

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 15-042/24-396/15
Podgorica, 16.02.2026. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Neđeljka Raščanina iz Podgorica, protiv rješenja Glavnog gradskog arhitekta - Opštine Budva, broj: UPI-22-332/23-158/4 od 21.02.2024. godine, na osnovu člana 25 stav 3 Zakona o Izgradnji objekata („Sl.list CG”, br. 9/25 i 92/25), čl. 46 i 126 stav 7 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. 2956/25 od 17.11.2025. godine, na osnovu člana 57 Zakona o upravnom sporu („Sl. list CG”, br. 54/16 i 011/24), i člana 15 Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave („Sl.list 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), po ovlaštenju Ministra, broj: 09-104/26-890/2 od 28.01.2026. godine, donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje Glavnog gradskog arhitekta - Opštine Budva, broj: UPI-22-332/23-158/4 od 21.02.2024. godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

Obrazloženje

Rješenjem Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: UPII 05-042/24-396/6 od 07.04.2025. godine, odbijena je kao neosnovana žalba, izjavljena na rješenje Glavnog gradskog arhitekta- Opštine Budva, broj: UPI-22-332/23-158/4 od 21.02.2024. godine, kojim je odbijen zahtjev žalitelja, broj: UPI-22-332/23-158/1 od 24.10.2023. godine, za Izdavanje saglasnosti na idejno rješenje izgradnje objekta, na katastarskoj parceli, broj: 2104/2 na UP 19.2, blok 19, KO Budva, u zahvatu Izmjena i dopuna DUP-a "Budva centar" ("Službeni list CG-opštinski propisi" broj: 25/11), izrađenim od strane d.o.o. "CDC PROJECT" Podgorica, kao nepotpun.

Protiv citiranog rješenja, žalitelj je pokrenuo upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.br. 2956/25 dana 17.11.2025.godine, poništio citirano rješenje ministarstva i našao da je tužba osnovana navodeći: „Ocjenjujući zakonitost rješavanja predmetne upravne stvari kako u odnosu na stanje u spisima, tako i odnosu na mjerodavne propise, po nalaženju Suda, razlozi dati u osporenom rješenju ne upućuju na zakonitost rješavanja, a takođe nedostaju razlozi o svim pravnim pitanjima od značaja za donošenje zakonite odluke, što predstavlja povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku („Sl.list CG”, br.54/16...i br.37/17), što je za posljedicu imalo pogrešno utvrđeno činjenično stanje i pogrešnu primjenu materijalnog prava. S tim u vezi, treba istaći da je značaj postojanja adekvatnog obrazloženja u sudskim odlukama (isti standard se odnosi i na odluke u upravnom postupku) naglasio i Evropski sud za ljudska prava, na način što je naveo da države ugovornice uživaju značajnu slobodu u izboru odgovarajućih sredstava kako bi obezbijedile da njihovi pravosudni sistemi budu u saglasnosti za zahtjevima iz čl.6 Konvencije. Međutim, nacionalni sudovi moraju dovoljno jasno naznačiti razloge na kojima su zasnovali svoju odluku (Hadjianastassiou v. Greece, 12945/87, 16.12.1992. godine, § 33, ECHR, serija A br.252)." Nadalje se u presudi navodi: "Za ocjenu osnovanosti navedenih navoda sastavni dio spisa predmeta je morala biti cjelokupna tehnička dokumentacija koja je priložena uz zahtjev za izdavanje saglasnosti, kao i spisi koji su dostavljeni tokom postupka, ovo naročito jer je u prilog navoda tužioca ukazuju djelimični spisi predmeta u kojem egzistiraju izjava Glavnog inženjera da je tehnička dokumentacija izrađena u skladu sa važećim propisima, Izjava ovlašćene geodetske organizacije o lokaciji planiranog objekta i prilazu od 29.02.2024. godine sačinjenog od strane „GEOPROJECT PERIŠIĆ" d.o.o Podgorica. Kada se prethodno dovede u vezu sa presudama Vrhovnog i Upravnog suda Crne Gore, Uvp.br.78/22 i 4084/22, u kojima je konstatovano da nijesu jasni razlozi osporenog rješenja budući da se projektant prilikom izrade tehničke dokumentacije rukovodi smjernicama iz Urbanističko tehničkih uslova, a organ koji je izdao Urbanističko tehničke uslove, u

