

Analiza crnogorskih pravnih i praktičnih aspekata efektivnih alternativnih mjera pritvaranju u kontekstu migracija



Decembar, 2018. godine

Publikacija je nastala u saradnji sa projektom
“Djelotvorne alternative pritvoru u kontekstu
migracija: razmjena iskustava i primjena”
koji sprovodi Savjet Evrope.

Izdavač

Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM

(www.cedem.me)

Drugo dopunjeno izdanje

Za izdavača

Milena Bešić

Priradio

Ognjen Marković

Tiraž

50 kopija

Dizajn i grafika

Copy Center, Podgorica

Publikacija je nastala u saradnji sa projektom “**Djelotvorne alternative pritvoru u kontekstu migracija: razmjena iskustava i primjena**” koji sprovodi **Savjet Evrope**. Termini koji su u ovoj publikaciji izraženi u muškom gramatičkom rodu, podrazumijevaju prirodni muški i ženski rod lica na koje se odnose.

Mišljenja iznešena u ovoj publikaciji su mišljenja autora i ne odražavaju zvanične stavove Savjeta Evrope.

SADRŽAJ

I UVOD	7
II Kratak pregled normativnog i strateškog okvira u oblasti poštovanja prava migranata.....	11
III Institucionalni okvir u oblasti sprovođenja postupaka prema migrantima.....	17
IV Različite kategorije stranaca u Crnoj Gori – kvalifikacija i defincije.....	25
V Opšti pravni aspekti primjene međunarodnih standarda u oblasti ograničenja lične slobode i slobode kretanja i sprovođenja alternativnih mjera imigracionom pritvoru	27
5.1. Ulazak i izlazak stranaca u Crnu Goru	27
5.2. Pravo na ličnu slobodu u kontekstu primjene člana 5 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama	28
5.2.1. Ograničenje lične slobode i određivanje pritvora u krivičnom postupku	29
5.2.2. Primjena alternativnih mjera pritvaranju u krivičnom postupku.....	30
5.3. Ograničenje slobode kretanja stranaca	30
5.3.1. Imigracioni pritvor - Prihvatilište za strance	32
5.3.2. Produženje smještaja u Prihvatilištu za strance	33
5.3.3. Stroži policijski nadzor	34
5.3.4. Postupak prema maloljetnicima.....	35
5.4. Blaže (alternativne mjere) ograničavanju slobode kretanja i imigracionom pritvoru	35
5.5. Mjere obezbjeđenja povratka stranaca	37
VI Zaključci i preporuke	41
VII PRILOG - spisak strateških, zakonskih i podzakonskih akata u oblasti alternativnih mjera pritvaranju u kontekstu migracija	45

I UVOD

Migracije ljudi, kao fenomen, stare su koliko i civilizacija. Razlozi zbog kojih se ljudi opredjeljuju za promjenu mjesta življenja su složeni i podložni čestim promjenama. Zbog toga je klasifikacija migracija veoma složena materija koja je uređena međunarodnim pravnim okvirom i standardima kojima se garantuju prava migrantima, dok su pravo na slobodu kretanja i zaštite od progona ograničena državnim suverenitetom kao pravnom, političkom i istorijskom kategorijom. U Evropskoj uniji u kojoj je većina unutrašnjih granica ukinuta, države ne mogu samostalno upravljati migracijama. Globalni pristup migracijama EU podrazumijeva kreiranje opšteg okvira za vanjsku migracijsku politiku i politiku azila, kao osnovne pretpostavke za “vođenje političkog dijaloga i ostvarivanje saradnje sa zemljama izvan EU, što se odvija na osnovu jasno utvrđenih prioriteta i sastavni je dio cjelokupnog političkog okvira Evropske unije, uključujući razvojnu saradnju.”¹ **Azil** predstavlja zaštitu koju neka država pruža pojedincu koji traži utočište na njenoj teritoriji ili na mjestu van njene teritorije koje je pod kontrolom organa te države. Azil se može dati individualnom licu koje je bilo prinuđeno da napusti zemlju ili je prinudno izgnano iz nje, a može biti dat i kolektivnoj grupi koja je u svojoj zemlji izložena progona na vjerskoj, rasnoj, nacionalnoj ili političkoj osnovi, kao i pripadnosti određenoj društvenoj grupi.²

Sistem azila u Crnoj Gori je uspostavljen u okviru ispunjavanja uslova za dobijanje bezviznog režima za zemlje Šengenskog prostora, usvajanjem **Zakona o azilu**³ koji je počeo da se primjenjuje 25. januara 2007. godine, a prestao sa primjenom novog **Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca** 2018. godine. Zbog svog položaja na tzv. Balkanskoj ruti, Crna Gora se od 2011. godine

1 Migracije i azil, Politike Evropske unije, Ured za publikacije Europske unije, Luksemburg, 2014, file:///C:/Users/Ultima/Downloads/migration-hr%20(1).pdf

2 Međunarodno javno pravo, S, Avramov, M. Kreća, Beograd 2009, str. 315

3 “Službeni list RCG”, broj 45/06

našla na udaru pojačanih mješovitih migracijskih tokova, što pokazuje i trend rasta broja zahtjeva za azil.

Prema podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, 46 zahtjeva je podnijeto u periodu 2006-2010; 235 u 2011-oj; 1531 u 2012-oj; 3554 u 2013-oj; 2312 u 2014-oj i 1611 u 2015-oj, 335 u 2016-oj i 849 u 2017. godini. Za prvih šest mjeseci 2018. godine podnijeto je **1380 zahtjeva za azil**, a u istom periodu je spriječeno **234 nezakonitih prelazaka državne granice** (od čega 121 van graničnih prelaza i 113 na samim graničnim prelazima), dok su u **drugom kvartalu 2018. registrovana 1632 nezakonita prelaska granice** (na samoj granici 329 i 1303 u unutrašnjosti zemlje). Većina tražilaca azila dolazi iz Sirije, Iraka, Afganistana, Eritreje i Somalije. Glavna ruta koju koriste iregularni migranti i izbjeglice koji se pojavljuju u Crnoj Gori i u njoj traže zaštitu uključuje Tursku, Grčku, Albaniju i Kosovo. Sve ukazuje na to da će se i u narednom periodu iz navedenih regiona migranti kretati prema razvijenim i stabilnim regionima Zapadne Evrope, od kojih je, pored pomorske, odnosno mediteranske migracione rute, posebno značajna i kopnena, već spomenuta Balkanska ruta.

Države regiona nastoje da se prilagode nastalim okolnostima masovnih migracionih procesa preko svojih teritorija, pri čemu se svaka rukovodi, najprije, političkim odlukama zasnovanim na nacionalnim interesima. Region jugoistočne Evrope predstavlja *tranzitno čvorište za krijumčarenje, trgovinu ljudima i ilegalne migracije*, i na nadležnim organima svake države je da se strogo pridržavaju i **poštuju međunarodne standarde i nacionalni pravni okvir u pogledu garantovanih prava migranata**. Jedan od najvećih izazova u oblasti migracija u kontekstu sve većeg priliva migranata i nezakonitog prelaska graničnih prelaza i ilegalnog boravka na teritoriji jedne države, svakako je obezbjeđivanje **poštovanja dostojanstva svakog pojedinca, njegove lične slobode i bezbjednosti**, uz pažljivo ispitivanje svih okolnosti prilikom **ograničavanja te slobode, zadržavanja i pritvaranja**. Države su dužne da podstiču upotrebu **alternativnih mjera ograničenju slobode kretanja i pritvaranju** kad god je to moguće, naročito vodeći računa o posebnoj zaštiti i

najboljem interesu ranjivih kategorija lica. Radi jasnijeg sagledavanja trenutnog stanja, a u cilju dalje afirmacije primjene alternativnih mjera, ovaj dokument ima za cilj analizu zakonskih, institucionalnih i praktičnih aspekata primjene efektivnih alternativnih mjera pritvaranju u kontekstu migracija u Crnoj Gori. Analiza je usmjerena ka prepoznavanju trenutnih osobenosti sistemskog odgovora na pojavu iregularnih migracija kroz prizmu primjene alternativnih mjera kao i definisanje preporuka za unaprijeđenje istih.

Opšti je zaključak da su međunarodni standardi u oblasti poštovanja prava stranaca u Crnoj Gori u kontekstu ograničenja slobode kretanja i uvođenja alternativnih mjera pritvaranju inkorporirani u nacionalno zakonodavstvo, ali isti nisu dovoljno razrađeni, naročito kada govorimo o raznovrsnosti i normiranju većeg broja alternativnih mjera propisanih međunarodnim pravnim dokumentima.

U praksi, Crna Gora se još uvijek ne može pohvaliti razvijenim institucionalnim i kadrovskim kapacitetima kada je u pitanju efikasno sprovođenje postupaka prema migrantima kroz primjenu standarda za prijem lica koja traže međunarodnu zaštitu, tako da je neophodno raditi na jačanju tih kapaciteta i organizovanju što većeg broja obuka za službenike zaposlene u različitim sektorima u oblasti azila i upravljanja migracijama. Ovdje treba posebno izdvojiti obuke u oblasti antidiskriminacije u cilju povećanja svijesti i senzibilisanosti kod profesionalaca u postupcima prema migrantima, naročito prema onim licima koja su izložena višestrukoj diskriminaciji (djeca u pokretu, žene, osobe sa invaliditetom i ostale ranjive grupe).

Svakako, treba istaći da je određivanje alternativnih mjera pritvaranju stranaca u nadležnosti službenika Sektora granične policije, čime se postavlja pitanje rizika u pogledu svojevoljnog i nedovoljno transparentnog donošenja odluka i otvaranja prostora za moguće zloupotrebe. Od početka primjene novog **Zakona o strancima**, koji je stupio na snagu u **martu 2018**, do danas, policija je u upravnom postupku donijela ukupno šest rješenja o određivanju **alternativnih mjera pritvaranju stranaca**.

