

ЗАКОН О СПОЉНОТРГОВИНСКОМ ПОСЛОВАЊУ - АНАЛИЗА ЕФЕКТА ПРОПИСА -

Закон о спољнотрговинском пословању један је од основних системских закона којим се успоставља и гарантује примена међународно установљених правила и принципа тржишне економије и ствара правни основ за уређење целине спољнотрговинског система, уз царинске и девизне прописе. Усвајање новог Закона о спољнотрговинском пословању се, у том оквиру, намеће као императив за унапређење опште привредне климе у земљи, обезбеђивања стабилности на тржишту, што ће довести и до увећања страних улагања.

Правни и институционални оквир спољне трговине биће поједностављенији, а истовремено и свеобухватнији и ефикаснији, јер садржи одредбе чији језик одговара терминологији СТО и савременој трговинској пракси, а истовремено су сачувани дух и традиција српског правног система и језика.

Циљ Закона је да се обезбеди слобода спољне трговине која се, ради заштите интереса Републике Србије, може ограничити у складу са правилима Светске трговинске организације (СТО) и Европске уније (ЕУ). Наиме, међу приоритетним циљевима је процес интеграције Републике Србије у токове међународног трговинског система који се, за нас, одвија кроз два паралелна оквира: СТО и Процес стабилизације и придруживања ЕУ. Процес приступања СТО подразумева хармонизацију националних закона и других прописа са правилима и принципима СТО, који обухвата широку лепезу правила везаних за кретање роба и услуга и који представља основу међународно прихваћених стандарда на пољу трговинске политике.

Током процеса преговора за приступање Србије СТО и оцене компатибилности Закона о спољнотрговинском пословању («Службени гласник РС» број 101/05) са правилима и принципима СТО идентификоване су одређене нејасноће у формулацији појединих правних института. У том смислу, **ради наставка процеса, односно приступања СТО**, покренут је низ активности на изради новог акта:

- У оквиру **Twinning** пројекта “**Strengthening the Capacity of MIER in Formulation, Negotiation and Implementation of Trade Policy and Negotiation of Trade Agreements**”, чији је први стуб израда Нацрта закона о спољнотрговинском пословању, у децембру 2007. године је отпочео интензиван рад на изради нацрта овог закона, као и свих подзаконских аката.
- Такође, **Планом законодавних активности у циљу отклањања препрека у процесу приступања Републике Србије СТО** (усвојен на Влади Републике Србије 2007. године, ревидирана верзија усвојена 30. октобра 2008. године) и **Акционим планом измене регулативе у области система издавања увозних и извозних дозвола и свих других административних процедура које претходе извозу, увозу, односно транзиту робе у циљу усаглашавања са правилима и принципима СТО** (усвојен на Влади Републике Србије 4. октобра 2007. године), су обухваћене неопходне измене регулативе ради усаглашавања са правилима и принципима СТО и прилагођавања прописима ЕУ у циљу остваривања чланства и, у том оквиру, предвиђена је измена Закона о спољнотрговинском пословању.

Током ових активности идентификовани су проблеми које је потребно решити новим законом, у циљу **наставка процеса, односно приступања СТО**. Нацрт закона о спољнотрговинском пословању, у односу на важећи Закон, садржи следеће измене:

