika, objekat postavljen tako da nije cijelom dužinom jednako udaljen od granice sa k.p. 2091 i da su u skladu sa tim postavljeni i odgovarajući otvori, a sve u skladu sa DUP "Budva Centar". Svi otvori su postavljeni na udaljenosti od 1m i više. Na pojedinim mjestima udaljenost iznosi i više od 1m, a udaljenost od 40 cm od granice k.p. 2091 postoji samo na garažnom dijelu, pa smatraju da zbog toga nije racionalno zatvoriti postojeće otvore, jer bi to značajno umanjilo komfor i kvalitet života u objektu. Smatraju da je stav inspektorke apsurdan jer je saglasnost sjevernog susjeda upravo i pribavljena (i prihvacena) na zahtjev Glavnog gradskog arhitekta, koji je 27.02.2020.godine, dao svoje stručno mišljenje da je saglasnost na idejno rešenje Glavnog gradskog arhitekta u skladu sa smjernicama planskog dokumenta. Kako je Glavni projekat u potpunosti uskladen sa idejnim rešenjem (koje je potvrdio i Glavni državni arhitekta) nejasno je šta inspektorica zamjera po ovom pitanju. Tehnički rečeno: odnosi objekta prema građevinskim odnosno regulacionim linijama su bespogovorni, ali su odnosi prema susjedima modifikovani, iz razloga davanja mogućnosti projektantu za pozicioniranje objekta. Prilikom projektovanja predmetnog objekta, a uzevši u obzir zahtjevnost same lokacije, projektant i revident su upravo strogo vodili računa da se ne naruše odnosi sa susjedom, tražeći da se obezbijedi saglasnost susjeda da može pozicionirati objekat na način maksimalne iskorišćenosti korisnog prostora i obezbjeđenja funkcionalnosti projektovanih površina i objekta u cjelini. Iz tog razloga, objekat nije pozicioniran paralelno sa ivicom susjedne parcele, koja je predmet interesovanja inspekcije, već je postavljen pod uglom, pa se ovaj parametar, zadat Planom, ne može uniformno posmatrati već samo kao kombinacija zadatih uslova. Slijepi dijelovi fasade su i najbliži susjednoj parceli, dok su otvori na fasadi na propisanoj udaljenosti, a to nadležni organ nije uzeo u obzir, već je cijelu

fasadu, odnosno distancu između objekta i susjedne katastarske parcele posmatrao u odnosu na najbližu dodirnu tačku.

Žalitelji navode da se pogrešna primjena materijalnog prava ogleda u činjenici da prvostepeni organ tvrdi da žalitelji nijesu stekli uslov građenja propisan članom 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, jer su kako smatraju, ispunili sve uslove građenja propisane citiranim članom. Kako iz obrazloženja predmetnog rješenja nije moguće utvrditi koji uslovi iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, žalitelji nijesu ispunili, očigledno je da je inspektorica pogrešno primijenila citirani propis.

Takođe smatraju da kako udaljenost od granice susjedne parcele inspektorica poistovjećuje sa udaljenošću od katarske parcele, a ne od urbanističke parcele, očigledno je da je u predmetom rješenju pogrešno primijenjen član 201 stav 1 tačka 3a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata i tekstulano tumačenje str. 239 iz DUP "Budva Centar". Povreda odredaba postupka se ogleda u činjenici da inspektorica proizvoljno tumači Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata i DUP "Budva Centar" posebno kada se uporede tvrdnje o navodnom nepoštovanju urbanističkih parametara i građevinske linije iz rešenja od 09.03.2021.godine i ožalbenog rešenja od 12.10.2021.godine. Tvrdnje iz navednih rešenja po istim pitanjima su kontradiktorne (npr. u rešenju od 09.03.2021.godine, navodno prekoračena BRGP iznosi 92,46m<sup>2</sup>, a u rješenju od 12.10.2021.godine, iznosi 12m<sup>2</sup>). Osim toga, na strani 2 stav 4 predmetnog rješenja, inspektorica između ostalog navodi da je zapisnikom od 01.02.2021.godine, (navodeći činjenično i pravno stanje), utvrdila da "maksimalno dozvoljena zauzetost...iznosi 1.639,30m<sup>2</sup>". Tu tvrdnju nije moguće naći u pomenutom zapisniku. Takođe, sve što je inspektorica navela od stava 6, na strani 3, pa do kraja rješenja (na primjer da li objekat ima spratnost P+5 ili P+6) je konfuzno, nejasno i kontradiktorno. Inspektorica u predmetnom rješenju ni na koji način ne uvažava obavezujuće razloge navedene u rješenju drugostepenog organa koji decidno navodi: "da su razlozi dati u obrazloženju rješenja nejasni i u suprotnosti sa stanjem stvari u spisima predmeta".

Nadalje se navodi da je ožalbeno rješenje neblagovremeno i ništavo, jer je prijava građenja izvršena 31.12.2020.godine, a ožalbeno rješenje je donijeto tek 12.10.2021.godine, čime je prekršen član 114 Zakona o upravnom postupku, kao da je pravo na građenje formalno-pravno stečeno (član 92 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata), 15. januara 2021.godine, pa se stečeno pravo ne može naknadno oduzeti (09.03.2021.godine, odnosno 12.10.2021.godine). Ispravnost prijave građenja sa pripadajućom dokumentacijom, kako navode žalitelji, inspektorica je mogla da provjeri u zakonskom roku od 15 dana od datuma prijave gradnje, a nikako posle tog datuma. Provjera dokumentacije po anonimnoj inicijativi takođe nije sprovedena u pomenutom zakonskom roku od 15 dana od datuma prijave građenja. Predlažu da drugostepeni organ usvoji žalbu.