II Kratak pregled normativnog i strateškog okvira u oblasti poštovanja prava migranata

Član 9 Ustava Crne Gore⁴ uređuje status potvrđenih međunarodnih ugovora i opšteprihvaćenih pravila međunarodnog prava, tj. opštih međunarodnih običaja, u unutrašnjem pravu, **propisujući primat potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora u odnosu na nacionalno zakonodavstvo**. Ova ustavna odredba obavezuje nacionalne institucije da ove ugovore neposredno primjenjuju kada neku situaciju regulišu drugačije od nacionalnog zakonodavstva. Pravo azila garantovano je članom 44 Ustava Crne Gore koji kaže: "Stranac koji osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, jezika, vjere ili pripadnosti nekoj naciji ili grupi ili zbog političkih uvjerenja može da traži azil u Crnoj Gori. Stranac se ne može protjerati iz Crne Gore tamo gdje mu, zbog rase, vjere, jezika ili nacionalne pripadnosti, prijeti osuda na smrtnu kaznu, mučenje, neljudsko ponižavanje, progon ili ozbiljno kršenje prava koja jemči ovaj Ustav. Stranac se može protjerati iz Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku." Članom 28 Ustava se jemči nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava, dok član 29 propisuje da *svako ima pravo na ličnu slobodu*. Lišavanje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom, a lice lišeno slobode mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode.

Crna Gora je 15. oktobra 2007. godine potpisala **Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) Evropskoj uniji** koji je nakon ratifikacija od strane zemalja članica EU na snagu stupio 1. maja 2010. godine. Sporazum je ratifikovala Skupština Crne Gore 13. novembra 2007. godine. Ovaj instrument po mnogim elementima sadrži sve karakteristike međunarodnog ugovora, a njegov član 72 u okviru Glave VI - Usklađivanje zakonodavstva, sprovođenje zakona i pravila o konkurenciji naglašava nekoliko principa:

4

"Službeni list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI

1. Postepeno usklađivanje **svojih postojećih zakona i budućeg zakonodavstva Crne Gore sa pravnim propisima Zajednice (EU)**, te osiguranje adekvatne implementacije i sprovođenja postojećeg i budućeg zakonodavstva;
2. Usklađivanje započinje danom potpisivanja Sporazuma i postepeno će se proširivati na sve elemente *acquis-a* Zajednice iz ovog Sporazuma do kraja *tranzicionog perioda utvrđenog članom 8 ovog Sporazuma (najviše 5 godina)*; i
3. Usklađivanje će, u ranoj fazi, biti fokusirano na osnovne elemente *acquis-a* koji se odnose na unutrašnje tržište, uključujući zakonodavstvo u oblasti finansija, pravosuđa, **slobode i bezbjednosti**, kao i na druge oblasti trgovine. U kasnijoj fazi, Crna Gora će se fokusirati na ostale djelove *acquis-a*.

Takođe, u okviru čl.82. **Sporazum** naglašava obaveze strana potpisnica u pogledu viza, **upravljanja granicom, azila i migracija**, gdje se predviđa da će ugovorne strane saradivati u ovim oblastima i utvrditi okvir za saradnju u ovim oblastima, uključujući i saradnju na regionalnom nivou. Saradnja na navedenim pitanjima zasniva se na međusobnim konsultacijama i bliskoj koordinaciji između ugovornih strana i trebala bi da uključi tehničku i administrativnu pomoć u:

- a. razmjeni informacija o zakonodavstvu i praksi;
- b. pripremi zakonodavstva;
- c. povećanju efikasnosti institucija;
- d. obuci kadrova;
- e. zaštiti putnih isprava i otkrivanju lažnih isprava;
- f. upravljanju granicom,

a posebno biti fokusirana na: 1. **oblast azila i primjenu domaćeg zakonodavstva** kako bi se ispunili standardi **Konvencije o statusu**

izbjeglica usvojene u Ženevi 28. jula 1951. godine i **Protokola o statusu izbjeglica usvojenog u Njujorku** 31. januara 1967. godine i osiguralo poštovanje principa **zabrane protjerivanja**, kao i drugih prava tražilaca azila i izbjeglica i **2. oblast legalnih migracija i pravila ulaska**, kao i na prava i status osoba kojima je odobren ulazak.

U vezi sa migracijama, ugovorne strane su se saglasile da osiguraju korektan tretman državljanima drugih zemalja koji imaju legalno prebivalište na njihovoj teritoriji i da promovišu politiku integracije radi osiguravanja prava i obaveza koji su uporedivi s pravima i obavezama koje imaju njihovi državljani.

Svakako, treba napomenuti da je **Akcionim planom za Pregovaračko poglavlje 24 - Pravda, sloboda i bezbjednost**, u okviru procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj Uniji, predviđen set mjera sa ciljem obezbjeđivanja slobodnog kretanja ljudi, uz garantovanje njihove bezbjednosti. Definisano je pet ciljeva koji će predstavljati osnov djelovanja u procesu pregovora u oblasti azila, i to:

1. Potpuno usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa pravom i praksom Evropske unije u oblasti azila, **uključujući procjenu uticaja na administrativne kapacitete, potrebu za obukom** i budžet;
2. Pripremiti analizu onoga što je neophodno uspostaviti kako bi se ispunili tehnički zahtjevi za saradnju u kontekstu sistema EURODAC (Direktiva br. 2725/2000/EZ o o snivanju EURODAC-a radi upoređivanja otisaka prstiju) i Dablinske konvencije i uspostaviti **baze podataka koje su usklađene kako sa sistemom EURODAC** tako i s Dablinskom konvencijom;
3. **Ojačati administrativne kapacitete** koji se bave zahtjevima za dobijanje azila, naročito u pogledu utvrđivanja porijekla, analize razloga za traženje azila, **prevođenja i tumačenja**, kao i u pogledu praćenja dobrovoljnih odlazaka;

4. Staviti u funkciju **Centar za azilante (Centar za prihvata)** i **uspostaviti mehanizam za redovnu provjeru kapaciteta Centra** da udovolji zahtjevima u svjetlu promjenjivih pritisaka tokom vremena;

Skupština Crne Gore usvojila je novi **Zakon o strancima**⁵ i isti je u primjeni od 3. marta 2018. godine. Ovim Zakonom su se na kvalitetniji način uredila pitanja koja se odnose na ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori, u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije, sa fokusom na primjenu Direktive **2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom**. U skladu sa odredbama Zakona o strancima planirano je donošenje oko 15 podzakonskih akata za njegovu implementaciju. Četiri pozakonska akta su donijeta i objavljena u Službenom listu Crne Gore, i to: Pravilnik o bližem načinu i postupku prinudnog udaljenja stranca⁶, Pravilnik o unošenju zabrane ulaska i otkaza boravka stranca u stranu putnu ispravu⁷, Pravilnik o bližim uslovima za izdavanje potvrde o prijavi rada stranca i obrascima prijave rada i potvrde o prijavi rada stranca⁸ kao i Pravilnik o pravilima boravka i kućnom redu u prihvatilištu za strance (imigracioni pritvor)⁹. Tri pravilnika su u postupku usaglašavanja sa Sekretarijatom za zakonodavstvo, a ostali su pripremljeni u formi nacрта.

Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca¹⁰ propisana su načela, uslovi i postupak za odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca koji traži međunarodnu zaštitu, prava i obaveze stranca koji traži međunarodnu zaštitu, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom, stranca pod privremenom zaštitom,

5 "Službeni list Crne Gore", br. 12/18

6 "Službeni list Crne Gore", broj 43/2018

7 "Službeni list Crne Gore", broj 43/2018

8 "Službeni list Crne Gore", broj 43/2018

9 "Službeni list Crne Gore", broj 53/2018

10 "Službeni list Crne Gore", br. 2/17

kao i uslovi i postupak za poništenje i prestanak azila, supsidijarne i privremene zaštite. Cilj donošenja zakona bio je **otklanjanje formalno-pravnih i materijalno-pravnih nedostataka kako bi se usaglasio sa standardima međunarodnog prava i naročito prava EU** kada je u pitanju migraciona politika i politika azila. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca počeo je da se primjenjuje od 01. januara 2018. godine. Ključno je njegovo usaglašavanje u oblasti procedura i **kvalifikacija za međunarodnu zaštitu različitih kategorija lica u skladu sa Direktivom 2013/32/EU** o zajedničkim postupcima za odobravanje i oduzimanje međunarodne zaštite i **Direktivom 2011/95/EU** o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili lica bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu i sadržaj odobrene zaštite. Ovi standardi primjenjuju se u postupcima po zahtjevima za međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori. U skladu sa Zakonom o međunarodnoj i privremenoj zaštiti, donijeti si i novi pravilnici: Pravilnik o bližem načinu uzimanja otisaka prstiju i fotografije od stranca koji izražava namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu¹¹, Pravilnik o izgledu i sadržaju obrazaca i načinu izdavanja isprava za stranca koji je podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom¹², kao i Pravilnik o pravilima boravka i kućnom redu u centru za prihvat¹³

Pored ova dva najvažnija zakona koja su ključna u oblasti azila i upravljanja migracijama, prava migranata se štite, između ostalih, i drugim pozitivnim propisima i to: Krivičnim zakonikom, Zakonom o graničnoj kontroli, Zakonom o vanjskim poslovima, Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, Zakonom o zdravstvenom osiguranju, Zakonom o prekršajima, Zakonikom o krivičnom postupku, Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, Zakonom o obrazovanju i ostalim zakonskim propisima.

