

Podgorica, februar 2026.

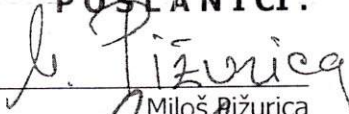
CRNA GORA	
SKUPŠTINA CRNE GORE	
PRIMLJENO:	16.02. 2026. GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	17-3/25-1/2
VEZA:	
EPA:	712 XXVIII
SKRAĆENICA:	PRILOG

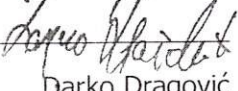
SKUPŠTINA CRNE GORE

Predsjedniku Andriji Mandiću

Na osnovu člana 148 Poslovnika Skupštine Crne Gore, podnosim amandman na **PREDLOG ZAKONA O IZMJENI ZAKONA O UNUTRAŠNJOJ TRGOVINI** (EPA: 712 XXVIII, br. akta: 17-3/25-1 od 10.11.2025. godine) radi stavljanja u skupštinsku proceduru.

POSLANICI:


Miloš Pižurica


Darko Dragović


Vasilije Čarapić

Vasilije Čarapić

AMANDMAN I

Član 1 Predloga mijenja se i glasi:

„U Zakonu o unutrašnjoj trgovini (Službeni list CG", br. 49/08, 40/11, 38/19, 84/24) poslije člana 35 dodaje se novi član 35a koji glasi:

„Radno vrijeme prodajnog objekta za obavljanje trgovine određuje trgovac u razdoblju od ponedjeljka do subote.

U cilju prevencije zaštite zdravlja zaposlenih i ostvarenja prava zaposlenih na sedmični odmor u objektima trgovina na veliko i trgovina na malo trgovina na malo ne može da se obavlja nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika određenim zakonom kojim se uređuju državni i drugi praznici.

Izuzetno od stava 1 i 2 ovog člana, nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika trgovina na veliko i trgovina na malo može se obavljati u:

- 1) apotekama;
- 2) specijalizovanim prodavnicama ili kioscima za prodaju hleba, pekarskih proizvoda i kolača, cvijeća, suvenira, štampe, sredstava za zaštitu bilja ili pogrebne opreme;
- 3) benzinskim stanicama sa pratećim sadržajima;
- 4) pijacama;
- 5) štandovima - tezgama, vitrinama i automatima izvan pijaca i pokretnim prodavnicama;
- 6) prodavnicama, kioscima i automatima smještenim unutar zatvorenih područja autobuskih i željezničkih stanica, aerodroma i luka;
- 7) štandovima i kioscima u kojima se prodaju robe za vrijeme održavanja priredbi, festivala i manifestacija, sajмова i za vrijeme javnog prikazivanja kinematografskih djela;
- 8) skladištima za trgovinu na veliko

Specijalizovanim prodavnicama ili kioscima u smislu stava 3 tačka 2 ovog člana smatraju se prodavnice odnosno kiosci u kojima se vrši prodaja pretežno jedne vrste robe. ""

OBRAZLOŽENJE

Rješenjem Ustavnog suda Crne Gore U-broj 19/19 i 23/19 pokrenut je postupak za ocjenu ustavnosti odredaba člana 35a Zakona o unutrašnjoj trgovini zbog povrede ustavnog principa jednakosti u okviru jedne grupe preduzetnika na tržištu. Iz sadržine obrazloženja citiranog rješenja se postavlja pitanje da li je zakonodavac uspio postići ustavnopravnu prihvatljivu ravnotežu između privrednih subjekata kojima je dopušten rad nedjeljom i prava onih kojima je on zabranjen, do stepena da se bez ikakve sumnje može otkloniti prigovor o pojave nejednakosti druge grupe subjekata u odnosu na prve. Pored toga, po ocjeni ustavnog suda sloboda preduzetništva, saglasno Ustavu može se ograničiti samo iz razloga predviđenih članom 59 stav 2 Ustava Crne Gore i da svako ograničenje te slobode mora biti srazmjerno prirodi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinačnom slučaju.

