



CRNA GORA
SKUPŠTINA CRNE GORE

PRILJEŽENO:	09. 02	20. 26	GOD.
KLASIFIKACIONI BROJ:	00-11/26-1		
VEZA:			
EPA:	869 XXVIII		
SKRAĆENICA:			

Predsjednik Crne Gore

Br: 01-009/26-206

09. 02. 2026. godine

SKUPŠTINA CRNE GORE
- predsjedniku, gospodinu Andriji Mandiću

Na osnovu člana 155 stav 1 Ustava Crne Gore podnosim

P R E D L O G
za promjenu Ustava Crne Gore

Predlažem dopunu odredbe člana 64 Ustava Crne Gore na način da se utvrdi opšte pravilo prema kojem zaposleni u Crnoj Gori ne rade nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika koji su propisani zakonom, te da se istom dopunom predvidi mogućnost zakonskog propisivanja izuzetaka od opšteg pravila u onim djelatnostima u kojima je to neophodno radi zaštite javnog interesa.

Dopuna predmetne odredbe odnosila bi se na dodavanje posebnog stava kojim bi se utvrdilo navedeno opšte pravilo i, ujedno, predvidjela mogućnost zakonskog propisivanja izuzetaka u pojedinim djelatnostima u kojima je to neophodno radi zaštite javnog interesa.

Obrazloženje Predloga

1. Ustavni osnov

Odredbom člana 155 stav 1 Ustava Crne Gore utvrđeno je da Predlog za promjenu Ustava može podnijeti, pored ostalih ovlašćenih subjekata, i predsjednik Crne Gore. Istim članom propisano je da se predlogom za promjenu Ustava može predložiti izmjena ili dopuna pojedinih odredbi Ustava ili donošenje novog ustava, te da predlog za promjenu pojedinih odredaba Ustava mora sadržati naznačenje odredbi čije se promjene traže i obrazloženje.

2. Razlozi za dopunu odredbe člana 64 Ustava Crne Gore

Ustavni sud je na sjednici održanoj 28. januara 2026. godine ukinuo kao neustavan član 35a Zakona o unutrašnjoj trgovini, obrazlažući da se njime krši sloboda preduzetništva garantovana Ustavom, kao i ustavni princip jednakosti svih pred zakonom. Naime, jednoj grupi preduzetnika/trgovaca omogućeno je obavljanje djelatnosti nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika, dok je drugoj grupi to zabranjeno.

Ovakva odluka Ustavnog suda ukazuje na institucionalni neuspjeh da se ovo pitanje riješi na trajan i ustavno održiv način. Kada se sistemski problem, koji direktno pogađa desetine hiljada zaposlenih, ne može dugoročno riješiti, odgovorni donosioci odluka pribjegavaju ustavnoj intervenciji. U tom smislu, predložena ustavna izmjena predstavlja nužan odgovor na jasno identifikovani problem.

Ukinutim članom Zakona o unutrašnjoj trgovini, donesenim 2019. godine, bilo je propisano da trgovina na veliko i 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. Izuzeci od ovog pravila bili su predviđeni za pojedine djelatnosti (apoteke, specijalizovane prodavnice ili kiosci za prodaju hleba, pekarskih proizvoda i kolača, cvijeća, suvenira, štampe, sredstava za zaštitu bilja ili pogrebne opreme itd.).

Upravo ovakva normativna rješenja i njihovo ukidanje doveli su do pravne nesigurnosti zaposlenih u sektoru trgovine. Radna prava, naročito u djelatnosti koja zapošljava gotovo 20% ukupno zaposlenih građana i generiše oko 14% bruto domaćeg proizvoda, ne mogu zavisiti od političke volje trenutne većine, niti biti prepuštena čestim izmjenama ili sudskim osporavanjima. Trgovina predstavlja važan segment naše privrede, a njeni radnici zaslužuju stabilan, predvidiv i održiv normativni okvir, a ne privremena i lako oboriva rješenja.

Kao Predsjednik Crne Gore, nedvosmisleno podržavam svaku inicijativu kojom se unaprijeđuju prava zaposlenih u Crnoj Gori, pa i aktuelnu koja se tiče ponovnog normativnog propisivanja neradne nedjelje u crnogorskom zakonodavstvu. Međutim, smatram da zakonodavna inicijativa koja je podnijeta Skupštini Crne Gore, a kojom se predlaže novo zakonsko rješenje u ovoj oblasti, bez jasnog ustavnog uporišta, otvara pitanje dugoročne održivosti takvog rješenja. Ovo posebno imajući u vidu obrazloženje predmetne odluke Ustavnog suda ali i određenje člana 145 Ustava Crne Gore prema kojem zakon mora biti saglasan sa Ustavom.

