

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 15-042/26-71/4
Podgorica, 22.04.2026.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od d.o.o."Carine" iz Podgorice, koje društvo zastupa advokatska kancelarija Durutović, Vuksanović&Kraljević iz Podgorice, po priloženom punomoćju, na rješenje urbanističko-građevinske inspektorke Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorata za inspeksijski nadzor – Direkcije za urbanistički nadzor, broj: UPI 09-042/24-1453/2 od 06.04.2026.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 urbanističko-građevinske inspektorke Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorata za inspeksijski nadzor – Direkcije za urbanistički nadzor, broj: UPI 09-042/24-1453/2 od 06.04.2026.godine i predmet vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Obrazloženje

Rješenjem urbanističko-građevinske inspektorke Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine - Direktorata za inspeksijski nadzor – Direkcije za urbanistički nadzor, broj: UPI 09-042/24-1453/2 od 06.04.2026.godine, u stavu I prekida se postupak inspeksijskog nadzora žalitelja - građenja objekta Hotela „Carine“ 5* - Turizam T1, Lamele A,B,C, Faza II, na lokaciji na dijelu UP koja se sastoji od k.p.br: 414/2, 414/4, 415/1, 416/1 i 420/1 KO Baošići, u zahvatu planske jedinice 05-3-Centralna rivijera Baošići, u zahvatu PUP-a opštine Herceg Novi za period do 2030.godine, stavom II se navodi da prekid postupka traje do okončanja postupka legalizacije dijela bespravnog objekta, pokrenutog dana 25.03.2026.godine, broj: UP I 01-49/1 kod Uprave za inspeksijske poslove, dok se u stavu III ožalbenog rješenja navodi da mjera zabrane građenja donijeta rješenjem, broj: UP I 09-042/24-1453/1 od 01.10.2024.godine, ostaje na snazi do otklanjanja utvrđenih nepravilnosti.

Na ožalbeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu, ovom ministarstvu, zbog nezakonitosti ožalbenog rješenja. Naime, žalitelj navodi da nije sporno da je pokrenuo postupak legalizacije jednog dijela predmetnog objekta, dana 25.03.2026.godine i da je o tome obavijestio inspeksijski organ, ali da smatra da inspeksijski organ nije mogao sa pozivom na odredbu člana 104 stav 1 tačka 5 ZUP-a, prekinuti postupak nadzora građenja cjelokupnog objekta, kako je to navedeno u izreci ožalbenog rješenja. Nadalje, navodi da je prvostepeni organ i sam kontradiktoran, jer iako postupak inspeksijskog nadzora prekida u cjelosti, navodi da prekid traje do okončanja postupka legalizacije dijela bespravnog objekta, koji postupak je pokrenut 25.03.2026.godine. Imajući u vidu navedeno, inspeksijski organ je mogao prekinuti inspeksijski nadzor samo za dio objekta za koji je pokrenut postupak legalizacije. U odnosu na ostali, pretežni dio objekta u postupku inspeksijskog nadzora, trebalo je konstatovati da su otklonjene nepravilnosti utvrđene rješenjem

o zabrani građenja od 01.10.2024. godine, jer je objekat u grubim građevinskim radovima izgrađen u skladu sa idejnim rješenjem, na koji je data saglasnost glavnog državnog arhitekta, pa u smislu člana 155 ZUP-a treba obustaviti postupak inspekcijskog nadzora i dozvoliti nastavak gradnje na ovom pretežnom dijelu objekta. Žalitelj napominje da je u postupku inspekcijskog nadzora urbanističko-građevinska inspekcija utvrdila nepravilnosti na izgradnji predmetnog objekta, nakon čega je donijeto rješenje o zabrani građenja, broj: UP I 09-042/24-1453/1 od 01.10.2024. godine, do otklanjanja utvrđenih nepravilnosti i da je zapisnikom o inspekcijskom pregledu, broj: 091-HN-254/1 od dana 18.03.2026. godine, konstatovano da su otklonjene nepravilnosti konstatovane navedenim rješenjem, osim što revidovani glavni projekat nije u skladu sa idejnim rješenjem, na koje je data saglasnost glavnog državnog arhitekta u pogledu broja etaža, zbog čega je inspekcijskim nadzorom od 20.03.2026. godine, sprovedeno rješenje o zabrani građenja pečaćenjem predmetnog objekta iz razloga jer nije otklonjena nepravilnost konstatovana zapisnikom od 18.03.2026. godine. Žalitelj navodi da imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da će se prekoračenje spratnosti u građenju otkloniti u postupku legalizacije, smatra da ne postoje razlozi za dalju zabranu građenja na preostalom dijelu objekta. U situaciji kada je objekat izgrađen u grubim građevinskim radovima, a izvedena spratnost je u skladu sa idejnim rješenjem na koji je data saglasnost glavnog državnog arhitekta, bespredmetno je raditi novi glavni projekat radi usaglašavanja. 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 propisuje 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.

Ispitujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je utvrdilo da je isto donijeto na osnovu pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog propisa, jer stanje u spisima predmeta ne upućuje na odluku datu u dispozitivu ožalbenog rješenja, zbog čega je isto trebalo poništiti i vratiti na ponovni postupak i odlučivanje.

Naime, iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeni organ donio ožalbeno rješenje kojim prekida postupak inspekcijskog nadzora žalitelja - građenja objekta Hotela „Carine“ 5* - Turizam T1, Lamele A,B,C, Faza II, na lokaciji na dijelu UP koja se sastoji od k.p.br: 414/2, 414/4, 415/1, 416/1 i 420/1 KO Baošići, u zahvatu planske jedinice 05-3-Centralna rivijera Baošići, u zahvatu PUP-a opštine Herceg Novi za period do 2030. godine, a koji prekid postupka traje do okončanja postupka legalizacije dijela bespravnog objekta, pokrenutog dana 25.03.2026. godine, broj: UP I 01-49/1 kod Uprave za inspekcijske poslove. U ožalbenom rješenju se navodi da mjera zabrane građenja donijeta rješenjem, broj: UP I 09-042/24-1453/1 od 01.10.2024. godine, ostaje na snazi do otklanjanja utvrđenih nepravilnosti.

Uvidom u spise predmeta, utvrđeno je da je prvostepeni organ u postupku inspekcijskog nadzora kontrole Prijave građenja, broj: 09-745/24-10385/1 od 29.07.2024. godine, dostavljene urbanističko-građevinskoj inspekciji shodno članu 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata („Sl.list CG“..br. 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 04/23) za objekat Hotel „Carine“ 5* Turizam T1, Lamele A,B,C, Faza II, na lokaciji UP koja se sastoji od k.p. 414/2, 414/4, 415/1, 416/1 i 420/1 KO Baošići, u zahvatu planske jedinice 05-3-Centralna rivijera Baošići, u

zahvatu PUP-a opštine Herceg Novi za period do 2030. godine, sačinio zapisnik, broj: 091-HN-254 od 20.08.2024 godine, sa utvrđenim nepravilnostima, nakon čega je donijeto rešenje o zabrani građenja, broj: UP 09-042/24-1453/1 od 01.10.2024.godine. Nadalje, utvrđeno je da je žalitelj dostavio dopunu dokumentacije, broj: 09-745/24-10385/4 od 18.11.2024.godine i dopunu dokumentacije, broj: 09-745/24-10385/5 od 17.03.2026. godine, što je konstatovano zapisnikom o inspekcijskom pregledu, broj: 091-HN-254/1 od 18.03.2026.godine, kojim je takođe utvrđeno da nije otklonjena nepravilnost u pogledu broja projektovanih etaža odnosno da revidovani glavni projekat nije u skladu sa idejnim rešenjem na koje je data saglasnost glavnog državnog arhitekta u pogledu broja etaža, odnosno spratnosti objekta propisane urbanističko-tehničkim uslovima, zbog čega je dana 20.03.2026 godine, sprovedena donijeta mjera zabrane građenja, broj: UP 1 09-042/24-1453/1 od 01.10.2024.godine, na licu mjesta zatvaranjem gradilišta, o čemu je sačinjen zapisnik o inspekcijskom pregledu, broj: 091-HN-254/2. Predmetnim zapisnikom je konstatovano da se na predmetnoj lokaciji nalazi objekat Lamele A, B i C izgrađene u fazi grubih građevinskih radova, da se u trenutku inspekcijske kontrole izvode fasaderski i završni zanatski radovi i da je na velikom dijelu objekta postavljena fasadna bravarija. Lamela A je izgrađena spratnosti 10 etaža od kojih je 7 etaža iznad kote terena pristupne saobraćajnice, Lamele B i C su spratnosti 9 etaža. Nakon sprovođenja mjere zabrane građenja, prvostepeni organ je donio ožalbeno rješenje.

