



INFORMACIJA

o prostornim kapacitetima pravosudnih
organa u Podgorici sa prijedlogom
lokacije za izgradnju “Pravosudnog
kompleksa”

septembar 2025. godine

I UVOD

Pravosudna infrastruktura predstavlja jedan od ključnih temelja svakog demokratskog i funkcionalnog društva zasnovanog na vladavini prava. Kvalitet, dostupnost i bezbjednost prostora u kojem pravosudni organi obavljaju svoju djelatnost direktno utiču na efikasnost pravosuđa, povjerenje građana u institucije i sposobnost države da odgovori na savremene izazove – naročito kada je riječ o borbi protiv organizovanog kriminala, korupcije i drugih složenih oblika kriminaliteta.

U cilju unaprjeđenja ovih kapaciteta, Vlada Crne Gore, u partnerstvu sa Kancelarijom Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS), realizuje projekat „Unaprjeđenje kapaciteta i pripremljenosti crnogorskog pravosuđa za evropske integracije“, koji se finansira sredstvima Evropske unije kroz Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA). Ovaj projekat ima za cilj jačanje ukupne institucionalne i infrastrukturne spremnosti pravosuđa za ispunjavanje obaveza iz evropske integracione agende.

Evropska unija ovaj projekat prepoznaje kao jednu od kapitalnih intervencija u sektoru pravosuđa, ne samo u pogledu funkcionalnog unaprjeđenja, već i kao ključni doprinos ispunjavanju mjerila iz poglavlja 23 (Pravosuđe i temeljna prava) i poglavlja 24 (Pravda, sloboda i bezbjednost). Upravo iz tog razloga, značaj uspostavljanja modernog i integralnog pravosudnog kompleksa u Glavnom gradu ima stratešku težinu i u kontekstu procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji.

Uprkos sistemskim naporima uloženim u reformu pravosuđa i zakonodavne intervencije koje su bile usmjerene na usklađivanje sa evropskim standardima, fizički uslovi u kojima pravosudne institucije funkcionišu u Glavnom gradu Podgorici ostaju jedan od najslabijih karika sistema. Većina sudova i tužilaštava smještena je u infrastrukturno neadekvatnim objektima, koji su često dislocirani, preopterećeni, bez tehničkih uslova za sigurnosnu kontrolu, bez dovoljnog prostora za zaposlene i korisnike, kao i bez potrebne fleksibilnosti za uvođenje novih funkcionalnosti i tehnologija.

Naročito zabrinjava činjenica da se institucije kao što su Specijalno državno tužilaštvo, Specijalno policijsko odjeljenje i Viši sud – ključni nosioci borbe protiv organizovanog kriminala i visoke korupcije – nalaze u prostornim uslovima koji ne obezbjeđuju neophodni stepen zaštite, sigurnosti, nezavisnosti i kontrole pristupa. U savremenim uslovima bezbjednosnih prijetnji, fizička infrastruktura nije samo tehnički preduslov, već i operativni alat za zaštitu života, dokaza, povjerljivih informacija i ukupnog integriteta institucija.

Upravo iz tog razloga, izgradnja jedinstvenog i savremeno koncipiranog pravosudnog kompleksa u Podgorici predstavlja strateški potez države, koji će omogućiti:

- objedinjavanje pravosudnih institucija na jednoj sigurnosno kontrolisanoj lokaciji;
- rad u uslovima koji zadovoljavaju najviše standarde funkcionalnosti, energetske efikasnosti, dostupnosti i sigurnosti;
- racionalizaciju troškova i unaprjeđenje međuinstitucionalne saradnje;
- jačanje institucionalnih kapaciteta za odgovor na izazove iz oblasti organizovanog kriminala, korupcije i međunarodne pravne saradnje.

Izgradnjom ovakvog kompleksa, Crna Gora ne samo da zadovoljava zahtjeve poglavlja 23 i 24 u procesu evropskih integracija, već i jasno demonstrira političku volju i institucionalnu zrelost za izgradnju nezavisnog, efikasnog i bezbjednog pravosudnog sistema, usklađenog sa najboljim praksama Evropske unije.

