



Crna Gora
Vlada Crne Gore



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRIMLJENO:	19.01.	20. 25. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	27-1/26-1	
VEZA:		
EPA:	853 XXVIII	
SKRAĆENICA:	PRILOG:	

Br: 11-011/26-47

19. januar 2026. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

Gospodin Andrija Mandić, predsjednik

Vlada Crne Gore, na sjednici od 16. januara 2026. godine, utvrdila je **PREDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O LEGALIZACIJI BESPRAVNIH OBJEKATA**, koji Vam u prilogu dostavljamo radi stavljanja u proceduru Skupštine Crne Gore.

Vlada predlaže Skupštini da, u skladu sa članom 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore („Službeni list RCG“, br. 51/06 i 66/06 i „Službeni list CG“ br. 88/09, 80/10, 39/11, 25/12, 49/13, 32/14, 42/15, 52/17, 17/18, 47/19, 112/20, 129/20, 65/21, 48/24 i 80/24), ovaj zakon donese po hitnom postupku iz razloga koji su sadržani u Obrazloženju Predloga zakona.

Za predstavnike Vlade, koji će učestvovati u radu Skupštine i njenih radnih tijela prilikom razmatranja Predloga ovog zakona, određeni su **SLAVEN RADUNOVIĆ**, ministar prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine i **MARINA IZGAREVIĆ PAVIĆEVIĆ**, državna sekretarka u Ministarstvu prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine.

PREDSJEDNIK
mr Milojko Spajić, s. r.

ZAKON
O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O LEGALIZACIJI BESPRAVNIH OBJEKATA

Član 1

U Zakonu o legalizaciji bespravnih objekata ("Službeni list CG", broj 91/25) član 9 mijenja se i glasi:

„Bespravni objekti koji su evidentirani na orto foto snimku iz 2018. godine a za koje je podniet zahtjev za legalizaciju, legalizuju se u skladu sa ovim zakonom ako se utvrdi da objekat nije dograđivan ili nadograđivan, odnosno nije mu promijenjena bruto površina ili spratnost u odnosu na stanje na tom orto foto snimku.

Organ uprave odnosno nadležni organ lokalne uprave, preko komisije iz člana 14 stav 4 ovog zakona utvrđuje da li je stanje objekta u vrijeme izlaska na lice mjesta identično sa stanjem objekta na orto foto snimku iz 2018. godine.

Orto foto snimak iz 2018. godine nalazi se na internet stranici Ministarstva.

Konstatacija da je stanje objekta u vrijeme izlaska na lice mjesta identično sa stanjem objekta na orto foto snimku iz 2018. godine iz stava 2 ovog člana sastavni je dio zapisnika iz člana 14 stav 3 ovog zakona.

Ako je za objekte iz stava 1 ovog člana u ranije pokrenutom postupku legalizacije ovjeren elaborat premjera izvedenog stanja bespravnog objekta iz člana 13 stav 2 alineja 1 ovog zakona, isti ne podliježe ponovnoj ovjeri od strane organa uprave nadležnog za poslove katastra (u daljem tekstu: Katastar).“

Član 2

U članu 11 stav 3 briše se.

Član 3

U članu 13 stav 2 alinija 1 riječi: „organ uprave nadležan za poslove katastra (u daljem tekstu: Katastar)“ zamjenjuju se riječju „Katastar“.

U stavu 4 riječi: „udaljenost objekta od granica susjedne katastarske parcele, položaj objekta u odnosu na regulacionu liniju“ brišu se.

Član 4

U članu 21 stav 1 mijenja se i glasi:

„Katastar je dužan da u roku od 40 dana od dana prijema rješenja o legalizaciji, upiše zabilježbu sa:

- 1) nazivom donosioca, brojem i datumom izdavanja rješenja, i
- 2) podacima o načinu plaćanja naknade za urbanu sanaciju i posebne naknade.“

Član 5

U članu 33 poslije stava 4 dodaju se tri nova stava koji glase:

„Izuzetno od stava 1 ovog člana na nepokretnostima sa upisanom jednom ili više zabilježbi iz člana 51 stav 1 ovog zakona u katastru nepokretnosti, dozvoljeno je:

