



Kabinet Zaštitnika 020/241-642  
Savjetnici 020/225-395  
Centrala 020/225-395  
Fax: 020/241-642  
E-mail: ombudsman@t-com.me  
www.ombudsman.co.me

Broj: 01-473/21

Broj: 01-606/21

Podgorica, 15. jun 2022. godine

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, na osnovu čl. 41 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br. 42/11, 32/14 i 21/17) i čl. 41 Pravila o radu Zaštitnika/ce ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Sl.list CG", br. 53/14), sproveo je ispitni postupak po pritužbi XX, a kojeg u toku postupka po punomoćju zastupa XX, advokat iz Podgorice i utvrdio činjenično stanje na način koji slijedi.

## I UVOD

1. Postupak pred Zaštitnikom ljudskih prava i sloboda pokrenut je pritužbom XX, državljanina Republike Ukrajine, koju je podnio XX, njegov zastupnik, kojom se osporava odluka Višeg suda u Podgorici o ispunjenosti zakonskih pretpostavki za izručenje XX Ruskoj Federaciji, od 7. juna 2021. godine. S tim u vezi, navedeno je da KZCG ne predviđa krivičnu odgovornost za djelo krijumčarenje strateških resursa, zbog kojeg ga gone policijski organi Ruske Federacije, te da su sudije Višeg suda u Podgorici u svojoj odluci nezakonito i neosnovano navele da u skladu sa KZCG postoji krivična odgovornost predviđena za taj zločin. Navedeno je da KZCG ne pominje ni djelo krijumčarenje strateških resursa, koje se, takođe, imenovanom stavlja na teret. U pritužbi se u daljem osporavaju okolnosti koje se tiču zvaničnog obavještenja o optužbama protiv XX od 8. februara 2021. godine, da je isti stavljen na međunarodnu potjernicu u krivičnom postupku koji je potom "zatvoren", te da se Državno tužilaštvo Ruske Federacije obratilo Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava Crne Gore sa zahtjevom za ekstradiciju XX precizirajući krivično djelo predviđeno članom 226.1 Krivičnog zakonika Ruske Federacije, iako to krivično djelo nije razlog zbog kojeg je isti stavljen na međunarodnu potjernicu. Istaknuto je da transfer i ekstradicija u Rusku Federaciju XX može ugoziti, te da će njegova prava biti narušena, posebno ona garantovana članovima 3, 5 i 6 EKLJP, a sve ovo imajući u vidu stanje vojnog konflikta u istočnoj Ukrajini između te zemlje i Ruske Federacije. U krajnjem ukazuje se da krivično gonjenje XX ima izraženu političku konotaciju, a da je optužnica i sva druga dokumentacija dostavljena Ministarstvu pravde, ljudskih i manjinskih prava Crne Gore od strane Državnog tužioca Ruske Federacije kreirana optužbama koje krše postojeće norme međunarodnog zakonodavstva.

2. Zaštitniku ljudskih prava i sloboda se u vezi predmetnog ekstradicionog postupka, obratila i XX, ukrajinski ombudsman za ljudska prava, dopisom od 19. novembra 2021. godine, u bitnom ukazujući da bi u slučaju izručenja Ruskoj Federaciji XX bio podvrgnut torturi i nepravičnom suđenju, suprotno čl. 3 st. 1 EKLJP i čl. 3 Konvencije protiv torture i drugih surovih, neljudskih

ili ponižavajućih kazni i postupaka, imajući u vidu njegova politička gledišta i aktivno volontersko učešće u oružanim snagama Ukrajine i Nacionalnoj gardi Ukrajine, koje su u vojnom sukobu sa oružanim snagama Ruske Federacije. U vezi sa navedenim, tražila je od Zaštitnika da učestvuje u preispitivanju odluke Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava od 23. septembra 2021. godine.

3. Postupak povodom pritužbe XX i obraćanja XX je spojen, pa je Zaštitnik shodno odredbi čl. 28 st. 1 Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore pokrenuo jedinstven postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda.

## **II ČINJENICE/OKOLNOSTI PREDMETA**

4. Činjenice utvrđene na osnovu navoda podnosioca pritužbe, izjašnjenja Višeg suda u Podgorici, Apelacionog suda Crne Gore, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija, Uprave policije – Sektor granične policije – Odsjek za strance i suzbijanje nezakonitih migracija (SNM) – Prihvatilište za strance i Centar za primjenu blažih mjera, Direkcije za azil, pri MUP-u - Direktorata za upravne poslove, državljanstvo i strance, kao i Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava – Direktorata za međunarodnu saradnju – Direkcija za međunarodnu pravnu pomoć, te cjelokupne dokumentacije koja egzistira u spisima predmeta, mogu se sublimirati na sljedeći način.

### **a) Okolnosti boravka XX u Crnoj Gori i njegovog lišenja slobode**

5. Podnosilac pritužbe XX je državljanin Republike Ukrajine, sa prebivalištem u Kijevu. Lišen je slobode dana 26. januara 2021. godine u 20:16 časova u Podgorici, nakon čega je dana 27. januara 2021. godine u 08:00 časova sproveden nadležnom istražnom sudiji Višeg suda u Podgorici. Ovo iz razloga jer je za istim bila raspisana međunarodna potjernica zbog krivičnog djela transfer sredstava u stranoj valuti ili u valuti Ruske Federacije na inostrane račune, u velikoj količini od strane organizovane kriminalne grupe; krijumčarenje strateškim resursima, stav 1. 1 čl. 193 (dva krivična djela); st. 2 čl. 193, st. 2 čl. 35, st. 1 čl. 226. 1 Krivičnog zakonika Rusije.

6. Iz iskaza datog pred Višim sudom u Podgorici dana 27. januara 2021. godine, proizilazi da podnosilac pritužbe nije imao stalno prebivalište u Crnoj Gori, već da je privremeno boravio kako bi posjetio svoje prijatelje, da je došao avionom iz Kijeva dana 26. januara 2021. godine, a da je planirao povratak za Kijev dana 30. januara 2021. godine.

### **b) Sprovođenje ekstradicionog postupka i određivanja ekstradicionog pritvora, kao i trajanje ekstradicionog pritvora**

7. Dana 27. januara 2021. godine, Viši sud u Podgorici donio je rješenje Pom I.br. 8/21 kojim je određen ekstradicioni pritvor XX, koji se računa od 26. januara 2021. godine u 20:16 časova i za koji je određeno da može trajati do šest mjeseci, a da nakon toga na zahtjev države molilje može biti produžen još dva mjeseca. Pritvor je određen zbog postojanja Međunarodne potjernice NCB Interpolu Moskva broj 2019/125192 (58719/59) od 2. decembra 2020. godine, izdate na osnovu naloga Okružnog suda Khoroshevskiy u Moskvi – Rusija (XX) od 26. jula 2019. godine, radi vođenja krivičnog postupka zbog krivičnih djela prevara – transfer sredstava u stranoj valuti ili u valuti Ruske Federacije na inostrane račune u velikoj količini od strane organizovane kriminalne

grupe; krijumčarenje strateškim resursima iz čl. 193 st. 1 tač. 1 (dva krivična djela); čl. 193 st. 2, čl. 35 st. 2 i čl. 226 st. 1 tač. 1 Krivičnog zakonika Ruske Federacije.

8. Navedeno rješenje potvrđeno je rješenjem Višeg suda u Podgorici, Kv. br. 66/21 od 1. februara 2021. godine.

9. Rješenjem Višeg suda u Podgorici Kv. br. 239/21 od 13. aprila 2021. godine, utvrđeno je da su ispunjene zakonske pretpostavke za izručenje podnosioca pritužbe u cilju vođenja krivičnog postupka zbog prednje pomenutog krivičnog djela.