II PREGLED POSTOJEĆEG STANJA

Stanje infrastrukture u kojoj funkcionišu pravosudni organi u Podgorici i širom Crne Gore ocijenjeno je kao sistemski nezadovoljavajuće, na osnovu brojnih domaćih i međunarodnih analiza koje su sprovedene u prethodnim godinama. Takvi nalazi ukazuju na to da infrastruktura predstavlja jednu od najosjetljivijih tačaka ukupnog pravosudnog sistema, sa direktnim uticajem na efikasnost, dostupnost i bezbjednost pravde.

Ovu ocjenu potvrđuju brojna međunarodna i bilateralna izvještavanja, među kojima se posebno ističe analiza sprovedena 2017. godine u okviru EUROL2 projekta, kao i ekspertske procjene koje su tokom protekle decenije sprovodile međunarodne organizacije u oblastima bezbjednosti, arhitekture i pravosudne funkcionalnosti. U više navrata izražena je zabrinutost zbog neadekvatnih uslova u kojima funkcionišu ključne institucije, naročito u pogledu fizičke bezbjednosti, pristupačnosti, tehničke dotrajalosti i razuđenosti lokacija.

Jedna od najnovijih i trenutno aktivnih analiza infrastrukture pravosuđa je tehnička procjena koju sprovodi UNOPS u okviru EU projekta „Unaprjeđenje kapaciteta i pripremljenosti crnogorskog pravosuđa za evropske integracije“. Nalazi ukazuju na ozbiljne izazove koji se ponavljaju gotovo bez izuzetka u analiziranim objektima – uključujući i ključne institucije u Glavnom gradu.

Od ukupno 38 objekata koji su obrađeni u svim gradovima Crne Gore, nijedan ne ispunjava istovremeno prostorno-programske i tehničko-tehnološke standarde potrebne za nesmetano, funkcionalno i bezbjedno obavljanje pravosudne funkcije. Čak i objekti koji nominalno zadovoljavaju minimalne tehničke uslove, u praksi funkcionišu otežano zbog prenatrpanosti, prenamjene i hronične dotrajalosti.

Nalazi UNOPS-ove procjene dodatno potvrđuju ranije identifikovane slabosti, i jasno ukazuju da bez strateških infrastrukturnih ulaganja – počevši od Glavnog grada – nije moguće uspostaviti savremeno, integrisano i otporno pravosuđe sposobno da odgovori na evropske standarde i bezbjednosne izazove.

1. Objekti neprilagođeni pravosudnoj funkciji

Većina pravosudnih institucija u Podgorici smještena je u objektima koji nisu građeni za tu svrhu, već se radi o prenamijenjenim objektima mješovite namjene, poslovnim prostorima ili stanovima, često bez validne tehničke dokumentacije ili upotrebne dozvole. Od 38 procijenjenih objekata čak 26 su stariji od 50 godina i opterećeni tipičnim problemima stare infrastrukture: vlaga, loša ili nepostojeća termoizolacija, dotrajala stolarija, zastarjele elektroinstalacije, ograničeni kapaciteti vodovodne i kanalizacione mreže, te potpuni izostanak zakonski propisanih redovnih kontrola konstrukcije i instalacija i postupanja po nalazima.

U Podgorici su Viši i Osnovni sud, Privredni i Upravni sud, kao i većina tužilaštava smješteni u objektima koji prostorno ne zadovoljavaju ni trenutne potrebe, a kamoli očekivani rast broja zaposlenih i korisnika u kontekstu evropskih integracija. Takvi uslovi direktno utiču na efikasnost rada, kvalitet pravosudne usluge i percepciju institucija u javnosti.

2. Hroničan nedostatak prostora

Analiza postojećeg prostora ukazuje da sudovi i državno tužilaštvo (institucije koje su predviđene za preseljenje u Kompleks pravosuđa) trenutno raspolažu sa oko 13.765 m² bruto prostora, dok je samo za četiri suda obuhvaćena ovim projektom (Osnovni, Viši, Privredni i Upravni sud) potrebno više od 29.000 m².

