

SDI kontrola u Crnoj Gori? Predlog prvog sveobuhvatnog mehanizma kontrole stranih direktnih investicija u Crnoj Gori

Vlada Crne Gore je 30. jula 2026. godine usvojila Predlog za uspostavljanje efikasnog mehanizma za proveru stranih direktnih investicija u Crnoj Gori („SDI Predlog“), koji je pripremilo Ministarstvo ekonomskog razvoja („Ministarstvo“).



ANASTASIJA RADANOVIĆ
ASSOCIATE



NINA-RALUCA BUCATARU
ASSOCIATE



Kao predvodnik među zemljama kandidatima za članstvo u Evropskoj uniji („EU“), sa ambicijom da u bliskoj budućnosti zaključi pristupne pregovore, Crna Gora će od dana pristupanja biti u obavezi da primenjuje mehanizam za proveru stranih direktnih investicija (tkzv. „FDI kontrolu“), koji ispunjava standarde EU. Ti standardi su nedavno dodatno ojačani, budući da je EU u junu 2026. godine usvojila revidirani okvir za kontrolu stranih direktnih investicija. Stoga je i Predlog izrađen u skladu sa novim okvirima i principima EU u oblasti kontrole stranih direktnih investicija.

Predlog po prvi put predviđa uspostavljanje posebnog i sveobuhvatnog mehanizma za proveru stranih direktnih investicija u crnogorskom zakonodavstvu. Crna Gora trenutno nema jedinstven režim za proveru stranih direktnih investicija; umesto toga, ova oblast je uređena svega nekolčinom odredaba Zakona o stranim investicijama, koje u ograničenoj meri regulišu ulaganja u društva koja se bave proizvodnjom i prometom oružja i vojne opreme.

Predlog će biti predmet javnih konsultacija, nakon čega se očekuje izrada i objavljivanje nacrta zakona. Shodno tome, predloženi okvir je i dalje podložan daljem razvoju i mogućim izmenama. Ipak, ključne karakteristike predloženog režima navedene su u nastavku.

(Izmenjeni) EU okvir

EU Okvir za kontrolu stranih direktnih investicija (EU FDI) revidiran je tokom proteklih nekoliko meseci, te se usklađenost crnogorskog Predloga mora oceniti u odnosu na novi instrument. Uredba (EU) 2026/1386 stupila je na snagu 16. jula 2026. godine, a primenjivaće se od 17. januara 2028. godine, kada će zameniti postojeći okvir iz 2019. godine. Dok je prethodni okvir u suštini predstavljao mehanizam saradnje i razmene informacija, ostavljajući državama članicama slobodu da odluče da li će uopšte sprovesti kontrolu ulaganja, nova Uredba obavezuje svaku državu članicu da uspostavi režim provere i obuhvati zajednički minimalni obim osetljivih sektora, tehnologija i infrastrukture.

Opseg crnogorskog režima kontrole stranih direktnih investicija

Predloženi mehanizam provere primenjivao bi se na ulaganja koja uključuju sticanje kontrole, značajnog uticaja ili najmanje 10% vlasništva ili glasačkih prava u privrednom društvu koje posluje u strateški osetljivom sektoru, kada investitor dolazi iz zemlje koja nije članica EU. Režim bi se takođe primenjivao na privredna društva osnovana u Crnoj Gori ili EU koja su pod kontrolom ulagača iz trećih zemalja.

Strateški osetljivi sektori na koje bi se mehanizam za proveru primenjivao obuhvataju: energetska infrastrukturu, upravljanje vodama, saobraćaj i

logistiku, digitalnu infrastrukturu, finansijsku infrastrukturu, zdravstveni sektor, elektronske komunikacije i medije, pristup osetljivim ličnim podacima građana, odbrambenu industriju, kritične sirovine, veštačku inteligenciju i druge kritične ili nove tehnologije, zemljište u neposrednoj blizini kritične infrastrukture, kao i poljoprivredno zemljište i proizvodnju hrane.

Očekuje se da će detaljniji i iscrpniji spisak sektora koji potpadaju pod navedene kategorije biti sadržan u prilogu budućeg zakona.

Nadležni organi

Organ nadležan za sprovođenje postupka kontrole bilo bi Ministarstvo, koje bi takođe imalo ulogu nacionalne kontakt tačke za saradnju sa EU. U obavljanju svojih funkcija, Ministarstvu bi pomagao Savjet za proveru stranih investicija („Savjet“).

Konačnu odluku o tome da li investicija može biti realizovana donosila bi Vlada Crne Gore, na predlog Ministarstva i nakon prethodno pribavljenog mišljenja Savjeta.

