

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UP II 15-042/26-40/2
Podgorica, 11.03.2026. godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi d.o.o. „MIRIŠTA“ iz Herceg Novog, koje društvo zastupa Saša Vujović, advokat iz Herceg Novog, po priloženom punomoćju, izjavljenoj na rješenje Službe glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, broj: 02-14-333-UP-I-13/26 od 30.01.2026.godine, na osnovu člana 25 stav 3 Zakona o izgradnji objekata („Sl. list CG“ br. 19/25 i 92/25) i čl. 46 i 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, 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 Službe glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, broj: 02-14-333-UP-I-13/26 od 30.01.2026.godine i predmet vraća istom organu na ponovni postupak i odlučivanje.

Obrazloženje

Ožalbenim rješenjem, odbijen je zahtjev žalitelja za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta privremenih objekata na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 1808, 1809, 1810, 1812/1, 1813, 1784, 1805 i 1806 KO Radanovići, označenoj u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi za period 2024.godine do 2028.godine, pod oznakom br.23.1.

Na navedeno rješenje, žalitelj je izjavio žalbu ovom ministarstvu, u kojoj u bitnome navodi da je ožalbeno rješenje nezakonito, jer ne sadrži shodno odredbi člana 22 stav 7 ZUP-a činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto i koje s obzirom na isto upućuje na odluku datu u dispozitivu ožalbenog rješenja, a koje je donijeto bez omogućavanja učešća žalitelju u postupku. Ukazuje da prvostepeni organ nije naveo na osnovu čega je utvrdio da postupak 14-333-UP-I-13/2020 predstavlja istu upravnu stvar sa postupkom 14-333-UP-I-13/26 i da nije jasno od kakvog je uticaja tvrdnja prvostepenog organa da nadležno ministarstvo do momenta odlučivanja nije dostavilo traženo stručno uputstvo, ako postupak nije prekinut do dobijanja uputstva. Takođe navodi da prvostepeni organ nije naveo koji stav člana 99 ZUP-a je primjenio u ovoj upravnoj stvari. Ukazuje na činjenicu da prvostepeni organ nije omogućio učešće žalitelju u postupku, čime je izvršio povredu člana 14 ZUP-a. Navodi da postupak iz 2020.godine ima potpuno drugi predmet odlučivanja, jer je u tom postupku predmet odlučivanja davanje saglasnosti na spoljni izgled privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi, za period 2019.godine do 2023.godine, dok je predmetni zahtjev zasnovan na Programu privremenih objekata objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi, za period 2024.godine do 2029.godine, dok se praktična razlika ogleda u tome što je u ranijem programu objekat na k.p.broj: 1813 KO Radanovići, što je i bio razlog prekida postupka, dok se sada taj objekat ne nalazi, pa nema pravnih smetnji za postupanje, jer ne postoji identitet ni u lokaciji ni u planskom dokumentu. Ukazuje da rješenje o prekidu postupka nije pravosnažno, već konačno, jer je protiv odluke drugostepenog organa pokrenut upravni spor, a postupak pred Upravnim sudom CG još nije okončan. Smatra da nema mjesta primjeni odredbe člana 99 stav 4 ZUP-a, pod pretpostavkom da je primjenjen taj stav člana, jer postupak koji je u prekidu nije okončan pravosnažnim rješenjem kojim je stranci priznato pravo ili određena neka obaveza. 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.

Iz spisa predmeta proizilazi da je ožalbenim rješenjem, odbijen zahtjev žalitelja od 28.01.2026.godine, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta privremenih objekata na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 1808, 1809, 1810, 1812/1, 1813,

1784, 1805 i 1806 KO Radanovići, označenoj u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi za period 2024.godine do 2028.godine, pod oznakom br. 23.1, iz razloga što je prvostepeni organ utvrdio da je pravosnažnim rješenjem tog organa, broj: 02-14-333-UP-I-182/2020 od 29.01.2021.godine, upravni postupak povodom iste upravne stvari prekinut do rješavanja prethodnog pitanja, odnosno pribavljanja stručnog uputstva za postupanje u konkretnoj upravnoj stvari, od strane tadašnjeg Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma.