U svim analiziranim objektima uočava se kritičan manjak radnog prostora, nedostatak posebnih sudnica, kancelarija za sudije i tužioce, kao i funkcionalnih prostora za stranke, svjedoke, advokate i pisarnice. Arhivska građa se često skladišti u hodnicima, pomoćnim prostorijama, pa čak i u neuređenim tavanskim prostorima, dok u pojedinim gradovima nedostatan kapacitet centralnog arhiva remeti redovno izlučivanje arhivskog materijala što dodatno opterećuje kapacitete pravosudnih institucija. U nekim slučajevima, institucije ne posjeduju ni osnovnu arhivsku prostoriju. Jedno od iznuđenih rješenja je i zakup arhivskog prostora na drugim lokacijama. Ovakvo stanje ugrožava pravnu sigurnost, bezbjednost dokaza, zaštitu povjerljivih informacija i ukupnu funkcionalnost sistema.

3. Neusklađenost sa bezbjednosnim standardima i propisima o zaštiti i zdravlju na radu

Bezbjednost objekata u kojima funkcionišu ključne institucije pravosuđa – naročito one koje se bave borbom protiv organizovanog kriminala i visoke korupcije – nalazi se na zabrinjavajuće niskom nivou. U većini objekata:

- ne postoji elektronska kontrola pristupa ni evidentiranje ulazaka/izlazaka;
- fizičko obezbjeđenje je sistemski neregulisano: još ne postoje propisi koji predviđaju pravosudnu policiju, dok Uprava policije nema kapacitete da pruži kontinuirano fizičko obezbjeđenje pravosudnim institucijama;
- Kao rezultat toga, određene institucije su prinuđene da angažuju privatne agencije za fizičko obezbjeđenje, što predstavlja dodatni bezbjednosni rizik, naročito u objektima gdje se vode osjetljivi predmeti i gdje se skladište povjerljivi dokazi;
- video nadzor je pod kontrolom privatnih lica, posebno u objektima u zakupu;
- protivpožarni sistemi su zastarjeli, neodržavani ili potpuno van funkcije;
- planovi evakuacije ili ne postoje ili nijesu ažurirani;
- u pojedinim prostorijama bez prirodnog svjetla i ventilacije zaposleni rade cijeli dan.
- redovno ispitivanje opreme i instalacija za detekciju, dojavu i gašenje požara, instalacija struje, redovni pregledi konstrukcije, kao i sprovođenje obuka za zaštitu i evakuaciju, ne sprovode se iako su zakonski obavezni.

Uslovi u kojima funkcionišu Specijalno državno tužilaštvo, Viši sud i Specijalno policijsko odjeljenje u Podgorici predstavljaju ozbiljan rizik po bezbjednost zaposlenih, svjedoka, podataka i ukupnog integriteta postupaka. Takvi uslovi su u direktnoj suprotnosti sa preporukama međunarodnih ekspertskih tijela i sa obavezama iz procesa evropskih integracija.

4. Neadekvatna pristupačnost osobama sa invaliditetom

Pristupačnost pravosudnim institucijama za osobe sa invaliditetom ostaje ozbiljan izazov i direktno kršenje zakonskih i međunarodnih obaveza koje Crna Gora ima u ovoj oblasti. Iako je zakonom još od 2008. godine predviđena obaveza obezbjeđivanja pristupačnosti za sve korisnike javnih usluga, većina pravosudnih objekata i dalje ne ispunjava osnovne uslove pristupačnosti. U 24 od 38 analiziranih institucija ne postoji nikakav pristup za osobe sa smanjenom pokretljivošću, dok su samo dva objekta ocijenjena kao u potpunosti pristupačna.

Ovakvo stanje direktno utiče na prava građana, zaposlenih i svjedoka sa invaliditetom da pristupe pravdi pod jednakim uslovima, što predstavlja prepreku za ostvarivanje temeljnog principa inkluzivnog pravosuđa.