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:

Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja, ovo ministarstvo, je ocijenilo da je prvostepeni organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG" br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer su razlozi dati u obrazloženju rješenja nejasni, i u suprotnosti sa stanjem stvari u spisima predmeta, tako da se pravilnost rješavanja same upravne stvari nije mogla ispitati.

Naime, odredbama čl. 91 i 92 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata propisano je da investitor gradi objekat na osnovu prijave građenja i dokumentacije propisane navedenim Zakonom, kao i da prijavu građenja i dokumentaciju iz člana 91 citiranog zakona, investitor je dužan da podnese nadležnom inspekcijском organu, u roku od 15 dana prije početka građenja, dok je odredbom člana 201 stav 1 tačka 1 propisano je da kada u postupku inspekcijскоg nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis urbanističko-građevinski inspektor dužan je da zabrani građenje objekta ako se objekat gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 ovog zakona.

Iz spisa predmeta je utvrđeno da je prvostepeni organ postupao u ponovnom postupku, po rješenju drugostepenog organa ovog ministarstva, broj: UPII 072-30/21 od

28.05.2021.godine, kojim je poništeno rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma - Direkcije za inspekcijski nadzor - Odsjeka za inspekcijski nadzor za južni region, br.UPI 071/8-65/1 od 09.03.2021.godine i predmet vraćen istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Uvidom u ožalbeno rješenje i spise predmeta, ovo ministarstvo je utvrdilo da je prvostepeni organ donio ožalbeno rješenje u postupku sprovođenja postupka kontrole prijave građenja, za koje nije imao ovlaštenja, s obzirom da je vršio kontrolu prijave građenja i da je dana 28.04.2021.godine, donio rješenje kojim je odbio prijavu građenja, broj: 071/4-8410/3 od 19.04.2021.godine.

Naime, utvrđeno je da je prvostepeni organ izvršio inspekcijsku kontrolu prijave građenja, broj: 071/4-8410/1 od 31.12.2020. godine, podnijetu na odgovarajućem obrascu od strane žalitelja, za izgradnju apartmanskog objekta, na dijelu UP 20.14, Blok 20a, kvart 6, na kat.parcelama br. 2090/1 i 2090/2 KO Budva, u zahvatu DUP-a "Budva Centar-Izmjene i dopune", Opština Budva, nakon proteka roka od 15 dana od dana prijema prijave građenja, što je utvrđeno zapisnikom o inspekcijskom pregledu, broj: 1071-1-BD-26 od 01.02.2021.godine, koje utvrđeno činjenično i pravno stanje predmetne upravne stvari je navedeno u obrazloženju ožalbenog rješenja. Citiranim zapisnikom, prvostepeni organ je naredio otklanjanje nepravilnosti iz same prijave, u smislu obaveze žalitelja da dostavi nedostajuću dokumentaciju navedenu u zapisniku i pri tome je dao zakonom propisani rok za dostavljanje dokumentacije i izjašnjavanje žalitelja na zapisnik. Nakon toga, prvostepeni organ je dana 28.04.2021.godine, donio rješenje kojim je odbio prijavu građenja žalitelja od 31.12.2020.godine i ožalbeno rješenje kojim zabranjuje građenje objekta bliže opisanog u dispozitivu ožalbenog rješenja, što predstavlja povredu pravila postupka. Takođe, u obrazloženju ožalbenog rješenja navodi da je po službenoj dužnosti, vršeći inspekcijsku kontrolu prijave građenja od 31.12.2020.godine, utvrdio činjenično i pravno stanje navedeno u obrazloženju ožalbenog rješenja i u skladu sa time donio mjeru zabranje građenja s pozivom na član 201 stav 1 tačka 3a Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, izrečene u dispozitivu ožalbenog rješenja, zbog čega je ožalbeno rješenje nezakonito sa stanovišta pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja i primjene materijalnog prava.

Postupajući na taj način, prvostepeni organ je napravio povredu pravila postupka iz razloga što je bio dužan da nakon donijetog rješenja o odbijanju prijave građenja, pristupi primjeni ovlaštenja iz oblasti inspekcijskog nadzora, odnosno da, ako je utvrdio da je glavni projekat izrađen odnosno revidovan suprotno osnovnim urbanističkim parametrima u smislu ostvarenog indeksa izgrađenosti i odnosa prema građevinskoj liniji, sačini zapisnik o inspekcijskom nadzoru i primjeni ovlaštenja iz oblasti inspekcijskog nadzora data u čl. 200 i 201 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata.

Ocijenjujući navode žalbe žalitelja, shodno odredbama ZUP, ovo ministarstvo je ocijenilo da su navodi koji se tiču povrede pravila postupka i primjene materijalnog prava u ovoj upravnoj stvari, osnovani, i isti su uticali na odluku u ovoj upravnoj stvari. Naime, prvostepeni organ je nakon roka od 15 dana od dana prijema prijave građenja, trebao sprovesti postupak inspekcijskog nadzora u dijelu koji se odnosi na provjeru tehničke dokumentacije podnijete uz prijavu građenja, a ne postupak kontrole prijave građenja. Ovo posebno kod činjenice da je prvostepeni organ dana 28.04.2021.godine, donio rješenje kojim je odbio prijavu građenja žalitelja, broj:071/4-8410/3 od 19.04.2021.godine, zbog čega će u ponovnom postupku, prvostepeni organ postupiti u skladu sa ovim rješenjem i donijeti zakonitu i pravilnu odluku.

Sledstveno izloženom, odlučeno je kao u dispozitivu rješenja – član 126 stav 7 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.



**OVLAŠĆENO SLUŽBENO LICE**  
**Dubravka Pešić**

*(Handwritten signature)*