10. Nakon ukidnog rješenja Apelacionog suda Crne Gore, Kvž. br. 241/21 od 27. maja 2021. godine, Rješenjem Višeg suda u Podgorici Kv. br. 498/21 od 7. juna 2021. godine utvrđena je ispunjenost zakonskih pretpostavki za izručenje podnosioca pritužbe u cilju vođenja krivičnog postupka. Navedeno rješenje potvrđeno je rješenjem Apelacionog suda Crne Gore Kvž. br. 340/2021 od 8. jula 2021. godine. Zaštitnik konstatuje da je Apelacioni sud Crne Gore u svojoj odluci cijenio navode žalbe u kojima je navedeno da ovdje podnosilac pritužbe smatra da molba za izručenje Ruske Federacije predstavlja politički progon, ali da te tvrdnje nijesu potkrijepljene niti jednim dokazom. Odbijeni su i ostale navodi žalbe, uz stanovište suda da krivična djela koja su podnosiocu pritužbe stavljena na teret nijesu politička krivična djela, da krivična djela za koje se podnosilac pritužbe potražuje (činjenični opis predmetnih krivičnih djela detaljno opisan u prvostepenom rješenju) odgovaraju krivičnim djelima i po domaćem zakonodavstvu, te da isti ne uživa pravo azila u Crnoj Gori.

11. Uprava za izvršenje krivičnih sankcija sačinila je Otpusni list na ime podnosioca pritužbe uz konstataciju da je dana 26. jula 2021. godine, isteklo rješenje Višeg suda u Podgorici Pom I. br. 8/21 od 27. januara 2021. godine (boravio je u pritvoru 6 mjeseci), nakon čega je pušten na slobodu i predat policijskom inspektoratu I klase za strance u Podgorici.

### **c) Postupak pred Ministarstvom pravde, ljudskih i manjinskih prava**

12. Dana 23. septembra 2021. godine, Ministar unutrašnjih poslova, kao rukovodilac Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava, donio je rješenje br. 06/2-053/21-125- K kojim se dozvoljava izručenje XX Ruskoj federaciji. U obrazloženju nijesu ispitivane okolnosti na osnovu kojih bi se moglo opravdano prepostaviti da bi ga izručenje moglo izložiti riziku postupanja suprotno čl. 3 EKLJP, kako to propisuje čl. 22 st. 3 Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima.

13. Rješenjem predsjednika Vlade Crne Gore kao rukovodioca Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava br.06/2-053/21-125-K od 17. marta 2022. godine odbijena je molba Ruske Federacije za izručenje XX i poništeno rješenje ovog Ministarstva od 23. septembra 2021. godine. Iz obrazloženja rješenja proizilazi da je predmetno rješenje donijeto nakon što je to Ministarstvo, rješenjem br. 06/2-053/21-125-K od 16. marta 2022. godine, dozvolilo ponavljanje postupka po zahtjevu punomoćnika imenovanog od 15. marta 2022. godine i odložilo izvršenje rješenja Ministarstva od 23. septembra 2021. godine, imajući u vidu oružani sukob između Republike Ukrajine i Ruske Federacije.

**d) Okolnosti koje su prethodile postupku kod Prihvatišta za strance i Centar za PBM i postupak pred tim organom**

14. Rješenjem Uprave policije – Sektor granične policije – Regionalni Centar granične policije „CENTAR“ broj 158/20 od 26. jula 2021. godine, XX je određena mjera iz čl. 126 st. 1 tač. 4 Zakona o strancima, uz obavezu imenovanog da se javi policiji u službenim prostorijama RCGP „CENTAR“ – Stanice GP I Podgorica – policijskih inspektora I klase za strance u Podgorici u ulici Jovana Tomaševića bb, svakog ponedjeljka, počevši od dana 2. avgusta 2021. godine u 10, 00 časova, shodno čl. 126 st. 1 tač. 4 Zakona o strancima. Shodno navedenom rješenju XX je obavezan da izvrši depozit putnih isprava, putnih dokumenata i putnih karata, shodno čl. 126 st. 1 tač. 1 Zakona o strancima, dok će mjera dobijanja putnih isprava, putnih dokumenata i mjera javljanje policiji u određeno vrijeme trajati do donošenja rješenja o povratku.

15. Da se podnosilac pritužbe uredno javljao policiji na način kako je bio obavezan shodno navedenom rješenju, Zaštitnik konstatuje na osnovu službene zabilješke Uprave policije od 6. oktobra 2021. godine, koja je sačinjena povodom zahtjeva podnosioca od 4. oktobra 2021. godine kojim je od nadležnih organa Crne Gore tražio povraćaj ličnih dokumenata, kako bi se vratio u matičnu zemlju.

16. Dana 11. oktobra 2021. godine, od strane službenika Stanice granične policije i Podgorica, dovedeno je lice XX u Prihvatište za strance i Centar za PBM.

17. Istog dana, s pozivom na čl. 18 st. 1 ZUP-a i čl. 127 Zakona o strancima, donijeto je rješenje kojim se podnosiocu pritužbe ograničava sloboda kretanja smještajem u Prihvatište za strance i Centar za PBM počev od dana 11. oktobra 2021. godine u 14.20h i istovremeno određeno da može trajati najduže šest mjeseci. U obrazloženju rješenja navedeno je da je rješenje donijeto s pozivom na odredbu čl. 127 Zakona o strancima kojim je propisano da “strancu koga nije moguće odmah prinudno udaljiti, ili se povratak ne može obezbijediti primjenom blažih mjera, policija će ograničiti slobodi kretanja smještajem u Prihvatište za strance, a naročito ako postoji rizik od izbjegavanja obaveze napuštanja Crne Gore ili ako stranac onemogućava izvršenje prinudnog udaljenja i povratak”. U obrazloženju je navedeno da kako imenovanog nije moguće odmah prinudno udaljiti, jer isti ne posjeduje važeću ispravu koja mu služi za putovanje, a takođe je u toku postupak njegovog izručenja po osnovu međunarodnog ugovora, a po rješenju Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava Crne Gore od 23. septembra 2021. godine, neophodno mu je ograničiti slobodu kretanja smještajem u Prihvatište za strance i Centar za primjenu blažih mjera.

18. Rješenje od 11. oktobra 2021. godine kojim mu se ograničava sloboda kretanja, podnosiocu pritužbe uručeno je lično istog dana, kada je sačinjen Zapisnik o primopredaji lica u kojem je konstatovano da mu je oduzeta lična karta br. 000480354, koja važi do 20. aprila 2021. godine, izdata u Ukrajini, Zapisnik o prijemu stranca u Prihvatište za strance i Zapisnik o izjavi uzetoj u vezi rješenja o smještaju u Prihvatište za strance i Centar za primjenu blažih mjera.

19. Dana 12. oktobra 2021. godine, sačinjen je Zapisnik o obavljenom intervju sa štićenikom Prihvatišta za strance, kao i izdata potvrda br. 2910 da je XX izrazio namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, o čemu je istog dana sačinjena službena zabilješka.

20. Zaštitnik konstatuje da je podnosilac pritužbe, preko svog punomoćnika, dana 15. oktobra 2021. godine podnio tužbu Upravnom sudu Crne Gore protiv rješenja kojim mu se ograničava sloboda kretanja od 11. oktobra 2021. godine, koja je presudom tog suda U. br. 4794/21 od 16. decembra 2021. godine, odbijena.

21. Presudom Vrhovnog suda Crne Gore Uvp. br. 85/22 od 23. februara 2022. godine odbijen je kao neosnovan zahtjev punomoćnika podnosioca pritužbe za ispitivanje sudske odluke – presude Upravnog suda Crne Gore U. br. 4794/21 od 16. decembra 2021. godine.

22. Dana 22. marta 2022. godine, XX je otpušten iz Prihvatišta za strance i Centra za primjenu blažih mjera, o čemu je izdat Otpusni list, shodno čl. 133 st. 1 tač. 1 Zakona o strancima. Zakonski osnov za otpuštanje je donijeto rješenje Ministarstva pravde, ljudskih i manjinskih prava od 17. marta 2022. godine i neposredno odustajanje od Zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Crnoj Gori sa rješenjem od 22. marta 2022. godine.

