

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine
Odjeljenje za drugostepeni postupak
Broj: UP II 15-042/26-17/3
Podgorica, 04.03.2026.godine

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, rješavajući po žalbi izjavljenoj od Edite Begzić iz Bara, koju zastupa Zoran Čelebić, advokat iz Podgorice, po priloženom punomoćju, protiv rješenja urbanističko-građevinskog inspektora, broj: UPI 09-042/26-39/1 od 19.01.2026. godine, na osnovu člana 40 Zakona o inspekcijskom nadzoru ("Službeni list RCG", br.39/03, "Službeni list CG", br. 76/09, 57/11, 18/14, 11/15, 52/16, 84/24) i čl. 46, 126 stav 4 i 128 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 ("Službeni list Crne Gore", 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), na osnovu ovlaštenja Ministra, broj: 09-104/26-890/2 od 28.01.2026. godine, donosi

RJEŠENJE

Žalba se odbija.

Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Rješenjem urbanističko-građevinskog inspektora Ministarstva prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, broj: UPI 09-042/26-39/1 od 19.01.2026.godine, naređeno je žaliteljki rušenje objekta izgrađenog na katastarskoj parceli, broj: 1562/9 KO Žabljak I, opština Žabljak, jer je izgrađen bez građevinske dozvole, u roku od 3 dana, pod prijetnjom administrativnog izvršenja rješenja.

Na ožalbeno rješenje, žaliteljka je izjavila žalbu ovom ministarstvu, u kojoj u bitnome navodi da iz uvida ožalbenog rješenja se ne može utvrditi ime i prezime stranke ili njenog zakonskog zastupnika, odnosno punomoćnika, niti sadrži kratko označenje predmeta upravnog postupka kao ni odredbe koje upućuju na nadležnost organa koji je donio ožalbeno rješenje. Navodi da je dispozitiv ožalbenog rješenja, koji u sebi sadrži i djelove obrazloženja, u suprotnosti sa odredbom člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku, i da je isti nejasan, konfuzan i u krajnjem kontradiktoran, dok je obrazloženje suprotno odredbi 22 stav 7 istog zakona. Ukazuje da je pogrešno utvrđeno činjenično stanje i ostaje nejasno šta je ožalbenim rješenjem uopšte naređeno da se ruši, šta je „objekat“, šta je „AB postament“, a šta „AB nulta ploča na zemlji“, te je nejasno šta je uopšte od svega navedenog naređeno da ruši, odnosno uklanja, a šta treba da se ostavi. Žaliteljka podnosi predlog za odlaganje izvršenja rješenja, jer bi izvršenjem nastupila nepopravljiva šteta. Ističe da postupajući inspektor nije dao nijedan razlog zbog kojeg nije izrekao blažu mjeru, što je suprotno načelu legaliteta, srazmjernosti i svrhe inspekcijskog nadzora. Ukazuje da je povijeđeno načelo saslušanja stranke i obaveza obrazlaganja iz ZUP-a. Predlaže da se žalba usvoji i traži troškove u skladu sa AT Crne Gore.

Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine, imajući u vidu ožalbeno rješenje, žalbu i spise predmeta je odlučilo kao u dispozitivu rješenja, a ovo iz sledećih razloga:

Iz spisa predmeta proizilazi da je prvostepeni organ, postupajući po službenoj dužnosti, izvršio inspekcijsku kontrolu nad objektom lociranog na katastarskoj parceli, broj: 1562/9 KO Žabljak I, opština Žabljak. Utvrđeno je da je tom prilikom prvostepeni organ, kod činjenice da nije bio prisutan subjekat nadzora, ostavio poziv 06.11.2025. godine, pri čemu se žaliteljka iz opravdanih razloga nije odazvala. Dana 12.11.2025. godine, žaliteljka je pristupila u kancelariju prvostepenog organa i izjavila da je investitor predmetnog objekta. U zapisniku o inspekcijskom pregledu, broj: 09-07/25-327 od 06.11.2025. godine, konstatovano je da je na predmetnoj parceli, zatečen je izgrađeni objekat, pravine pravougaone forme, gabarita cca 7,00 m x 5,00 m, spratnosti prizemlje i tavan, objekat je postavljen na AB postamentu, ozidan opekarskim blokovima, sa izvedenim AB horizontalnim i vertikalnim konstruktivnim elementima, postavljenom fasadnom bravarijom i kosim dvovodnim krovom sa limom kao krovnim pokrivačem. Uvidom u List nepokretnosti, broj: 3188