- Дефиниција “иностранство” се у важећем Закону односила на друге државе, док је у нацрту новог Закона уведен термин “друга држава или царинска територија” у складу са чланом XVI Споразума из Маракеша о оснивању СТО.
- Нацрт закона наглашава да је спољна трговина у области наоружања, војне опреме и робе двоструке намене регулисана посебним Законом о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене (“Службени лист Србије и Црне Горе”, бр. 7/2005 и 8/2005) - *lex specialis*, у складу са изузетима предвиђеним Чланом XXI ГАТТ 1994, међународним споразумима и конвенцијама у овој области, *Acquis Communautaire* у делу заједничке спољно безбедносне политике ЕУ, посебно поштујући Правила понашања у извозу оружја (EU Code of Conduct on Arms Export).
- Дефиниција спољнотрговинског промета као “прекограничног промета роба и услуга” у важећем Закону је замењена дефиницијом која гласи: “промет између домаћих и страних лица”. Дефиниција спољнотрговинског пословања у важећем Закону се базира на “територијалном принципу” (прекограничног кретања роба и услуга), тако да поједине врсте услуга које су пружане на територији Републике Србије, због своје природе, нису могле добити третман спољнотрговинског промета. Нова дефиниција спољнотрговински промет дефинише према седишту лица која у њему учествују.
- Нацрт закона уводи ново поглавље којим су јасно дефинисани принципи спољнотрговинског пословања, као и изузеци од ових принципа, у складу са Општим споразумом о царинама и трговини (ГАТТ 1994) и то: слобода спољнотрговинског пословања, третман најповлашћеније нације (члан I ГАТТ 1994), национални третман (члан III ГАТТ 1994), забрана квантитативних ограничења (члан XI ГАТТ 1994), јавност (транспарентност) (члан X ГАТТ 1994), поверљивост информација (члан X ГАТТ 1994), изузеци од принципа спољнотрговинског пословања (чланови XX и XXI ГАТТ 1994).
- Ставом 4. члана 3. важећег Закона дефинисано је “дозвољено ограничење слободе спољне трговине”. Таква дефиниција ствара утисак да се читав систем трговинских баријера (које су дозвољене уколико се примењују на начин који не угрожава слободне токове трговине) примењује као ограничење. Овај институт је сада замењен институтом „мере у спољнотрговинском пословању“ које се доносе за потребе испуњења циљева који су наведени као изузеци од принципа спољнотрговинског пословања (у складу са члановима XX и XXI ГАТТ 1994).
- Нацрт закона дефинише појам “транзита” и тиме обезбеђује усклађеност са одредбама царинских прописа.
- Нацртом закона је, у складу са Чланом XI, ГАТТ 1994, предвиђено да се квантитативна ограничења увоза могу увести и у циљу примене појединих техничких прописа.
- Део Нацрта који уређује дозволе је значајно измењен, с обзиром да су новим Законом регулисане само основне одредбе, а новим подзаконским актом (Уредба о условима и поступцима за издавање, коришћење и укидање дозвола) се регулишу ближи услови за аутоматско и неаутоматско издавање дозвола, у складу са Споразумом о процедурама издавања увозних дозвола СТО. Такође, одредбе овог подзаконског акта су усклађене са регулативом ЕУ: EU Council Regulation (EC) No 3285/94 of 22 December 1994 on the common rules for imports (OJ of EC No. L 349, 31. 12. 1994. p. 53) amended by EU Council Regulation (EC) No 139/96 of 22 January 1996 with respect to the uniform Community surveillance document (OJ of EC No. L 21, 27. 01. 1996. p. 7). Важећим законом предвиђа се само процедура неаутоматског издавања дозволе, док Споразум о процедурама

издавања увозних дозвола СТО предвиђа и аутоматски поступак издавања дозвола и ова процедура нема рестриктивни ефекат на трговину (у ЕУ овакве дозволе се користе за увоз текстилних производа и производа од челика). Наиме, током преговора је утврђено да се већина дозвола издаје на аутоматски начин, али да не постоји одредба у Закону о спољнотрговинском пословању која овакву могућност регулише, у складу са одредбама наведеног Споразума. Нацрт закона предвиђа могућност да се увозне дозволе издају и аутоматски. У том смислу, рок за издавање дозволе (који ће бити регулисан подзаконским актом) биће усклађен са наведеним Споразумом, којим су предвиђена три рока (десет, тридесет, односно шездесет дана) у зависности од типа процедуре која се примењује при издавању увозне дозволе.