### **e) Postupak povodom odlučivanja o zahtjevu za azil**

23. Iz sadržine izjašnjenja dostavljenog Zaštitniku dana 21. marta 2022. godine, proizilazi da je dana 13. oktobra 2021. godine, podnosilac pitužbe podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu stranaca u Crnoj Gori Direkciji za azil pri Ministarstvu unutrašnjih poslova, o čemu je izdata Potvrda shodno čl.33 ZUP-a i čl.106 Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca, da je taj organ dana 30. novembra 2021. godine i 11. marta 2022. godine sproveo ispitni postupak i omogućio podnosiocu pritužbe da se prilikom saslušanja izjasni o svim činjenicama i okolnostima koje su bitne za postupak odobravanja međunarodne zaštite toku ispitnog postupka u Kancelariji za azil saslušan podnosilac pritužbe lično, a na okolnosti iz zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

24. Postupajući po obavještenju punomoćnika podnosioca pritužbe od 21. marta 2022. godine, kojim je Direkcija za azil obaviještena da podnosilac pritužbe odustaje od zahtjeva za međunarodnu zaštitu stranaca, taj organ je donio rješenje o obustavljanju postupka pokretutog po zahtjevu za međunarodnu zaštitu stranca XX 04/5 Broj - UP I – 132/21 – 4032 od 21. marta 2022. godine, na kojem je naznačena saglasna izjava punomoćnika i podnosioca međunarodne zaštite da protiv istog neće podnositi tužbu Upravnom sudu Crne Gore. Ovo rješenje je lično uručeno podnosiocu pritužbe dana 22. marta 2022. godine.

## **III RELEVANTNO DOMAĆE I MEĐUNARODNO PRAVO**

### **A. Ustav Crne Gore ("Sl. list CG", br. 01/07 i 38/13)**

#### **Član 28 stav 1, 2 i 3**

Jemči se dostojanstvo i sigurnost čovjeka.

Jemči se nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta čovjeka, njegove privatnosti i ličnih prava.

Niko ne smije biti podvrgnut mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju.

#### **Član 29**

Svako ima pravo na ličnu slobodu.

Lišavanje slobode dopušteno je samo iz razloga i u postupku koji je predviđen zakonom. Lice lišeno slobode mora odmah biti obaviješteno na svom jeziku ili jeziku koji razumije o razlozima lišenja slobode.

Lice lišeno slobode istovremeno mora biti 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 sâm odredi.

Lice lišeno slobode ima pravo da njegovom saslušanju prisustvuje branilac koga izabere.

Nezakonito lišavanje slobode je kažnjivo.

#### **Član 30**

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.

Protiv rješenja o pritvoru pritvoreno lice ima pravo žalbe, o kojoj sud odlučuje u roku od 48 časova.

Trajanje pritvora mora biti svedeno na najkraće moguće vrijeme.

Pritvor može trajati po odluci prvostepenog suda najduže tri mjeseca od dana pritvaranja, a odlukom višeg suda, može se produžiti za još tri mjeseca.

### **B. Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. list CG", br. 57/09, 49/10, 47/14, 2/15, 35/15, 58/15, 28/18, 116/20)**

#### **Izuzetnost pritvora i hitnost postupanja u pritvorskim predmetima**

##### **Član 174**

(1) Pritvor se može odrediti samo u slučajevima propisanim ovim zakonikom i samo ako se ista svrha ne može ostvariti drugom mjerom, a neophodan je radi nesmetanog vođenja postupka.

(2) Dužnost je svih organa koji učestvuju u krivičnom postupku i organa koji im pružaju pravnu pomoć da postupaju sa posebnom hitnošću ako se okrivljeni nalazi u pritvoru.

(3) U toku cijelog postupka pritvor će se ukinuti čim prestanu razlozi na osnovu kojih je bio određen.

#### **Razlozi za određivanje pritvora**

##### **Član 175 st.1 tač. 1**

(1) Kad postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično djelo, pritvor protiv tog lica može se odrediti, ako:

1) se krije ili ako se ne može utvrditi njegov identitet ili ako postoje druge okolnosti koje ukazuju na opasnost od bjekstva;

### **C. Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ("Sl.list CG"br.004/08 od 17.01.2008, 036/13 od 26.07.2013, 067/19 od 11.12.2019)**

#### **Član 1**

Ovim zakonom uređuju se uslovi i postupak pružanja međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima.

#### **Član 3**

Međunarodna pravna pomoć obuhvata izručenje okrivljenih i osuđenih, ustupanje i preuzimanje krivičnog gonjenja (...).

#### **Član 10**

Izručenje okrivljenih ili osuđenih traži se i vrši u skladu sa ovim zakonom, ukoliko međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno.

#### **Član 16 stav 3**

(3) Ako je postupak pokrenut u skladu sa članom 15 stav 1 ovog zakona, sudija za istragu će izdati nalog da se lice čije se izručenje traži pritvori, ako postoji opasnost da će to lice da izbjegne postupak izručenja ili ako postoje drugi razlozi iz Zakonika o krivičnom postupku, odnosno preduzeće druge mjere za obezbjeđenje njegovog prisustva, osim ako je iz same zamolnice i dostavljenih podataka i isprava očigledno da nema uslova za izručenje.

(4) Pritvor iz stava 3 ovog člana može trajati najduže do izvršenja odluke o izručenju, ali ne duže od šest mjeseci.

(5) Na obrazloženi zahtjev države molilje vijeće nadležnog suda može, u opravdanim slučajevima, produžiti trajanje pritvora iz stava 3 ovog člana za još dva mjeseca.

(6) Ako je lice koje se nalazi u pritvoru iz stava 3 ovog člana podnijelo zahtjev za međunarodnu zaštitu, pritvor se može, nakon isteka rokova iz st.4 I 5 ovog člana, produžiti do pravnosnažnosti odluke po zahtjevu za međunarodnu zaštitu, odnosno do izvršenja odluke o izručenju, a najduže šest mjeseci.

(7) U slučaju iz stave 6 ovog člana, vijeće iz stave 5 ovog člana, na predlog lica kome je određen pritvor ili po službenoj dužnosti, ispituje da li postoje razlozi za pritvor i donosi rješenje o produženju ili ukidanju pritvora, svaka dva mjeseca od donošenja prethodnog rješenja o produženju pritvora.

#### **Član 22 stav 3**

Ministar neće dozvoliti izručenje lica koje u Crnoj Gori uživa međunarodnu zaštitu ili kad se može opravdano pretpostaviti da bi lice čije se izručenje traži u slučaju izručenja bilo izloženo progonu ili kažnjavanju zbog svoje rase, vjere, državljanstva, pripadnosti određenoj društvenoj grupi ili zbog svojih političkih uvjerenja ili bi njegov položaj bio otežan zbog nekog od tih razloga.

**D. Zakon o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca** („Sl.list CG“ br.002/17 od 10.01.2017, 003/19 od 15.01.2019)

#### **Član 1**

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.

#### **Međunarodna zaštita**

#### **Član 2**

Međunarodna zaštita stranca koji traži međunarodnu zaštitu obuhvata azil i supsidijarnu zaštitu.

#### **Član 12 stav 4 I 5**

Postupak za odobravanje međunarodne zaštite sprječava izručenje, odnosno predaju stranca koji traži međunarodnu zaštitu za kojim je raspisana međunarodna potjernica i za koga je donešena odluka o izručenju, odnosno predaji zemlji porijekla, do pravosnažnosti odluke po zahtjevu za međunarodnu zaštitu.

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu, a koji se nalazi u postupku izručenja, odnosno predaje, može da podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu, u roku od pet dana od izražene namjere za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, o čemu će Ministarstvo, bez odlaganja, obavijestiti organ državne uprave nadležan za poslove pravosuđa.

### **IV. POSTUPAK ZA ODOBRAVANJE MEĐUNARODNE ZAŠTITE**

#### **Rokovi za odlučivanje**

#### **Član 50**

Ministarstvo će donijeti odluku po zahtjevu za međunarodnu zaštitu, u roku od šest mjeseci od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odnosno od dana donošenja odluke o dopuštenosti naknadnog zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

U slučaju kad je primjenom Regulative (EU) br. 604/2013 Crna Gora određena kao država odgovorna za odlučivanje po zahtjevu za međunarodnu zaštitu, rok iz stava 1 ovog člana računa se od dana kad je ta nadležnost utvrđena, odnosno od dana preuzimanja stranca koji traži međunarodnu zaštitu.