11 "Službeni list Crne Gore", broj 61/2017

12 "Službeni list Crne Gore", broj 72/2017

13 "Službeni list Crne Gore", broj 61/2017

Strategija za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2017-2020. godine, sa akcionim planovima za implementaciju Strategije je donijeta sa ciljem potpunog usklađivanja i uspostavljanje pravnog okvira, kao i dodatno jačanje institucionalnog okvira koji pruža mogućnost djelotvornog sprovođenja politike kontrole migracionih kretanja u skladu sa pravilima i standardima *acquis communautaire*, kao i uspostavljenje sistema monitoringa za praćenje Strategije i realizacije akcionih planova.

Jedan od specifičnih ciljeva Strategije odnosi se na osiguranje jednakog pristupa pravima koja pripadaju migrantima, unapređenjem propisa koji stimulišu integraciju migranata u crnogorsko društvo, sprječavanje diskriminacije, netolerancije i ukupne društvene marginalizacije pojedinih migracionih grupa, a sve u skladu sa najboljim praksama i standardima EU. Takođe, Strategijom su obuhvaćene i mjere i aktivnosti u pogledu obuka zaposlenih koji su u procesu integrisanog upravljanja migracijama, kao i njihova tehnička opremljenost i obučenost. Blagovremeno informisanje, odgovarajuća materijalno-tehnička opremljenost nadležnih organa, kao i adekvatna obučenost zaposlenih veoma su značajni za upravljanje migracijama, i u velikoj mjeri utiču na suzbijanje nezakonitih migracija.

Struktura **Strategije reintegracije lica vraćenih na osnovu sporazuma o readmisiji za period 2016-2020. godine** je koncipirana tako da obuhvata pravni i institucionalni okvir u Crnoj Gori, međunarodni pravni i institucionalni okvir, analizu svih pitanja od značaja za reintegraciju povratnika, pregled dosadašnjih rezultata u području primjene sporazuma o readmisiji sa EU, kao i smjernice za uspostavljanje efikasnog sistema za praćenje. Akcionim planovima, koji se donose na godišnjem nivou, su definisani strateški ciljevi, mjere i aktivnosti koje su neophodne za njihovu realizaciju, kao i jasno dodijeljene nadležnosti za sve organe koji su nadležni za implementaciju predviđenih aktivnosti.

Osnovni cilj Strategije je stvaranje preduslova za adekvatan pristup procesu povratka i reintegracije na svim nivoima kroz dodatno jačanje institucionalnog okvira, efikasni proces asistencije, edukaciju i uspostavljen sistem monitoringa za praćenje Strategije i realizacije Akcionog plana za njeno sprovođenje.

III Institucionalni okvir u oblasti sprovođenja postupaka prema migrantima

Ministarstvo unutrašnjih poslova je organ državne uprave koji je nadležan za poslove koji se odnose na upravljanje migracijama i azilom. U sastavu Ministarstva se nalazi **Direktorat za građanska stanja i lične isprave** u okviru kojeg su formirane posebne organizacione jedinice: Direkcija za strance, migracije i readmisiju, Direkcija za azil i Direkcija za prihvata i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu.

U Direkciji za strance, migracije i readmisiju vrše se poslovi koji se odnose na: sprovođenje utvrđene politike, zakona i drugih propisa i međunarodnih dokumenata iz oblasti migracije, stranaca, readmisije; pripremu nacrtu zakona i drugih propisa u ovim oblastima; sprovođenje postupka po zahtjevima za stalno nastanjenje stranaca; izdavanje radnih i boravišnih dozvola za strance; sprovođenje postupka po žalbama na prvostepena rješenja područnih jedinica i filijala; vršenje nadzora u oblasti migracije i readmisije; vršenje upravnog nadzora; usmjeravanje i usklađivanje rada područnih jedinica i filijala; vođenje propisanih evidencija; donošenje odluka u prvostepenom i drugostepenom postupku (odluke po žalbama na rješenja područnih jedinica i filijala Ministarstva i Uprave policije); ostvarivanje saradnje sa Agencijom za nacionalnu bezbjednost, Upravom policije, drugim organima i međunarodnim organizacijama; obavljanje i drugih poslova iz djelokruga Direkcije.

U Direkciji za azil vrše se poslovi koji se odnose na: pripremu zahtjeva za azil, vođenje postupaka i donošenje odluka po zahtjevu za azil; donošenje odluka o subsidijarnoj zaštiti; pokretanje i vođenje postupaka i donošenje odluka o prestanku i ukidanju statusa azilanta; vođenje postupaka i donošenje odluka o statusu lica koja već imaju priznat status izbjeglice ili status raseljenog lica u skladu sa zakonom; izdavanje isprava za dokazivanje: identiteta i putovanja u inostranstvo, pravnog statusa i prava u skladu sa propisima; pripremu nacrtu zakona i drugih propisa u oblasti azila; vođenje propisanih

evidencija; donošenje odluka o privremenoj zaštiti; utvrđivanje identiteta lica koje traži azil; saslušavanje lica i uzimanje izjave; uzimanje biometrijskih podataka; donošenje odluke o privremenom oduzimanju isprava; donošenje odluke o privremenom ograničavanju kretanja; naganje mjera i određivanje rokova za dobrovoljno vraćanje i deportaciju; ostvarivanje saradnje sa Agencijom za nacionalnu bezbjednost, Upravom policije i drugim organima i međunarodnim organizacijama; razmjenu službenih, povjerljivih i operativnih podataka iz oblasti azila; obavljanje drugih poslova iz djelokruga Direkcije.

U Direkciji za prihvata i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu vrše se poslovi koji se odnose na prihvata i smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu; smještaj i zbrinjavanje stranaca koja traže međunarodnu zaštitu; pružanje pomoći u ostvarivanju prava na socijalnu zaštitu, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, humanitarnu pomoć, pravnu pomoć, rad i druga zakonom propisana prava licima koja traže međunarodnu zaštitu; saradnju sa Visokim komesarijatom Ujedinjenih nacija za izbjeglice, drugim međunarodnim organizacijama i institucijama, Crvenim krstom Crne Gore i drugim organizacijama i institucijama koje se bave zaštitom izbjeglica; pomoć u spajanju članova porodica izbjeglica; poslovi koji se odnose na pružanje psiho socijalne pomoći kao i organizovanje vaspitnih, obrazovnih i drugih programa.

Prije stupanja na snagu novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, ove poslove vršilo je Ministarstvo rada i socijalnog staranja preko Uprave za zbrinjavanje izbjeglica. **Uprava policije** vrši poslove koji se odnose na: **nadzor i obezbjeđenje državne granice i vršenje granične kontrole kao i kontrolu kretanja i boravka stranaca**. U sastavu Uprave policije je **Sektor granične policije** u okviru kojeg funkcioniše **Odsjek za strance, vize i suzbijanje nezakonitih migracija** gdje se, između ostalog, vrše poslovi koji se odnose na: **kontrolu kretanja i boravka svih kategorija stranaca**; kontrolu bavljenom odredjenim djelatnostima

stranaca; neposredno praćenje i proučavanje problematike kretanja i boravka stranaca i predlaganje odgovarajućih mjera; **suzbijanje nezakonitih migracija** u kojima nema elemenata organizovanosti; učešće u planiranju i izvođenju operativno-taktičkih mjera i radnji u odnosu na bezbjednosno-interesantne kategorije stranaca; predlaganje mjera radi zaštite interesa stranaca za vrijeme boravka u našoj zemlji; **koordinaciju preduzimanja mjera prema strancima koji povrijede pozitivne propise**; vođenje evidencija u vezi stranih državljana; **spровоđenje i deportaciju stranaca do prihvatilišta za strance ili graničnih prelaza**; kao i preduzimanje mjera radi realizacije sporazuma o readmisiji. **Odluku o ograničenju slobode kretanja stranca i njegovom smještaju u prihvatilište**, kao i odluku o **izricanju alternativnih mjera pritvaranju** donosi policija.

Prihvatilište za strance - U cilju stvaranja uslova za obavljanje poslova kontrole kretanja i boravka stranaca u skladu sa standardima i preporukama EU, kao i efikasniju prevenciju nezakonitih migracija, u sastavu Uprave policije otvoreno je Prihvatilište za strance u Crnoj Gori, kapaciteta 46 lica. Prihvatilište je stavljeno u funkciju dana 13.12.2013.godine i u periodu do 01.01.2016.godine, smještajem u Prihvatilište sloboda kretanja je ograničena za 157 nezakonitih migranata. Sva lica su upoznata sa svojim pravima, a obezbijeđena je i brošura na sedam jezika o pravu na azil, kao i brošura o pravu na dobrovoljni povratak po ličnom zahtjevu. Problemi, objašnjeni u Strategiji a koji opterećuju rad Prihvatilišta za strance se odnose na:

- **Nedostatak prevodilaca za jezike** kao što su: urdu, paštu, hindu i drugi, što otežava rad na utvrđivanju identiteta smještenih lica.
- **Nepostojanje diplomatsko-konzularnih predstavništava u Crnoj Gori** zemalja porijekla većine ilegalnih migranata (Alžir, Tunis, Maroko, Libija, Egipat, Eritreja, Sudan, Avganistan, Pakistan...), što pričinja teškoće oko komunikacije prilikom potvrđivanja identiteta i izdavanja dokumenata, radi povratka migranata u matičnu zemlju.

- **Nepostojanje spremnosti za saradnju od strane određenih diplomatsko-konzularnih predstavništava van Crne Gore**, da se njihovi državljani vrate u matičnu zemlju.

