



Broj: 02/1-345/26-1593/1

Podgorica, 03. avgust 2026. godine

VLADA CRNE GORE

Povodom Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 196 stav 2 i člana 197 stav 2 Zakona o sigurnosti pomorske plovidbe ("Službeni list CG", broj 160/25 i 32/26), koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Samostalni sindikat radnika u pomorskom brodarstvu i transportu Crne Gore, sa sjedištem u Baru, Ministarstvo pomorstva daje sljedeće

MIŠLJENJE

Samostalni sindikat radnika u pomorskom brodarstvu i transportu Crne Gore podnio je Ustavnom sudu Crne Gore Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredaba člana 196 stav 2 i člana 197 stav 2 Zakona o sigurnosti pomorske plovidbe ("Službeni list CG", broj 160/25 i 32/26), jer smatra da su u suprotnosti sa Ustavom Crne Gore i sa Konvencijom o radu pomoraca iz 2006. godine (Maritime Labour Convention, 2006 - u daljem tekstu: MLC 2006).

Naime, u inicijativi se navodi da se odredbom člana 196 stav 2 Zakona pomorcu omogućava da se, na ličnu inicijativu, odrekne prava na korišćenje godišnjeg odmora, a odredbom člana 197 stav 2 da bude ukrcan na brodu do 12 mjeseci tokom bilo kojih 12 mjeseci, uz saglasnost predviđenu kolektivnim ugovorom. Podnosilac inicijative smatra da osporene odredbe nijesu u saglasnosti sa Standardom A2.4 MLC 2006, koji zabranjuje sporazum o odricanju od godišnjeg odmora osim u slučajevima koje odredi nadležni organ, kao ni sa Standardom A2.5.1 MLC 2006, prema kojem maksimalno trajanje službe na brodu nakon kojeg pomorac stiče pravo na repatrijaciju mora biti kraće od 12 mjeseci. Dalje se navodi da su osporene odredbe suprotne članu 9 Ustava Crne Gore, kojim je propisan primat potvrđenih i objavljenih međunarodnih ugovora nad domaćim zakonodavstvom, članu 64 Ustava, kojim se zaposlenima jemči pravo na ograničeno radno vrijeme i plaćeni odmor, članu 8 Ustava, kojim je zabranjena diskriminacija po bilo kom osnovu, i članu 62 Ustava, kojim se jemči zaštita prava zaposlenih. Podnosilac inicijative naročito ističe da se osporenim odredbama pomorci dovode u nepovoljniji položaj u odnosu na ostale zaposlene u Crnoj Gori, kojima je Zakonom o radu zabranjeno odricanje od prava na godišnji odmor bez izuzetka, te da mogućnost ukrcaja u trajanju do 12 mjeseci prevazilazi granicu koju MLC 2006 postavlja kao maksimum. Na osnovu svega navedenog, podnosilac inicijative predlaže da Ustavni sud utvrdi da odredbe člana 196 stav 2 i člana 197 stav 2 Zakona o sigurnosti pomorske plovidbe nijesu u saglasnosti sa Ustavom Crne Gore.

Smatramo da nema osnova za prihvatanje navedene inicijative i s tim u vezi ističemo sljedeće:

Standard A2.4 stav 3 MLC 2006 ne propisuje apsolutnu zabranu odricanja od odmora, već izričito ostavlja mogućnost da nadležni organ države članice odredi slučajeve u kojima je odricanje dozvoljeno. Zakonodavac Crne Gore je tu mogućnost iskoristio na način koji je uži,

Rimski Trg 46, Podgorica 81000, Crna Gora

tel: 020 482 209

email: kabinet@mpo.gov.me www.gov.me/mpo

a ne širi, od uobičajene ugovorne slobode u radnim odnosima. Brodaru je zabranjeno da sa pomorcem sklapa sporazum o odricanju od odmora, dakle isključena je svaka mogućnost da poslodavac inicira, predloži ili uslovljava odricanje, a jedini dozvoljeni osnov je isključivo lična inicijativa pomorca, čime se isključuje mogućnost da odricanje bude posljedica pritiska ili standardne klauzule koju bi sastavio brodar.

Ova odredba se dodatno operacionalizuje članom 10 stav 3 Pravilnika, koji doslovno prenosi Clause 16 Aneksa Direktive 1999/63/EZ, u verziji izmijenjenoj članom 2 tačka 5 Direktive 2009/13/EZ. Ministarstvo je tu odredbu donijelo u granicama ovlašćenja iz člana 211 stav 5 Zakona da bliže uredi uslove koji se odnose na vrijeme odmora pomoraca. Njome je propisano da pomorac ne može da zaključi bilo kakav sporazum o odricanju od prava na minimalni plaćeni godišnji odmor ili isplatu naknade umjesto korišćenja godišnjeg odmora, osim u slučaju prestanka ugovora o radu — bez izuzetka za ličnu inicijativu.