konkretnom Sekretarijat za urbanizam i održivi razvoj Opštine Budva, vodi računa o saglasnosti Urbanističko tehničkih uslova sa Detaljnim planom i dužan je da iste izda u skladu sa planskim dokumentom u smislu gore navedene odredbe iz čl.74 st.4 Zakona o uređenju prostora i izgradnji objekata, zbog čega se dovodi se u pitanje stanje stvari utvrđeno od strane javnopravnih organa u konkretnom. U spisima predmeta egzistira akt prvostepenog organa od 28.03.2024. godine upućen tuženom, u kojem se navodi da je predmet dostave žalba na prvostepeni akt sa spisima predmeta, a kojih u spisima predmeta dostavljenim od strane tuženog nema. Tačnije, Sudu nije dostavljen CD sa idejnim rješenjem, sa tehničkom dokumentacijom i vizuelizacijom objekta, na koji se tužilac poziva u svojim pisanim obraćanjima kako prvostepenom, tako i drugostepenom organu, a koji predstavlja sastavni dio idejnog rješenja i iz kojeg se jedino mogu utvrditi navodi tuženog organa, na koje se poziva prilikom ocjene ispunjenosti uslova za davanje saglasnosti na idejno rješenje. Tuženi u obrazloženju konstatuje da je cijenio je dopunu Idejnog rješenja investitora dostavljenu akom broj UPII 05-042/24-396 od 14.03.2025. godine, izrađeno od strane „CDC PROJECT“ d.o.o. Podgorica, ovjereno elektronskim potpisom projektanta, što upućuje na to da je činjenično stanje utvrđivano i na bazi sadržaja iz tog elektronskog dokumenta. Nepostupanje organa po zahtjevu Suda da mu se dostave kompletni spisi predmeta onemogućava Sud da izvrši punu i zakonitu kontrolu osporenog rješenja, koje postupanje je suprotno članu 27 stav 3 Zakona o upravnom sporu.”

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 u prilogu žalbe dostavlja Idejno rješenje u kojem je projektant izvršio izmjene vezane za Zakon o planiranju prostora i izgradnji objekata, Pravilnik o načinu izrade i sadržini tehničke dokumentacije za građenje objekta kao i Stručno uputstvo, broj: 01-1894/1 od 17.11.2021.godine, a na osnovu kojih je prvostepeni organ imao primjedbe. Što se tiče ostalih primjedbi, žalitelj navodi da su projektantu dostavljeni UTU-i, onakvi kakve je dobio od strane nadležnog Sekretarijata za urbanizam i održivi razvoj. Navodi da u javni dokument, izdatog od strane nadležne institucije se ne sumnja, jer tako nalažu propisi ali je, ipak projektant izvršio upoređivanje izdatih UTU-a sa UTU-ima postavljenih na sajtu nadležnog organa i utvrdio istovjetnost. Žalitelj ukazuje da, poštujući zahtjev prvostepenog organa, projektant-punomoćnik žalitelja se obratio Sekretarijatu za dostavljanje izmjena i dopuna izdatih UTU-a, čiji postupak izdavanja je u toku. Ističe da na strani 217 tekstualnog dijela Plana, stoji da: „Površina urbanističke parcele za jedan objekat iznosi minimalno 500 m2...”, i da takva odrednica se ne može primijeniti na UP 19.2, obzirom da se radi o projektovanju objekta na dijelu urbanističke parcele, gdje je dozvoljena gradnja na svakoj od katastarskih parcela, kao dijelova urbanističke parcele, uz uvažavanje svih zadatih parametara i primjenjujući ih u skladu sa površinom katastarske parcele. Žalitelj navodi da ne postoji smetnja za projektovanje i gradnju objekta na katastarskoj parceli, broj: 2104/2, kao dijela UP 19.2, Blok 19. i da u uslovima kada su svi susjedni objekti izgrađeni na nelegalan način, tako što su ili postavljeni na samoj granici katastarskih parcela, bez saglasnosti vlasnika predmetne parcele ili čak gabaritima prešli na predmetnu katastarsku parcelu, broj: 2014/2, bespredmetno je insistirati na poziciji, volumetriji, visinama i arhitektonskim ili bilo kojim drugim odnosima planiranog objekta prema okruženju, a pri čemu su se projektanti objekta na katastarskoj parceli, broj: 2014/2 u svemu pridržavali parametara zadatih planskim dokumentom. Predlaže da se žalba usvoji.