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.

Naime, iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeni organ u postupku koji je prethodno novom zahtjevu žalitelja, utvrdio da je predmetni privremeni objekat upisan u Listu nepokretnosti, broj 111 za KO Radanovići, u vidu zabilježbe postojanja objekta izgrađenog bez građevinske dozvole, na kat.parceli, broj: 1813 KO Radanovići, i to: "objekta br.1-zgrada ugostiteljstva pov.70m² sa posebnim dijelom objekta 1, označenim kao poslovni prostor ugostiteljstva PD1 SU pov.59m², postojanje posebnog dijela-krovne terase objekta 1 označen, sa PD2 pov.63m², sa zabilježbom objekta izgrađenog na tuđem zemljištu, dijelom na kat.parc.br.1784 i 1814 KO Radanovići, bez saglasnosti vlasnika zemljišta", te da se pred nadležnim organom lokalne uprave vodi postupak legalizacije predmetnih objekata, u predmetu, broj: 02-3-361-UP-I-1051/2018.

S tim u vezi, prvostepeni organ je tražio od resornog ministarstva, aktom, broj: 02-14-354-1/2021 od 05.01.2021.godine, stručno uputstvo za postupanje u konkretnoj upravnoj stvari, s obzirom da se predmetni objekat za koji se vodi postupak legalizacije, nalazi u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi, a koje nije dobio, zbog čega je prvostepeni organ donio u predmetnom postupku, ožalbeno rješenje s pozivom na član 99 stav 4 Zakona o upravnom postupku. U spisima predmeta se nalazi rješenje, broj: 02-14-333-UP-I-182/2020 od 29.01.2021.godine, kojim je prekinut postupak davanja saglasnosti žalitelju, po njegovom zahtjevu od 15.07.2020.godine, na idejno rješenje arhitektonskog projekta privremenih objekata na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 1808, 1809, 1810, 1812/1, 1813, 181, 1784, 1805 i 1806 KO Radanovići, označenoj u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi za period 2019.godine do 2023.godine, kao lokacija br.23.1. do dobijanja stručnog uputstva od strane resornog ministarstva, a na koje se prvostepeni organ poziva u ožalbenom rješenju kojim odbija predmetni zahtjev žalitelja.

Ispitujući zakonitost ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo je ocijenilo da je prvostepeni organ pogrešno primjenio materijalno pravo na utvrđeno činjenično stanje, zbog čega nije bilo moguće ispitati zakonitost ožalbenog rješenja. Naime, razlozi dati u obrazloženju ožalbenog rješenja ne upućuju na odluku iz dispozitiva istog.

Nadležnost za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje propisana je odredbom člana 22 st.2 i 3 Zakona o izgradnji objekata („Sl.list CG“, br: 19/25, 92/25 i 160/25), kojom je propisano da Glavni gradski arhitekta daje saglasnost na: idejno rješenje arhitektonskog projekta iz stava 1 ovog člana, koji se odnosi na zgrade do 3000m² bruto građevinske površine, osim hotela odnosno turističkog naselja sa četiri ili pet zvjezdica i turističkog rizorta i na idejno rješenje projekta arhitekture privremenog objekta za koji se izrađuje glavni projekat, u odnosu na oblikovanje, materijalizaciju i urbanističke parametre iz programa iz člana 72 stav 3 i 5 ovog zakona. Poslove iz stava 2 ovog člana glavni gradski arhitekta vrši kao prenesene poslove.

Uvidom u spise predmeta, utvrđeno je da je žalitelj podnio Službi Glavnog gradskog arhitekta opštine Herceg Novi, zahtjev za izdavanje saglasnosti na predmetno idejno rješenje, pod brojem: 02-14-333-UP I-13/26 od 28.01.2026.godine i da je prvostepeni organ donio ožalbeno rješenje s pozivom na član 99 stav 4 ZUP-a, kojim je propisano da će nadležni javnopravni organ odbiti zahtjev stranke za pokretanje upravnog postupka rješenjem, ako je u istoj upravnoj stvari već pokrenut drugi upravni postupak ili sudski postupak ili je u toj

upravnoj stvari već bilo odlučeno pravosnažnim rješenjem kojim je stranci bilo priznato pravo ili određena neka obaveza.