Prepis - Uprave za nekretnine PJ Žabljak, prvostepeni organ je utvrdio da je katastarska parcela, broj: 1562/9 KO Žabljak I, vlasništvo žaliteljke u obimu prava 1/1, kao i da na predmetnoj parceli u LN 3188 nema upisanih objekata. Takođe, prvostepeni organ je uvidom u službene evidencije utvrdio da za građenje objekta na katastarskoj parceli, broj: 1562/9 KO Žabljak I, nije izdata građevinska dozvola, tj. da je predmetni objekat zgrađen bez izdate građevinske dozvole. Nadalje, utvrđeno je da se prvostepeni organ, dopisom, broj: 09-7/25-13895/1 od 31.10.2025. godine, obratio Direktoratu za legalizaciju bespravnih objekata, za tumačenje da li betonske nulte ploče na zemlji sa započetim zidanjem zidova prizemlja, bez gornje ploče iznad prizemlja i bez krovne konstrukcije, koje se ne vide na orto-foto snimku iz 2025. godine, mogu biti predmet legalizacije u smislu bespravnog objekta. Dana 04.11.2025. godine, prvostepenom organu je dostavljen odgovor, pod brojem: 09-7/25-13895/2, u kojem se navodi da je članom 2 stav 4 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata propisano da se bespravnim objektom iz stava 1 ovog člana smatra stambena, poslovna i poslovno-stambena zgrada na kojoj su izvedeni grubi konstruktivni građevinski radovi najmanje jedne etaže, odnosno izvedeni temelji, stubovi sa gredama, zidovi i ploča iznad zidova ili krovna konstrukcija, sa ili bez krova, koji je izgrađen, rekonstruisan, dograđen ili nadograđen bez građevinske dozvole, odnosno drugog akta kojim se odobrava građenje, ili suprotno tom aktu, te da se u vezi sa gore navedenim, podne betonske ploče sa započetim zidanjem zidova ne smatraju bespravnim objektima u smislu ovog zakona, te isti ne mogu biti predmet legalizacije bespravnog objekta. Opunomoćeno lice žaliteljke, advokat Zoran Čelebić, u zakonskom roku je dostavio izjašnjenje na utvrđeno činjenično stanje, konstatovano zapisnikom broj 09-07/25-327 od 06.11.2025. Navod o postojanju AB ploče na orto-foto snimku, po utvrđenju prvostepenog organa, nema dokaznu snagu, jer prema članu 17 stav 1 Zakona o državnom premjeru i katastru nepokretnosti, podaci orto-foto snimka mogu se koristiti kao pomoćno dokazno sredstvo samo ako su evidentirani sa tačno navedenim datumom snimanja i ako su uvršteni u zvanične evidencije Uprave za nekretnine, a što u konkretnom, nije slučaj.

Odredbom člana 31 st.1 i 2 Zakona o izgradnji objekata ("Sl.list CG", br.19/2025 i 92/2025), propisano je da se objekat gradi na osnovu građevinske dozvole kao i da je zabranjeno građenje objekta bez građevinske dozvole.

Odredbom člana 33 st. 1 i 2 Zakona o izgradnji objekata, propisano je da zahtjev za izdavanje građevinske dozvole podnosi investitor i da je dužan da uz zahtjev iz stava 1 ovog člana priloži dokumentaciju iz člana 34 stav 1 tač. 1, 2, 3 i 7 ovog zakona.

Odredbom člana 137 stav 1 Zakona o izgradnji objekata, propisano je da građevinski inspektor provjerava da li je za građenje objekta izdata građevinska dozvola, dok je odredbom člana 138 stav 1 tačka 17 alineja 3 istog zakona, propisano da kada u postupku inspeksijskog nadzora ocijeni da je povrijeđen zakon ili drugi propis građevinski inspektor dužan je da naredi rušenje, odnosno uklanjanje objekta i/ili vraćanje prostora u prvobitno stanje, ako je objekat izgrađen bez građevinske dozvole.