5. Neadekvatno i nedostatno državanje objekata

Većina objekata nema uspostavljen sistematski model upravljanja objektima (facility management), niti raspolaže validnom tehničkom dokumentacijom na osnovu koje bi se mogli planirati i sprovoditi radovi na adaptaciji, rekonstrukciji ili tehničkom, pa čak i redovnom održavanju. Nad objektima često nijesu riješeni imovinsko-pravni odnosi ili imaju terete i ograničenja u vidu hipoteke, nedostatka građevinske ili upotrebne dozvole, što dodatno komplikuje procese planiranja investicija.

Održavanje se uglavnom vrši reaktivno, po otkazu sistema, bez preventivnih planova ili strategije. Budžetska sredstva za tekuće i investiciono održavanje su često ograničena i neujednačena, a u mnogim slučajevima zavise od lične inicijative zaposlenih, umjesto institucionalnog upravljanja. Zbog toga dolazi do nakupljanja tehničkih problema i sve većeg rizika od havarija i prekida u radu institucija.

III IDENTIFIKOVANE POTREBE I PLANIRANI KAPACITETI - KONCEPT NOVOG PRAVOSUDNOG KOMPLEKSA

U cilju planske pripreme izgradnje budućeg Pravosudnog kompleksa u Podgorici, tokom 2024. godine sprovedena je detaljna procjena prostornih potreba pravosudnih institucija koje bi činile jezgro kompleksa. Ova procjena je realizovana kroz strukturane konsultacije sa predsjednicima sudova, rukovodiocima tužilaštava i drugim predstavnicima institucija, uz ekspertsku podršku UNOPS-a. Proces je organizovan kao zajednički radni okvir sa korisnicima, s ciljem da se obezbijede realistične, funkcionalne i dugoročno održive projekcije prostornih kapaciteta.

Uloga UNOPS-a u ovom procesu bila je obezbjeđivanje tehničke i metodološke podrške – uključujući razvoj standardizovanih obrazaca, usklađivanje sa CEPEJ i EU smjernicama i stručnu validaciju podataka koje su dostavile institucije. Time su postavljeni osnovi za izradu idejnog rješenja i kasnije projektne dokumentacije, u skladu sa standardima međunarodne prakse.

Planirani Pravosudni kompleks treba da objedini ključne pravosudne institucije na jednoj sigurnosno kontrolisanoj lokaciji, u objektima projektovanim prema savremenim međunarodnim smjernicama (CEPEJ, EU standardi), sa maksimalnim stepenom bezbjednosti, operative efikasnosti i prostorne racionalnosti. Koncept predviđa četiri nadzemna objekta, povezane zajedničkom infrastrukturom koja omogućava funkcionalnu i bezbjednosnu integraciju.

Analizom su obuhvaćene potrebe Sudskog savjeta, Tužilačkog savjeta sa njihovim sekretarijatima, kao i Centra za edukaciju u sudstvu i državnom tužilaštvu. Imajući u vidu ograničenja postojeće parcele, kao i potrebu da se ove institucije nalaze na nezavisnoj lokaciji

u odnosu na sudove i državna tužilaštva, Vlada će u narednom periodu razmotriti mogućnosti za obezbjeđivanje adekvatnog trajnog smještaja, uz uvažavanje utvrđenih potreba.

A. Metodologija planiranja kapaciteta

Analiza potreba sprovedena je kroz direktne konsultacije sa predsjednicima i sekretarima sudova, rukovodiocima državnih tužilaštava, sekretarima državnih tužilaštava, te drugim rukovodiocima pravosudnih institucija. Svakoj instituciji dostavljen je unaprijed pripremljen funkcionalni obrazac, zasnovan na smjernicama CEPEJ i najboljim praksama država članica EU. Ovi obrasci su potom ekspertski analizirani i kvantifikovani od strane UNOPS tehničkog tima, čime je osigurana metodološka dosljednost i realistična procjena potreba.

Za svaku instituciju izrađena je projekcija potrebne neto i bruto površine, u skladu sa brojem zaposlenih, vrstom i brojem predmeta, funkcionalnim zonama (sudnice, kancelarije, pisarnice, arhive), kao i potrebama za bezbjednosnim perimetrima, dostupnošću za građane i podrškom tehničkim sistemima.