Nadalje, Ustavni sud je na sjednici održanoj 28. februara ukinuo kao neustavan član 35a Zakona o unutrašnjoj trgovini, *utvrdivši da se njime krši sloboda preduzetništva zajamčena Ustavom, kao i ustavni princip jednakosti svih pred zakonom, jer je jednoj grupi preduzetnika/trgovaca omogućeno da obavlja djelatnost nedjeljom I u dane državnih i drugih praznika, dok je drugoj grupi to zabranjeno.*

Za početak treba istaći da Zakon o unutrašnjoj trgovini predstavlja lex specialis za obavljanje trgovinske djelatnosti na veliko i malo, te da ovaj propis ne tangira uslove pod kojima se obavljaju druge djelatnosti, pa samim tim Zakonom o unutrašnjoj trgovini ne može da se uređuje radno vrijeme u ugostiteljstvu, turizmu i u drugim preduzetničkim granama. Sljedstveno navedenom, ovim zakonom se može postići ustavnopravno prihvatljiva ravnoteža samo između preduzetnika ili privrednih subjekata kojima je dopušten rad nedjeljom i kojima nije dopušten rad nedjeljom u oblasti trgovinske djelatnosti na veliko i malo, pa je bespredmetno potezati argumentaciju da se trgovinska djelatnost dovodi u neravnomernost položaj u odnosu na druge privredne grane. S druge strane, stav 2 člana 59 Ustava dozvoljava ograničenje slobode preduzetništva onda kada je to neophodno radi zaštite zdravlja ljudi, životne sredine, prirodnih bogatstava, kulturne baštine ili bezbjednosti i odbrane Crne Gore. U konkretnom slučaju, imajući u vidu karakter i obim posla zaposlenih u trgovinama na veliko, trgovinama na malo (prodavnicama, skladištima i drugim objektima u kojima se organizuje trgovina na veliko i malo) smatramo da je djelovati u pogledu ograničenja rada nedjeljom prije svega radi zaštite zdravlja zaposlenih u okviru citiranih privrednih djelatnosti. Specifično za rad nedjeljom, više studija koje su povezivale rad nedjeljom u trgovinama sa ishodima u domenu bezbjednosti, zdravlja i ravnoteže posao-život, ishodovala su nalaze koji idu u prilog tome da je rad nedjeljom povezan sa nepovoljnijim ishodima (uključujući povećane zdravstvene tegobe i neravnotežu između posla i privatnog života).¹ Istovremeno, šira literatura o dugim

¹ Wirtz, Nachreiner, Rolfes (2011), *Chronobiology International*: "Working on Sundays—Effects on Safety, Health, and Work-life Balance".

radnim satima i nedovoljnom odmoru pokazuje da povećano radno opterećenje nosi mjerljiv rizik za zdravlje: WHO i ILO procjenjuju značajan teret bolesti i smrtnosti povezan s dugim radnim satima (kardiovaskularni ishodi), što dodatno podržava potrebu da se u zakonodavstvu štite minimalni standardi odmora kao mjera javnog zdravlja.

Dalje, članom 9 Ustava Crne Gore je predviđeno da su potvrđeni i objavljeni međunarodni ugovori i opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava sastavni dio unutrašnjeg pravnog poretka, imaju primat nad domaćim zakonodavstvom i neposredno se primjenjuju kada odnose uređuju drukčije od unutrašnjeg zakonodavstva.

Konvencija Međunarodne organizacije rada br. 106 o nedeljnom odmoru iz 1957 godine je ratifikovana 24.11.2000 godine i predstavlja sastavni dio crnogorskog pravnog poretka.

Članom 2 st.1 tač. I citirane Konvencije je predviđeno da se ova konvencija primjenjuje na sva lica, uključujući učesnike na praksi u datoj oblasti (šegrte) i zaposlene u oblasti trgovine. Prema odredbi člana 6 iste Konvencije nedjeljni odmor treba da bude istog dana u nedelji koji je utvrđen kao dan odmora u skladu sa tradicijom ili običajima date zemlje ili oblasti. Sljedstveno konvencijskim uputima Zakon o radu je zaposlenima priznao pravo na sedmični odmor u trajanju od najmanje 24 časa, i koristi se neprekidno. Odmor iz stava 1 člana 76 Zakona o radu koristi se nedjeljom i u danu koji prethodi ili slijedi nedjelji.

Zatim, u crnogorskom društvu nedelja je tradicionalno bila neradni dan koji služi za odmor i porodična okupljanja, dok su posebnim propisom državni i vjerski praznici određeni kao neradni dani. Štaviše, nedjelja je pojedinim propisima i formalno prepoznata kao neradni dan, što ima direktne pravne posljedice u pogledu računanja rokova ili praznikovanja državnih i vjerskih praznika (ako jedan od datuma kada se praznuju državni praznici padne u nedelju, ne radi se prvog narednog radnog dana).