- 1) izvršiti upis hipoteke ili drugog založnog prava;
- 2) zaključivanje ugovora o vansudskoj prodaji;
- 3) sklapanje ugovora o zakupu;
- 4) nasljeđivanje;
- 5) raspolaganje putem poklona među srođnicima prvog nasljednog reda;

- 6) sprovođenje diobe nepokretnosti između nasljednika prvog nasljednog reda;
- 7) sklapanje ugovora o doživotnom izdržavanju između nasljednika prvog i drugog nasljednog reda;
- 8) prometovanje nepokretnosti čiji je osnov sudska odluka;
- 9) prometovanje nepokretnosti u postupku izvršenja shodno odredbama Zakona o izvršenju i obezbjeđenju, kada se izvršenje zasniva na pravnosnažnoj sudskoj odluci, rješenju o izvršenju ili drugom izvršnom naslovu;
- 10) obavljati privrednu i drugu djelatnost do isteka roka od 36 mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona; i

Dozvoljeno je prometovanje objekta ili posebnog dijela objekta sa upisanom zabilježbom „nema upotrebnu dozvolu“ ako je objekat ili dio objekta izgrađen u skladu sa građevinskom dozvolom ili drugim aktom kojim se dozvoljava građenje.

Način ispitivanja i postupak utvrđivanja da li je objekat ili dio objekta izgrađen u skladu sa građevinskom dozvolom ili drugim aktom kojim se dozvoljava građenje propisuje Ministarstvo.“

Član 6

U članu 48 stav 1 riječi: „šest mjeseci“ zamjenjuju se riječima „12 mjeseci“.

Poslije stava 3 dodaju dva nova stava koji glase:

„Za objekte koji se ne mogu evidentirati odnosno nisu vidljivi na satelitskom i aerofotogrametrijskom snimku iz člana 7 ovog zakona a vlasnik objekta tvrdi da je objekat izgrađen prije jula 2025. godine, postupak dokazivanja se pokreće podnošenjem zahtjeva za ovjeru elaborata premjera izvedenog stanja bespravnog objekta iz člana 13 stav 2 alineja 1 ovog zakona.

Uz zahtjev i elaborat iz stava 4 ovog člana dostavlja se nalaz vještaka građevinske struke koji obavezno sadrži: dokaz da je objekat izgrađen prije jula 2025. godine (dokaz o priključenju objekta na elektroenergetsku mrežu, dokaz o plaćanju računa ili račun za utrošenu električnu energiju, dokaz o priključenju objekta na vodovodnu ili kanalizacionu mrežu, račun ili dokaz o plaćanju računa za isporuku vode, list nepokretnosti, dokaz odnosno rješenje o utvrđivanju poreza na nepokretnost za objekat ili dokaz o plaćanju poreza), ili druge odgovarajuće dokaze i izjavu vještaka građevinske struke, datu u skladu pravilima struke, da je objekat izgrađen prije jula 2025. godine.“

Dosadašnji stav 4 postaje stav 6.

Član 7

U članu 50 stav 1 riječi: „šest mjeseci“ zamjenjuju se riječima: „18 mjeseci“.

U stavu 3 riječi: „šest mjeseci“ zamjenjuju se riječima: „12 mjeseci“.

Član 8

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore“.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbi člana 16 tačka 5 Ustava Crne Gore, kojim je propisano da se Zakonom, u skladu sa Ustavom, utvrđuju pitanja od interesa za Crnu Goru.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Zakon o legalizaciji bespravnih objekata ("Službeni list Crne Gore", br. 91/25) stupio je na snagu 14. avgusta 2025. godine.

Crna Gora se dugi niz godina suočava sa pitanjem bespravne gradnje i broj objekata izgrađenih suprotno propisima mjeri se desetinama hiljada.

Kako je u pitanju dugoročan i kompleksan proces, koji zahtjeva uključenost i punu angažovanost velikog broja subjekata, potrebno je uložiti značajne napore od strane svih učesnika da bi isti dao pozitivne rezultate.