Rok iz st. 1 i 2 ovog člana može se produžiti za još devet mjeseci, ako:

- 1) zahtjev za međunarodnu zaštitu podrazumijeva utvrđivanje složenog činjenog stanja, odnosno razjašnjenja složenih pravnih pitanja;
  - 2) veliki broj državljana treće zemlje ili lica bez državljanstva istovremeno zatraži međunarodnu zaštitu;
  - 3) stranac koji traži međunarodnu zaštitu ne postupa u skladu sa obavezama iz člana 59 ovog zakona.
- Izuzetno od stava 3 ovog člana, rok se može produžiti za još tri mjeseca u cilju potpunog razmatranja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Kad je opravdano očekivati da se odluka ne može donijeti u roku iz stava 1 ovog člana, stranac koji traži međunarodnu zaštitu o tome će biti obaviješten pisanim putem i na njegov zahtjev će mu se dati obavještenje o razlozima zbog kojih nije moguće odlučiti u tom roku i o roku u kojem može očekivati odluku.

Kad je opravdano očekivati da odluka po zahtjevu za međunarodnu zaštitu neće biti donijeta u rokovima iz st. 2, 3 i 4 ovog člana, zbog privremeno nesigurnog stanja u zemlji porijekla, Ministarstvo će:

- 1) provjeravati stanje u zemlji porijekla svakih šest mjeseci; i
- 2) obavijestiti u razumnom roku stranca koji traži međunarodnu zaštitu i Evropsku komisiju o razlozima nedonošenja odluke.

Odluka iz stava 1 ovog člana, donijeće se najkasnije u roku od 21 mjeseca od dana podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

### **VI. PRAVA I OBAVEZE**

#### **1. Prava i obaveze stranca koji traži međunarodnu zaštitu**

#### **Prava**

#### **Član 58 stav 1 tačka 2**

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu ima pravo na:

- 2) slobodu kretanja u Crnoj Gori;

## **Sloboda kretanja**

### **Član 62**

Stranac koji traži međunarodnu zaštitu i stranac u transferu ima slobodu kretanja u Crnoj Gori, što podrazumijeva i izbor mjesta boravka, uz obavezu da Ministarstvo obavijesti o mjestu i adresi boravka, u roku od tri dana od izbora, odnosno promjene mjesta i adrese boravka.

Strancu koji traži međunarodnu zaštitu može se ograničiti sloboda kretanja, ako se na osnovu činjenica i okolnosti konkretnog slučaja procijeni da je to potrebno radi:

- 1) utvrđivanja činjenica i okolnosti na kojima zasniva zahtjev za međunarodnu zaštitu, a koje se ne mogu utvrditi bez ograničenja kretanja, naročito ako se ocijeni da postoji rizik od bjekstva s obzirom na ranije pokušaje samovoljnog napuštanja Crne Gore, ranije odbijanje provjere i utvrđivanja identiteta, prikrivanje ili pružanje lažnih podataka o identitetu, odnosno državljanstvu, grubo kršenje pravila boravka i kućnog reda u Centru za prihvata, kao i rezultate sistema Eurodac za upoređivanje otisaka prstiju primjenom Regulative (EU) br. 603/2013;
- 2) utvrđivanja i provjere identiteta ili državljanstva;
- 3) zaštite nacionalne bezbjednosti i javnog poretka Crne Gore;
- 4) sprječavanja zloupotrebe postupka kad postoji osnovana sumnja da je namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu izrazio u toku postupka u cilju onemogućavanja prisilnog udaljenja.

Strancu u transferu će se ograničiti sloboda kretanja u svrhu sprovođenja transfera u drugu državu odgovornu za odlučivanje po zahtjevu za međunarodnu zaštitu, ako se ocijeni da postoji rizik od bjekstva, naročito uzimajući u obzir njegovo protivljenje transferu, kao i okolnosti iz stava 2 tačka 1 ovog člana.

## **Mjere za ograničenje slobode kretanja**

### **Član 63**

Radi ograničenja slobode kretanja, u slučajevima iz člana 62 st. 2 i 3 ovog zakona, strancu koji traži međunarodnu zaštitu ili strancu u transferu mogu se izreći sljedeće mjere:

- 1) zabrana kretanja van Centra za prihvata;
- 2) zabrana kretanja van određenog područja;
- 3) zabrana napuštanja smještaja na adresi koju je prijavio;
- 4) obavezni smještaj u Centru za prihvata;
- 5) privremeno oduzimanje putnih isprava i drugih dokumenata;
- 6) smještaj u Prihvatilište za strance.

U slučaju oduzimanja isprave, odnosno dokumenta iz stava 1 tačka 5 ovog člana, ta isprava, odnosno dokument zadržava se za vrijeme dok postoje razlozi za zadržavanje, o čemu se izdaje potvrda.

Mjera smještaj u Prihvatilište za strance može se izreći ako se procjenom ličnosti stranca koji traži međunarodnu zaštitu ili stranca u transferu utvrdi da se drugim mjerama iz stava 1 tač. 1 do 5 ovog člana, ne može ostvariti svrha ograničenja slobode kretanja.

Stranac koji se nalazi u Prihvatilištu za strance, a izrazi namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, odnosno podnese zahtjev za međunarodnu zaštitu, ne može napustiti Prihvatilište za strance do okončanja postupka po njegovom zahtjevu.

Mjera smještaj u Prihvatilište za strance može se izreći strancu kome su obezbijeđene posebne proceduralne garancije, izuzetno kad to omogućavaju njegova lična svojstva i okolnosti, odnosno potrebe, naročito zdravstveno stanje.

Mjere iz stava 1 ovog člana koje se izriču strancu koji traži međunarodnu zaštitu mogu trajati dok postoje razlozi iz člana 62 st. 2 i 3 ovog zakona, a najduže tri mjeseca.

Izuzetno od stava 6 ovog člana, mjere iz stava 1 ovog člana mogu se produžiti za još tri mjeseca, kad za to postoje opravdani razlozi. Mjera smještaj u Prihvatilište za strance maloljetniku bez pratnje može se izreći u trajanju najduže do 30 dana.

Maloljetnik bez pratnje kome je izrečena mjera smještaj u Prihvatilište za strance, mora se smjestiti odvojeno od punoljetnih lica.

Mjere iz stava 1 ovog člana koje se izriču strancu u transferu mogu trajati najduže šest nedjelja od utvrđivanja države odgovorne za odlučivanje po zahtjevu za međunarodnu zaštitu ili od pravosnažnosti odluke o odbijanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Odluku o izricanju mjere iz stava 1 ovog člana i trajanju te mjere, donosi Ministarstvo.

Protiv odluke iz stava 11 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom sudu u roku od tri dana od dana dostavljanja odluke.

**E. Zakon o strancima** („Sl.lst CG“ br.012/18 od 23.02.2018. godinr, 003/19 od 15.01.2019.)

### **Član 1**



Ovim zakonom uređuju se uslovi za ulazak, izlazak, kretanje, boravak i rad stranaca u Crnoj Gori.

**Članovima od 33 do 103** propisane su vrste boravka stranaca u Crnoj Gori i uslovi za zakonit boravak stranaca u Crnoj Gori.

#### **Član 106**

Mjere za obezbjeđenje povratka stranca, u smislu ovog zakona, su:

- 1) dobrovoljno napuštanje Crne Gore;
- 2) protjerivanje stranca;
- 3) zabrana ulaska i boravka;
- 4) prinudno udaljenje;
- 5) ograničenje slobode kretanja;
- 6) obaveze stranca u postupku povratka;
- 7) druge mjere propisane ovim zakonom.

Mjere iz stava 1 ovog člana sprovodi policija.

#### **Član 107 stav 1 i 2 tačka 4**

Strancu koji nezakonito boravi u CG, policija će donijeti i uručiti rješenje o povratku.

Strancu iz stava 1 ovog člana neće se donijeti rješenje o povratku ako:

- 4) je u toku postupak njegovog izručenja na osnovu međunarodnog ugovora.

