

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UPII 15-042/26-37/3
Podgorica, 16.03.2026.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi žalitelja d.o.o. "ALK MONTENEGRO" iz Podgorice, koje društvo zastupa Srđan Kažić, advokat iz Podgorice, po priloženom punomoćju, izjavljenoj na rješenje Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/26-546/3 od 06.02.2026 godine, na osnovu člana 25 stav 3 Zakona o izgradnji objekata („Službeni list Crne Gore“ br.: 19/25 i 92/25), čl. 46 i 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku („Službeni list Crne Gore“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), 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 Direktorata glavnog državnog arhitekta, broj: 05-332/26-546/3 od 06.02.2026 godine i predmet vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem odbija se zahtjev žalitelja za prekid postupka, broj: 04/2026 od 02.02.2026 godine, pokrenutog po zahtjevu podnosioca d.o.o. "GORICA GATE" iz Podgorice, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta, projektovanog od d.o.o. "Studio K" iz Podgorice, za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP 45 zona D, koju čini kat.parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a „Nova Varoš 2“ Glavni grad Podgorica („Sl.list CG-opštinski propisi“, broj: 32/18).

Na navedeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu ovom ministarstvu, iz svih zakonom propisanih razloga. U bitnome navodi, da je uvidom u javno dostupne podatke na web sajtu ovog ministarstva, utvrdio da je ovom ministarstvu, dana 21.01.2026.godine, podniet zahtjev za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP45 zona D, koju čini kat.parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a „Nova Varoš 2“ Glavni grad Podgorica, od d.o.o. "GORICA GATE" iz Podgorice, čiji su osnivači I.G.P. "FIDIJA" — Podgorica i Ivan Blagojević. Žalitelj ukazuje da je za predmetnu lokaciju, već izdata saglasnost Glavnog državnog arhitekta, dana 27.11.2024, godine, pod brojem: 05-332/24-14441/2, na ime d.o.o. „Alk Montenegro“ iz Podgorice, tj. žalitelja, te da je u međuvremenu došlo do nesuglasica između ovog društva i vlasnika zemljišta na kojem je planirano građenje objekta, u vezi sa čime se vodi spor pred Privrednim sudom Crne Gore, koji je još u toku, zbog čega je žalitelj podnio predmetni zahtjev da se prekine postupak izdavanja saglasnosti na idejno rješenje po zahtjevu d.o.o. „GORICA GATE“, a do pravosnažnog okončanja spora pred Privrednim sudom Crne Gore. Žalitelj smatra da je prvostepeni organ odlučujući o predmetnom zahtjevu, samo kratko obrazložio da Glavni državni arhitekta ne vrši provjeru dokaza u pogledu imovinsko pravnih odnosa na zemljištu i objektu, te da iz tog razloga odbija zahtjev za prekid postupka. Žalitelj navodi da je prvostepeni organ izvršio povredu pravila postupka iz čl.11 i 14 Zakona o upravnom postupku, kao i da je pogrešno zaključio da ne postoji prethodno pitanje u ovoj upravnoj stvari, shodno članu 104 Zakona o upravnom postupku, jer ovlašteno 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. Kod nesporne činjenice da je za predmetnu lokaciju isti organ izdao saglasnost na idejno rješenje, te da je ugovor o građenju između ugovornih strana AD "Higijena" iz Podgorice i žalitelja, i dalje na snazi, a posebno kod okolnosti da je eventualni raskid ugovora predmet spora pred Privrednim sudom Crne Gore, nejasno je kako prvostepeni organ ožalbenim rješenjem nalazi da u konkretnoj stvari ne postoji prethodno pitanje iz člana 104 Zakona o upravnom postupku. Žalitelj ukazuje, radi pojašnjenja upravne stvari, da je ujedno i suinvestitor po osnovu Ugovora o zajedničkoj gradnji OZZ br.29Y2022 koji ugovor je zaključen i ovjeren kod notara Darka Ćurića, dana 30.06.2022.godine, između žalitelja i AD "Higijena" - PIB 02015587, a kojim ugovorom je regulisano zajedničko građenje i regulisanje međusobnih prava i obaveza u vezi sa zajedničkim ulaganjem i izgradnjom objekta u dijelu DUP-a Nova Varoš; u Podgorici, na UP 45, zona D, u sklopu koje se nalaze kat. parcela, broj: 2200/1 na kojoj je planirano da bude izgrađen objekat i kat.parc., br.: 2200/2, 2200/6, 2200/7 i 2200/8 koje će služiti objektu, sve upisane u listu nepokretnosti, broj 651 KO Podgorica. Citirani ugovor je zabilježen u listu nepokretnosti, kao i hipoteka u korist žalitelja, te zabrana otuđenja i opterećenja bez saglasnosti hipotekarnog povjerioca, tj.žalitelja.