Imajući u vidu sve navedeno, predlog da se u objektima trgovina na veliko i trgovina na malo trgovina na malo ne može da se obavlja nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika određenim zakonom kojim se uređuju državni i drugi praznici predstavlja zakonsku razradu prava zaposlenih iz oblasti trgovine iz čl.6 Konvencija Međunarodne organizacije rada br. 106 o nedeljnom odmoru iz 1957 godine. Predloženi amandman u skladu je sa načelom jedinstva pravnog poretka, jer definiše način i uslove primjene opšteg radničkog prava na sedmični odmor nedjeljom predviđenih odredbom čl. 76 st. 1 i 2 Zakona o radu, na zaposlene u trgovini. Tačno je da Ustav Crne Gore ne normira nedelju kao neradni dan, međutim, garantuje pravo zaposlenima na plaćeni odmor (član 64 st.2 Ustava) i ne predviđa ograničenja u pogledu načina ostvarenja prava na plaćeni odmor. S tim u vezi, zakonodavac je ovlašćen da normira način, uslove i vrijeme korišćenja prava na sedmični odmor kako je to predloženo ovim amandmanom.

Uvođenje neradne nedelje u objektima trgovine na malo i veliko uz istovremeno predviđanje mogućnosti rada u apotekama, specijalizovanim prodavnicama ili kioscima za prodaju hleba, pekarskih proizvoda i kolača, cvijeća, suvenira, štampe, sredstava za zaštitu bilja ili pogrebne opreme, benzinskim stanicama sa pratećim sadržajima, pijacama, štandovima - tezgama, vitrinama i automatima izvan pijaca i pokretnim prodavnicama, prodavnicama, kioscima i automatima smještenim unutar zatvorenih područja autobuskih i željezničkih stanica, aerodroma i luka, štandovima i kioscima u kojima se prodaju robe za vrijeme održavanja priredbi, festivala i manifestacija, sajмова i za vrijeme javnog prikazivanja kinematografskih djela ne dovodi privredne subjekte u nejednak položaj, već uvodi balans na tržištu. Kada se posmatraju javno dostupni finansijski izvještaji preduzetnika i privrednih društava u trgovinama na malo i veliko u periodu kada je važila neradna nedjelja, vidi se stabilnost u poslovanju koja se ogleda i u većim prihodima i većoj ostvarenoj dobiti. Istovremeno, privredni subjekti i preduzetnici koji svoju djelatnost mogu da obavljaju nedjeljom, bilježe pozitivan ekonomski bilans zbog toga, što znači da neradna nedjelja u trgovinama na veliko i malo uz dozvoljene izuzetke za posebne sektore ima izuzetno pozitivan efekat na cjelokupnu ekonomsku aktivnost u zemlji, a empirijski podaci pokazuju da ona ne utiče na primarni cilj privrednih društava – ostvarivanje profita.

Predloženim zakonskim rješenjem postiže se ravnoteža između privatnog i poslovnog života građana koji rade u sektoru trgovine, omogućavanja kvalitetnog funkcionisanja društvene zajednice i prevencije zaštite zdravlja zaposlenih. Sve navedeno treba dovesti u vezi sa članom 1 st.2 Ustava koji Crnu Goru prepoznaje kao državu socijalne pravde. Ovaj ustavnopravni princip nameće obavezu zakonodavcu da pravi balans između preduzetničke slobode kao temelja privrednog napretka i socijalnog i društvenog blagostanja građana. U oblasti trgovine navedeni balans se postiže normiranjem neradne nedelje u oblasti trgovine na način kako je to predloženo. Prema podacima iz popisa stanovništva iz 2023. godine, ukupan broj zaposlenih u sektoru usluga i trgovine iznosi 57286 od čega je 53,3% žena, dok je u sektoru „trgovina na veliko i trgovina na malo, popravka motornih vozila i motocikala” zaposleno 55,5% žena, koje shodno stavu 3 člana 64 Ustava uživaju posebnu zaštitu na radu. Zato, predlog da u objektima trgovina na veliko i trgovina na malo trgovina na malo ne može da se obavlja nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika određenim zakonom kojim se uređuju državni i drugi praznici, ne predstavlja ograničenje slobode preduzetništva već je u duhu socijalne pravde, ostvarenja prava na plaćeni odmor i prava na privatni i porodični život.

Predložena mjera srazmjerna je legitimnom cilju u demokratskom društvu koji se želi postići, jer ne predstavlja prekomjerni teret ni za zaposlene u oblasti trgovine, niti za poslodavca, niti za potrošače koji će unaprijed znati radno vrijeme trgovina na malo i izuzetke od primjene.