Iz spisa predmeta proizilazi da se žalitelj aktom, broj: UPI-22-332/23-158/1 od 24.10.2023.godine, obratio zahtjevom za davanje saglasnosti na idejno rješenje izgradnje objekta, na katastarskoj parceli, broj: 2104/2 na UP 19.2, blok 19, KO Budva, u zahvatu u zahvatu Izmjena i dopuna DUP-a "Budva centar" ("Službeni list CG- opštinski propisi" br. 25/11), izrađenim od strane d.o.o. „CDC PROJECT“ Podgorica. Ožalbenim rješenjem prvostepenog organa, odbijen je predmetni zahtjev žalitelja za davanje saglasnosti, kao nepotpun, sa razloga što u ostavljenom roku žalitelj nije dopunio potrebnu dokumentaciju. Odbijanju zahtjeva žalitelja, prethodilo je postupanje prvostepenog organa na način što mu je dostavio poziv za dopunu, broj: UPI-22-332/23-158/2, koji se vratio neuručen, a koji je prema navodima prvostepenog organa bio upućen na adresu žalitelja navedenu u zahtjevu za davanje saglasnosti za idejno rješenje, zbog čega je prvostepeni organ u skladu sa članom

87 Zakona o upravnom postupku, predmetni poziv objavio na svojoj internet stranici, čime je u skladu sa navedenim članom izvršio objavljivanje javnim obavještanjem.

Nadalje, utvrđeno je da je drugostepeni organ pozvao žalitelja da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka dostavljajući mu obavještenje o rezultatima ispitnog postupka, broj: UPII 05-042/24-396 od 14.03.2025. godine, na koje se žalitelj izjasnio aktom od 01.04.2025. godine, navodeći da su opservacije skoro, pa identične nalazu prvostepenog organa iskazanim prije više od dvije godine, na koje je detaljno odgovoreno, a uz koje je dostavljeno inovirano idejno rješenje u skladu sa usvojenim primjedbama na vizualizaciju objekata, ali i presuda Upravnog i Vrhovnog suda donijetim u ovom predmetu. Takođe je dao odgovor na primjedbe iznijete u obavještenju, navodeći da prvostepeni organ nije analizirao i kontrolisao verziju idejnog rješenja, izmijenjenu i dopunjenu, u skladu sa primjedbama prvostepenog organa i koje je dostavljeno prvostepenom organu, kao dodatak odgovora na obavještenje o rezultatima ispitnog postupka od 29.02.2024. godine, već idejno rješenje koje nije imalo važnost. Dodao je i da je inovirano idejno rješenje otpravljeno prvostepenom organu, dana 29.02.2024. godine, uz popratni akt i kopije presuda, a što će biti vidljivo i iz datuma na elektronskom potpisu idejnog rješenja, te da je iz Budve proslijeđeno validno rješenje i da ono sadrži sve djelove definisane Zakonom i pravilnikom, odnosno da je priložen Elaborat parcelacije po DUP-u, ovjeren od strane Uprave za nekretnine, da postoji izjava geodete o kolskom pristupu lokacije javnoj saobraćajnici, da je objekat projektovan sa kosim krovom itd.