Proces legalizacije započet je stupanjem na snagu Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata 2017. godine. Tokom primjene navedenog zakona podnijeto je preko 60 000 zahtjeva za legalizaciju a donijeto je oko 3.250 rješenja o legalizaciji.

Novim zakonskim rješenjem značajno su izmijenjeni uslovi za donošenje rješenja o legalizaciji sa ciljem podsticanja efikasnosti i stvaranja pretpostavki za legalizaciju najvećeg broja bespravno sagrađenih objekata. Iako se zakon primjenjuje samo četiri mjeseca, u saradnji sa jedinicama lokalne samouprave, predstavnicima Uprave za nekretnine i Uprave za državnu imovinu formulisane su predložene izmjene i dopune Zakona, a sve u cilju omogućavanja završetka procesa legalizacije u periodu od pet godina kako je i predviđeno Zakonom.

III. OBJAŠNJENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA

Članom 1 predložena je izmjena člana 9, a izmjenu je inicirala Zajednica opština Crne Gore i između ostalog predložila ukidanje posebnog uslova minimalne udaljenosti za sve objekte površine do 500m². Naime, važećim zakonskim rješenjem predviđeno je da se bespravni objekat osnovnog stanovanja, stambeni objekat neto površine do 200m² i pomoćni objekat koji ispunjava uslove iz člana 6 ovog zakona, može legalizovati pod uslovom da je izgrađen na udaljenosti od najmanje 1m od granice susjedne katastarske parcele, dok je za objekte preko 200m² postavljen uslov da moraju biti udaljeni najmanje 2m od granice susjedne katastarske parcele. Navedeno je da ovaj uslov može predstavljati blokirajući mehanizam u postupku legalizacije u situacijama kada vlasnik susjedne parcele odbije da da saglasnost iako objekat na terenu postoji već godinama ili čak decenijama, te da položaj bespravno sagrađenih objekata nije moguće mijenjati bez značajnih tehničkih i finansijskih posljedica. Cijeneći predlog opravdanim, posebno sa stanovišta efikasnosti procesa legalizacije predloženo je da se ovaj posebni uslov briše, bez obzira na površinu objekta koji je u postupku legalizacije. Takođe, inicirano je da se izmjenom Zakona nađe rješenje koje će omogućiti nastavak postupka legalizacije za objekte za koje je po starom zakonu već bio podniet zahtjev za legalizaciju, i isti postupci su bili ili prekinuti ili zahtjevi odbijeni iz razloga neusklađenosti sa osnovnim urbanističkim parametrima (što je bio uslov za donošenje rješenja o legalizaciji shodno prethodnom zakonskom rješenju). Predložena izmjenom omogućava se legalizacija objekata koji se mogu identifikovati na orto foto snimku iz 2018. godine a čiji vlasnici od tog perioda nijesu vršili dogranju ili nadogradnju tih objekata.

Članom 2 predložena je izmjena člana 11, kao pravno tehnička posledica izmjene člana 9.

Članom 3 predložena je izmjena člana 13 kojim je definisano da elaborat premjera izvedenog stanja bespravnog objekta obavezno sadrži i podatke o udaljenosti objekta od granica susjedne katastarske parcele i položaju objekta u odnosu na regulacionu liniju. Navedeno je naišlo na negodovanje geodetske struke uz argumentaciju da bi za taj podatak prilikom izrade elaborata morali angažovati stručno lice arhitektonske, planerske ili građevinske struke te da ti podaci nijesu i ne mogu biti dio geodetskog elaborata jer se regulaciona linija definiše planskim dokumentom. Imajući u vidu opravdanost primjedbe predlaže se brisanje obezbjeđivanja ovog podatka u elaboratu premjera izvedenog stanja bespravnog objekta. Takođe predloženo proizilazi iz rješenja predloženog članom 1, kojim se ukidaju posebni uslovi minimalne udaljenosti za sve objekte bez obzira na površinu

Članom 4 predložena je izmjena člana 21 na zahtjev Uprave za nekretnine, a u cilju pojednostavljenja upisa zabilježbe da je objekat legalizovan u „G“ list lista nepokretnosti.