Nesporna je činjenica da je Uprava za legalizaciju bespravnih objekata, postupajući po zahtjevu žalitelja, broj: UPI 01-49/1 od 25.03.2026.godine, koji je dopunjen dana 03.04.2026.godine, donijela akt, odnosno obavještenje, pod brojem: 01-49/4 od 03.04.2026.godine, koji je dostavila prvostepenom organu, a u kojem u bitnom navodi da objekat ispunjava opšte uslove za legalizaciju, odnosno da je evidentiran na satelitskom aerofotogrametrijskom snimku; da je upisan u katastar nepokretnosti i da nije izgrađen na prostoru koji je planskim dokumentom određen za izgradnju infrastrukturnih i drugih objekata od opšteg interesa, te da će oni kao nadležni organ u narednom periodu sprovoditi radnje propisane Zakonom o legalizaciji bespravnih objekata i Zakonom o upravnom postupku, u cilju rješavanja predmetne upravne stvari. U dopisu se, dalje navodi, da smatraju da je pravilno da se postupak po inspekcijskom nadzoru za predmetni objekat prekine, shodno članu 104 Zakona o upravnom postupku, kojim je propisan način postupanja u slučaju potreba za rješavanjem nekog prethodnog pravnog pitanja od značaja za postupak koji se vodi.

Međutim, nesporna je i činjenica da je Uprava za legalizaciju bespravnih objekata, nakon donošenja citiranog akta-obavještenja, donijela rješenje, broj: 01-49/5 od 08.04.2026.godine, kojim je prekinula postupak legalizacije objekta izgrađenog na k.p.br: 415/1, 416/1 i 417/1 KO Baošići, opština Herceg Novi, podnijetog od žalitelja, do rješavanja prethodnog pitanja, odnosno do donošenja Menadžment plana i Studije zaštite, u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora i da će se postupak nastaviti nakon donošenja Menadžment plana i Studije zaštite.

Odredbom člana 104 st. 1 i 2 Zakona o upravnom postupku, propisno je da ako rješavanje upravne stvari zavisi od prethodnog rješavanja nekog pravnog pitanja, za čije rješavanje je nadležan sud ili drugi organ ovlašćeno službeno lice može, pod uslovima propisanim ovim zakonom, samo riješiti to pitanje ili upravni postupak prekinuti dok nadležni organ to pitanje ne riješi, kao i da ovlašćeno službeno lice mora prekinuti upravni postupak kad se prethodno pitanje odnosi na postojanje krivičnog djela, postojanje braka, utvrđivanje očinstva ili u drugim slučajevima propisanim zakonom. Postupak se mora prekinuti i kad je prethodno pitanje već predmet postupka pred nadležnim sudom, odnosno drugim organom.

Imajući u vidu navedeno, ovo ministarstvo, utvrdilo je da prvostepeni organ nije mogao donijeti ožalbeno rješenje kojim prekida postupak inspekcijskog nadzora građenja objekta Hotela „Carine“ 5* - Turizam T1, Lamele A,B,C, Faza II, na lokaciji na dijelu UP koja se sastoji od k.p.br: 414/2, 414/4, 415/1, 416/1 i 420/1 KO Baošići, u zahvatu planske jedinice 05-3-Centralna rivijera Baošići,

u zahvatu PUP-a opštine Herceg Novi za period do 2030.godine, iz razloga što je predmetni postupak inspekcijuskog nadzora završen donošenjem rješenja o zabrani građenja, broj: UP I 09-042/24-1453/1 od 01.10.2024.godine, koje je pravosnažno, jer žalitelj nije izjavljivao žalbu na predmetno rješenje. Samim tim nije ispunjen uslov propisan članom 104 Zakona o upravnom postupku za prekid postupka zbog prethodnog pitanja, jer je postupak inspekcijuskog nadzora koji je započet u 2024.godini, završen donošenjem prednje citiranog rješenja. Ovo ministarstvo ukazuje i na činjenicu da ožalbeno rješenje nije održivo i iz razloga jer je postupak legalizacije prekinut rješenjem Uprave za legalizaciju, broj: 01-49/5 od 08.04.2026.godine, do rješavanja prethodnog pitanja, odnosno do donošenja Menadžment plana i Studije zaštite, u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti prirodnog i kulturno-istorijskog područja Kotora.

Ocjenjujući 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