Nadalje, žalitelj navodi da je u međuvremenu došlo do objektivnih teškoća u realizaciji ugovora, te da je AD "Higijena" iz Podgorice, jednostranom izjavom, raskinula Ugovor o zajedničkom građenju, na koju je žalitelj odgovorio i odbio da prihvati razloge za raskid navedene u obavještenju, zbog čega je AD "Higijena" iz Podgorice, dana 23.07.2025.godine, podnijela tužbu protiv žalitelja, kojom tužbom od Suda, u bitnome, traži da utvrdi da je Ugovor o zajedničkom građenju raskinut. I pored svih navedenih okolnosti i neriješenog pitanja eventualnog raskida Ugovora o zajedničkom građenju, koji ugovor je, kako se navodi i dalje na snazi i proizvodi dejstvo u pravnom prometu, AD "Higijena" iz Podgorice, zaključila je novi ugovor o građenju sa I.G.P. Fidija d.o.o. - Podgorica, na istim nepokretnostima na kojima je planirana izgradnja objekta sa žaliteljem. Žalitelj ukazuje na činjenicu da je Notarka kod koje je zaključen novi ugovor, dovedena u zabludu, jer nije znala za postojanje prethodnog ugovora koji je još uvijek na snazi, a da su to uradili kako bi suprotno prinudnim propisima i moralu društva, pribavili sebi veću korist, što priznaje i iz činjenice da je ugovor zaključen pred Notarkom 31.07.2025.godine, a spor pred Privrednim sudom CG je pokrenut dana 23.07.2025.godine. Budući da je u trenutku zaključenja ugovora sa I.G.P. Fidija d.o.o. - Podgorica, predmet raspolaganja bio obuhvaćen važećim ugovorom sa žaliteljem, to AD "Higijena" - Podgorica, u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima, nije mogla da prenese ista prava drugom licu, zbog čega je ugovor sa I.G.P. Fidija d.o.o. - Podgorica, zaključen protivno prinudnim propisima i kao takav apsolutno ništav. Kako je posljedica ništavosti da se ugovor smatra kao da nije ni zaključen, te da nijedna ugovorna strana iz njega ne može crpiti nikakva prava, to isti u ovom slučaju, ne može biti osnov za podnošenje zahtjeva za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje.

Žalitelj navodi da član 24 Zakona o izgradnji objekata, propisuje da zahtjev za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta objekata podnosi zainteresovano lice, a da bi se upravo okončanjem spora pred Privrednim sudom Crne Gore, na način što bi se utvrdilo da ugovor o građenju između AD "Higijene" - Podgorica i žalitelja nije raskinut, ispostavilo da sam zahtjev za izdavanje saglasnosti, nije podniet od ovlašćenog lica, obzirom da bi bila definitivno utvrđena ništavost ugovora o zajedničkom građenju između I.G.P. Fidija d.o.o. - Podgorica i AD "Higijena" - Podgorica, koji je ustupljen d.o.o. "GORICA GATE" - Podgorica, na koji način "otpada" pravni interes odnosno pravni osnov za podnošenje samog zahtjeva za izdavanje saglasnosti.

Nadalje, navodi da imajući u vidu navedeno, te očiglednu ništavost ugovora između I.G.P. Fidija d.o.o. - Podgorica i AD "Higijena" - Podgorica, koji je naknadno ustupljen d.o.o. "GORICA GATE" - Podgorica, a po osnovu kojeg je i podniet zahtjev za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje, nastavljajući postupak prije odluke u sporu povodom utvrđivanja raskida prvobitno zaključenog ugovora o zajedničkom građenju između AD "Higijena" - Podgorica i žalitelja, nadležni organ bi postupio, takođe suprotno imperativnim normama, te prouzrokovao nenadoknadivu štetu, ne samo žalitelju, već u krajnjem i državi Crnoj Gori. Ukazuje na još jednu radnju koju radi AD "HIGIJENA"-Podgorica, a to je da izbjegava da primi rješenje o zabilježbi spora sa žaliteljem u listu nepokretnosti, a koje je donijeto 05.09.2025.godine, zbog čega isto nije upisano u List

nepokretnosti, iako je donijeto prije više mjeseci.