Iz spisa predmeta je takođe utvrđeno da je drugostepeni organ u poništenom rješenju, broj: UPII 05-042/24-369-6 od 07.04.2025. godine, od strane Upravnog suda Crne Gore, prihvatio razloge prvostepenog organa i odbio žalbu, nalazeći da je pravilno odbijen predmetni zahtjev žalitelja, nakon što je utvrđeno da nisu ispunjeni minimalni uslovi za formiranje dijela urbanističke parcele na kojoj se može realizovati izgradnja objekta, te da postoje nedostaci koji se odnose na sadržinu tehničke dokumentacije. Takođe je cijenio i dopunu idejnog rješenja investitora dostavljenu akom, broj: UPII 05-042/24-396 od 14.03.2025. godine, te utvrdio da nije ispoštovan uslov iz plana u pogledu formiranja minimalne površine lokacije za građenje jednog objekta i dužina njenog profila, zatim građevinske linije nisu postavljene u skladu sa smjernicama iz plana, nisu dostavljeni 3d prikazi objekta inkorporirani u šire realno okruženje iz različitih pogleda kako bi se mogla sagledati uklopljenost u zatečeno izgrađeno okruženje, takođe Elaborat parcelacije nije sproveden kod Uprave za nekretnine; predmetnom objektu nije obezbijeđen pješački pristup; smjernice za oblikovanje nisu primijenjene pa ostava ispred samog ulaza u objekat nije uklonjena i na kraju lokacija za građenje nije usklađena kroz kompletnu tehničku dokumentaciju pa se negdje navodi da se radi na dijelu kat. parcele br. 2104/2 KO Budva (naslovna strana, tehnički opis, projektni zadatak), dok je Elaboratom parcelacije utvrđeno da se gradnja planira na cijeloj kat. parceli br. 2104/2 KO Budva, tako da i po ocjeni tog organa nije bilo zakonskog osnova da se udovolji zahtjevu žalitelja.

Odredbom člana 76 Zakona o planiranju i uređenju prostora, propisano je da se idejnim rješenjem utvrđuje generalna koncepcija za izgradnju objekta, a naročito: uklapanje objekta u prostor; položaj objekta u okviru lokacije i prema susjednim objektima; 3D vizuelizacija objekta; uslovi i rješenja priključenja objekta na saobraćajnu, instalacionu i drugu infrastrukturu i uređenje lokacije, dok je članom 215 stav 2 istog zakona propisano da do donošenja državnih smjernica razvoja arhitekture primjenjivaće se uslovi iz planskog dokumenta koji se odnose na oblikovanje i materijalizaciju objekata.

Odredbom člana 73 Zakona o uređenju prostora i izgradnju objekata, propisano je da je tehnička dokumentacija skup pisane, numeričke i grafičke dokumentacije, kojom se utvrđuje koncepcija, uslovi i način gradjenja objekta, te se ista izrađuje u skladu sa Urbanističko tehničkim uslovima (stav 2 naznačenog člana), dok je odredbom člana 74 istog zakona, propisano izdavanje Urbanističko tehničkih uslova, gdje je u stavu 4 predviđeno da se Urbanističko tehnički uslovi izdaju u skladu sa planskim dokumentom.

Ocjenujući zakonitost rješavanja predmetne upravne stvari kako u odnosu na stanje u spisima, tako i odnosu na mjerodavne propise, po nalaženju ovog ministarstva, razlozi dati u osporenom rješenju ne upućuju na zakonitost rješavanja, što predstavlja povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, što je za posljedicu imalo pogrešno utvrđeno činjenično stanje i pogrešnu primjenu materijalnog prava.

Naime, iz utvrđenog činjeničnog stanja proizilazi da prvostepeni organ nije analizirao i kontrolisao izmijenjenu i dopunjenu verziju idejnog rješenja, urađenu u skladu sa primjedbama

prvostepenog organa i koje je dostavljeno prvostepenom organu, kao dodatak odgovora na obavještenje o rezultatima ispitnog postupka od 29.02.2024. godine, već idejno rješenje koje nije imalo važnost.

Shodno navedenom, ovo ministarstvo je odlučilo usvojiti žalbu i predmet vratiti prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje u skladu sa razlozima i sugestijama iz ovog rješenja i presude Upravnog suda Crne Gore – 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.

