



Crna Gora SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRILJENO	02.03. 2026 GOD.
KLASIFIKACIONI	15-1/25-2/9
BROJ	
VEZA	
ERI	788 XXVIII
STAMPANO	
PRILOG	

Predsjednik Crne Gore

Br:01-009/26-382/2

02. mart 2026. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE

- predsjedniku, gospodinu Andriji Mandiću

Na osnovu člana 94 stav 1 Ustava Crne Gore vraćam na ponovno odlučivanje Zakon o potvrđivanju Sporazuma o saradnji u oblasti energetike između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata, koji je donijela Skupština Crne Gore 28. saziva na sjednici Prvog vanrednog zasijedanja u 2026. godini, dana 27. februara 2026. godine.

Obrazloženje

Na sjednici Prvog vanrednog zasijedanja u 2026. godini, dana 2. februara 2026. godine, Skupština Crne Gore usvojila je Zakon o potvrđivanju Sporazuma o saradnji u oblasti energetike između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata.

Sadržina Sporazuma o saradnji u oblasti energetike između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata (u daljem tekstu: Sporazum) otvara brojna pitanja koja se tiču njegove usaglašenosti sa ustavno-pravnim poretком Crne Gore. Takođe, obaveze koje je, u ime Crne Gore, preuzela Vlada Crne Gore, bez prethodno izrađenih pravnih i finansijskih analiza, u budućnosti mogu dovesti do negativnih posljedica po održivosti sistema javnih finansija.

Konkretno, Sporazumom je, pored ostalog, predviđeno sljedeće:

- ✓ da će, u vezi sa identifikovanim energetskeim projektima i projektima u oblasti FinTech i AI tehnologija, od strateškog značaja i javnog interesa za ekonomski razvoj obje Strane, a u svrhu njihove procjene, sprovođenja i praćenja, Strane naknadno, putem pisanog sporazuma, oformiti jedno ili više ovlašćenih tijela u svojim državama;
- ✓ da Ovlašćena tijela mogu zaključivati posebne sporazume koji se odnose na mogućnosti ili projekte koji zahtijevaju dodatno razrađivanje i/ili sprovođenje, uključujući, ali ne ograničavajući se na razvoj okvira za djelovanje, zajednički razvoj projekata i/ili uspostavljanje zajedničkih preduzeća;

- ✓ da će ugovori, program i sporazumi između Ovlašćenih tijela sa Vladom Crne Gore, kao i oni zaključeni između samih Ovlašćenih tijela, biti sprovedeni u potpunosti u skladu sa relevantnim zakonodavstvom Crne Gore, izuzev primjene zakonodavstva obije države u oblasti koncesija, javnih nabavki, javnih tendera, postupaka javnih nadmetanja ili bilo kojih drugih postupaka koji se odnose na koncesije, nabavke, tendere ili javna nadmetanja;
- ✓ da Ujedinjeni Arapski Emirati neće biti predmet nijednog mehanizma za rješavanje sporova predviđenih ugovorima, programima i sporazumima zaključenim između Ovlašćenih tijela UAE i Vlade Crne Gore, te da će u slučaju sporova između samih Ovlašćenih tijela, nadležnost, mehanizmi rješavanja biti definisani pojedinačnim sporazumima;
- ✓ da će Vlada Crne Gore, u svrhu realizacije ovog Sporazuma, preduzeti sve neophodne mjere i radnje kako bi obezbijedila zemljište potrebno za sprovođenje Projekata (razvojna zona), gdje i ako je to dozvoljeno relevantnim zakonodavstvom Crne Gore, bez potrebe za sprovođenjem postupaka dodjele koncesija, javnih nabavki, javnih tendera i drugih postupaka predviđenih nacionalnim zakonodavstvom koje reguliše oblast državne imovine;
- ✓ da će Vlada Crne Gore omogućiti izradu neophodne planske dokumentacije za sva područja obuhvaćena Projektima, u saradnji sa Ovlašćenim tijelom UAE (ili njihovim potencijalnim zajedničkim preduzeće), te da će sprovesti sve zakonodavne mjere potrebne za uspješno sprovođenje Projekata.

Određenja iz Sporazuma, koja podrazumijevaju da se realizacija energetskih projekata i projekata u oblasti FinTech i AI tehnologija, vrši bez primjene zakonodavstva u oblastima koncesija, javnih nabavki, javnih tendera, postupaka javnih nadmetanja i državne imovine otvaraju pitanje njegove usaglašenosti sa odredbom člana 140 stav 3 Ustava Crne Gore, imajući u vidu da se navedenom odredbom Ustava zabranjuje narušavanje i ograničavanje slobodne konkurencije i podsticanje neravnopravnog, monopolskog ili dominantnog položaja na tržištu, ali i sistemskim zakonom u oblasti zaštite konkurencije.

Sporazumom je, kao što je već rečeno, utvrđeno da Ujedinjeni Arapski Emirati neće biti predmet nijednog mehanizma za rješavanje sporova predviđenih ugovorima, programima i sporazumima zaključenim između Ovlašćenih tijela UAE i Vlade Crne Gore, te da će u slučaju sporova između samih Ovlašćenih tijela, nadležnost, mehanizmi rješavanja biti definisani pojedinačnim sporazumima. Potpuno izuzimanje druge ugovorne strane (UAE) od bilo kakve odgovornosti, ukoliko dođe do spora u toku primjene sporazuma, otvara brojna pitanja koja se tiču efikasne zaštite državnog interesa Crne Gore u ovom pravnom poslu.