Institucija **Zaštitnika ljudskih prava i sloboda**¹⁴ u svojstvu **Nacionalnog preventivnog mehanizma** je oktobra 2014. godine analizirala poštovanje ljudskih prava stranaca i Zaštitnik je izvršio obilazak smještajnih i drugih uslova u Prihvatilištu za strance u Spužu, u vezi sa ispunjavanjem preporuka da se u osmokrevetnim sobama upodobi broj kreveta prema kvadraturi shodno standardima; prostor za šetnju opremi nadstrešnicom za zaštitu od sunca i atmosferskih padavina; obezbijedi posebna prostorija za ispovijedanje vjere i obezbijede uslovi za smještaj lica sa invaliditetom. Dana 19. septembra 2017.godine obavljen je kontrolni obilazak, radi uvida u stepen ispunjenosti datih preporuka. Na osnovu uvida konstatovano je da su tri preporuke ispunjene, dok je preporuka u odnosu na lica sa invaliditetom ostala neispunjena.

Centar za prihvat – Poslove smještaja i prihvata stranca koji traže međunarodnu zaštitu vrši Direkcija za prihvat i smještaj stranaca preko Centra za prihvat. Centar je otvoren 03.02.2014. kao Centar za tražioce azila, a stavljen je u funkciju 20.02.2014. Do stupanja na snagu novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, Centar se nalazio u sastavu **Uprave za zbrinjavanje izbjeglica kao organa Ministarstva rada i socijalnog staranja**. Uvođenjem standarda u pogledu kvalifikacije državljana trećih zemalja i lica bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili lica koja ispunjavaju uslove za supsidijarnu zaštitu, poslovi smještaja i prihvata stranaca su podijeljeni u dva resora. Poslove smještaja azilanata, stranaca sa odobrenom supsidijarnom zaštitom i stranaca sa odobrenom privremenom zaštitom vrši i dal-

14 Izveštaj nacionalnog preventivnog mehanizma za 2017. godinu, Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, http://www.ombudsman.co.me/docs/1525433591_final---npm.pdf

je Ministarstvo rada i socijalnog staranja preko Uprave za zbrinjavanje izbjeglica, dok poslove smještaja i prihvata stranca koji traže međunarodnu zaštitu, a kojima još uvijek nije odobren nikakav status, vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova preko Direkcije za prihvata i smještaj stranaca i Centra za prihvata. **Izmještanje Centra za prihvata u nadležnost Ministarstva unutrašnjih poslova** stvoreni su, između ostalog, formalni preduslovi za implementaciju normi koje se odnose na **uzimanje i čuvanje otisaka prstiju stranaca koji traže međunarodnu zaštitu** shodno standardima Eurodac sistema i Dablinske konvencije što do sada nije bilo moguće obzirom na civilni karakter Ministarstva rada i socijalnog staranja u čijoj je nadležnosti bio Centar. Shodno Dablinskoj konvenciji data je mogućnost Europolu da može koristiti Eurodac u slučajevima kada postoji osnovana sumnja da lice učestvuje u izvršenju teškog krivičnog djela odnosno krivičnog djela terorizma, jer je prethodnim analizama utvrđeno da su najveći broj počinioca terorističkih djela lica koja su nekad bila u sistemu azila.

Centar za prihvata ima kapacitet za smještaj 80 lica, od čega 65 stalnih i 15 dodatnih ležajeva. **Smještaj, hranu i odjeću, naknadu troškova javnog prevoza** ako mu je prevoz potreban radi učešća u postupku za odobravanje međunarodne zaštite ili ostvarivanja drugih prava u skladu sa zakonom, kao i **novčanu pomoć** obezbjeđuje Centar za prihvata. Strancu koji je smješten u Centru za prihvata obezbijediće se i **osnovna sredstva za higijenske potrebe i obavezan zdravstveni pregled**.

Zakonom je propisano da će se "prilikom smještaja stranca koji traži međunarodnu zaštitu u Centru za prihvata posebno voditi računa o polu, uzrastu, položaju ranjivih grupa, zdravstvenom stanju i invaliditetu, kao i jedinstvu porodice. Druge oblike pomoći, sprovođenjem posebnih programa pomoći u Centru za prihvata mogu pružati Crveni krst Crne Gore (u daljem tekstu: Crveni krst) i druge organizacije koje se bave zaštitom prava izbjeglica, odnosno azilanata ili humanitarnim radom, uz prethodnu saglasnost Ministarstva.

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu može izaći van Centra za prihvat duže od 24 časa, uz prethodno odobrenje sužbenika Centra za prihvat. Zaštitu lica i imovine u Centru za prihvat obezbjeđuju **policijski službenici koji ne nose službenu uniformu i koji su posebno obučeni za rad sa strancima koji traže međunarodnu zaštitu**. Pravila boravka i kućni red u Centru za prihvat propisuje Ministarstvo.

Zaštitnik kao NPM¹⁵ je u oktobru i novembru 2014. godine, izvršio obilazak Centra za prihvat u Spužu i alternativnim smještajima na Vrelima Ribničkim, odnosno hotelu "Start" i "Kuća Milića" Podgorica, u cilju sagledavanja poštovanja ljudskih prava lica koja traže azil u Crnoj Gori. U septembru 2017.godine, obavljen je kontrolni obilazak radi uvida u ispunjenost datih preporuka. Konstatovano je da su dvije preporuke ispunjene, dok jedna nije. Zaštitnik je zatražio da stručna služba Instituta za javno zdravlje u Podgorici sastavi jelovnik koji će odgovarati standardima, a Centru je naloženo da se obezbijedi posebna prostorija za ispovijedanje vjere. Preporuka da se u **so-bama sa alternativnim smještajima upodobi broj kreveta** prema kvadraturi shodno standardima, **nije ispunjena**.

Ipak, prema najnovijim podacima Ministarstva unutrašnjih poslova, radi se na povećanju smještajnih kapacita za strance koji traže međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori, pri čemu je izvršeno instaliranje mobilnih objekata u krugu Centra za prihvat. U toku je adaptacija istih, donirana od strane Međunaordne organizacije za migracije (IOM) i Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice (UNHCR) - Kancelarije u Podgorici. Imajući u vidu trenutnu situaciju u oblasti migracija, koja je svakako nepredvidiva, nedostajuće kapacitete za adekvatan prihvat migranata u Crnoj Gori, izvršiće se adaptacijom i rekonstrukcijom objekta „Bivša karaula-Božaj“, koji se nalazi na putnom pravcu prema Republici Albaniji, sredstvima iz IPA 2018. i kapitalnog Budžeta CG. Adaptacijom ovog kompleksa stvorice se dodatni smještajni kapaciteti za migrante. Takođe, predviđeno je postavljanje "kontejnerskog naselja" na lokaciji Božaj, kao prelazno rješenje do adaptacije objekta.

15 Ibid.

U cilju što bolje informisanosti stranaca koji borave u Centru za prihvata, Ministarstvo unutrašnjih poslova je izradilo **Informator za strance koji traže međunarodnu zaštitu** u Crnoj Gori. Informator je preveden na 8 jezika i publikovan u martu 2018. godine. Ministarstvo rada i socijalnog staranja priprema **Informator za lica sa odobrenom međunarodnom zaštitom** u Crnoj Gori. Početkom 2018. godine zaključen je Protokol o upotrebi zajedničkih prevodilačkih kapaciteta u oblasti migracije i azila u okviru Regionalne inicijative za azil, migracije i izbjegla lica (MARRI).

Obuke za jačanje kapaciteta službenika koji se nalaze u sistemu integrisanog upravljanja migracijama se **kontinuirano sprovode** sa ciljem podizanja stepena kvaliteta vršenja poslova u oblasti međunarodne zaštite stranaca. Službenici granične policije su prošli naprednu obuku iz oblasti međunarodne zaštite sa akcentom na procjenu kredibiliteta u azilnim procedurama, Rim, 4-7 jun 2018. godine, u organizaciji Praškog procesa. Ministarstvo unutrašnjih poslova, u saradnji sa UNHCR-om organizovalo je radionicu za službenike koji rade na poslovima međunarodne zaštite stranaca (postupak i prihvata) na temu "Smjernice Visokog komesarijata Ujedinjenih nacija za izbjeglice o proganjanju vezano za polnu određenost u kontekstu člana 1A(2) Konvencije o statusu izbjeglica iz 1951. godine i njenog Protokola iz 1967. godine" sa posebnim osvrtom na predstavljanje preporuka uključenih u Smjernice UNHCR-a o rodno uslovljenom proganjanju.

Službenici granične policije su u okviru Projekta IPA II - Regionalna podrška upravljanju migracijama na Zapadnom Balkanu i u Turskoj FRONTEX, IOM, UNHCR i EASO prošli više različitih obuka koje se odnose na tehnike intervjuisanja, intervjuisanja osjetljivih i ranjivih grupa, inkluziju, osnovna ljudska prava i slobode, trgovinu ljudskim bićima, prinudno udaljenje i dr.