#### **Član 114**

Stranac će se prinudno udaljiti iz Crne Gore:

- 1) ako je donijeto rješenje o njegovom protjerivanju iz člana 110 st. 1, 2 i 3 ovog zakona;
- 2) u slučajevima iz člana 107 stav 2 tač. 1 do 4 ovog zakona.

#### ***Zabrana prinudnog udaljenja***

##### **Član 116 stav 1 i 2**

Zabranjeno je prinudno udaljenje stranca u državu gdje su njegov život ili sloboda ugroženi 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. Zabranjeno je prinudno udaljenje stranca ako je to u suprotnosti sa Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropskom konvencijom o sprječavanju mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, Konvencijom o pravima djeteta i Konvencijom o ostvarivanju dječjih prava.

#### ***Ograničenje slobode kretanja***

##### **Član 124**

Stranac se 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.

Radi prinudnog udaljenja, stranac se može lišiti slobode, privesti i zadržati najduže 48 časova.

O lišenju slobode stranca iz st. 1 i 2 ovog člana, policija donosi rješenje.

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.

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 rješenja iz stava 3 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom sudu.

Postupak pred Upravnim sudom je hitan.

Stranac će se pustiti na slobodu odmah kad prestanu razlozi za lišenje slobode i zadržavanje, a najkasnije po isteku roka iz st. 1 i 2 ovog člana, osim ako se preduzimaju radnje radi izvršenja prinudnog udaljenja ili je donijeto rješenje o smještaju u prihvatilište iz člana 125 ovog zakona.

#### ***Smještaj stranca u prihvatilište***

##### **Član 125**

Strancu koga nije moguće prinudno udaljiti ili se povratak ne može obezbijediti primjenom blažih mjera, policija će ograničiti slobodu kretanja smještajem u prihvatilište za strance (u daljem tekstu: prihvatilište), 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 iz stava 1 ovog člana 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, u smislu stava 1 ovog člana, 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.

#### *Blaže mjere*

#### **Član 126 stav 1**

Blažim mjerama, u smislu člana 125 ovog zakona, smatraju se:

- 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.

Rješenjem će se odrediti obaveze iz stava 1 ovog člana koje su primjerene okolnostima konkretnog slučaja, a koje traju do prinudnog udaljenja.

#### *Rješenje o smještaju stranca u prihvatilište*

#### **Član 127**

O smještaju stranca u prihvatilište policija donosi rješenje.

Smještaj 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 rješenja iz stava 1 ovog člana može se podnijeti tužba Upravnom sudu, u roku od pet dana od dana dostavljanja rješenja.

Postupak pred Upravnim sudom je hitan.

### **E. Zakon o Zaštitniku ljudskih prava i sloboda** ("Sl.list CG" br. 042/11, 032/14 i 021/17)

#### **Član 2**

Zaštitnik/ca samostalno i nezavisno, na načelima pravde i pravičnosti, preduzima mjere za zaštitu ljudskih prava i sloboda, kad su povrijeđena aktom, radnjom ili nepostupanjem državnih organa, organa državne uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, javnih službi i drugih nosilaca javnih ovlašćenja (u daljem tekstu: organi), kao i mjere za sprječavanje mučenja i drugih oblika nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja i mjere za zaštitu od diskriminacije.

Zaštitnik/ca nema ovlašćenje u odnosu na rad sudova, osim u slučajevima utvrđenim ovim zakonom.

#### **Član 17**

Zaštitnik/ca je ovlašćen/a da postupa po pritužbama koje se odnose na rad sudova u slučaju odugovlačenja postupka, zloupotrebe procesnih ovlašćenja ili neizvršavanja sudskih odluka.

#### **Član 20 stav 1**

Zaštitnik/ca u vršenju svoje funkcije djeluje na način što ukazuje, upozorava, kritikuje, predlaže li preporučuje.

#### **Član 41**

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje

#### **F. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda**

##### **Član 1**

Obaveza poštovanja ljudskih prava Visoke strane ugovornice jamče svim licima pod svojom jurisdikcijom prava i slobode utvrđene u Dijelu I. ove Konvencije.

##### **Član 3**

##### **Zabrana mučenja**

Niko neće biti podvrgnut torturi, neljudskom ili ponižavajućem postupku ili kažnjavanju

##### **Član 5 stav 1 tačka c, stav 3 i 4**

##### **Pravo na slobodu i sigurnost**

1. Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne smije biti lišen slobode izuzev u niže navedenim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

f. zakonitog hapšenja ili lišenja slobode osobe u cilju sprječavanja ilegalnog ulaska u zemlju ili osobe protiv koje je u toku postupak deportacije ili ekstradicije.

3. Svako ko je uhapšen ili lišen slobode prema odredbama stava 1(c) ovog člana mora odmah biti izveden pred sudiju ili drugo službeno lice zakonom ovlašteno da vrši sudsku vlast i mora imati pravo na suđenje u razumnom roku ili na puštanje na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može se uvjetovati garancijama o pojavljivanju na suđenju.

4. Svako kome je uskraćena sloboda hapšenjem ili lišavanjem slobode ima pravo uložiti žalbu sudu kako bi sud, u kratkom roku, razmotrio zakonitost lišavanja slobode i ukoliko ono nije bilo zakonito naložio oslobađanje.

#### **G. Evropska konvencija o ekstradiciji**

##### **Član 16 stav 1**

##### **Privremeno pritvaranje**

1. U hitnim slučajevima, nadležni organi Strane molilje mogu da zatraže privremeno pritvaranje traženog lica; nadležni organi zamoljene strane odlučivaće o ovom zahtevu u skladu sa zakonom ove strane.

## **IV PRAVO**

25. Imajući u vidu okolnosti koje su nastupile nakon podnošenja predmetne pritužbe, a koje se tiču statusa podnosioca pritužbe (ograničenje slobode kretanja podnosiocu pritužbe, te s tim u vezi njegov smještaj u Prihvatište za strance – Centar za primjenu blažih mjera, u Spužu, pokrenuti postupak po zahtjevu podnosioca pritužbe za dobijanje međunarodne zaštite kod Direkcije za azil, kao i rješenja Ministarstava pravde, ljudskih i manjinskih prava kojom se dozvoljava/ne dozvoljava izurečenje podnosioca pritužbe), Zaštitnik je konkretni slučaj ispitivao sa aspekta prava na slobodu i sigurnost iz čl. 29 Ustava Crne Gore i čl. 5 EKLJP, kao i aspekta zabrane mučenja iz čl. 28 st. 3 i čl. 3 EKLJP.

#### **A. Pravo na slobodu i sigurnost iz člana 29 Ustava CG i čl. 5 st. 1 tač. f) i st. 3 i 4 EKLJP**

26. Cijeneći da su o zakonitosti rješenja Ministarstva unutrašnjih poslova kojim se podnosiocu pritužbe ograničava sloboda kretanja od 11. oktobra 2021. godine, odlučivali i Upravni sud Crne Gore, presudom U. br. 4794/21 od 16. decembra 2021. godine, po upravnoj tužbi, kao i Vrhovni sud Crne Gore, presudom Uvp. br. 85/22 od 23. februara 2022. godine, po zahtjevu punomoćnika podnosioca pritužbe za ispitivanje sudske odluke, Zaštitnik podsjeća da nema mandat da ispituje pravilnost i zakonitost sudskih odluka, kao ni povredu ljudskih prava i sloboda po tom osnovu, posebno u odnosu na postupak koji je pravnosnažno okončan.

27. Ovo iz razloga što bi, u konkretnom, drugačije postupanje Zaštitnika predstavljalo miješanje u meritorno odlučivanje o predmetu sudskog spora, za šta Zaštitnik nema ovlaštenje, shodno čl. 17 st. 1 navedenog Zakona. Zaštitnik nije ovlašten da mijenja, ukida ili poništava akte organa, ne sprovodi instancionu kontrolu, niti preuzima funkciju državnih organa, kao što ne može istupati kao supervizijski organ koji može oduzeti pravnu valjanost akata/odluka koje su ti organi donijeli u okviru svoje nadležnosti.