Dio Sporazuma u kome se navodi da će predmetni ugovori, program i sporazumi biti implementirani u punoj saglasnosti sa relevantnim crnogorskim zakonima (uz prethodno navedene izuzetke) obesmišljen je članom Sporazuma po kome Vlada Crne Gore preuzima obavezu da sprovodi sve zakonodavne mjere koje su potrebne za uspješnu realizaciju Projekata. Naime, pored potpunog isključivanja primjene važećih zakona koji se odnose na javne nabavke, javne tendere i državnu imovinu - i ostatak crnogorskog zakonodavstva biće podložan izmjenama u cilju implementacije

Sporazuma, čime se ugrožava pravna sigurnost. Takođe, imajući u vidu načelo podjele vlasti i nadležnosti Vlade u zakonodavnom procesu, koje se svode isključivo na predlaganje zakonskih tekstova Skupštini Crne Gore, jasno je da se Vlada, suprotno Ustavu Crne Gore, obavezuje na izmjenu zakona, što je u isključivoj nadležnosti Skupštine Crne Gore.

Takođe, Vlada Crne Gore se, u članu 5 tačka d) Sporazuma, obavezuje da će izvršiti razvoj javne infrastrukture koja je potrebna za realizaciju Projekata pa se, imajući u vidu da se Sporazumom isključuje primjena zakonodavstva u oblastima javnih nabavki i javnih tendera, postavlja pitanje da li će se i procedure razvoja javne infrastrukture sprovoditi bez javnih nabavki i javnih tendera? Dodatno, Sporazumom se Vlada Crna Gora obavezuje na unaprijed nepoznate troškove, koji nijesu planirani srednjoročnim fiskalnim okvirom, a koji se tiču obezbjeđenja zemljišta i javne infrastrukture za realizaciju Projekata koji budu implementirani na osnovu Sporazuma (putevi, vodosnabdijevanje, elektroosnabdijevanje i sl.).

Imajući u vidu navedeno, može se konstatovati da je, predmetnim Sporazumom, država Crna Gora dovedena u neravnopravan položaj u odnosu na drugu stranu ugovornicu, pristajući da suspenduje značajan dio svog zakonodavstva, preuzimajući obavezu izmjene zakonskih i prostornih dokumenata u saradnji sa Ovlašćenim tijelom druge strane, obavezujući se na unaprijed nepoznate troškove obezbjeđenja potrebnog zemljišta i kompletne infrastrukture, te odričući se mehanizama međudržavne arbitraže.

Skoro istovjetne primjedbe istakao sam u odnosu na Zakon o potvrđivanju Sporazuma o saradnji u oblasti turizma i razvoja nekretnina između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata, prilikom vraćanja tog akta na ponovno odlučivanje Skupštini Crne Gore. Podsjećam da su, nakon ponovnog izglasavanja tog Zakona, pred Ustavnim sudom pokrenute inicijative za ocjenu njegove ustavnosti te da je, tim povodom, 15. decembra 2025. godine Ustavni sud organizovao javnu raspravu, na kojoj su mišljenje o Sporazumu dali eminentni profesori prava iz Crne Gore i inostranstva. U obrazloženju odluke da organizuje predmetnu javnu raspravu, što je rijedak slučaj u praksi te institucije, Ustavni sud ukazao je na razloge koji se tiču više složenih ustavno-pravnih pitanja koja su istaknuta u inicijativama i kroz rad na tim predmetima. Imajući u vidu prirodu i karakter primjedbi koje su, tom prilikom, pozvani profesori iznijeli po pitanju Sporazuma o saradnji u oblasti turizma i razvoja nekretnina između CG i UAE, cijenim da je opravdano da se sačeka konačna odluka Ustavnog suda po podnijetim inicijativama, imajući u vidu ta odluka može ukazati na potencijalne nedostatke u Sporazumu o saradnji u oblasti energetike. Ovo posebno imajući u vidu da oba sporazuma sadrže istovjetna rješenja u odnosu na koja je izrečen veliki broj primjedbi od strane nezavisnih pravnih eksperata i druge zainteresovane javnosti.

Smatram da je korisno da, prilikom drugog odlučivanja o Zakonu o potvrđivanju Sporazuma o saradnji u oblasti energetike između Vlade Crne Gore i Vlade Ujedinjenih Arapskih Emirata, sagledate i navode iz mišljenja Agencije za sprječavanje korupcije o Sporazumu o saradnji u oblasti turizma i razvoja nekretnina između CG i UAE (akt od 15. aprila 2025. godine).

Ignorisanjem svega navedenog, poslanici koji ponovo glasaju potvrđivanje ovakvog Sporazuma preuzeli bi odgovornost za štetne posljedice koje mogu proizaći iz njegove primjene.

Sa iznijetih razloga, smatram da je potrebno da se Skupština Crne Gore ponovo odredi prema predmetnom zakonu.

PREDSJEDNIK

Jakov Milatović



Milatović