Objekat	Institucija	Procijenjena potrebna neto površina nadzemne etaže (m ²)
Cjelina 1	Osnovni sud u Podgorici	12879
	Viši sud u Podgorici	
Cjelina 2	Upravni sud Crne Gore	9738
	Privredni sud Crne Gore	
Cjelina 3	Vrhovno državno tužilaštvo	12462
	Specijalno državno tužilaštvo	
	Više državno tužilaštvo u Podgorici	
	Osnovno državno tužilaštvo u Podgorici	
	Specijalno policijsko odjeljenje - UP	
	UKUPNO (neto nadzemne etaže)	35079

B. Struktura kompleksa

Planirano je da Pravosudni kompleks bude organizovan u tri zasebne ali funkcionalno povezane cjeline, na sljedeći način:

- Cjelina 1: Osnovni i Viši sud u Podgorici – najveći pravosudni entitet, sa značajnim brojem zaposlenih i velikim brojem predmeta.
- Cjelina 2: Privredni i Upravni sud Crne Gore – manje prostorne jedinice, ali sa visokim standardima pristupačnosti i sudnicama specifične konfiguracije.
- Cjelina 3: Vrhovno, Više, Osnovno i Specijalno državno tužilaštvo i Specijalno policijsko odjeljenje, koji usko sarađuju i dijele bezbjednosne zahtjeve.

Zgrade će biti projektovane sa spratnošću od P+6 do P+10 (odnosno od sedam do jedanaest nadzemnih etaža), u skladu sa urbanističko-tehničkim uslovima konkretnih parcela, kao i specifičnim potrebama i funkcionalnim programom. Prve dvije cjeline moguće je objediniti u okviru jednog objekta, u kojem bi bili smješteni sva četiri suda obuhvaćeni ovom informacijom, čime bi se postigla optimizacija prostora i obezbijedilo efikasnije održavanje tokom eksploatacije.

C. Podzemne etaže i zajedničke tehničke prostorije

Ispod kompleksa planirana je podzemna etaža (ili više njih) sa sljedećim funkcijama:

- Garažni prostor za službena i privatna vozila zaposlenih, sa predviđenim brojem mjesta u skladu sa brojem zaposlenih i standardima dostupnosti,
- Zasebni bezbjednosni ulazi i pristupni koridori za zgrade sa visokorizičnim institucijama (npr. Specijalno tužilaštvo i SPO),
- Tehničke prostorije za upravljanje objektima (energetski sistemi, server sale, sistemi nadzora),
- Arhivski prostori za sve institucije (projektovani u skladu sa propisima o arhivskoj građi).

Ukupna bruto građevinska površina kompleksa (nadzemne + podzemne etaže) procijenjena je na oko 50,000 m². Ovo uključuje sve funkcionalne zone, garaže, saobraćajnice unutar kompleksa, hodnike, stepeništa i neophodnu tehničku infrastrukturu.

D. Operativne i sistemske prednosti

Kreiranjem jedinstvenog kompleksa:

- Racionalizuje se ukupno korišćenje prostora,
- Značajno se smanjuju troškovi zakupa, održavanja, osiguranja i arhiviranja, budući da sudovi trenutno izdvajaju sredstva za zakup arhivskih prostora i usluge arhiviranja,
- Omogućava se integrisana bezbjednosna zaštita objekata i zaposlenih,
- Povećava se efikasnost međuinstitucionalne komunikacije i dostupnost pravde građanima.

IV PRIJEDLOG LOKACIJE ZA IZGRADNJU KOMPLEKSA

Za realizaciju projekta izgradnje Pravosudnog kompleksa predlaže se urbanistički formirana lokacija u okviru Detaljnog urbanističkog plana „Konik – Stari Aerodrom – faza III“, na teritoriji Glavnog grada Podgorica.

A. Katastarski podaci i vlasništvo

Predložene katastarske parcele su:

- 7893/38 i 7893/39 KO Podgorica III (ukupna površina: 15.172,74 m²),
- ove parcele se prema Listu nepokretnosti br. 5781 nalaze u državnom vlasništvu, a na raspolaganju su Glavnom gradu Podgorica.