IV Različite kategorije stranaca u Crnoj Gori – kvalifikacija i defincije

Zakon o međunarodnoj zaštiti i privremenom boravku stranaca u članovima 2-6, propisuje standarde u pogledu kvalifikacije vrsta zaštita koje se mogu odobriti. **Međunarodna zaštita stranca koji traži međunarodnu zaštitu obuhvata azil i supsidijarnu zaštitu.** Ukoliko stranac koji se nalazi van zemlje porijekla traži međunarodnu zaštitu jer osnovano strahuje od progona zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, zbog čega ne može ili ne želi da prihvati zaštitu te zemlje, **odobriće mu se azil. Llice koje zatraži međunarodnu zaštitu a ne ispunjava uslove** za odobravanje azila, a postoje opravdani razlozi koji ukazuju da će se povratkom u zemlju porijekla suočiti sa stvarnim rizikom trpljenja ozbiljne nepravde i koji nije u mogućnosti ili zbog takvog rizika ne želi da prihvati zaštitu te zemlje, ima pravo na **supsidijarnu zaštitu. Privremena zaštita** odobrava se **državljaninu treće zemlje i licu bez državljanstva u slučajevima masovnog priliva ili predstojećeg masovnog priliva lica iz trećih zemalja** koja se ne mogu vratiti u zemlju svog porijekla, naročito ako postoji rizik da zbog tog masovnog priliva nije moguće efikasno sprovesti postupak za odobravanje međunarodne zaštite, radi zaštite interesa ovih lica i drugih lica koja traže međunarodnu zaštitu. Stranac koji traži međunarodnu zaštitu i podnese zahtjev je državljanin treće zemlje ili lice bez državljanstva koji izrazi namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

V Opšti pravni aspekti primjene međunarodnih standarda u oblasti ograničenja lične slobode i slobode kretanja i sprovođenja alternativnih mjera imigracionom pritvoru

5.1. Ulazak i izlazak stranaca u Crnu Goru

Stranac je dužan da se prilikom ulaska u Crnu Goru i izlaska iz Crne Gore podvrgne graničnoj provjeri, u skladu sa zakonom kojim se uređuje granična kontrola. Ulazak u Crnu Goru podrazumijeva prelazak državne granice, odnosno graničnog prelaza na kojem se vrše granične provjere. Zakonom o strancima se propisuju situacije u kojima se strancu neće dozvoliti ulazak u državu, i policija donosi rješenje o zabrani ulaska i to **bez izjašnjenja stranca**. Protiv rješenja o zabrani ulaska može se **izjaviti žalba** preko najbližeg diplomatskog, odnosno konzularnog predstavništva Crne Gore u inostranstvu, u roku od osam dana od dana prijema rješenja. O žalbi odlučuje ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove.

- **Obaveza posebnog razmatranja za osobe koje se nalaze u opasnoj ili diskriminišućoj situaciji**

Žalba na rješenje o zabrani ulaska u Crnu Goru ne odlaže izvršenje rješenja **osim u slučajevima ako policija procijeni da su strancu u državi porijekla ugroženi život ili sloboda** zbog njegove rasne, vjerske ili nacionalne pripadnosti, pripadnosti posebnoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, ili u kojoj bi mogao biti podvrgnut mučenju ili neljudskom i ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, ili bi nad njim mogla biti izvršena smrtna kazna, kao i da bi vraćanje u drugu državu predstavljalo opasnost od prinudnog udaljenja u državu porijekla.

5.2. Pravo na ličnu slobodu u kontekstu primjene člana 5 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama

Ustav Crne Gore, u **članu 29**, proklamuje princip prema kome svako ima **pravo na ličnu slobodu**. Shodno ovoj ustavnoj normi, **lišavanje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom**. Članom 39 Ustava jemči se pravo na **slobodu kretanja i nastanjivanja**, kao i pravo napuštanja Crne Gore. Sloboda kretanja, nastanjivanja i napuštanja Crne Gore može se ograničiti ako je to potrebno za **vođenje krivičnog postupka, sprječavanja širenja zaraznih bolesti ili iz razloga bezbjednosti Crne Gore**. Ustavom je zabranjena je svaka neposredna ili posredna diskriminacija, po bilo kom osnovu. Zabranjeno je **izazivanje ili podsticanje mržnje ili netrpeljivosti po bilo kom osnovu**. Svako ima pravo na pravni lijek protiv odluke kojom se odlučuje o njegovom pravu ili na zakonom zasnovanom interesu. Svako ima pravo na **pravnu pomoć**. Član 24 Ustava propisuje da se zajemčena ljudska prava i slobode **mogu ograničiti samo zakonom**, u obimu koji dopušta Ustav u mjeri koja je neophodna da bi se u otvorenom i slobodnom demokratskom društvu zadovoljila svrha zbog koje je ograničenje dozvoljeno. Ograničenja se ne smiju uvoditi u druge svrhe osim onih radi kojih su propisana. Ustav, takođe, propisuje da se **kretanje i boravak stranaca** uređuje zakonom. Stranac u **Crnoj Gori podliježe krivičnoj i prekršajnoj odgovornosti** shodno zakonskim propisima kojima se uređuju krivični i prekršajni postupak. **Zakonik o krivičnom postupku**¹⁶ u nekoliko odjeljaka tretira pitanja od značaja za **pravo na slobodu i bezbjednost ličnosti**.

16 "Sl. list CG", br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - odluka US, 2/2015 - odluka US, 35/2015, 58/2015 - dr. zakon i 28/2018 - odluka US

5.2.1. Ograničenje lične slobode i određivanje pritvora u krivičnom postupku

Član 30 Ustava Crne Gore uređuje **pritvor**, predviđajući da lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično djelo može, na osnovu odluke nadležnog suda, **biti pritvoreno i zadržano u pritvoru samo ako je to neophodno radi vođenja krivičnog postupka**. Pritvorenom licu mora se uručiti obrazloženo rješenje u času pritvaranja ili najkasnije u roku od 24 časa od pritvaranja, a protiv rješenja o pritvoru pritvoreno lice **ima pravo žalbe**, o kojoj sud odlučuje u roku od 48 časova. Ustav predviđa da trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće moguće vrijeme. Po odluci prvostepenog suda pritvor može najduže trajati tri mjeseca od dana pritvaranja, a odlukom višeg suda, može se produžiti za još tri mjeseca. Ako se do isteka tih rokova ne podigne optužnica, okrivljeni se pušta na slobodu. **Pritvor maloljetnika** ne može trajati duže od 60 dana.

Nadležni državni organi koji učestvuju u krivičnom postupku dužni su da sa posebnom hitnošću postupaju i odlučuju u predmetima u kojima je određen pritvor. Zakonske norme propisuju osnove i uslove pod kojima se može odrediti pritvor. U opštim odredbama ZKP-u, u čl. 5 proklamovana su prava lica lišenog slobode. Lice lišeno slobode mora odmah biti **obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode**, kao i upoznato da nije dužno ništa da izjavi. Na zahtjev lica lišenog slobode, organ je dužan da o lišenju slobode odmah obavijesti lice koje lišeni slobode sam odredi. Ustav propisuje da lice lišeno slobode ima pravo da njegovom saslušanju prisustvuje branilac koga izabere.

Rješenje o pritvoru mora biti donijeto u pisanoj formi i adekvatno obrazloženo. Zakonske norme propisuju maksimalno trajanje pritvora u različitim fazama krivičnog postupka, uz mogućnost njegovog produženja u opravdanim slučajevima. **Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku**¹⁷ propisani su

posebni uslovi za određivanje pritvora maloljetnicima, vodeći računa o **najboljem interesu djeteta kao principu proklamovanom UN Konvencijom o pravima djeteta.**

5.2.2. Primjena alternativnih mjera pritvaranju u krivičnom postupku

Zakon o krivičnom postupku, u Glavi VIII predviđa mjere koje se mogu preduzeti prema okrivljenom za obezbjeđenje njegovog prisustva i za nesmetano vođenje krivičnog postupka. Shodno ZKP-u, mjere za obezbjeđenje prisustva okrivljenog koje predstavljaju alternativu pritvaranju i nesmetano vođenje krivičnog postupka su: **poziv, dovođenje, mjere nadzora, i jemstvo.**

- ***Obaveza razmatranja alternativnih mjera u odnosu na pritvaranje***

Shodno odredbama ZKP-a, nadležni sud je dužan da se **pridržava uslova određenih za primjenu pojedinih mjera**, vodeći računa da se **ne primjenjuje teža mjera, ako se ista svrha može postići blažom mjerom.** Mjere za obezbjeđenje prisustva okrivljenog i nesmetano vođenje krivičnog postupka ukinuće se po službenoj dužnosti kad prestanu razlozi zbog kojih su preduzete ili po žalbi, odnosno zamijeniće se drugom blažom mjerom kad za to nastupe uslovi.

5.3. Ograničenje slobode kretanja stranaca¹⁸

Strancu će se ograničiti ili zabraniti kretanje na određenom području u Crnoj Gori ako to zahtijevaju razlozi nacionalne, odnosno

18 Član 124 Zakona o strancima

unutrašnje bezbjednosti ili javnog zdravlja, u skladu sa zakonom. Članom 124 Zakona o strancima je određeno da se **stranac može lišiti slobode, privesti i zadržati, najduže 24 časa**, samo ako je to potrebno **radi obezbjeđivanja njegovog prisustva u postupku otkaza boravka do 90 dana i postupku poništenja privremenog odlaganja prinudnog udaljenja**. Ipak, radi prinudnog udaljenja, stranac se može lišiti slobode, privesti i zadržati najduže 48 časova. Policija donosi rješenje o lišenju slobode stranca. Nakon lišenja slobode, stranac će se odmah obavijestiti o razlozima lišenja slobode i da može zatražiti da se o lišenju slobode obavijesti **diplomatsko-konzularno predstavništvo** države čiji je državljanin, ako nije drukčije određeno međunarodnim ugovorom.

Članom 62 i 63 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranca se, između ostalog, definišu razlozi zbog kojih se strancu koji traži međunarodnu zaštitu može ograničiti sloboda kretanja, kao i mjere koje se mogu izreći za ograničenje slobode kretanja.

O lišenju slobode **maloljetnog stranca bez pratnje** odmah će se obavijestiti **nadležni centar za socijalni rad i diplomatsko-konzularno predstavništvo države čiji je državljanin**. Protiv ovog rješenja stranac može podnijeti **tužbu Upravnom sudu** pred kojim je postupak hitan. Stranac će se pustiti na slobodu odmah kad prestanu razlozi za lišenje slobode i zadržavanje, a najkasnije po isteku roka propisanim zakonom, osim ako se preduzimaju radnje radi izvršenja prinudnog udaljenja ili je donijeto rješenje o smještaju u Prihvatilište za strance.