28. Osim toga, po pravosnažnosti postupka, za ocjenu o tome da li je u konkretnom slučaju, aktom, radnjom ili nepostupanjem suda povrijeđeno ljudsko pravo ili sloboda zajemčena Ustavom, nadležan je Ustavni sud Crne Gore, u postupku pokrenutom po ustavnoj žalbi, u skladu sa pravilima odredbi čl. 68, 69 i 72 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore.

29. Međutim, budući da shodno čl. 20 Zakona o Zaštitniku, njegova nadležnost jeste i da ukazuje, upozorava, preporučuje i upućuje, to Zaštitnik cijeni cjelishodnim da preventivno ukaže organima koji učestvuju u donošenju odluka u postupcima ekstradicije, na standarde ESLJP u primjeni Konvencije u cilju zaštite ljudskih prava lica u pitanju.

30. Ovo posebno iz razloga što je Zaštitnik i u ranijim predmetima koji se tiču sprovođenja postupka ekstradicije, primijetio određenu repetativnu praksu organa koji učestvuju u tom postupku, za koju Zaštitnik smatra da nije u skladu sa standardima ESLJP.

### *1. Opšti principi*

31. Zaštitnik podsjeća da se sloboda ličnosti ubraja u jedno od značajnijih ljudskih prava, te da član 5 EKLJP daje zaštitu da niko ne smije biti proizvoljno lišen slobode. Tekst člana 5 EKLJP potpuno je jasan – garancije sadržane u njemu primjenjuju se na «svakog». Proizvoljnost lišavanja slobode ocjenjuje se u prvom redu u odnosu na poštovanje proceduralnih zahtjeva prema «nacionalnom pravu».

32. Nadalje, član 5 EKLJP sadrži određene garancije u slučajevima kada vlasti liše slobode i drže u pritvoru stranca koji čeka odluku o ekstradiciji. Te garancije se ogledaju u tome da pritvor, odnosno lišenje slobode, mora da bude zakonito i mora biti u skladu sa primjenjivim odredbama domaćeg i međunarodnog prava<sup>1</sup>, pri čemu domaći zakon mora biti dovoljno dostupan i precizan. Ovo pravo ide zajedno s pravom lica prema stavu 4 ovog člana, tj. da ta zakonitost bude predmet revizije suda.

33. Opšta načela koja se u Konvenciji podrazumijevaju a na koja se poziva Sud u sudskoj praksi vezano za čl. 5 st. 1 EKLJP, obuhvataju načelo vladavine prava a u vezi sa njim i načelo pravne izvjesnosti, načelo srazmjernosti i načelo zaštite od proizvoljnosti, koje predstavlja sam cilj čl. 5 Konvencije.<sup>2</sup>

34. Kada je u pitanju lišenje slobode, naročito je važno da bude zadovoljeno opšte načelo pravne izvjesnosti, što znači da uslovi za lišenje slobode moraju biti jasno utvrđeni u domaćem zakonodavstvu i da je samo zakonodavstvo predvidivo sa stanovišta primjene. To su standardi koji iziskuju da cijelo zakonodavstvo bude dovoljno precizno kako bi se omogućilo licu, po potrebi i

<sup>1</sup> Vidi predmet *Caprino protiv UK*, br. 6871/75, Yearbook XXI (1978), str. 284 (290-292)

<sup>2</sup> Predmet *Simons protiv Belgije* (odl.), br. 71407/10 od 28. avgusta 2012. godine, st. 32.

uz odgovarajuće savjete, da predvidi, u mjeri u kojoj je to razumno u datim okolnostima, posljedice koje određena radnja može podrazumijevati.<sup>3</sup>

2. *Ograničenje slobode kretanja ili de facto lišenje slobode, odnosno suštinski produžetak ekstradicionog pritvora na osnovu rješenja Uprave policije – Sektor granične policije, Odsjek za strance i SNM, Prihvatilište za strance i Centar PBM*

35. Prema stabilnoj praksi ESLJP, smještaj tražioca zaštite u prihvatni centar s ciljem sprječavanja neovlašćenog prelaska državne granice<sup>4</sup>, kao i smještaj u Prihvatni centar s ciljem preduzimanja daljih mjera radi protjerivanja u smislu čl. 5 st. 1 tač. f) EKLJP<sup>5</sup>, predstavlja lišenje slobode u smislu čl. 5 st. 1 EKLJP. Shodno prednjem takvo lice uživa garancije prava iz čl. 5 st. 1 tač. f i st. 3 i 4 EKLJP.

36. Takođe, Zaštitnik podsjeća da je oblast međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima izdvojena iz ZKP-a i uređena u skladu sa praksom zemalja EU donošenjem Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima kao *lex specialis*, s ciljem osiguranja jednakog postupanja za sve organe u CG u skladu sa međunarodnim konvencijama i ugovorima kojima je Crna Gora pristupila.

37. Dakle, zakon koji se primjenjuje na podnosioca kao *lex specialis* je jasan. Bez obzira na to da li je podniet zahtjev za međunarodnu zaštitu ili još uvijek o njemu nije pravnosnažno odlučeno ukoliko je podniet, lice se nakon ekstradicionog pritvora u ekstradicionom postupku koji se vodi pred nadležnim sudom pušta na slobodu, a nakon isteka jasno određenih rokova.

38. Primjećuje se i da ovaj Zakon, kao zakon *lex specialis* kojim se uređuju uslovi i postupak pružanja međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima, ne upućuje na shodnu primjenu Zakona o strancima. Naprotiv, čl. 10 Zakona jasno je propisano da se izručenje okrivljenih ili osuđenih traži i vrši u skladu sa ovim zakonom, ukoliko međunarodnim ugovorom nije drukčije određeno, dok je čl. 54 Zakona propisano da ako nije drukčije određeno ovim zakonom, na postupak pružanja međunarodne pomoći shodno se primjenjuju odredbe Zakonika o krivičnom postupku.

39. Polazeći o navedenog, Zaštitnik podsjeća na već donijeti zaključak u Mišljenju br. 731/21, 599/21 i br. 868/21 od 20. februara 2021. godine, da se donošenje rješenja o ograničenju kretanja i smještajem u Prihvatilište za strance licima u postupku ekstradicije «de facto» smatra lišenjem slobode u smislu čl. 5 st. 1 tač. f) EKLJP, budući da se ograničava kretanje zbog «postupka ekstradicije koji je u toku».

40. Zaštitnik je zaključio da se na taj način licima u ekstradicionom postupku faktički produžava pritvor za još 6 mjeseci, bez mogućnosti periodičnog preispitivanja takve odluke. Zaštitnik podsjeća da je ESLJP u više navrata ukazao da se licima koja su lišena slobode mora obezbijediti

---

<sup>3</sup> Predmet Del Rio Prada protiv Španije (VV), br. 42750/09, st. 125; Creanga protiv Rumunije, br. 29226/03, 23. februar 2012. godine, st. 120.

<sup>4</sup> Predmet Saadi protiv Italije, br. 37201/06, od 28. februara 2008. godine, st. 42.

<sup>5</sup> Predmet Chacal protiv UK, VV predstavka br. 22414/93, st. 112, presuda od 15. novembra 1996. godine.

donošenje sudske odluke u što kraćem roku povodom preispitivanja zakonitosti lišenja slobode i mogućnosti ukidanja takve odluke ukoliko se pokaže nezakonitom.<sup>6</sup>

41. Zaštitnik izražava zabrinutost da bi se usvajanjem ovakve prakse zapravo uvela nova pravila u pogledu lišenja slobode lica i strogih zakonskih rokova u kojim se licu u ekstradicionom postupku može odrediti pritvor, mimo onih koja su jasno i precizno propisana Zakonom o pružanju međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima u pogledu određivanja pritvora i lišenja slobode. Time bi se u potpunosti obesmislili riječ i duh Zakona o pružanju međunarodne pravne pomoći, jer se isključivo ovaj Zakon primjenjuje na lica koja su u postupku ekstradicije a koji u svom čl. 10 jasno to propisuje. Zakon je predvidio rok u kojem se može u cilju vođenja ekstradicionog postupka lišiti slobode u tačno određenim uslovima i ukoliko se to lice u periodu koji je sam zakonodavac predvidio kao dovoljan da se obezbijede uslovi za njegovo izručenje, ne izruči, to lice se pušta na slobodu. Postupak sprovođenja izručenja se nastavlja, ali po mišljenju Zaštitnika ono više ne može po autmatizmu biti lišen slobode ponovo u cilju sprovođenja postupka ekstradicije po nekom drugom zakonu. Posebno ne uz proizvoljnu i selektivnu primjenu pojedinih odredbi Zakona o strancima.