Postupak kontrole

Predloženi režim bi se zasnivao na obavezi prethodnog odobrenja, što znači da bi investitori bili dužni da prijave nadležnim organima transakciju koja potpada pod režim kontrole i da dobiju odobrenje pre njenog sprovođenja odnosno zatvaranja. Prijava bi se, prema Predlogu, podnosila

nakon potpisivanja transakcione dokumentacije, a pre realizacije investicije, uz informacije o stvarnim vlasnicima investitora, izvoru sredstava, poslovnom planu i drugim okolnostima relevantnim za procenu rizika investicije.

Početna provera bi se sprovodila u roku od 45 dana. Ukoliko se tokom provere ne utvrde rizici po nacionalnu bezbednost ili javni poredak, investicija bi bila odobrena. Ako se utvrde potencijalni rizici, nadležni organi bi pristupili detaljnom ispitivanju.

Nakon sprovedenog ispitivanja, moguća su tri ishoda: bezuslovno odobrenje investicije, odobrenje uz određene uslove i mere za ublažavanje rizika ili zabrana investicije.

Nepoštovanje obaveza i korektivne mere

Nepodnošenje obavezne prijave ili realizacija transakcije bez prethodno pribavljenog odobrenja predstavljali bi povredu zakona i mogli bi dovesti do izricanja novčanih kazni, čiji iznos još nije preciziran Predlogom. Pored toga, nadležni organ bi mogao da izrekne korektivne mere, uključujući naknadno podnošenje prijave, ograničavanje upravljačkih prava ili zahtev za poništavanje odnosno raskid investicije.

Investitori bi imali pravo da osporavaju odluke nadležnih organa pred Upravnim sudom. Sudska kontrola obuhvatala bi zakonitost postupka provere, primenu i tumačenje materijalno-pravnih odredaba, kao i adekvatnost obrazloženja na kojem je odluka zasnovana.

Usklađenost crnogorskog Predloga sa pravom EU

Predlog je u više aspekata zasnovan na EU modelu. Rok za proveru od 45 dana i, još značajnije, proširenje kontrole i na investicije koje se realizuju preko privrednih društava iz Crne Gore ili EU pod kontrolom investitora iz trećih zemalja odgovaraju strukturi nove Uredbe.

Međutim, sektorski obuhvat je u ovoj fazi formulisao putem širokih kategorija infrastrukture, tehnologija i delatnosti od nacionalnog značaja, dok će njegov precizan domašaj zavisiti od priloga budućeg zakona. Roba dvostruke namene i vojna roba za sada su posredno obuhvaćene kroz odbrambenu industriju, dok poluprovodnici i kvantne tehnologije nisu izričito navedeni kao zasebne kategorije. Veštačka inteligencija, nasuprot tome, obuhvaćena je širim upućivanjem na kritične i nove tehnologije, a izborna/glasačka infrastruktura nije navedena. Poljoprivredno zemljište i proizvodnja hrane, koje EU prepušta diskreciji država članica, izričito su uključeni.

Detaljan prilog budućem zakonu biće od ključnog značaja za utvrđivanje preciznog obuhvata režima. Predloženi prag od 10% glasačkih prava takođe predstavlja nacionalno rešenje, budući da Uredba EU ne propisuje jedinstveni procentualni prag, već njegovo određivanje prepušta državama članicama.

Zaključak

Usvajanje Predloga predstavlja značajan korak u razvoju regulatornog okvira Crne Gore za strane investicije i dovelo bi do uspostavljanja prvog posebnog režima za proveru stranih direktnih investicija (FDI) u zemlji. Iako Predlog pruža širok okvir za buduće regulisanje stranih investicija, njegov precizan obuhvat i praktične posledice biće jasniji nakon sprovođenja javnih konsultacija, kao i usvajanja konačnog zakonskog teksta i pratećih podzakonskih akata. Očekuje se da će predloženi režim biti razvijen u skladu sa pristupom EU proveri stranih direktnih investicija, uključujući relevantni pravni okvir i principe EU.

Crna Gora nije jedina zemlja u regionu koja razmatra uvođenje ili dalje razvijanje režima kontrole stranih investicija, budući da su i pojedine druge zemlje Zapadnog Balkana, uključujući Severnu Makedoniju, preduzele korake u tom pravcu. To ukazuje na postepeno približavanje regionalnih regulatornih okvira pristupu EU u oblasti kontrole stranih investicija.



Pravne tekovine Evropske unije često mogu delovati kao pokretna meta, s obzirom na to da iz Brisela neprestano stižu novi propisi i promene politika. Za zemlje kandidate zato je od ključnog značaja da pažljivo prate ova dešavanja kako bi blagovremeno razumele koje bi se nove obaveze mogle pojaviti i kako bi domaći pravni okvir usklađivale sa standardima EU koji se kontinuirano razvijaju - [Anne MacGregor](#), partner u Gečić Law.