- **Obaveza razmatranja alternativnih mjera u odnosu na pritvaranje**

Zakon o strancima u članu 13 propisuje da **policija može ograničiti slobodu kretanja** strancu samo ako to lice nije moguće **prinudno udaljiti ili se povratak ne može obezbijediti primjenom blažih mjera**.

5.3.1. Imigracioni pritvor - Prihvatište za strance¹⁹

Policija može ograničiti slobodu kretanja stranca njegovim **smještajem u prihvatilište za strance**, a naročito ako postoji rizik **od izbjegavanja obaveze napuštanja Crne Gore** ili ako stranac **onemogućava izvršenje prinudnog udaljenja i povratka**. Okolnosti koje ukazuju na postojanje rizika od izbjegavanja obaveze su da stranac:

- 1) nije napustio Crnu Goru u roku koji mu je određen rješenjem;
- 2) je ušao u Crnu Goru prije isteka zabrane ulaska i boravka;
- 3) ne posjeduje ili je uništio ispravu o identitetu;
- 4) se poslužio falsifikovanom ili tuđom ispravom;
- 5) je izjavio da neće izvršiti obavezu napuštanja Crne Gore;
- 6) ne posjeduje dovoljno finansijskih sredstava;
- 7) nema obezbijeđen smještaj;
- 8) je osuđen za krivično djelo.

Smatra se da je stranac onemogućavao izvršenje prinudnog udaljenja i povratka ako:

1) se nije pridržavao obaveza određenih rješenjem o primjeni blažih mjera;

2) je odbio da da lične podatke i dokumenta koja su potrebna za prinudno udaljenje ili je dao lažne podatke.

O smještaju stranca u prihvatilište policija donosi rješenje, dok sm-

19 Član 125 do 131 Zakona o strancima

ještaj u prihvatilište može trajati samo za vrijeme koje je potrebno za prinudno udaljenje i dok su u toku aktivnosti radi prinudnog udaljenja, a najduže šest mjeseci. Protiv ovog rješenja se može **podnijeti tužba Upravnom sudu**, u roku od pet dana od dana dostavljanja rješenja. Postupak pred Upravnim sudom je hitan. Smještaj u prihvatilištu može se skratiti ili produžiti za još najduže 12 mjeseci, ako stranac odbija da sarađuje ili kasni sa pribavljanjem neophodnih dokumenata iz druge države. Rješenje o skraćanju, odnosno produženju vremena smještaja u prihvatilištu donosi policija. Protiv rješenja može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od pet dana od dana dostavljanja rješenja.

Zakonom je propisano da se ograničenje slobode kretanja određuje u slučajevima kada postoji rizik izbjegavanja obaveza napuštanja Crne Gore, pri čemu se kao okolnost za tu situaciju, između ostalog, cijeni i **neposjedovanje dovoljno finansijskih sredstava i neobezbijeđen smještaj**. Time se neopravdano dovodi u nepovoljniji položaj stranac lošijih materijalnih mogućnosti jer državljani trećih zemalja često napuštaju državu porijekla iz ekonomskih razloga, ali prije svega zbog dugogodišnje izloženosti nesigurnosti, nemogućnosti rada i siromaštvu, pa je **ograničavanje njihove slobode kretanja iz razloga neposjedovanja finansijskih sredstava, a time i osiguranog smještaja, neprihvatljivo**. Osim toga, policija kod primjene **blažih mjera može osigurati smještaj i izdržavanje stranca**, pa time i puno ranije doprinijeti izbjegavanju navedenog rizika.

5.3.2. Produženje smještaja u Prihvatilištu za strance²⁰

Smještaj u prihvatilištu može se skratiti ili produžiti za još najduže 12 mjeseci, ako stranac odbija da sarađuje ili kasni sa pribavljan-

jem neophodnih dokumenata iz druge države. Međutim, zakonodavac je u ovom dijelu napravio propust. Obzirom da se Zakonom o strancima kao mjera obezbjeđenja povratka propisuje **dobrovoljni povratak stranca donošenjem rješenja** te da u svrhu podsticanja takvog povratka **policija može pribavljati putne isprave i putne karte i osiguravati finansijsku pomoć strancu**, potrebno je ostaviti **mogućnost produženja smještaja u prihvatilištu samo u slučaju ako za kasno pribavljanje dokumenata nije odgovoran stranac**.

5.3.3. Stroži policijski nadzor²¹

Strancu koji je smješten u prihvatilište može se odrediti **stroži policijski nadzor** u slučajevima propisanim zakonom, a može se odrediti najduže do sedam dana. Rješenje o određivanju strožeg policijskog nadzora donosi policija koja ima obavezu da Ministarstvu dostavi sve spise predmeta o strožem policijskom nadzoru. Ministarstvo će najkasnije prvog narednog radnog dana od dana dostavljanja predmeta, odlučiti o ukidanju ili produženju sprovođenja strožeg policijskog nadzora. Protiv tog rješenja stranac može **podnijeti tužbu Upravnom sudu**, u roku od pet dana od dana uručenja, pri čemu je zagantovana hitnost postupka pred ovim sudom. Ministarstvo može da odluči da produži sprovođenje strožeg policijskog nadzora, cijeneći nove dokaze i spise pribavljene od strane policije

21 Član 132 Zakona o strancima

5.3.4. Postupak prema maloljetnicima²²

Maloljetni stranac bez pratnje i maloljetni stranac mlađi od 14 godina života može se smjestiti u **odgovarajuću ustanovu** samo ako se prinudno udaljenje ne može obezbijediti na drukčiji način. **Maloljetni stranac stariji od 14 godina života**, koji je u pratnji člana porodice, može se **smjestiti u prihvatilište** samo ako se prinudno udaljenje ne može obezbijediti na drukčiji način. Smještaj se osigurava u prostorijama koje su odgovarajuće za smještaj maloljetnika, pri čemu se članovi iste porodice smještaju u posebnu zajedničku prostoriju u okviru Prihvatilišta. Stroži policijski nadzor može se odrediti maloljetnom strancu samo ako je u pratnji roditelja ili zakonskog zastupnika, pri čemu se mora voditi računa o najboljem interesu djeteta. Maloljetnom strancu se obezbijeduju **uslovi primjereni njegovom uzrastu, kao i pravo na obrazovanje u skladu sa propisima iz oblasti obrazovanja**. Ako postoji ozbiljna sumnja o maloljetnosti stranca, može se sprovesti ispitivanje starosti tog lica. Zakon u dijelu odredbi kojim se propisuje smještaj maloljetnika u prihvatilište **ne propisuje da će takav smještaj licu trajati samo dok traju razlozi za takav smještaj**, a poštujući **najbolji interes maloljetnika** shodno međunarodnim standardima.

5.4. Blaže (alternativne mjere) ograničavanju slobode kretanja i imigracionom pritvoru²³

Prvi put, u skladu sa direktivama Evropskog parlamenta i Savjeta, definišu se „blaže mjere“ koje zapravo predstavljaju alternativu smještaju stranca u Prihvatilište za strance, koje suštinski predstavljaju

22 Član 134 Zakona o strancima

23 Član 126 Zakona o strancima

ja imigracioni pritvor sa mjerom ograničenja slobode kretanja. Zakonom o strancima je propisana **obaveza policije da primjenjuje blaže mjere za obezbjeđenje povratka stranca**, te da se strancu može ograničiti sloboda kretanja samo ukoliko istoga nije moguće udaljiti primjenom mjere prinudnog udaljenja ili se njegov povratak ne može obezbijediti primjenom blažih mjera.

U blaže mjere se ubrajaju:

- 1) depozit putnih isprava, putnih dokumenata i putnih karata;
- 2) depozit određenih finansijskih sredstava;
- 3) zabrana napuštanja smještaja na određenoj adresi;
- 4) javljanje policiji u određeno vrijeme.

Rješenje o primjeni blažih mjera donosi policija u upravnom postupku, odnosno ovlašćeni policijski inspektor za strance Sektora granične policije koji samostalno odlučuje o izricanju blaže mjere **koja traje do prinudnog udaljenja**.

Definisane na ovakav način, alternativne mjere zadovoljavaju standarde definisane evropskom pravnom regulativom, mada ne možemo govoriti o tome da je zakonski okvir u potpunosti usklađen sa međunarodnim standardima kada je u pitanju **propisivanje i drugih alternativnih mjera** poput: registracije – evidentiranje od strane nadležnih organa, privremena dozvola boravka, upravljanje slučajem ili podrška rada na slučaju od strane ovlaštenog lica, alternativni smještaj na osnovu porodičnih veza, stambeno smještanje, otvoreni i polu-otvoreni centri za smještaj, skloništa/ centri za povratak, depoziti, garancije, osiguranja kao i primjena elektronskog nadzora **koje nisu ozakonjene u crnogorskom pravnom sistemu**. Pohvalno je propisivanje mogućnosti policije da u vezi sa primjenom blažih mjera može biti osiguran smještaj i finansijsko izdržavanje strancu, ali nije propisano da u tu svrhu mogu da se **osnivaju centri**

za privremeni smještaj i zadržavanje stranaca, što je jedan od međunarodnih standarda u ovoj oblasti.

- **Altrnativne mjere su podložne sudskoj provjeri**

Obezbjedeana je sudska kontrola u postupku po tužbi, tako da se protiv rješenja o izricanju blažih mjera, može podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od pet dana od dana dostavljanja rješenja.