Sistematskim tumačenjem ove dvije odredbe proizlazi da lična inicijativa pomorca, kao jedini dozvoljeni osnov izuzetka iz Zakona, ne može obuhvatati sporazum o odricanju od prava na odmor niti isplatu naknade umjesto njegovog korišćenja, jer bi takav sporazum bio u suprotnosti sa odredbom Pravilnika. Ona može obuhvatati isključivo dogovor o rasporedu kasnijeg korišćenja već stečenog prava na odmor. To pravo se pomorcu obezbjeđuje u punom trajanju, a ukoliko do tada ne bude iskorišćeno, najkasnije se isplaćuje u novcu prilikom prestanka ugovora o radu.

Odredbe člana 196 stav 2 Zakona i člana 10 stav 3 Pravilnika na taj način čine jedinstven normativni okvir, u kojem podzakonski akt, u granicama zakonskog ovlašćenja, dodatno precizira uslove za izuzetak ustanovljen zakonskom normom, čime se u primjeni obezbjeđuje viši, a ne niži nivo zaštite pomorca. Ovakvo tumačenje je u potpunosti u skladu sa restriktivnom praksom Komiteta eksperata za primjenu konvencija i preporuka Međunarodne organizacije rada, koja je usmjerena na sprečavanje trajnog gubitka prava na odmor uz novčanu kompenzaciju, a ne na ograničavanje mogućnosti pomorca da sam, bez uticaja brodarka, odluči o rasporedu korišćenja odmora na koji ima puno pravo. Ovakav zakonski mehanizam predstavlja restriktivno, a ne ekstenzivno tumačenje izuzetka iz Standarda A2.4 stav 3 MLC 2006, čime se ne dovodi u pitanje njegova saglasnost sa članom 9 Ustava.

Kad je riječ o navodnoj nesaglasnosti sa članom 64 Ustava, ukazujemo na sljedeće. Član 196 stav 1 Zakona u cijelosti zadržava pravo svakog pomorca na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje 2,5 kalendarska dana po mjesecu zaposlenja, čime je ustavna garancija u potpunosti operacionalizovana. Stav 2 istog člana ne umanjuje to pravo, već reguliše uzak izuzetak od zabrane sporazumnog odricanja, koji zavisi isključivo od slobodno izražene volje pomorca, bez mogućnosti da brodar na tu volju utiče sklapanjem sporazuma.

Ustavno pravo na plaćeni odmor, kao i druga socijalna i radna prava, po svojoj prirodi ne isključuje mogućnost da nosilac prava, u pojedinačnom slučaju i na sopstvenu inicijativu, odluči da pravo u datom trenutku ne ostvari — pod uslovom da takva odluka ne može biti iznuđena od druge ugovorne strane. Upravo tu garanciju obezbjeđuje formulacija člana 196 stav 2 Zakona.

Iz istih razloga nema osnova ni navodima o nesaglasnosti sa članom 62 Ustava. Opšta obaveza zakonodavca da obezbijedi odgovarajući nivo zaštite radnih prava nije umanjena odredbom koja zadržava puno pravo na plaćeni odmor kao pravilo, zabranjuje poslodavcu da inicira odricanje od tog prava, i izuzetak vezuje isključivo za slobodnu volju zaposlenog.

Kad je riječ o navodnoj nesaglasnosti sa članom 8 Ustava (načelo zabrane diskriminacije), ukazujemo da razlika u pravnom položaju pomoraca u odnosu na ostale kategorije zaposlenih ima objektivno i razumno opravdanje u samoj prirodi pomorskog zanimanja, koje međunarodno pravo tretira kao poseban, samostalan radnopravni režim. To potvrđuje i sama MLC 2006, koja je donesena upravo kao samostalan, sveobuhvatan instrument koji na poseban način uređuje uslove rada i života pomoraca, uzimajući u obzir specifičnosti dugotrajnog boravka na moru, izolovanosti od porodice i posebnih rizika povezanih sa pomorskim radom. Ustanovljavanje posebnog režima za pomorce, koji u pojedinim elementima odstupa od opšteg radnog zakonodavstva, nije, samo po sebi, diskriminatorno, već predstavlja legitimno prilagođavanje pravne regulative specifičnostima djelatnosti, što je pristup koji dijeli i uporedno pravo drugih pomorskih uprava. Nadalje, i sam podnosilac inicijative implicitno priznaje postojanje objektivnog osnova za poseban tretman pomoraca time što se u obrazloženju poziva isključivo na standarde MLC 2006 kao mjerodavan okvir. U prilog tezi da razlike u pravnom položaju pomoraca nijesu proizvoljne, već rezultat pažljive i selektivne procjene zakonodavca, ide i član 180 stav 3 Zakona, kojim se na pitanja zaštite pomoraca u slučaju insolventnosti broдача, kolektivnog otpuštanja, promjene poslodavca i prava na informisanje i savjetovanje primjenjuju opšti propisi o radu, dakle isti standard koji važi za sve ostale zaposlene u Crnoj Gori. Ova odredba transponuje Direktivu (EU) 2015/1794, čiji je cilj upravo izjednačavanje pomoraca sa radnicima na kopnu u pogledima u kojima ne postoji objektivna potreba za drugačijim tretmanom, a njena usklađenost je bila predmet posebne analize Evropske komisije u okviru istog procesa pregleda tabela usklađenosti za Poglavlje 19, koja je potvrdila potpunu usklađenost bez ijedne primjedbe. Ovo pokazuje da zakonodavac nije usvojio uopšten, paušalan poseban režim za pomorce, već je različit tretman predvidio isključivo u onim segmentima gdje za to postoji objektivno i razumno opravdanje, dok je u pitanjima gdje takvo opravdanje ne postoji pomorcima obezbijedio identičnu zaštitu kao i ostalim zaposlenima.