42. Dakle, ponovno lišenje slobode nakon isteka maksimalnog roka ekstradicionog pritvora, zapravo predstavlja ekvivalent ekstradicionom pritvoru, a primjena odredbi Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima u pogledu lišenja slobode lica koja su u ekstradicionom postupku, nije takvog duha da uopšte može da se upotpunjuje tumačenjem i primjenom odredbi drugog zakona u pogledu lišenja slobode tog lica.

43. U smislu garancija iz čl. 5 st. 1 tač. f EKLJP, Zaštitnik podsjeća da je svako lišenje slobode shodno drugom dijelu tačke f) stava 1 člana 5 opravdano samo tokom trajanja postupka deportacije ili ekstradicije. Ako se takav postupak ne sprovodi savjesno, lišenje slobode, prema ovom stavu člana 5 Konvencije, neće biti više dozvoljeno.<sup>7</sup>

44. U prvoj rečenici stava 1 člana 5 EKLJP, propisana je pozitivna obaveza države ne samo da se uzdržava od aktivnog kršenja ovog prava, već i da preduzima odgovarajuće korake kako bi svima u svojoj nadležnosti obezbijedila zaštitu od nezakonitog zadiranja u ta prava.<sup>8</sup> Stoga je država u obavezi da preduzima mjere koje obezbjeđuju djelotvornu zaštitu ugroženih lica, uključujući

---

<sup>6</sup> ESLJP je u predmetu *Taylor protiv Estonije, predstavka broj 37038/09, Odluka od 26. juna 2012. godine*, smatrao da je u kontekstu privremenog hapšenja u Estoniji osobe koja će biti izručena, preispitivanje zakonitosti pritvora izvršeno u odluku kojom je određen pritvor na dva mjeseca. Mogućnost preispitivanja zakonitosti pritvora može se dalje smatrati izvršenim u odluku o zakonitosti ekstradicije na osnovu koje je pritvor produžen. Uprkos nedostatku fiksnog vremenskog ograničenja u ovoj drugoj sudskoj odluci, Sud je bio zadovoljan što je stav 447 Estonskog zakona o krivičnom postupku odredio godinu dana kao maksimalnu dužinu pritvora do izručenja. Da su domaći sudovi utvrdili da je izručenje postalo pravno nemoguće ili da vlasti nisu bile u stanju da okončaju ekstradicioni postupak u roku od godinu dana od njegovog hapšenja, ta osoba bi bila puštena na slobodu. Iz tog razloga Sud je utvrdio da je preispitivanje zakonitosti pritvora određenog u ekstradicionom postupku, bilo u skladu sa zahtjevima čl.5 st.4 Konvencije

<sup>7</sup> Vidjeti predmet A. i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva (VV), br. 3455/05 od 19. februara 2009., st. 164, predmet Amie i drugi protiv Bugarske, br. 58149/08 od 12. februara 2013. godine, st. 72.

<sup>8</sup> Predmet El Masri protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije (VV), br. 39630/09 od 13. decembra 2012. godine, st. 239.

razumne mjere radi sprječavanja lišenja slobode za koje vlasti znaju ili bi trebale da znaju.<sup>9</sup> Osnovni cilj člana 5 Konvencije je da spriječi proizvoljno lišenje slobode.<sup>10</sup>

45. Stoga, Zaštitnik izražava bojazan da nadležni organi prilikom ograničenja slobode kretanja licima koji su u ekstradicionom postupku, nakon isteka ekstradicionog pritvora, a nakon što Ministar pravde donese rješenje o izručenju, proizvoljno tumače određene zakonske odredbe izolovano od svrhe i smisla samog zakona i procesnih garancija onih na koje se odnose, rukovodeći se isključivo potrebom da se takva lica ne nađu na slobodi već da se faktički nastavi ekstradicioni pritvor i to tako da se lišenje slobode produži za još 6 mjeseci do konačnog izručenja.

46. Postupajući na takav način, nadležni organi zapravo sistemski negiraju procesne garancije koje zahtjeva standard zakonitosti u smislu člana 5 EKLJP (postojanje zakonitosti, izvjesnosti, predvidivosti, srazmjernosti i postupanja u dobroj vjeri).

47. Zaštitnik primjećuje da se lica u ekstradicionom postupku ne mogu osloniti na predvidivu zakonsku normu, kako datoj po samom slovu zakona, tako i u primjeni u praksi, pri činjenici da Zakon o pružanju međunarodne pravne pomoći ne predviđa i ne upućuje na analagonu primjenu u ovakvoj i sličnoj situaciji, dok se teret neispunjenja obaveze države da se lice koje se nalazi u ekstradicionom pritvoru izruči do isteka maksimalnog trajanja postupka, ne može se staviti tim licima.

48. Osim navedenog, Zaštitnik primjećuje da organi koji u nekom trenutku odlučuju o određenim pravima lica koji se nalaze u postupku ekstradicije, a prvenstveno MUP, ne pružaju uvjerljive razloge i pojašnjenja iz kojeg razloga su takva lica ponovo lišena slobode «ograničenjem slobode kretanja» u Centru, kao ni zašto se primijenjuje jedna od najrestriktivnijih mjera za obezbjeđenje povratka stranca u smislu čl. 106 Zakona o strancima, koja je primjenjiva samo u slučaju nezakonitog boravka stranca u Crnoj Gori.

49. U tom pravcu, rješenje o ograničenju slobode kretanja mora imati obrazloženje, osvrt i ocjenu konkretnih okolnosti predmeta, a to je da li to lice (ne)zakonito boravi u Crnoj Gori, pri čemu samo postojanje rješenja o izručenju donijeto od strane Ministarstva pravde u postupku ekstradicije, ne može predstavljati dovoljan razlog za ovakvo postupanje.

50. Zaštitnik podsjeća na jednu od preporuka datih u prethodno navedenom mišljenju od 20. februara 2022. godine, Upravi policije – Sektor granične policije, Odsjek za strance i SNM, Prihvatilište za strance i Centar PMB, a u dijelu da taj organ prilikom donošenja rješenja o ograničenju slobode kretanja treba da izvrši ocjenu i da obrazloži da li lice prema kojem se određuju mjere zakonito boravi u Crnoj Gori.

51. Stoga, Zaštitnik cijeni cjelishodnim da **preventivno** ukaže organima koji učestvuju u donošenju odluka po ovom pitanju, na naprijed navedene standarde EKLJP i još jednom podsjeti na obaveznu primjenu Konvencije te da, ukoliko pri odlučivanju u istim i/ili sličnim situacijama, ne uzmu u obzir navedene razloge i ne razmotre ovakav/sličan zahtjev sa aspekta standarda ESLJP,

---

<sup>9</sup> Predmet Storck protiv Njemačke, st. 102.

<sup>10</sup> Predmet McKay protiv UK, (VV), st. 30.

pozivajući se na relevantnu praksu, mogu dovesti do povrede određenog ljudskog prava/slobode pojedinaca.