- **Obezbjedivanje adekvatnih uslova življenja prilikom izvršenja alternativnih mjera**

Zakonom je uređena mogućnost, ali ne i obaveza nadležnih organa da strancu kojem je izrečena alterantivna mjera pritvaranju, **obezbjedi adekvatne uslove življenja**. Za vrijeme primjene blažih mjera policija **može obezbijediti strancu smještaj i izdržavanje, finansijska sredstva i druga materijalna davanja**, ili povodom tih mjera zaključivati sporazume sa **međunarodnim organizacijama i nevladinim organizacijama**. U slučaju masovnog ulaska ili nezakonitog boravka u Crnoj Gori, odluku o obezbjeđivanju privremenog smještaja stranaca prema kojima se primjenjuju blaže mjere donosi Vlada.

5.5. Mjere obezbjeđenja povratka stranaca

U cilju obezbjeđenja povratka stranca, policija, pored mjere ograničenja slobode kretanja i pritvaranja, može da sprovodi i druge mjere u koje spadaju **a) dobrovoljno napuštanje Crne Gore; b) protjerivanje stranca; c) zabrana ulaska i boravka; d) mjera prinudnog udaljenja; e) obaveze stranca u postupku povratka kao i e) druge mjere propisane ovim zakonom**.

Svakako, prilikom izricanja mjera, nadležni organi su dužni da, cijeneći sve okolnosti konkretnog slučaja, sprovode blažu mjeru, pri

čemu se posebno razmatra i procijenjuje da li su strancu u državi porijekla ugroženi život ili sloboda zbog njegove rasne, vjerske ili nacionalne pripadnosti, pripadnosti posebnoj društvenoj grupi ili političkog mišljenja, ili u kojoj bi mogao biti podvrgnut mučenju ili neljudskom i ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, ili bi nad njim mogla biti izvršena smrtna kazna, kao i da bi vraćanje u drugu državu predstavljalo opasnost od prinudnog udaljenja u državu porijekla.

Stranac se može protjerati iz Crne Gore samo na osnovu odluke nadležnog organa i u zakonom propisanom postupku. Članom 68 Krivičnog zakonika Crne Gore²⁴ propisano je da se **protjerivanje stranca** iz zemlje može izreći na osnovu **pravosnažne odluke nadležnog državnog organa, odnosno suda**, ako je učiniocu izrečena kazna ili uslovna osuda. Rješenje o protjerivanju stranca koji u Crnoj Gori ima odobren stalni boravak, tri godine privremenog boravka na osnovu spajanja porodice sa crnogorskim državljaninom ili sa strancem koji ima stalni boravak može se donijeti samo u izuzetnim slučajevima. Takođe, prilikom donošenja rješenja o protjerivanju, uzeće se u obzir dužina boravka, privatni ili porodični život, ekonomske veze i stepen socijalne i kulturne integracije stranca u Crnoj Gori, kao i njegove veze sa državom porijekla, sa obavezom garantovanja posebne zaštite maloljetnom strancu bez pratnje.

Rješenje o protjerivanju stranca **donosi policija** i ono se može donijeti i bez sprovođenja prekršajnog postupka protiv stranca koji nezakonito boravi u Crnoj Gori. Zakonom je uređeno da će se stranac, između ostalog, protjerati iz Crne Gore i u slučaju **da pomaže u nezakonitom prelasku državne granice**. Ipak, zakonodavac je propustio da jasno propiše što se **smatra pomaganjem**. **Ovo iz razloga što je neprihvatljivo zabranjivati pomaganje iz humanitarnih razloga, naročito ako bi nepružanje pomoći onemogućilo zadovoljavanje potreba koje bi mogle ugroziti život i zdravlje, posebno ranjivih grupa lica.**

24 "Sl. list CG", br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - dr. zakon, 40/2013, 56/2013 - ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 - dr. zakon, 44/2017 i 49/2018

U pogledu **zabrane ulaska i izlaska stranca**, policija može rješenjem ukinuti ili skratiti dužinu zabrane ulaska i boravka ako prestanu razlozi, odnosno ako su se promijenile okolnosti na osnovu kojih je donijeto rješenje o protjerivanju stranca kao i na zahtjev stranca iz humanitarnih razloga ili na zahtjev stranca ako dokaže da je rješenje o povratku dobrovoljno izvršio. Protiv rješenja o odbijanju zahtjeva može se izjaviti žalba, o kojoj odlučuje Ministarstvo unutrašnjih poslova.

U slučaju sprovođenja mjere **prinudnog udaljenja**, strancu policija obezbjeđuje pratnju radi napuštanja Crne Gore. Radi obezbjeđenja da se prinudno udaljenje sprovede uz poštovanje osnovnih ljudskih prava stranca koji se prinudno udaljava, prinudno udaljenje **može se tehnički snimati, a stranac će se obavijestiti o svrsi snimanja**. Sprovođenje prinudnog udaljenja i preduzimanje mjera za zaštitu ljudskih prava i sloboda stranca koji se prinudno udaljava prati **Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore**, u skladu sa zakonom. Radi efikasnog vršenja nadzora prinudnog udaljenja, Ministarstvo može zaključivati sporazume sa nadležnim organima drugih država i međunarodnim organizacijama radi sprovođenja međunarodnih ugovora, kao i sa nevladinim organizacijama.

Mjere obezbjeđenja povratka sprovodi policija. Bitno je spomenuti da su odredbe Zakona o strancima u pogledu uvođenja standarda i postupaka država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom usklađeni sa Direktivom 2008/115/EZ od 16. decembra 2008. godine.

VI Zaključci i preporuke

Relativno česte izmjene zakonskog okvira u oblasti azila i migracija, najvećim je dijelom posljedica potrebe za prenošenjem evropske pravne tekovine u crnogorsko zakonodavstvo. Donošenjem novog Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, Crna Gora je izvršila usklađivanje nacionalnog sa zakonodavstvom Evropske unije čime su se stvorili uslovi za implementaciju standarda u okviru „Zajedničkog Evropskog sistema azila (CEAS)“. Osnovni cilj ovog Zakona jeste uspostavljanje efikasnog i jedinstvenog sistema azila u kome se strancima koji traže međunarodnu zaštitu garantuju jednake šanse za uspjeh u postupku, kao i garancije za poštovanje njihovih prava. Zakonom se uvodi standardizovana klasifikacija stranaca, pri čemu je napravljena jasna razlika između lica koji traži međunarodnu zaštitu i lica sa odobrenom zaštitom. Licima sa odobrenom zaštitom garantuje se uživanje svih prava koja imaju državljani Crne Gore (socijalna zaštita, zdravstvena zaštita, pravo na obrazovanje, zapošljavanje...). Sa druge strane, intencija Zakona je da osigura potpunu zaštitu lica koja traže međunarodnu zaštitu, u kontekstu rastućih migracija, posebno iregularnih migracija.

Novi Zakon o strancima je, takođe, usaglašen sa međunarodnim standardima, naročito u pogledu **Direktive 2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom**. Zakonom se uređuju postupci u donošenju odluka o vraćanju stranaca, dobrovoljni odlazak, **udaljavanje**, odlaganje udaljavanja, **vraćanje i udaljavanje maloljetnika bez pratnje**, zabrana ulaska, besplatna pravna pomoć, **zadržavanje kao i uslovi za zadržavanje**. Potrebno je istaći da se Zakonom o strancima prvi put uvode **alternative mjere ograničavanja slobode kretanja i pritvaranju, što predstavlja značajan iskorak u odnosu na prethodni Zakon o strancima**²⁵ koji je prestao da važi.

U cilju što bolje implementacije novih zakonskih rješenja, neophodno je:

1. Ubrzati rad na donošenju **preostalih podzakonskih akata čime će se potpuno urediti normativni okvir i stvoriti uslovi za punu implementaciju zakona;**
2. U kontinuitetu organizovati **obuke službenika Ministarstva unutrašnjih poslova i Uprave policije, naročito zaposlenih u Centru za prihvat, Prihvatilištu za strance, službenika Sektora granične policije,** shodno proširivanju opisa poslova ovih službenika koji se odnose na postupanje i prihvat azilanata predviđenih novim **Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta Ministarstva unutrašnjih poslova.** Posebnu pažnju treba posvetiti organizovanju treninga u oblasti **antidiskriminacije u cilju povećanja svijesti i senzibilisanosti kod profesionalaca u postupcima prema migrantima,** naročito prema onim licima koja su izložena višestrukoj diskriminaciji (djeca u pokretu, žene, osobe sa invaliditetom i ostale ranjive grupe);
3. Jačati kapacitete **inspektora za strance** u čijoj nadležnosti je **donošenje alternativnih mjera pritvaranju,** a posebno uzimajući u obzir složenost njihovih stručno-izvršnih poslova koji zahtijevaju posebnu **stručnost i samostalnost u radu,** uz jasno definisanje okolnosti i procedura u slučajevima "opravdanih okolnosti" u postupku donošenja blažih mjera;
4. Razmotriti mogućnost **uvođenja novih alternativnih mjera pritvaranju** (naročito onih koji se tiču alternativnog smještaja i otvaranja **centara i polucentara za smještaj stranaca;**
5. Raditi na **proširivanju smještajnih kapaciteta Centra za prihvat i Prhvatilišta za strance,** naročito vodeći računa o standardima propisanim za **smještaj maloljetnika bez pratnje u pogledu zaštite najboljeg interesa djeteta;**
6. Jasnije definisati šta se podrazumijeva pod pomaganjem u slučaju ilegalnog prelaska državne granice, iz razloga što **je neprihvatljivo zabranjivati pomaganje iz humanitarnih**

razloga, naročito ako bi nepružanje pomoći onemogućilo zadovoljavanje potreba koje bi mogle ugroziti život i zdravlje, posebno ranjivih grupa lica;

7. Ukinuti zakonsku mogućnost **ograničavanja slobode kretanja stranca iz razloga neposjedovanja finansijskih sredstava ili neosiguranog smještaja jer se time neopravdano** dovodi u nepovoljniji položaj stranac lošijih materijalnih koji napušta državu porijekla iz ekonomskih razloga, ali prije svega zbog dugogodišnje izloženosti nesigurnosti, nemogućnosti rada i siromaštvu.
8. Zadužiti vladino tijelo koje prati realizaciju Strategije za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2017-2020. godine da prati i periodično izvještava o primjeni alternativnih mjera, kao i formirati mješoviti tim koji bi pratio pitanja iz dijela upravljanja migracijama, a koji bi obuhvatao državne organe (Ministarstvo pravde, sudstvo, tužilaštvo, MUP, Graničnu policiju, Zaštitnika ljudskih prava i sloboda), NVO i međunarodne organizacije poput IOM-a, UNHCR-a, Crvenog krsta i dr.

