



Crna Gora
Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa
M broj 28/22
Podgorica, 02.11.2023. godine.

CRNA GORA
VLADA CRNE GORE

Primljeno: 02.11.2023				
Org. jed.	Jed. klas. znak	Redni broj	Prilog	Vrijednos
01-	007/23-	5412		

VLADA CRNE GORE
G-din, Milojko Spajić, predsjednik

Poštovani predsjedniče,

Zaključkom 42. Vlade Crne Gore broj 04-1355/2 od 17.03.2022. godine pod tačkom 3. Zaduženo je Ministarstvo ekonomskog i turizma da sprovede neophodne aktivnosti u svrhu aktiviranja bankarskih garancija dostavljenih od strane investitora za Projekat izgradnje hotela Bobotov hotel i resort na Žabljaku, po kondo modelu poslovanja, 4* i Projekat izgradnje turističkog kompleksa Hotel sa vilama 4*, Žabljak, po klasičnom modelu poslovanja.

Minister ekonomskog razvoja i turizma 43. Vlade je predložio izmjenu ovog zaključka, sa predlogom da se predmetne garancije ne aktiviraju i vrate investitorima. Zaštitnik je 12.09.2022. godine dao mišljenje u vezi sa predloženom izmjenom Zaključaka Vlade Crne Gore od 17.03.2022. godine, i na predloženu izmjenu dao negativno mišljenje, nalazeći da je,

Odredbom člana 1186 Zakona o obligacionim odnosima propisano je da se bankarskom garancijom obavezuje banka prema primaocu garancije (korisniku) da će mu za slučaj da mu treće lice ne ispuni obavezu o dospelosti izmiriti obavezu ako budu ispunjeni uslovi navedeni u garanciji. Odredbom člana 1190 propisano je da ako bankarska garancija sadrži klauzulu "bez prigovora", "na prvi poziv" ili sadrži riječi koje imaju isto značenje, banka ne može isticati prema korisniku prigovore koje nalogodavac kao dužnik može isticati prema korisniku po obezbijeđenoj obavezi.

Sledstveno navedenom Država je u obligacionom odnosu sa bankom gdje je uslov aktiviranja bankarske garancije jasan, i ne zavisi od postojanja ugovornog odnosa između države i naručioca te bankarske garancije. Tim prije jer je i u bankarskoj garanciji banka potvrdila i prihvatila da nije potrebno da korisnik (Vlada Crne Gore) banku obavijesti o bilo kakvom razlogu za aktiviranje garancije, osim naprijed navedenih, niti je dužan da dostavi bilo kakav dokaz da ima pravo da aktivira istu.

Javni poziv za iskazivanje interesovanja za kvalifikovanje projekata na LRP u oblasti turizma od 26. i 27.02.2019. godine koji je raspisalo Ministarstvo održivog razvoja i turizma, određuje dokumentaciju kojom se dokazuje ispunjenost uslova a koja se odnosi na 1. Revidovani glavni projekat, 2. Biznis plan i 3. po potrebi dodatna dokumentacija kojom se dokazuje iznos već usloženih sredstava u predmetni projekat, uključujući i dokumentaciju o finansijskoj sposobnosti kojom se dokazuje kapacitet za realizaciju projekta ili dijela projekta. Izmjenama Javnog poziva od 02.07.2020. godien tačka 3 uslova se mijenja i glasi na dostavljanje neopozive bankarske garancije odnosno korporativne garancije za privredna društva čiji su krajnji vlasnici fizička lica državljani Crne Gore. Zaštitnik napominje da dokumentacija Ministarstva ne bilježi pojedinačno osnovni tekst Javnog poziva i izmjene istog već prečišćeni tekst javnog poziva.

