

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UP II 15-042/26-25/3
Podgorica, 15.04.2026. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, pravni naslednik Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Delve Halilović, koju zastupa AOD "Leposavić & Bosović" sa sjedištem u Baru, po priloženom punomoćju, protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, pravnog prethodnika Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 12140-932/3 od 31.10.2022. godine, na osnovu člana 40 Zakona o inspekcijском nadzoru ("Sl. list RCG", br.39/03, "Sl. list CG", br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16, 84/24), 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. 2482/23 od 27.02.2026. 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. 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, 164/25 i 27/26) i na osnovu ovlaštenja Ministra, broj: 09-104/26-890/2 od 28.01.2026. godine, donosi

RJEŠENJE

Žalba se usvaja.

Poništava se rješenje urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, pravnog prethodnika Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 12140-932/3 od 31.10.2022. godine i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje istom organu.

Obrazloženje

Rješenjem pravnog prethodnika ovog ministarstva, broj: UPII 12-042/22-323/4 od 15.12.2022. godine, odbijena je kao neosnovana žalba izjavljena protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, pravnog prethodnika Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 12140-932/3 od 31.10.2022. godine, kojim je naređeno žaliteljki rušenje objekta, spratnosti prizemlje + stubovi prvog sprata, dimenzija u osnovi oca 8,60x9,60m, koji se nalazi na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj, opština Ulcinj, jer je žaliteljka nastavila sa građenjem i pored rješenja, broj: UPI 12140-932/1 od 07.10.2022. godine, kojim joj je izrečena mjera zabrane građenja, jer gradi bez prijave građenja i/ili dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, u roku od 7 dana od dana prijema rješenja, pod prijetnjom administrativnog izvršenja rješenja.

Protiv citiranog rješenja, žaliteljka je pokrenula upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, koji je presudom, U.br. 2482/23 dana 27.02.2026.godine, poništio citirano rješenje ministarstva i našao da je tužba osnovana navodeći:

„U konkretnoj upravnoj stvari, po ocjeni Suda, prvostepeni organ, kao ni tuženi organ, u svojim rješenjima nijesu pravilno i potpuno utvrdili činjenično stanje. Naime, prvostepeni organ je naredio rušenje objekta, spratnosti prizemlje + stubovi prvog sprata, dimenzija u osnovi oca 8,60 x 9,60 m, koji se nalazi na kat. parceli broj 711/8 KO Donji Štoj, opština Ulcini, zasnivajući svoje rješenje na zapisnicima broj 121-2-1-UL-73/3 od 17.10.2022. godine i 121-2-1-UL-73/5 od 25.10.2022. godine, iz kojih proizilazi da se radi o izgradnji objekta koji se nalazi na kat. parceli broj 712/2 KO Donji Štoj, a koji zapisnici su u pogledu lokacije predmetnog objekta kontradiktorni zapisniku br. 121-2-1-UL-73/6 od 28.10.2022. godine u kom je konstatovano da se objekat gradi na kat.parceli 711/8 KO Donji Štoj, iz čega proizilazi da je činjenično stanje u pogledu identifikacije kat. parcele na kojoj se nalazi predmetni objekat za koji je izrečena mjera rušenja, nepravilno i nepotpuno utvredno, sto je suprotno odredbama člana 11 i 105 stav 1 Zakona o upravnom postupku, a koje povrede pravila upravnog postupka su bile od uticaja na

zakonito i pravilno odlučivanje o predmetnoj upravnoj stvari. Kod navedenog stanja stvari, po nalaženju Suda, razlozi dati u osporenom rješenju u suprotnosti sa stanjem stvari u spisima predmeta, a samim tim nejasni i nepotpuni, pa ne omogućavaju vršenje kontrole zakonitosti osporenog rješenja jer valjano obrazloženje rješenja predstavlja neophodnu zakonsku pretpostavku za provjeru činjeničnog utvrenja i propisa putem kojih je upravna stvar riješena, a što je standard prakse Evropskog suda kod ocjene povrede člana 6 stav 1 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Osim navedenog, Sud je uvidom u dostavljene spise predmeta utvrdio da od strane tuženog organa nijesu, saglasno odredbi člana 27 stav 3 Zakona o upravnom sporu ("Sl.list CG", br. 54/16, 11/24, 53/25), dostavljeni kompletni spisi, odnosno da u spisima predmeta ne egzistira žalba tužilje na prostepeno rješenje, a iz osporenog rješenja proizilazi da je dana 17.11.2022. godine, tužilja izjavila žalbu iz svih zakonom propisanih razloga. Imajući u vidu navedeno, Sud nalazi da je osporeno rješenje donijeto uz povredu pravila postupka od uticaja na zakonito rješavanje, zbog čega je isto nezakonito, pa je tužbu valjalo uzvati i osporeno rješenje poništiti."