Žalitelj navodi da ožalbeno rješenje nije sačinjeno shodno članu 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, jer obrazloženje rješenja ne sadrži razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja, odnosno razlozi navedeni u ožalbenom rješenju, dati su paušalno i svode se na pozivanje na propise koji se ne mogu primijeniti na konkretnu situaciju, ne pojašnjavajući koji to tačno uslovi za prekid postupka nisu ispunjeni i sa kojeg razloga nadležni organ smatra da ne postoji prethodno pitanje u konkretnom slučaju. Sa posebnom važnošću ukazuje na činjenicu da je ožalbeno rješenje suprotno ne samo zakonu, nego i samoj praksi Ministarstva, odnosno prvostepenog organa, koji je u bitno istovjetnoj upravnoj stvari, donio drugačiju odluku, odnosno prekinuo postupak davanja saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta izgradnje objekta do pravosnažnog okončanja parničnog postupka, koji je bio u toku pred Osnovnim sudom u Herceg Novom, upravo da je razlog prekida postupka to što je prethodno pitanje - predmet postupka pred drugim organom - u konkretnom slučaju Osnovnim sudom u Herceg Novom (rješenje Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma - Glavnog državnog arhitekta, broj: UPI/ 09-042/22-110/2, od 24.05.2022.godine). Predlaže da se žalba usvoji i traži troškove postupka.

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

Uvidom u spise predmeta, ovo ministarstvo je utvrdilo da je prvostepeni organ donio ožalbeno rješenje kojim je odbio zahtjev za prekid postupka žalitelja, broj: 04/2026 od 02.02.2026.godine, pokrenutog po zahtjevu podnosioca d.o.o. "GORICA GATE" iz Podgorice, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta, projektovanog od d.o.o. "Studio K" iz Podgorice, za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP 45 zona D, koju čini kat parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a „Nova Varoš 2“ Glavni grad Podgorica, iz razloga što u konkretnoj upravnoj stvari ne postoji prethodno pitanje iz člana 104 Zakona o upravnom postupku, s obzirom da shodno članu 22 stav 6 Zakona o izgradnji objekata, Glavni državni arhitekta odnosno glavni gradski arhitekta ne vrši provjeru dokaza u pogledu imovinsko pravnih odnosa na zemljištu i objektu.

Odredbom člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, propisano je 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.

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, 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, što je za posljedicu imalo pogrešno utvrđeno činjenično stanje i pogrešnu primjenu materijalnog prava.

Naime, žalitelj je podnio zahtjev, broj: 05-332/26-546/2 od 02.02.2026.godine, za obustavu postupka u predmetu podnosioca zahtjeva d.o.o. "GORICA GATE" iz Podgorice, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta, projektovanog od d.o.o. "Studio K" iz Podgorice, za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP 45 zona D, koju čini kat parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a „Nova Varoš 2“ Glavni grad Podgorica („Slist CG-opštinski propisi“, broj: 32/18). U zahtjevu se navodi da je za predmetnu parcelu već izdata važeća saglasnost na idejno rješenje od Glavnog državnog arhitekta od 27.11.2024.godine, pod brojem: 05-332/24-14441/1, u korist žalitelja, da su žalitelj i AD "HIGIJENA" IZ Podgorice, zaključili Ugovor o zajedničkoj gradnji, dana 30.06.2022.godine, notarski ovjeren pod brojem: UZZ br.292/2022, a koji je i dalje na pravnoj snazi i da isti predstavlja

važeći pravni osnov za raspolaganje i realizaciju prava na predmetnoj lokaciji. U zahtjevu ističe da je predmetni ugovor o zajedničkoj gradnji, trenutno predmet sudskog postupka između ugovornih strana, te da do pravosnažnog okončanja tog spora nije dozvoljeno preduzimanje radnji koje bi mogle proizvesti pravne posljedice na štetu ugovornih strana, uključujući izdavanje saglasnosti trećim licima. U zahtjevu se naglašava da ne daje saglasnost za izdavanje saglasnosti Glavnog državnog arhitekta bilo kojem trećem licu za predmetu lokaciju, kao i da bi u suprotnom preduzeli pravna sredstva radi zaštite svojih prava.

Razmatrajući spise predmeta, ovo ministarstvo, utvrdilo je da shodno članu 104 st. 1 i 2 Zakona o upravnom postupku, postoji prethodno pitanje u predmetnoj upravnoj stvari, a koje se odnosi na postojanje spora koji se vodi pred Privrednim sudom Crne Gore, između žalitelja i AD "HIGIJENA" iz Podgorice, čiji predmet spora je Ugovor o zajedničkom građenju na predmetnoj lokaciji, a za koju je inače izdata saglasnost na idejno rješenje navedenim licima - OZZ br. 29Y2022 zaključen i ovjeren kod notara Darka Čurića, dana 30.06.2022. godine. Citirani ugovor je zabilježen u listu nepokretnosti, kao i hipoteka u korist žalitelja, te zabrana otuđenja i opterećenja bez saglasnosti hipotekarnog povjerioca, tj. žalitelja.