Osim navedenog nije može se zaključiti da li postoji upravni akt na osnovu kojeg je raspian javni poziv u skladu sa članom 11 Odluke o kriterijumima, načinu i postupku izbora lica koje može steći crnogorsko državljanstvo prijemom radi realizacije posebnog programa ulaganja od posebnog značaja za privredni i ekonomski interes Crne Gore. Prednje iz razloga što bi se iz sadržine tog upravnog akta moglo zaključiti na bazi čega i ko je odredio prirodu dokumentacije na bazi koje se dokazuje ispunjenost uslova iz predmentog javnog poziva i dopune istog. Naime, u konkretnom je sporno to što je izmjenom javnog poziva od 02.07.2020. godine kao jedan od obaveznih uslova određeno dostavljanje neopozive bankarske garancije odnosno korporativne garancije za privredna društva čiji su krajnji vlasnici fizička lica državljani Crne Gore, dok je tek Izmjenom i dopunama Odluke od 31.12.2021. godien, u članu 11 dodata alineja 3 koja predviđa obavezu zainteresovanih subjekata da prilikom podnošenja prijave na javni poziv dostave i neopozivu bankarsku garanciju naplativu na prvi poziv u iznosu od 50% od minimuma investicije iz alineje 2 ovog stava, a kojom se garantuje realizacija razvojnog projekta u skladu sa dinamikom i namjenom utvrđenom u biznis planu i revidovanom glavnom projektu. U pravu važi princip ko može više može i manje koji princip u konkretnom je očigledno prekršen jer Komisija ili Radni tim resornog Ministarstva koji je učestvovao u pripremi Javnog poziva i izmjena istog je očigledno sebi dao za pravo više nego što mu pripada odnosno da kriterijume i dokaze koje su zainteresovani učesnici dužni dostaviti određuje nasumično, te da tek nakon više od godinu dana te kriterijume predviđa podzakonskim aktom. Navedeno bi predstavljalo nepravilan rad organa državne uprave, pa bi se kroz tako posmatran rad i pitanje u vezi sa mogućnošću aktiviranja garancija za ispunjenje investicija i realizaciju projekta moglo tretirati kao neosnovan zahtjev korisnika garancije.

Sa druge strane u dokumentaciji koja je dostavljena Zaštitniku da 12.09.2022. godine povodom prijave oba privredna društva (koja su Zaključkom Vlade skinuta sa LRP), a posebno povodom prijave privrednog društva Durmitor Development DOO Nikšić na Javni poziv i izmjenu javnog poziva, predate 30.10.2020. godine jasno je naznačeno da se kao jedan od dokaza dostavlja i neopoziva bankarska garancija naplativa na prvi poziv u iznosu od 50% od minimum investicija – 2,5 miliona evra. Međutim, vrlo je upitno da li su podaci u prijavi broj 16-89/128 od 30.10.2020. godine tačni obzirom da u spisima egzistira postojanje garancije 800-3063/3 izdata 11.11.2020. godine izdata od strane Hipotekarne banke- filijala NIKŠIĆ, bez dokaza na koji način je i kada dostavljena tom ministarstvu, jer očigledno uz prijavu od 30.10.2020. godine fizički ista nije mogla biti dostavljena. Zbog navedenog ni ova prijava nije ipunjavala uslove definisane Javnim pozivom i izmjenom istog pa nisu jasni razlozi koji su opredijelili Vladu Crne Gore da zaključcima projekte predmetnim prijavama uvrsti u Listu razvojnih projekata u oblasti turizma.

Bez obzira na naprijed navedene manjkavosti u samoj proceduri i definisanju sadržine teksta Javnog poziva i njegove izmjene te obaveznih uslova, kao i opisane nelogičnosti dokumentacije dostavljene uz predmetne prijave, sadržina dostavljenih bankarskih garancija korisniku daje pravo da uz ispunjavanje jasno određenih uslova u istima uputi pisani zahtjev prema bankama za njihovo aktiviranje. Razlozi kada se stiže pravo na aktiviranje bankarske garancije odnosno podnošenje zahtjeva za isplatu su u garancijama različito postavljeni, što ide u prilog zapažanju Zaštitnika da čak i kod kontrole sadržine bankarskih garancija u kontekstu onoga što je traženo i istih uslova za sve zainteresovane učesnike nije vođeno računa.