VII PRILOG - spisak strateških, zakonskih i podzakonskih akata u oblasti alternativnih mjera pritvaranju u kontekstu migracija

1. Ustav Crne Gore ("Sl. list CG", br. 1/2007 i 38/2013 - Amandmani I-XVI)

Ustavom se, između ostalog, propisuju odredbe koje se odnose na primat potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora u odnosu na unutrašnji pravni poredak, slobode i prava građana, uključujući pravo na ličnu slobodu i bezbjednost i slobodu kretanja kao i ograničenja tih sloboda, pravo azila.

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/ustav-crne-gore.html>

2. Zakon o strancima ("Sl. list CG", br. 12/2018)

Ovim zakonom uređuju se uslovi za ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori. Ovim Zakonom su se na kvalitetniji način uredila pitanja koja se odnose na ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori, u skladu sa pravnom tekovinom Evropske unije, sa fokusom na primjenu Direktive 2008/115/EZ o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={76571A1A-8D55-4C11-B0C6-45FF904039B2}>

3. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca („Službeni list Crne Gore”, broj 2/2017)

Ovim zakonom propisuju se načela, uslovi i postupak za odobravanje međunarodne i privremene zaštite stranca koji traži međunarodnu zaštitu, prava i obaveze stranca koji traži međunarodnu zaštitu, azilanta, stranca pod supsidijarnom zaštitom, stranca pod privremenom zaštitom, kao i uslovi i postupak za poništenje i prestanak azila, supsidijarne i privremene zaštite.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={4313B8EC-5E77-470D-830B-0E7350271B75}>

4. **Zakon o graničnoj kontroli (“Sl. list CG”, br. 72/2009, 20/2011 - dr. zakon, 40/2011 - dr. zakon i 39/2013)**

Granična kontrola i međunarodna granična policijska saradnja vrše se u skladu sa ovim zakonom. Danom stupanja na snagu ovog zakona prestao je da važi Zakon o nadzoru državne granice (“Službeni list RCG”, br. 72/05).

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-granicnoj-kontroli.html>

5. **Zakon o unutrašnjim poslovima (“Sl. list CG”, br. 44/2012, 36/2013 i 1/2015)**

Ovim zakonom uređuju se unutrašnji poslovi, ovlašćenja i dužnosti zaposlenih u Ministarstvu unutrašnjih poslova, kao i druga pitanja od značaja za unutrašnje poslove. Danom stupanja na snagu ovog zakona prestao je da važi Zakon o policiji (“Službeni list RCG”, broj 28/05 i “Službeni list CG”, broj 88/09).

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-unutrasnjim-poslovima.html>

6. **Zakonik o krivičnom postupku (“Sl. list CG”, br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - odluka US, 2/2015 - odluka US, 35/2015, 58/2015 - dr. zakon i 28/2018 - odluka US)**

Ovim zakonikom utvrđuju se pravila sa ciljem da se omogući pravično vođenje krivičnog postupka i da niko nevin ne bude osuđen, a da se učinocu krivičnog djela izrekne krivična sankcija pod uslovima propisanim Krivičnim zakonikom i na osnovu zakonito sprovedenog postupka.

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakonik-o-krivicnom-postupku.html>

7. Zakon o prekršajima (“Sl. list CG”, br. 1/2011, 6/2011 - ispr., 39/2011, 32/2014, 43/2017 - odluka US i 51/2017)

Ovim zakonom uređuju se uslovi za propisivanje prekršaja i prekršajnih sankcija, prekršajna odgovornost, prekršajni postupak i postupak izvršenja prekršajnih sankcija.

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-prekršajima.html>

8. Krivični zakonik (“Sl. list RCG”, br. 70/2003, 13/2004 - ispr. i 47/2006 i “Sl. list CG”, br. 40/2008, 25/2010, 32/2011, 64/2011 - dr. zakon, 40/2013, 56/2013 - ispr., 14/2015, 42/2015, 58/2015 - dr. zakon, 44/2017 i 49/2018)

Ovim zakonikom se propisuje zaštita čovjeka i drugih osnovnih društvenih vrijednosti i utvrđuju osnov i granice za određivanje krivičnih djela, propisivanje krivičnih sankcija i njihovu primjenu, u mjeri u kojoj je to nužno za suzbijanje tih djela.

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/krivicni-zakonik-crne-gore.html>

9. Zakon o vanjskim poslovima (“Sl. list CG”, br. 70/2017)

Ovim zakonom uređuje se način vršenja vanjskih poslova, nadležnosti i organizacija rada Ministarstva vanjskih poslova, osnivanje i rad diplomatskih i konzularnih predstavništava Crne Gore u inostranstvu (u daljem tekstu: diplomatsko-konzularna predstavništva), diplomatska i konzularna zvanja i uslovi i način njihovog sticanja, prava i dužnosti diplomata i drugih zaposlenih u Ministarstvu vanjskih poslova i diplomatsko-konzularnim predstavništvima, kao i druga pitanja od značaja za rad diplomatsko-konzularnih predstavništava.

<https://www.paragraf.me/propisi-crnegore/zakon-o-vanjskim-poslovima.html>

10. **Pravilnik o bližem načinu i postupku prinudnog udaljenja stranca ("Službeni list Crne Gore", broj 43/2018)**

Ovim pravilnikom propisuje se bliži način i postupak prinudnog udaljenja stranca iz Crne Gore.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={F568BA9F-F12D-4E8D-A07C-C479D3011C9E}>

11. **Pravilnik o unošenju zabrane ulaska i otkaza boravka stranca u stranu putnu ispravu ("Službeni list Crne Gore", broj 43/2018)**

Ovim pravilnikom propisuje se obrazac i način unošenja zabrane ulaska stranca u stranu putnu ispravu, kao i način unosa otkaza boravka stranca do 90 dana i otkaza boravka stranca na osnovu vize za duži boravak

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={2997E2BE-AA12-42E2-AC80-72432F25F1C0}>

12. **Pravilnik o bližim uslovima za izdavanje potvrde o prijavi rada stranca i obrascima prijave rada i potvrde o prijavi rada stranca ("Službeni list Crne Gore", broj 43/2018)**

Ovim pravilnikom propisuju se bliži uslovi za izdavanje potvrde o prijavi rada stranca, obrazac prijave rada stranca i obrazac potvrde o prijavi rada stranca.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={5AD29691-EC45-4951-BD12-493232C9D29A}>

13. **Pravilnik o bližem načinu uzimanja otisaka prstiju i fotografije od stranca koji izražava namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu ("Službeni list Crne Gore", broj 61/2017)**

Ovim pravilnikom propisuje se bliži način uzimanja otisaka prstiju i fotografije od stranca koji izražava namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu (u daljem tekstu: stranac), radi utvrđivanja identiteta.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={BA6B6241-1675-4439-8915-CFE0E3556CD1}>

14. **Pravilnik o izgledu i sadržaju obrazaca i načinu izdavanja isprava za stranca koji je podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu, azilanta i stranca pod supsidijarnom zaštitom ("Službeni list Crne Gore"), broj 72/2017)**

Ovim pravilnikom propisuje se izgled i sadržaj obrazaca i način izdavanja isprave za stranca koji je podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu, lične isprave za azilanta, lične isprave za stranca pod supsidijarnom zaštitom, putne isprave za azilanta i putne isprave za stranca pod supsidijarnom zaštitom.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={B8A96327-6BCE-410B-BAE4-221C710B7BEA}>

15. **Pravilnik o pravilima boravka i kućnom redu u centru za prihvrat ("Službeni list Crne Gore", broj 61/2017)**

Ovim pravilnikom propisuju se pravila boravka i kućni red u organizacionoj jedinici Ministarstva unutrašnjih poslova za smještaj stranaca koji traže međunarodnu zaštitu.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={7E78189A-1AF5-42DC-8E55-ADF1A85A5CA7}>

16. Pravilnik o pravilima boravka i kućnom redu u prihvatilištu za strance (“Službeni list Crne Gore”, broj 53/2018)

Ovim pravilnikom propisuju se pravila boravka i kućni red u prihvatilištu za strance.

<http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={3D916FD7-F669-4768-ADA1-7D7FD1492873}>

17. Strategija za integrisano upravljanje migracijama u Crnoj Gori za period 2017-2020. godine

Strategija je donijeta sa ciljem potpunog usklađivanja i uspostavljanja pravnog okvira, kao i dodatno jačanje institucionalnog okvira koji pruža mogućnost djelotvornog sprovođenja politike kontrole migracionih kretanja u skladu sa pravilima i standardima *acquis communautaire*, kao i uspostavljenje sistema monitoringa za praćenje Strategije i realizacije akcionih planova.

<http://www.mup.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=268000&rType=2&file=Strategija%20za%20integrisano%20upravljanje%20migracijama%20u%20Crnoj%20Gori%20za%20period%202017-2020.%20godine.pdf>