Dovodeći u vezu utvrđeno činjenično stanje sa citiranim odredbama, ovo ministarstvo nalazi da je prvostepeni organ pravilno postupio kada je donio ožalbeno rješenje, pri čemu je postupak inspeksijskog nadzora zakonito sproveden, zbog čega nije bilo mjesta poništaju ožalbenog rješenja.

Naime, u ovoj upravnoj stvari nesporno je utvrđeno da je žaliteljka izvodila radove na izgradnji objekta na katastarskoj parceli, broj: 1562/9 KO Žabljak I, opština Žabljak, bez građevinske dozvole propisane čl. 31 i 32 Zakona o izgradnji objekata, kojima je propisano da se objekat gradi na osnovu građevinske dozvole i da je zabranjeno građenje objekta bez građevinske dozvole, kao i da građevinsku dozvolu za građenje objekata izdaje organ lokalne uprave, osim za objekte iz stava 2 ovog člana.

Ocijenjujući navode žalbe žaliteljke shodno odredbama Zakona o upravnom postupku, ovo ministarstvo je ocijenilo da isti nijesu uticali na drugačiju odluku u predmetnoj stvari. Navodi žaliteljke koji se odnose na nadležnost za postupanje prvostepenog organa u predmetnoj stvari, ne stoje, jer je odredom člana 137 stav 1 Zakona o izgradnji objekata, propisano da građevinski inspektor provjerava da li je za građenje objekta izdata građevinska dozvola, dok su odredbama Zakona o legalizaciji bespravnih objekata propisani uslovi, način i postupak legalizacije bespravnih objekata, pravne posljedice legalizacije, kao i ostala pitanja od značaja za legalizaciju

bespravnih objekata. Odredbom člana 2 stav 4 istog zakona, propisano je da se bespravnim objektom iz stava 1 ovog člana smatra se stambena, poslovna i poslovno-stambena zgrada na kojoj su izvedeni grubo konstruktivni građevinski radovi najmanje jedne etaže, odnosno izvedeni temelji, stubovi sa gredama, zidovi i ploča iznad zidova ili krovna konstrukcija, sa ili bez krova, koji je izgrađen, rekonstruisan, dograđen ili nadograđen bez građevinske dozvole, odnosno drugog akta kojim se odobrava građenje, ili suprotno tom aktu. U predmetnom slučaju prvostepeni organ je utvrdio da je žaliteljica izgradila objekat na način kako je to opisano u ožalbenom rješenju, bez izdate građevinske dozvole. Nadležnost inspekcije zaštite prostora shodno odredbi člana 40 stav 1 tačka 2 Zakona o legalizaciji bespravnih objekata (član 12 stav 1). U postupku inspekcijaskog nadzora, prvostepeni organ je tražio tumačenje od Direktorata za legalizaciju bespravnih objekata ovog ministarstva u vezi predmetne stvari, čiji odgovor je naveden u obrazloženju ovog rješenja. S obzirom na činjenicu da predmetni objekat na snimku ne predstavlja bespravni objekat kako je to propisano odredbom člana 2 stav 4 Zakona o izgradnji objekata, to je jasno da je prvostepeni organ nadležan za postupanje u predmetnoj stvari, jer je u pitanju bespravno građenje objekta. U dijelu navoda koji se odnosi da je ožalbeno rješenje nezakonito, jer nije u skladu sa članom 22 ZUP-a, isti ne stoje, jer je navedeno ime i prezime žaliteljke koja je ujedno i investitor objekta, koja ni tokom vršenja postupka inspekcijaskog nadzora nije prigovorila u tom smislu.

U odnosu na predlog za odlaganje izvršenja ožalbenog rješenja, ovo ministarstvo ukazuje na odredbu člana 41 Zakona o inspekcijaskom nadzoru kojom je propisano da o istom odlučuje inspektor.

U odnosu na zahtjev za naknadu troškova postupka, odredbom člana 94 stav 1 Zakona o upravnom postupku propisano je da kad je upravni postupak pokrenut na zahtjev stranke i kad u postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, troškove upravnog postupka snosi stranka na čiji zahtjev je postupak pokrenut ili stranka protiv koje se vodio postupak koji je za nju nepovoljno okončan, ako nije drukčije propisano. Stranka koja je odustala od zahtjeva snosi sve troškove koji su nastali do obustavljanja upravnog postupka, osim ako posebnim propisima nije drukčije propisano.

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