Prvostepeni organ se, u ožalbenom rješenju, nije mogao pozvati na odredbu člana 99 stav 4 ZUP-a, jer predmet rješenja, broj: 02-14-333-UPJ-182/2020 od 29.01.2021.godine, kojim je prekinut postupak izdavanja saglasnosti, nije isti kao predmet u ožalbenom rješenju, odnosno ne radi se o istoj upravnoj stvari, jer se predmetni zahtjev ožalbenog rješenja odnosi na izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta privremenih objekata na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 1808, 1809, 1810, 1812/1, 1813, 1784, 1805 i 1806 KO Radanovići, označenoj u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi za period 2024.godine do 2028.godine, pod oznakom br.23.1 i u tom zahtjevu nema kat.parcele, broj 181 i zahtjev se odnosi na vremenski period 2024-2028.godine - Programa privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi, dok u rješenju na koje se poziva prvostepeni organ, predmet rješenja je izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta privremenih objekata na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 1808, 1809, 1810, 1812/1, 1813,181,1784,1805 i 1806 KO Radanovići, označenoj u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi za period 2019.godine do 2023.godine, pod oznakom br.23.1.

Nadalje, rješenje na koje se poziva prvostepeni organ, broj: 02-14-333-UPJ-182/2020 od 29.01.2021.godine, nije pravosnažno, jer se po odredbama ZUP-a pravosnažnim rješenjem smatra rješenje kojim je stranka stekla neko pravo ili joj je utvrđena neka obaveza, što nije slučaj u rješenju na koje se poziva prvostepeni organ, a kojim je prekinut postupak izdavanja saglasnosti na idejno rješenje do dobijanja stručnog uputstva od resornog ministarstva iz razloga što se predmetni objekat za koji se vodi postupak legalizacije, nalazi u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi.

S tim u vezi, ovo ministarstvo ukazuje na odredbu člana 8 stav 1 Zakona o legalizaciji bespravno izgrađenih objekata, kojim je propisano da se ne mogu legalizovati privremeni objekti i objekti koji su izgrađeni na način i od materijala kojim se ne obezbjeđuje stabilnost, funkcionalnost, dugotrajnost i sigurnost korišćenja, kao ni objekti koji su predmet sudskog spora. Nadalje, ovo ministarstvo ukazuje i na činjenicu da je prvostepeni organ odbio predmetni zahtjev iz razloga što je isti utvrdio da je pravosnažnim rješenjem tog organa, broj: 02-14-333-UPJ-182/2020 od 29.01.2021.godine, upravni postupak povodom iste upravne stvari prekinut do rješavanja prethodnog pitanja, odnosno pribavljanja stručnog uputstva za postupanje u konkretnoj upravnoj stvari, od strane tadašnjeg Ministarstva ekologije, prostornog planiranja i urbanizma, što je nezakonito, imajući u vidu odredbe ZUP-a koje se odnose na uslove i slučajeve kada se vrši prekid postupka i da li stručno uputstvo predstavlja prethodno pitanje po odredbama ZUP-a.

Nesporna je činjenica da je predmet ožalbenog rješenja zahtjev žalitelja od 28.01.2026.godine, za izdavanje saglasnosti na idejno rješenje arhitektonskog projekta privremenih objekata na lokaciji koju čine kat.parcele, br. 1808, 1809, 1810, 1812/1, 1813, 1784, 1805 i 1806 KO Radanovići, označenoj u Programu privremenih objekata u zoni morskog dobra u opštini Herceg Novi za period 2024.godine do 2028.godine, pod oznakom br. 23.1. i da je prvostepeni organ dužan odlučiti o predmetnom zahtjevu, odnosno donijeti odgovarajući upravni akt.

U ponovnom postupku, prvostepeni organ će donijeti novo, zakonito rješenje u skladu sa primjedbama iz ovog rješenja – član 126 stav 7 Zakona o upravnom postupku.

Ocjenjujući navode žalbe žalitelja shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je s obzirom da se radi o povredi pravila postupka iz člana 22 stav 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

