

## **INFORMACIJA**

### **O REZULTATIMA SPROVEDENE ANALIZE ZAKONODAVNOG OKVIRA I SUDSKE PRAKSE U VEZI SA CRNOGORSKIM DRŽAVLJANSTVOM**

Tragom najave predsjednika Vlade gdina Krivokapića o izmjenama Zakona o crnogorskom državljanstvu koja je imala krajnje utemeljen cilj razmatranja postojećeg zakonskog rješenja u pravcu liberalizacije u skladu sa najboljim praksama, Ministarstvo unutrašnjih poslova pristupilo je analizi zakonodavnog okvira, ali i sudske prakse na ovu temu. Rezultati do kojih se došlo prilikom ove analize iziskivali su promptno upoznavanje Vlade Crne Gore sa istim, obzirom da daju mogućnost rješavanja pitanja određenog broja građana koji žive, privređuju i plaćaju poreze u ovoj zemlji a nemaju crnogorsko državljanstvo.

Zakon o crnogorskom državljanstvu u pogledu uslova za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom predstavlja specifičan zakonski propis koji, iako načelno propisuje navedene uslove, upućuje na primjenu podzakonskog propisa u svrhu određivanja kriterijuma za utvrđivanje ovih uslova - Odluke o kriterijumima za utvrđivanje uslova za sticanje crnogorskog državljanstva („Službeni list CG“, br. 47/08, 80/08, 30/10 i 56/12).

Drugim riječima, materijalno-pravni osnov za primjenu instituta prijema u crnogorsko državljanstvo se neminovno oslanja na sadržaj pomenutog podzakonskog propisa, što u suštini znači da je sam Zakon neprimjenjiv bez navedene podzakonske razrade. Dakle – ono što podrazumijeva konkretni zakonski uslov je definisano odredbama Vladinog propisa – Odluke.

Naime, članom 8 Zakona o crnogorskom državljanstvu propisani su uslovi za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom. Ovaj član predviđa kumulativno ispunjenje 8 uslova i to:

„Crnogorsko državljanstvo prijemom može steći lice, u skladu sa interesima Crne Gore, koje je podnijelo zahtjev i ispunjava sljedeće uslove da:

- 1) je navršilo 18 godina života;
- 2) ima otpust iz državljanstva druge države;
- 3) u Crnoj Gori zakonito i neprekidno boravi 10 godina prije podnošenja zahtjeva za prijem u crnogorsko državljanstvo;
- 4) u Crnoj Gori ima obezbijeđen smještaj i stalan izvor prihoda u iznosu koji mu omogućava materijalnu i socijalnu sigurnost;
- 5) u Crnoj Gori i drugoj državi nije pravosnažno osuđeno na безусловnu kaznu zatvora u trajanju dužem od jedne godine za krivično djelo za koje se goni po službenoj dužnosti ili su prestale pravne posljedice osude;
- 6) ima znanje crnogorskog jezika u mjeri koja omogućava osnovnu komunikaciju;
- 7) ne postoje smetnje iz razloga bezbjednosti i odbrane Crne Gore;
- 8) je izmirilo dospjele poreske i druge zakonske obaveze.“

Nadalje ovih 10 godina zakonitog i neprekidnog boravka propisanih Zakonom o crnogorskom državljanstvu, kako je već navedeno, svoje precizno određenje našli su u Odluci o kriterijumima za utvrđivanje uslova za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom prema kojoj, između ostalog zakoniti boravak, ima lice koje na teritoriji Crne Gore boravi po osnovu odobrenja organa državne uprave nadležnog za poslove prebivališta i boravišta prije podnošenja

zahtjeva za prijem u crnogorsko državljanstvo i ima **boravak na neodređeno vrijeme (stalno nastanjenje)** - član 2 stav 1 alineja 2 Odluke.

Kao što je već navedeno ovu analizu zakonodavnog okvira pratila je i analiza sudske prakse, koja u odnosu na gore navedene uslove nezanemarljiv broj predmeta pred Upravnim sudom Crne Gore koncentriše oko uslova koji se odnosi na zakonit i neprekidan boravak, u ovom slučaju u trajanju od 10 godina prije podnošenja zahtjeva za prijem u crnogorsko državljanstvo (član 8 Zakona), odnosno pet godina ukoliko je u pitanju lice koje je u braku sa crnogorskim državljaninom (član 11 Zakona).

Dakle, sudska praksa je pokušala da tumačenjem samog Zakona (a naročito pojma neprekidnog boravka) faktički ograniči domašaj pomenute Odluke u odnosu na ovo pravno pitanje. Međutim, naknadni stavovi Vrhovnog suda Crne Gore (koji je, uz druge presude, u prilogu ove informacije) su bili decidni u stanovištu da se Zakonom propisani uslovi moraju tumačiti u svjetlu kriterijuma propisanih predmetnom Odlukom. Navedeno predstavlja konačan i uniforman stav crnogorske sudske prakse, koji je potvrđen i nedavnim sudskim presudama.

Jasno je, odnosno nesporna je činjenica to da se zakonopisac nije odredio u odnosu na pojam „boravka“ naročito jer Zakon o strancima prepoznaje dvije vrste ovog instituta – privremeni i stalni, već je to kroz član 17 ostavio podzakonskom aktu – odluci Vlade.

Ukazujemo na problematičnost ove odredbe sa aspekta primjene iste u praksi, a u vezi sa duhom odredbe Zakona koja je njen osnov, koja se ogleda u tome što crnogorsko zakonodavstvo poznaje institute privremenog i stalnog boravka (koji se i pominje u ovoj alineji 2 člana 2 Odluke). Naime prema Zakonu o strancima, član 86 stav 1 alineja 1, dozvoljava za stalni boravak može se izdati strancu koji je do dana podnošenja zahtjeva za izdavanje dozvole zakonito boravio u Crnoj Gori **neprekidno pet godina na osnovu odobrenog privremenog boravka**.

Naime, odredba Zakona o crnogorskom državljanstvu koja kao uslov predviđa 10 godina zakonitog i neprekidnog boravka, u kontekstu Odluke o kriterijumima za utvrđivanje uslova za sticanje crnogorskog državljanstva prijemom, tumačena je tako da u ovih 10 godina nisu uračunavani 5 godina privremenog boravka koje su dale za pravo licu dozvolu za stalni boravak, već je tumačenje išlo u pravcu da to mora biti **10 godina stalnog boravka** vežući se za odredbu Odluke u dijelu **stalnog nastanjenja**, iz prostog razloga što je Zakon ostavio Vladi da uredi to pitanje. Tako je odredba Zakona koja propisuje 10 godina zakonitog i neprekidnog boravka u realnom svijetu značila 15 godina efektivnog boravka odnosno pet godina privremenog boravka + 10 godina stalnog boravka.

Imajući u vidu da je ostavljeno na Odluci da propiše ove kriterijume, sljedstveno čemu Vlada Crne Gore ima zakonom datu mogućnost, predlažemo da ista ovu mogućnost i iskoristi na način što će pristupiti izmjeni predmetne odluke. Navedeno bi podrazumijevalo da se uslov od neprekidnog boravka definiše tako da se u isti uračunava i period privremenog boravka uz stalni boravak koji se dobija na osnovu ovog privremenog.

Predloženo rješenje će riješiti status nemalog broja građana koji žive, privređuju, plaćaju poreze, te su svoj život vezali za ovu zemlju, a usljed ovako definisanih uslova nisu još uvijek uspjeli da steknu crnogorsko državljanstvo.