Članom 5 predviđena je dopuna člana 33 kojim je propisana zabrana prometovanja i zabrana obavljanja privredne i druge djelatnosti u bespravnom objektu, čija je primjena izazvala značajne posledice na tržište nekretnina i ista utiče na rad notara, izvršitelja i bankarskih institucija. Stoga je ocijenjeno da je neophodno precizirati ograničenja definisana zakonom. Naime, svrha zabrane otuđenja bespravnih objekata jeste sprečavanje dobrovoljnog pravnog prometa bespravnih objekata u cilju obezbjeđenja efikasne primjene odredbi ovog zakona kao vrste pritiska da se proces legalizacije bespravno sagrađenih objekata završi u najkraćem roku. Izuzeci formulisani predloženom dopunom člana 33 ne predstavljaju pravni promet u smislu ovog zakona, već je riječ ili o nasljeđivanju ili zakonom propisanim mehanizmima namirenja povjerilaca. Cilj formulisanja zabrana jeste pritisak na bespravne graditelje da legalizuju bespravne objekte, jer će efikasno sproveden proces legalizacije bespravno sagrađenih objekata u konačnom rezultirati visokim procentom pouzdanosti katastra nepokretnosti kao osnove za pravnu sigurnost i investicione aktivnosti u svim oblastima.

Članom 6 predložena je izmjena člana 48 Zakona i istim se predlaže produženje roka za pokretanje postupka upisa bespravnog objekta u katastar nepokretnosti, što je obaveza vlasnika bespravnog objekta čiji objekat nije upisan u katastar nepokretnosti. Naime, zbog neusklađenosti odredbi Zakona o državnom premjeru i katastru sa odredbama Zakona o legalizaciji izrada i ovjera elaborata premjera izvedenog stanja bespravnog objekta od strane Katastra nije mogla biti sprovedene pravovremeno te je ocijenjeno neophodnim produženje roka za pokretanja postupka upisa odnosno izrade elaborata sa svim elementima koji su propisani zakonom. Nadalje, predložene su dopune ovog člana sa ciljem propisivanja procedure utvrđivanja izgrađenosti/postojanja objekta u prostoru iako isti nije vidljiv na satelitskom snimku, (npr. objekat je okružen drvećem ili drugim preprekama pa ga nije moguće identifikovati na snimku), te je predloženo da vlasnik objekta može pokrenuti postupak dokazivanja uz obavezan nalaz vještaka građevinske struke da taj objekat postoji u prostoru prije jula 2025. godine, i na taj način obezbijediti mogućnost legalizacije istog.

Članom 7 predložena je izmjena člana 50 koja proizilazi iz izmjene predložene članom 6 - produženje roka za pokretanje postupka upisa bespravnog objekta u katastar nepokretnosti, pa je stoga neophodno produžiti i druge postavljene rokove. Naime, predloženim u stavu 1 člana 50 produžava se rok za uspostavljanje evidencije bespravnih objekata, što je obaveza jedinica lokalne samouprave, sa šest na 18 mjeseci od dana stupanja na snagu zakona. Konačno, produžava se rok za sprovođenje postupka izbora geodetske organizacija za izradu elaborata premjera izvedenog stanja bespravnog objekta sa 6 na 12 mjeseci od dana stupanja na snagu zakona.

IV. USAGLAŠENOST SA EVROPSKIM ZAKONODAVSTVOM I POTVRĐENIM MEĐUNARODNIM KONVENCIJAMA

Predmet ovog Predloga zakona, nije uređen odgovarajućim propisima EU sa kojima je potrebno obezbijediti usklađenost.

VI. RAZLOZI ZA NESPROVOĐENJE JAVNE RASPRAVE

Članom 52 stav 2 Zakona o državnoj upravi propisani su izuzetni slučajevi kada nije obavezno sprovođenje javne rasprave u pripremi zakona, i to: 1) kad se zakonom, odnosno strategijom uređuju pitanja iz oblasti odbrane i bezbjednosti i godišnjeg budžeta; 2) u vanrednim, hitnim ili nepredvidljivim okolnostima; 3) kod manjih izmjena zakona kojima se bitno drukčije ne uređuje neko pitanje.