Ukoliko se predmetne bankarske garancije posmatraju isključivo kao sredstvo obezbjeđenja korisnika garancije, pod pretpostavkom da nema naprijed navedenih propusta i da su na zakonit način utvrđeni uslovi koji daju pravo korisniku da je nastupio razlog za podnošenje zahtjeva za isplatu *po mišljenju Zaštitnika nema smetnji za njihovo aktiviranje*. Posebno ukazujemo da se u konkretnom ne radi o garancijama kao sredstvu obezbjeđenja izdatom nakon donošenja odluka o stavljanju predmetnih projekata na LRP zbog čega se mišljenje Centralne banke Crne Gore u konkretnom ne može prihvatiti. Tim prije jer se čak vraćanjem garancije kao što je slučaj sa garancijom Hipotekarne banke AD broj 800-3063/3 izdata 11.11.2020. godine obaveza banke prema korisniku garancije ne gasi. Obaveza se gasi kada se ispune određeni uslovi, a definitivno garancija prestaje da važi 11.11.2023. godine.

Činjenica je da dostavljeni spisi bilježe da je Vlada Crne Gore donijela zaključak broj 04-1355/2 od 17.03.2022. godine za isključenje, između ostalih, ova dva projekta sa Liste razvojnih projekata i obavezala Ministarstvo ekonomskog razvoja i turizma da sprovede neophodne aktivnosti u svrhu aktiviranja bankarskih garancija, kao i predlog Ministarstva ekonomskog razvoja i turizma za izmjenu i dopunu ovih zaključaka kojim predlogom se inicira postizanje sporazuma i vraćanje bankarskih garancija investitorima, jer bi po mišljenju tog Ministarstva formiranog na bazi pravne analize advokatske kancelarije Moravčević Vojnović i partneri AOD u saradnji sa Schonherr Rechtsanwalte GmbH, u slučaju podnošenja zahtjeva za aktiviranje bankarskih garancija Država bila izloženja sudskim postupcima za naknadu štete i neosnovano obogaćenje u kojim postupcima bi investitori potraživali i osim sredstava naplaćenih po garancijama i drugu stvarnu štetu i izmaklu dobit. **Obrazloženje predloga za izmenu i dopunu Zaključaka Vlade od 17.03.2022. godine nedvosmisleno potvrđuje ne samo nepravilan već i nezakonit rad državnih službenika koji su učestvovali u pripremi, realizaciji i dostavljanju Vladi Crne Gore predloga da se u Listu razvojnih projekata uvrste i predmetna dva projekta. Da li je u pitanju namjera ili očigledna nepažnja kako na strani države kroz rad njenih službenika tako i na strani investitora je stvar ocjene suda a eventualno nekog drugog nadležnog organa jer je u konkretnom Državi pričinjena šteta u iznosu od 5 miliona evra.**

Uz navedeno ukazujemo i da je Javnim pozivom za iskazivanje interesovanja za kvalifikovanje projekata na LRP u oblasti turizma od 26. i 27. februara 2019. godine dopunjen dana 02.07.2020. godine, bilo određeno da se prijave mogu slati na dresu Ministarstva u period počev od 26.02.2019. do 31.12.2021. godine, pa nijesu jasni razlozi resornog Ministarstva zbog čega je prije isteka roka za podnošenje prijava Vladi kandidovao određene projekte radi uvrštavanja istih na LRP.

Zaštitnik imovinsko pravnih interesa Crne Gore ukazuje na konkretnu situaciju u vezi sa predmetnim bankarskim garancijama, za šta je potrebna HITNA reakcija Vlade Crne Gore, obzirom da je Zaštitnik u saznanju da je i nakon datog mišljenja i brojnih sastanaka na kojima je Zaštitnik ostao pri svom mišljenju i tražio aktiviranje bankarskih garancija, to ministarstvo sa Informacijom oznake Interno ipak predložilo izmjenu predmetnog zaključka i vraćanje garancija investitorima,

ali i da do aktiviranja bankarskih garancija nije došlo, dok je krajnji rok njihovog aktiviranja 11.11.2023. godine.

Sa poštovanjem,

Zaštitnica
imovinsko-pravnih interesa Crne Gore

Bojana Ćirović