- Нацртом закона се регулише спољнотрговински промет услуга, у складу са домаћим прописима, међународним споразумима и преузетим обавезама. СТО не даје универзално усаглашену дефиницију трговине услуга, нити постоје покушаји да се формира коначна и исцрпна листа услуга, јер би такав покушај изазвао велике правне несигурности и конфликте приликом тумачења. Наиме, Анексом 1Б којим је обухваћен Општи споразум о трговини услугама и његови анекси, није дата дефиниција “услуга” већ само “трговине услугама” и то кроз четири дефинисана модалитета. С обзиром да, због специфичности појединих услуга, постоји велики број изузећа од општих правила, овај Закон није дао стриктну дефиницију услуге, нити врсте услуга у спољнотрговинском промету, већ упућујуће норме на домаће и међународне прописе који регулишу ову област.
- Важећи закон обухвата и одредбе које се односе на поступак испитивања, привремене мере, услове за увођење и примену мера, а преостали део је регулисан подзаконским актима (Уредба о ближим условима за примену антидампинских мера, Уредба о ближим условима за примену компензаторних мера и Уредба о ближим условима за примену мера заштите од прекомерног увоза). У том смислу, извршена је рационализација текста у делу који уређује мере заштите, односно у тексту закона се налазе само основне дефиниције и правни основ за увођење ових мера, а подзаконским актима ће бити прописане процедуре у целини.
- Закон је усаглашен са Нацртом закона о изменама и допунама девизног закона (не предвиђа се репатријација средстава остварених као добит у иностранству).
- Предмет Закона је допуњен и регулише надлежност Агенције за страна улагања и промоцију извоза.
- Казнене одредбе прописане важећим законом идентичне су и у нацрту новог Закона и односе се на прекршаје које могу да учине правно и одговорно лице. Новина је да се, по сугестији Министарства финансија, у овој глави додаје нови члан који прецизира да за учињени прекршај у првом степену одлучује Министарство финансија - Девизни инспекторат, чиме се отклања сукоб надлежности између Министарства финансија - Девизног инспектората и Прекршајног суда о надлежности за првостепено одлучивање за повреду одредби из чл.20. став 6; чл.22; чл.37. став 2; чл.40. став 1. и чл.41. став 1. и 3. Нацрта.

Предложена решења, којима се постиже неопходно усаглашавање овог Закона са принципима међународне трговине, ће утицати на сва лица која се баве спољнотрговинским пословањем, тако што ће се у битној мери поједноставити пословање са иностранством. Тиме се уводи

битно унапређење спољне трговине и равноправан наступ домаћих субјеката на светском тржишту. Предложена решења су усклађена са правилима СТО и ЕУ, па ће, у том смислу, битно утицати на унутрашњи и међународни кредибилитет у целини и омогућити приступање овим организацијама у односу на области које уређују.

Предложена решења неће имати негативне, већ само позитивне ефекте на трошкове које грађани и привреда имају у спољној трговини, пошто гарантују најниже могуће административне трошкове и свођење поступака на неопходан минимум, чиме се унапређује положај нарочито малих и средњих предузећа, која ће тако бити у равноправнијем положају са великим учесницима на тржишту.

Из истог разлога, нови закон ће стимулисати појаву нових субјеката на спољнотрговинском тржишту, јер се унапређује конкуренција на тржишту, имајући у виду и да је прописано да се мере које утичу на спољнотрговинско пословање не примењују тако да чине произвољну или неоправдану дискриминацију међу државама односно царинским територијама где су на снази исти услови, или као прикривено ограничавање међународне трговине.

Као што је већ наведено, израда Нацрта закона је први стуб Twinning пројекта “Strengthening the Capacity of MIER in Formulation, Negotiation and Implementation of Trade Policy and Negotiation of Trade Agreements”, у оквиру кога је остварена сарадња са експертима из ЕУ и израђена прва верзија Нацрта закона. Такође, у циљу израде текста Нацрта, образована је Пројектна група за израду Нацрта закона о спољнотрговинском пословању, чији су чланови били представници Министарства економије и регионалног развоја, Министарства финансија, Министарства финансија – Управа царина и Народне банке Србије.

На нацрт закона, који је 3. октобра 2008. године послат на мишљење надлежним органима, мишљење су доставили **Министарство финансија, Министарство финансија – Управа царина, Министарство правде, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство здравља, Министарство трговине и услуга и Народна банка Србије** и примедбе које су достављене, а у оквиру су надлежности органа који је доставио мишљење, су прихваћене и уграђене у текст Нацрта. Наглашавамо да је целокупан текст Нацрта усаглашен са **Секретаријатом за законодавство**.

Такође, током примене Закона о спољнотрговинском пословању («Службени гласник РС» број 101/05), привредници и њихове асоцијације су овом Министарству, као надлежном за доношење и примену овог Закона, достављале своје иницијативе за његову измену, које је ово Министарство имало у виду приликом израде текста Нацрта.