S obzirom da je i pored svih navedenih okolnosti i neriješenog pitanja eventualnog raskida Ugovora o zajedničkom građenju, koji ugovor je i predmet spora pred nadležnim sudom, AD "Higijena" iz Podgorice, zaključila je novi ugovor o građenju sa I.G.P. Fidija d.o.o. - Podgorica, koji je ustupljen d.o.o. "GORICA GATE" - Podgorica, na istim nepokretnostima na kojima je planirana izgradnja objekta sa žaliteljem.

Nadalje, nesporna je činjenica da se zahtjev podnosioca d.o.o. "GORICA GATE" iz Podgorice, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta, projektovanog od d.o.o. "Studio K" iz Podgorice, za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP 45 zona D, koju čini kat.parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a "Nova Varoš 2" Glavni grad Podgorica ("Sl.list CG-opštinski propisi", broj: 32/18), odnosi na istu upravnu stvar za koju je već donijeto rješenje, broj: 05-332/24-14441/2 od 27.11.2024. godine, koje je na pravnoj snazi.

Shodno navedenom, nesporno je utvrđeno da postoji prethodno pitanje u postupku po zahtjevu podnosioca d.o.o. "GORICA GATE" iz Podgorice, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta, projektovanog od d.o.o. "Studio K" iz Podgorice, za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP 45 zona D, koju čini kat.parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a "Nova Varoš 2" Glavni grad Podgorica, a koje se odnosi na ugovorni odnos žalitelja i d.o.o. "HIGIJENA" iz Podgorice, koji su nosioci prava već izdatog rješenja o saglasnosti idejnog rješenja arhitektonskog projekta, projektovanog od d.o.o. "Studio K" iz Podgorice, za izgradnju objekta mješovite namjene, na lokaciji koju čine UP 45 zona D, koju čini kat.parcela, broj: 2200 KO Podgorica II, u zahvatu DUP-a "Nova Varoš 2" Glavni grad Podgorica, broj: 05-332/24-14441/2 od 27.11.2024. godine, koje je na pravnoj snazi, a koji ugovorni odnos između njih je u sporu pred Privrednim sudom CG.

Takođe, nesporna je činjenica da je saglasnost na idejno rješenje od Glavnog državnog arhitekta od 27.11.2024. godine, pod brojem: 05-332/24-14441/1, u korist žalitelja, izdata u vrijeme važenja Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata ("Sl.list CG", br: 64/17, 44/18, 63/18, 11/19, 82/20, 86/22 i 4/23), kada je prvostepeni organ razmatrao imovinsko-pravne odnose prilikom izdavanja predmetne saglasnosti.

Polazeći od predmeta konkretne stvari, u kojoj posebno dolazi do izražaja odredba člana 11 Zakona o upravnom postupku, koja afirmiše načelo utvrđivanja istine, odnosno obavezu razjašnjenja svih činjenica, koje same ili dovedene u vezu sa ostalim činjenicama predstavljaju činjenični osnov odluke, kao neophodnog uslova pravilne primjene materijalnog prava, obaveza je bila prvostepenog organa da se nesporno razjasne te okolnosti, zbog čega sa naročitom pažnjom mora cijeniti zahtjev žalitelja istican tokom postupka kako bi se lišila bilo kakvog osnovana sumnja u pogledu utvrđenog činjeničnog stanja. Cijeneći navedeno, po ocjeni ovog ministarstva, od strane prvostepenog organa izostalo je postupanje po pravilima upravnog postupka, koji žalitelju garantuju kao zaštitne mjere pravo na učešće u postupku, kao nedvojivog prava u cilju utvrđivanja pravilnog i potpunog činjeničnog stanja.

O zahtjevu za naknadu troškova postupka se ne može odlučiti u ovom postupku, uzevši u obzir odluku u dispozitivu ovog rješenja. Ovo iz razloga što je ovim rješenjem poništeno ožalbeno rješenje prvostepenog organa, broj: 05-332/26-546/3 od 06.02.2026 godine i predmet se vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje, zbog čega je jasno da postupak u predmetnoj stvari još uvijek nije završen, a što znači da o zahtjevu za naknadu troškova treba odlučiti u okviru rješenja donesenog od strane prvostepenog organa, nakon što se, u skladu sa nalogima drugostepenog rješenja, pred tim organom sprovede ponovni postupak. Uzevši u obzir navedeno, odnosno činjenicu da je ovaj organ našao da prvostepeno rješenje treba poništiti i vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, to nije imao zakonsko ovlaštenje da donese odluku o troškovima postupka.

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je kod činjenice da je izvršena povreda pravila postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, istu usvojila i vratila predmet prvostepenom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Shodno navedenom, odlučeno je kao u dispozitivu 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