Dopunom Ustava u dijelu koji se tiče prava zaposlenih, na način kako je dato u ovom predlogu, preduprijedila bi se mogućnost da Ustavni sud u budućnosti ponovo ukine zakonsku odredbu koja bi bila usvojena u Skupštini Crne Gore, jer bi navedena prava

zaposlenih, koja se odnose na pravo da ne rade nedjeljom i u dane državnih i drugih praznika određenih zakonom, dobila jasno i nesporno ustavno uporište. Time bi se istovremeno uspostavio dosljedan princip jednakosti, u okviru kojeg ne bi postojale razlike u tretmanu prava zaposlenih, osim u izuzetnim slučajevima kada je takvo odstupanje nužno radi zaštite jasno definisanog javnog interesa.

Predlog da se na ovaj način proširi ustavom zagarantovani korpus prava zaposlenih temelji se na iskustvu Savezne Republike Njemačke. Naime, njemački Osnovni zakon (Grundgesetz), koji u tamošnjem sistemu ima karakter saveznog ustava, u članu 140 preuzeo je nekoliko važnih odredbi Vajmarskog Ustava iz 1919. godine. Tako je, pored ostalog, dio važećeg ustavnog okvira te zemlje i odredba kojom su nedjelja i državni praznici prepoznati kao dani odmora i duhovnog razvoja. Zakonodavstvom su, nadalje, taksativno pobrojane djelatnosti u kojima je dozvoljen rad nedjeljom i u dane praznika (hitne službe, policija, bolnice, ugostiteljski objekti, saobraćajna logistika, energetika, komunalne usluge, mediji i sl.).

Važno je naglasiti da neradna nedjelja ne predstavlja privilegiju niti zabranu rada, već minimalni standard dostojanstvenog rada, koji obuhvata pravo na odmor, porodični život i zaštitu zdravlja zaposlenih. To su temeljne vrijednosti savremenih evropskih država i sastavni dio socijalnog modela kojem Crna Gora teži. Posebno imajući u vidu da zaposleni u sektoru trgovine već rade više za manje – da je prosječna zarada u ovom sektoru niža od državnog prosjeka, te da im radna nedjelja faktički oduzima oko dva mjeseca godišnjeg odmora i smanjuje realna primanja za približno 150 eura mjesečno.

Najveći teret ovog normativnog vakuuma snose upravo najranjiviji – žene, mladi, slabije kvalifikovani i materijalno ugroženi zaposleni. Društvo koje svoj ekonomski rast gradi na njihov račun ne može se smatrati pravednim ni održivim. Ekonomski razvoj i zaštita radnika nisu suprotstavljeni ciljevi; naprotiv, dugoročni i stabilan rast moguć je samo uz zadovoljne, zaštićene i pravno sigurne radnike.

Ustavna zaštita prava na neradnu nedjelju spriječila bi buduću pravnu i socijalnu neizvjesnost, kao i ponavljanje situacija u kojima se prava zaposlenih ukidaju sudskim odlukama zbog ustavom neutemeljenih zakonskih rješenja. Time bi država jasno pokazala da su interesi građana i njihovih porodica iznad partikularnih i kratkoročnih interesa, te da institucije koje pokazuju efikasnost u zaštiti određenih finansijskih ili političkih interesa imaju istu odgovornost kada je riječ o pravima desetina hiljada zaposlenih.

Ovo pitanje prevazilazi dnevnu politiku i predstavlja jasno vrijednosno opredjeljenje Crne Gore – da li želimo državu u kojoj su rad, porodica i dostojanstvo ustavne kategorije. Najširi društveni značaj ovog pitanja opravdava njegovu ustavnu regulaciju, posebno imajući u vidu da, shodno članu 72 Ustava, porodica uživa posebnu zaštitu. Više desetina hiljada zaposlenih opravdano očekuju da se njihova prava zaštite na trajno održiv način i obaveza je donosilaca odluka da, koristeći propisane mehanizme, izađu u susret njihovim očekivanjima.

Imajući u vidu navedeno, kao i činjenicu da predstavnici svih političkih partija zastupljenih u Skupštini Crne Gore, barem deklarativno, podržavaju prava zaposlenih koja su obuhvaćena ovim predlogom, očekujem da će aktuelni saziv Skupštine uvažiti iznesene razloge i podržati izmjenu Ustava Crne Gore u dijelu odredbe člana 64.

S poštovanjem,



Jakov Milatović

Milatović