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, žaliteljka je izjavila žalbu, neposredno ovom ministarstvu, iz svih zakonom predviđenih razloga. U žalbi, u bitnome, navodi da je ožalbeno rješenje donijeto uz bitne povrede upravnog postupka koje se odnose na to da je dispozitiv rješenja u suprotnosti sa obrazloženjem, te da nije moguće utvrđivanje zakonitosti u žalbenom postupku jer je obrazloženje rješenja u suprotnosti sa stanjem stvari u spisima predmeta i stanjem stvari na licu mjesta. Navodi da je, kao ključni razlog nepravilnosti dispozitiva ožalbenog rješenja, jeste činjenica da se na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj ne gradi građevinski objekat spratnosti i u dimenzijama datim u dispozitivu ožalbenog rješenja, pa je samim tim predmetno rješenje neizvršivo jer se na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj ne može rušiti iz razloga što takav objekat ne postoji na toj katastarskoj parceli. Žaliteljka u žalbi ukazuje da je očigledno da je javnopravni organ, ožalbeno rješenje donio uz bitne povrede upravnog postupka, iz razloga što je ožalbeno rješenje neizvršivo, jer se na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj, ne nalazi građevinski objekat opisan u dispozitivu ožalbenog rješenja, te da je isto rješenje donešeno na osnovu nepotpunog i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. Predlaže da se žalba usvoji.

Iz spisa predmeta proizilazi da je rješenjem, broj UPI 12140-932/1 od 07.10.2022.godine, zabranjeno žaliteljki izvođenje građevinskih radova na građenju objekta i to na izvedenoj "nultoj" podnoj ploči prizemlja i ozidanim zidovima prizemlja, dimenzija u osnovi cca 8,60 x 9,60 m, koji se nalazi na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj opština Ulcinj, jer se izvode bez prijave građenja i dokumentacije iz člana 91 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata. Izlaskom na lice mjesta, dana 17.10.2022. i 25.10.2022. godine, prvostepeni organ je utvrdio i na zapisnicima, br.: 121-2-1-UL-73/3 i 121-2-1-UL-73/5 konstatovao, da je žaliteljka nastavila sa građenjem objekta na način što je osim radova opisanih rješenjem o zabrani radova, izbetonirala stropnu ploču prizemlja i izbetonirala stubove prvog sprata. Prvostepeni organ je pozvao žaliteljku da se izjasni o rezultatima ispitnog postupka, na koji poziv se odazvao njen advokat Said Bosović i izjavio da žaliteljka ne izvodi radove, niti gradi objekat na katastarskoj parceli, broj: 712/2, što je konstatovano zapisnikom, broj: 121-2-1-UL-73/5. Prvostepeni organ je, u odnosu na navode iz zapisnika koji se odnose na lokaciju predmetnog objekta u izgradnji, uvidom u geoportal Uprave za nekretnine CG, utvrdio da je predmetni objekat, koji se gradi na katastarskoj parceli, broj: 711/8, u vlasništvu Ivanović Ane i Lucije, što je konstatovano zapisnikom, broj: 121-2-1-UL-73/6 od 28.10.2022. godine.

Odredbom člana 11 Zakona o upravnom postupku propisano je da se u upravnom postupku moraju pravilno i potpuno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od značaja za zakonito i pravilno odlučivanje o upravnoj stvari.

Odredbom člana 22 stav 3 istog zakona, propisano je da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari i mora biti sažet i jasan i ne smije da izaziva dileme kako je odlučeno. Dispozitivom se rješava o predmetu u cjelini i svim zahtjevima stranaka o kojima u toku postupka nije posebno riješeno, dok je stavom 7 istog člana propisano 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.

Imajući u vidu navode iz citirane žalbe i presude, ovo ministarstvo je utvrdilo da je u upravnom postupku koji je prethodio donošenju ožalbenog rješenja, prvostepeni organ počinio povredu pravila postupka u pogledu dispozitiva prvostepenog rješenja koji je sačinjen suprotno odredbi člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku. Naime, prvostepeni organ je naredio rušenje predmetnog objekta, koji se nalazi na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj, opština Ulcinj, zasnivajući svoje rješenje na zapisnicima, br.: 121-2-1-UL-73/3 od 17.10.2022. godine i 121-2-1-UL-73/5 od 25.10.2022. godine, iz kojih proizilazi da se radi o izgradnji objekata koji se nalazi na katastarskoj parceli, broj: 712/2 KO Donji Štoj, a koji zapisnici su u pogledu lokacije predmetnog objekta kontradiktorni zapisniku, broj: 121-2-1-UL-73/8 od 28.10.2022. godine, u kom je konstatovano da se objekat gradi na katastarskoj parceli, broj: 711/8 KO Donji Štoj, iz čega proizilazi da je identifikacija katastarske parcele, na kojoj se nalazi predmetni objekat, pogrešno utvrđena. S tim u vezi se ne može sa sigurnošću utvrditi broj katastarske parcele, na kojoj se nalazi predmetni objekat, čije rušenje je prvostepeni organ naredio ožalbenim rješenjem.

Ovo ministarstvo je kod činjenice da je izvršena povreda pravila postupka iz člana 22 st. 3 i 7 Zakona o upravnom postupku, zbog čega nije bilo moguće ispitati zakonitost ožalbenog rješenja, odlučilo poništiti ožalbeno rješenje i predmet vratiti istom organu na ponovni postupak i odlučivanje – član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku.

Polazeći od izloženog pravnog shvatanja Suda, ovo ministarstvo, odlučilo 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.