B. Urbanistički i tehnički parametri

Prema važećem DUP-u, na predmetnoj lokaciji je moguće planirati:

- Spratnost: P+6 do P+10 (7 do 11 nadzemnih etaža),
- Bruto građevinsku površinu: do 45.518,22 m²,
- Koeficijent izgrađenosti i zauzetosti koji omogućava funkcionalno postavljanje tri nezavisne, ali prostorno povezane cjeline,
- Mogućnost izgradnje jedne ili više podzemnih etaža za parking, arhive i tehničke sadržaje.

Ove parcele su, prema važećim planskim dokumentima, namijenjene za poslovne objekte mješovite namjene, odnosno planom se dozvoljava izgradnja objekata administrativnog karaktera u službi tužilaštva i sudstva. što odgovara pravosudnoj i institucionalnoj funkciji.

Predmetna lokacija se nalazi u blizini gradske obilaznice, čime je osigurana visoka saobraćajna pristupačnost i povezanost sa ostalim dijelovima grada i regije.

U neposrednoj blizini nalazi se i planirani gradski park površine oko 250.000 m², što dodatno doprinosi valorizaciji prostora i stvaranju humanog, zelenog okruženja koje je u skladu sa savremenim standardima planiranja javnih institucija.

C. Komparativne prednosti lokacije

Ova lokacija se u prethodnim informacijama i analizama pokazala kao racionalno i održivo rješenje iz više razloga:

- Nalazi se u zoni urbanističkog razvoja, čime se izbjegava pritisak na izgrađena gradska tkiva;
- Nije opterećena postojećim objektima niti privatnim vlasništvom koje bi usporilo realizaciju projekta;
- Pruža mogućnost fazne realizacije projekta u zavisnosti od dostupnosti sredstava;
- Već je bila predmet interesovanja Vlade i Glavnog grada za realizaciju pravosudnih i sličnih javnih funkcija;
- Uspostavljanjem kompleksa u ovom dijelu grada doprinosi se ravnomjernom razvoju Podgorice i podstiče urbanizacija istočne zone.

V PREPORUKE

Na osnovu detaljne analize stanja pravosudne infrastrukture u Podgorici, sprovedene procjene potreba svih relevantnih institucija i identifikacije optimalne lokacije za realizaciju, jasno se uočava strateška potreba i puna opravdanost izgradnje jedinstvenog Pravosudnog kompleksa u Glavnom gradu.

Postojeći objekti u kojima trenutno rade sudovi, tužilaštva i prateće institucije:

- ne obezbjeđuju dovoljnu količinu prostora u odnosu na broj zaposlenih,
- ne zadovoljavaju ni minimalne bezbjednosne i funkcionalne standarde,
- prostorno su neadekvatni, fragmentisani i neefikasni,
- izloženi su hroničnim problemima održavanja, vlage, zastarjelih instalacija i nepristupačnosti,
- ugrožavaju bezbjednost zaposlenih i korisnika, posebno onih institucija koje se bave borbom protiv organizovanog kriminala i korupcije.

S druge strane, definisan je jasan, realan i operativno izvodljiv koncept koji predviđa:

- izgradnju do tri međusobno povezane cjeline, prema savremenim EU standardima pravosudne infrastrukture,
- integrisane podzemne etaže sa tehničkim prostorijama, garažama i arhivama,
- prostorni kapacitet za rad oko 1300 zaposlenih i stotine korisnika svakog dana,
- ukupnu bruto građevinsku površinu od oko 45.518,22 m²,
- realizaciju na državnom zemljištu koje je već urbanistički opredijeljeno za ovu svrhu.

Predložena lokacija – parcele 7893/38 i 7893/39 KO Podgorica III – u potpunosti ispunjava sve uslove za realizaciju ovog projekta, kako u tehničkom, tako i u imovinsko-pravnom smislu.

Ovakav kompleks, osim što rješava ključne infrastrukturne izazove, predstavljaće i simbol institucionalne snage pravosuđa Crne Gore – moderno, bezbjedno i pristupačno lice pravde, u službi građana i vladavine prava.