Kad je riječ o navodnoj nesaglasnosti člana 197 stav 2 Zakona sa Standardom A2.5.1 MLC 2006, ukazujemo da član 197 Zakona sadrži dvostepen sistem zaštite. Pravilo, propisano stavom 1, jeste da ukrcaj traje najviše devet mjeseci tokom bilo kojih 12 mjeseci, što je znatno ispod granice koju Konvencija postavlja kao maksimum. Izuzetak od tog pravila, propisan stavom 2, primjenjuje se samo kumulativno uz dva uslova: da je produženo trajanje ukrcaja predviđeno kolektivnim ugovorom za pomorce, zaključenim uz učešće reprezentativnih sindikalnih organizacija, i da postoji neposredna, izričita saglasnost samog pomorca. Time je podnosiocu inicijative, kao reprezentativnom sindikatu pomoraca, zakonom povjerena ulazna, preventivna kontrola nad primjenom tog izuzetka: bez pristanka sindikata da se mogućnost produženog ukrcaja unese u kolektivni ugovor, nijedan pomorac ne može biti ukrcan duže od devet mjeseci, bez obzira na to da li bi pojedinačni pomorac na to pristao. Ukazujemo i na razliku, koju potvrđuje i sama Međunarodna organizacija rada, između trenutka u kojem pomorcu nastaje pravo na repatrijaciju i trenutka u kojem se to pravo mora obavezno iskoristiti. Odjeljenje za standarde Međunarodne organizacije rada, u svojim zvaničnim odgovorima na najčešće postavljena pitanja u vezi sa MLC 2006 (FAQ C2.5.1.g i C2.1.I), izričito potvrđuje da pomorac može odlučiti da ne iskoristi pravo na repatrijaciju u trenutku kada ono nastane, te da period stvarne službe na brodu može, uz njegovu saglasnost, trajati i duže od perioda nakon kojeg to pravo nastaje. Shodno tome, opšte pravilo iz stava 1 određuje da pravo na repatrijaciju nastaje najkasnije nakon devet mjeseci ukrcaja, dok izuzetak iz stava 2 ne pomjera taj prag za sve pomorce na 12 mjeseci, već uređuje uzak, dvostruko uslovljen mehanizam pod kojim pomorac, kome je pravo na repatrijaciju već nastalo, može svjesno i dobrovoljno odlučiti da ga ne iskoristi odmah, već nastavi službu do najduže 12 mjeseci. Ovo je dobrovoljno neiskorišćavanje već stečenog prava, koje MLC 2006, prema tumačenju Međunarodne organizacije rada, izričito dopušta, a ne pomjeranje samog zakonskog praga iznad granice koju postavlja Konvencija. Sistem koji uspostavlja član 197 Zakona na taj način pruža viši nivo zaštite od jednoslojnog rješenja koje pojedine druge pomorske uprave primjenjuju kroz jedinstven prag neposredno ispod 12 mjeseci.

Imajući u vidu navedeno, smatramo da odredbe člana 196 stav 2 i člana 197 stav 2 Zakona o sigurnosti pomorske plovidbe ("Službeni list CG", broj 160/25 i 32/26) nijesu u suprotnosti sa Ustavom Crne Gore niti sa Konvencijom o radu pomoraca iz 2006. godine, i da nema osnova za prihvatanje Inicijative za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti koju je Ustavnom sudu Crne Gore podnio Samostalni sindikat radnika u pomorskom brodarstvu i transportu Crne Gore.

Ministar

Filip Radulović

Dostavljeno:

- naslovu
- a/a