## **B. Zabrana mučenja iz čl. 28 st. 3 Ustava CG i čl. 3 EKLJP**

### *1. Opšti principi*

52. Vodeći računa o tome da protjerivanjem (u slučaju deportacije) i izručenjem (ekstradicije) tražilac međunarodne zaštite može biti izložen riziku od mučenja i nečovječnog postupanja i kažnjavanja i time pretrpjeti nenadoknadivu štetu, dosadašnja praksa ESLJP je definisala kriterijume koje domaća pravna sredstva u ovoj materiji (pružanja međunarodne zaštite), moraju ispuniti da bi se mogla smatrati djelotvornim. S tim u vezi, ESLJP je istakao da tvrdnja podnosioca predstavke iznijeta u žalbi pred domaćim organima da bi njegovo udaljavanje u zemlju bilo suprotno članu 3 Konvencije, „*mora imperativno biti predmet pažljivog ispitivanja domaće vlasti*“.<sup>11</sup>

53. U predmetu *Soering protiv UK*<sup>12</sup>, Sud je utvrdio da je država obavezna da vodi računa da ne izvrši ekstradiciju kada su postojali „osnovani razlozi” koji upućuju na zaključak da bi lice čija se ekstradicija traži bilo izloženo, tj. suočeno sa realnim rizicima izlaganja mučenju ili nečovječnom/ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju u državi u kojoj se izručuje, bez obzira na težinu zločina zbog kojeg se traži. U istom predmetu, Sud je izrazio stav da nečovječno postupanje može biti i izručenje određenog lica zbog počinjenog krivičnog djela, kada postoji opravdan razlog da se vjeruje da država koja je tražila izručenje zlopotrebljava taj proces, kako bi to lice osudili zbog njegovih političkih stavova. Nečovječno postupanje u takvim slučajevima proizilazi iz opasnosti da takav postupak dovede do neosnovane i neproporcionalne kazne.

### *2. Primjena opštih principa na konkretni slučaj*

54. Zaštitnik cijeni da je Ministarstvo pravde, ljudskih i manjinskih prava, donoseći rješenje br. 06/2-052/21-125-K od 17. marta 2022. godine kojim se odbija molba Ruske Federacije za izručenje XX i poništava prethodno rješenje tog ministarstva od 23. septembra 2021. godine, objektivno cijeno okolnosti konkretnog slučaja, odnosno mogućnost nastupanja okolnosti koje bi XX izložile postupanju suprotnom čl. 3 EKLJP, posebno imajući u vidu vojni sukob koji je nastao između Republike Ukrajine i Ruske Federacije, a koji je i dalje u toku.

55. Međutim, Zaštitnik primjećuje, a imajući u vidu i brojne predmete u kojima je odlučivao povodom pritužbi lica u postupku ekstradicije koji su u toku postupka ili pred sudom ili u Prihvatištu za strance, podnijeli zahtjev ili izrazili namjeru za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, da je evidentna nepravilna koordinacija svih relevantnih organa koji su u nekom trenutku odlučivali u i povodom ekstradicionog postupka. Mora postojati snažna i u dobroj vjeri sprovedena koordinacija između organa koji učestvuju u postupcima ekstradicije, a posebno u pogledu obaveze MUP-a Direkcije za azil da o statusu lica koja su u postupku ekstradicije, bez odlaganja obavijeste organ državne uprave nadležan za poslove pravosuđa, Ministarstvo pravde, kao i Direkciju za strance koja je nadležna za sprovođenje izručenja o postupcima za davanje

<sup>11</sup> Predmet Shamayev i ostali protiv Gruzije i Rusije, od 12. aprila 2005. godine, br. 36378/02, st. 448.

<sup>12</sup> Predmet br. 14038/88, presuda od 7. jula 1989. godine.



međunarodne zaštite, kako bi sinhronizovano djelovali u cilju potpune afirmacije zaštite ljudskih prava i slobode ovih lica.

Shodno svemu navedenom, a slijedeći čl. 41 st. 2 Zakona o zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda, Zaštitnik donosi

### **MIŠLJENJE**

Podnosiocu pritužbe u konkretnom slučaju nije povrijeđeno pravo na zabranu mučenja i drugog nečovječnog i ponižavajućeg postupanja iz čl. 28 st. 3 Ustava Crne Gore i analogno tome čl. 3 EKLJP.

\* \* \*

Imajući u vidu da je Zaštitnik u ovom Mišljenju ukazao na određena pravna pitanja koja mogu pokrenuti pitanje povrede partikularnih ljudskih prava i sloboda, to cijeni da je u odnosu na relevantne organe koji u određenom trenutku učestvuju u odlučivanju o pravima i slobodi lica u ekstradicionom postupku, neophodno ponoviti prethodno date preporuke u Mišljenju br. 731/21, 599/21 i 868/21 od 20. februara 2021. godine i dati nove.

Na osnovu čl.41 st.2 citiranog Zakona, Zaštitnik daje sljedeće

### **PREPORUKE**

#### **I Upravi policije – Sektor granične policije, Odsjek za strance i SNM, Prihvatište za strance i Centar PMB**

- Da lica kojima istekne ekstradicioni pritvor u ekstradicionom postupku, ne lišavaju slobode donošenjem rješenja o ograničenju slobode kretanja po automatizmu, u drugom postupku primjenom odredbi o deportaciji (Zakon o strancima), a sve u cilju sprovođenja postupka ekstradicije;

- Da prilikom donošenja rješenja o ograničenju slobode kretanja strancima koja nezakonito borave na teritoriji CG shodno Zakonu o strancima, ista obrazlože uz poštovanje svih procesnih garancija koje propisuje Zakon o strancima, posebno vodeći računa da se izvrši ocjena i obrazlože da li lice prema kojem se primjenjuju određene mjere zakonito boravi u Crnoj Gori.

#### **II Ministarstvu pravde, Upravi policije – Sektor granične policije, Odsjek za strance i SNM, Prihvatište za strance i Centar PMB i MUP-Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance - Direkciji za azil**

- Da u postupku sprovođenja postupka ekstradicije, vode računa o statusu lica kao tražioca međunarodne zaštite, kao i da ne donose rješenje o izručenju i/ili isto ne sprovode (ne pristupanju izvršenju), prije nego što se nesumnjivo utvrdi činjenica nastupanja pravnosnažnosti odluke donijete u postupku pružanja međunarodne zaštite<sup>13</sup>;

---

<sup>13</sup> Za suprotno postupanje vidjeti op.ct. Mišljenje Zaštitnika ljudskih prava i sloboda, br.731/21, 599/21 i 868/21 od 20. februara 2021. godine.

- Da sačine Protokol o postupanju u slučaju izručenja lica u postupku ekstradicije.

### **III Ministarstvu pravde**

- Da u predmetima ekstradicije ne donosi tipska rješenja (rješenja o izručenju), već ista moraju, zavisno od specifičnih okolnosti konkretnog predmeta, sadržati obrazloženje i ocjenu (ne)postojanja okolnosti koje bi eventualno sprječavale izručenje onako kako se to zahtjeva čl. 22 st. 3 Zakona o međunarodno pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, budući da takvo rješenje može predstavljati pojedinačni akt podoban za traženje ustavnusudske zaštite.

- Da razmotri mogućnost usklađivanja odredbi Zakona o krivičnom postupku, Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, Zakona o međunarodnoj i privremenoj zaštiti stranaca i Zakona o strancima u pogledu trajanja ekstradicionog pritvora licima u ekstradicionom postupku i ograničenja njihovog kretanja smještajem u prihvatilište za strance, (ne)zavisno od činjenice da li je podniet zahtjev ili izražena namjera za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu;

### **IV MUP-u - Direktoratu za upravne poslove, državljanstvo i strance - Direkciji za azil**

- da prioritetno rješava predmete povodom zahtjeva za međunarodnu zaštitu lica koja se nalaze u ekstradicionom pritvoru i da bez odlaganja obavijeste organ državne uprave nadležan za poslove pravosuđa, Ministarstvo pravde, kao i Direkciju za strance koja je nadležna za sprovođenje izručenja, o stanju i ishodu postupaka za davanje međunarodne zaštite, kako bi sinhronizovano djelovali u cilju potpune afirmacije zaštite ljudskih prava i slobode ovih lica.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA  
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE  
Snežana Armenko**

DN-a:

- Punomoćniku podnosioca pritužbe, advokatu XX, Podgorica, ul.XX,
- Upravi policije – Sektor granične policije, Odsjek za strance i SNM, Prihvatilište za strance i Centar PMB,
- MUP-u - Direktoratu za upravne poslove, državljanstvo i strance - Direkciji za azil,
- Ministarstvu pravde,
- A/a.