Kako se ovim Predlogom zakona predlažu neznatne izmjene Zakona o legalizaciji bespravnih objekata, odnosno ne mijenja se bitno predmet zakona, niti uslovi za legalizaciju bespravnih objekata, odlučeno je da se za ovaj Predlog zakona ne sprovodi javna rasprava.

VII. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Shodno članu 151 Poslovnika Skupštine Crne Gore, po hitnom postupku može se donijeti zakon kojim treba urediti pitanja i odnose nastale usljed okolnosti koje nijesu mogle da se predvide, a nedonošenje zakona moglo bi da prouzrokuje štetne posljedice. Cijeneći predloge za izmjene dostavljene prvenstveno od jedinica lokalne samouprave koje sprovode postupak legalizacije u najvećem obimu, odlučeno je da se predloži donošenje ovog zakona po hitnom postupku u cilju zaustavljanja posledica nejednakog postupanja.

VIII. PROCJENA FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nijesu potrebna dodatna finansijska sredstva iz budžeta Crne Gore. Očekuje se priliv finansijskih sredstva u državni budžet i budžete lokalnih samouprava po osnovu naplate naknade za urbanu snaciju i naknade za korišćenje prostora.



Crna Gora

Sekretarijat za zakonodavstvo

Ministarstvo prostornog planiranja,
urbanizma i državne imovine

Adresa: Vuka Karadžića br. 3

81000 Podgorica, Crna Gora

tel: +382 20 231-535

fax: +382 20 231-592

www.gov.me/szz

Primljeno 14.01.2026				
Dog. jed.	na ime zak.	Broj. prij.	Prijeg.	Vrednost
07-337/26-156/6				

Broj: 05-040/26-18/2

14. januara 2026. godine

Za: Ministarstvo prostornog planiranja, urbanizma i državne imovine

Gospodinu Slavenu Radunoviću, ministru

Veza: Broj: 07-337/26-156/1 od 13. januara 2026. godine

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o legalizaciji bespravnih objekata

Poštovani gospodine Radunoviću,

Na tekst **PREDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O LEGALIZACIJI BESPRAVNIH OBJEKATA**, iz okvira nadležnosti ovog Sekretarijata, nemamo primjedbi, budući da su primjedbe i sugestije Sekretarijata date u neposrednoj saradnji predstavnicima obrađivača 14. januara 2026. godine inkorporirane u predloženi tekst zakona.

V. D. SEKRETARA

Nikola Marković



Ministarstvo
finansija

Pisarnica Ministarstvo prostornog planiranja,
urbanizma i državne imovine

14.01.2026				
Prijava	Priglasenje	Priglasenje	Priglasenje	Priglasenje
07-337/26-156/4				

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mlf.gov.me

Br:02-05/3-430/26-360/2

Podgorica, 14.01.2026. godine

Za: MINISTARSTVO PROSTORNOG PLANIRANJA, URBANIZMA I DRŽAVNE IMOVINE,

IV proleterske brigade br. 19, Podgorica

gospodinu, Slavenu Radunoviću, ministru

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o legalizaciji bespravnih objekata

Veza: Vaš akt broj: 07-337/26-156/4 od 13.01.2026. godine

Poštovani gospodine Radunoviću,

Povodom Predloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o legalizaciji bespravnih objekata, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta uticaja na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

Osnovni cilj Zakona jeste legalizacija bespravno sagrađenih objekata i njihovo uvođenje u postojeći zakonski okvir, odnosno obuhvatanje svih objekata koji su građeni suprotno zakonu. Takođe, glavni cilj izmjena i dopuna Zakona jeste produženje roka za pokretanje postupka upisa nelegalnog objekta u katastar nepokretnosti, kao i jasnije definisanje zabrane prometovanja i obavljanja privredne i drugih djelatnosti u nelegalnom objektu.

Uvidom u dostavljeni tekst Predloga zakona i izvještaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa, utvrđeno je da za implementaciju Predlog zakona o izmjenama i dopunama nijesu potrebna finansijska sredstva iz Budžeta države.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, nema primjedbi na dostavljeni Predlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o legalizaciji bespravnih objekata.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr. Novica Vuković