

Образложење

I Уставни основ

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у одредби члан 97. став 1. тачка 6. Устава Републике Србије према којем Република уређује и обезбеђује „систем обављања појединих привредних делатности и других делатности“.

II Разлози за доношење закона

У процесу приступања СТО, иако су Секретаријат СТО и Европска комисија дали позитивно мишљење на нацрт важећег закона, дошло се до закључка да поједине категорије у тексту треба прецизније дефинисати.

У важећем тексту изузеци од примене општих принципа СТО који се односе на дозвољене мере, формулисани су као „ограничења трговине“. На тај начин правили су сметње у процесу приступања односно одавали утисак да се читав систем трговинских баријера (које су дозвољене уколико се спроводе на начин који не угрожава слободне токове трговине) примењује као ограничење. У Нацрту закона је могућност увођења ових мера прецизније дефинисана у складу са члановима XX и XXI GATT 1994.

Такође, закон је био оптерећен детаљима који могу да буду предмет подзаконских аката, нарочито у делу који се односи на дозволе као и процедуре за доношење заштитних мера.

Дефиниција спољнотрговинског пословања базирала се на „територијалном принципу“ (прекогранично кретање робе и услуга) тако да поједине врсте услуга које су пружане на територији Републике Србије, због природе услуге, нису могла да добију третман спољнотрговинског промета.

Дефиниција „иностранство“ односила се на друге државе док је у Споразуму о основању СТО дефинисано да чланице могу бити и царинске територије (на основу кога је и Република Србија започела процес приступања док је била део ДЗ СЦГ) па се ради усклађивања са овим правилом приступило измени.

Закон не регулише могућност увођења аутоматских дозвола и процедура за њихово издавање, у складу са одредбама Споразума о процедурама издавања увозних дозвола СТО, па су самим тим све дозволе неаутоматског карактера. Нови закон предвиђа могућност да се дозволе издају и аутоматски, што је пракса и у

земљама ЕУ, а рокови за издавање дозвола су усклађени са Споразумом о процедурама издавања увозних дозвола СТО,

У погледу заштитних мера, извршена је рационализација текста због чињенице да у важећем закону постоји део одредби који се односи и на поступак увођења мера тако да се увид у целину поступка добија истовременим читањем Закона и подзаконских аката. Нацртом Закона дат је само правни основ и дефиниције појмова сваке појединачне мере, док ће процедуре за њихову примену бити детаљно регулисане подзаконским актом.

Важећи закон даје овлашћење Влади да оснује Агенцију за страна улагања и промоцију извоза у складу са законом који уређује јавне агенције и дефинише делокруг рада агенције.

III Објашњење основних правних института и појединих решења

ДЕО ПРВИ: ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

(чланови 1-4)

Члан 1 - Предмет закона, потврђује да се прописима о спољнотрговинском пословању успоставља хармонизација са правилима и принципима СТО и прописима ЕУ.

Спољнотрговинско пословање је дефинисано као спољнотрговински промет роба и услуга и обављање привредних делатности страног лица у Републици и домаћег лица у другој држави или царинској територији. У односу на важећи закон термин «киностранство» је замењен појмом „друга држава или царинска територија“, што је у складу са Чланом XII став 1. Споразума о оснивању СТО из Маракеша и чланом XXXIII ГАТТ- 1994, по коме чланице могу бити државе или посебне царинске територије). Термин „царинска територија“ се користи и у царинском закону.

Став 1. овог члана је допуњен тако да уређује и надлежност Агенције за страна улагања и промоцију извоза.

Уколико је потребно, спољна трговина одређеном врстом робе може се посебно уредити и, у складу са тим, наглашено је да се спољна трговина наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене врши у складу са Законом о спољној трговини наоружањем, војном опремом и робом двоструке намене ("Службени лист Србије и Црне Горе", бр. 7/2005 и 8/2005).

Члан 2 – Појам, дефинише спољнотрговински промет као промет који се реализује на основу уговора закљученог у складу са домаћим прописима и међународним уговорима, између лица са седиштем у Републици Србији и лица са седиштем у другој држави или царинској територији. Критеријум за одређивање

„шта се сматра спољнотрговинским прометом „је седиште учесника у промету (тзв. субјективни принцип), уместо ранијег физичког прелаза граничне линије (тзв. територијални принцип). Тиме је Закон по критеријумима усаглашен са Конвенцијом УН о уговорима о међународној продаји робе (тзв.бечка конвенција потписана 1987. године) и Законом о девизном пословању.

Разлог за измену принципа били су проблеми који су се јавили у тумачењу третмана промета појединих врста услуга, с обзиром да Општи споразум о трговини услугама СТО дефинише трговину услугама кроз четири основна модела, од којих је само први (прекогранично пружање услуга) аналоган кретању робе, док остали модели подразумевају да се лица или капитал због специфичности појединих услуга у тренутку пружања налазе на територији увознице или извознице услуге.

Члан 3 -Лице у спољнотрговинском пословању, дефинише лица, односно учеснике у спољнотрговинском пословању и у односу на важећи закон нема битних измена.

Члан 4 -Огранак и представништва страног лица, дефинише огранак, сагласно Закону о привредним друштвима, а дефиниција представништва страних лица задржана је у Закону, да би се нагласила његова делатност која се односи на прелиминарне и припремне радње у вези са закључењем уговора, с обзиром на велики број представништава, који се налази на територији Републике Србије.

ДЕО ДРУГИ: ПРИНЦИПИ СПОЉНОТРГОВИНСКОГ ПОСЛОВАЊА (чланови 5-11)

Закон прописује принципе спољнотрговинског пословања који су сагласни правилима и дисциплинама СТО и чине основу мултилатералног трговинског система. Сви закони и мере трговинске политике морају да почивају на овим принципима, а дозвољена одступања од њих су посебно прописана. Принципи су: неведени у чл 5- 9:

Члан 5 – Слобода спољнотрговинског пословања, дефинише спољнотрговинско пословање као слободно. Оно може да буде ограничено само у складу са одредбама закона.

Закон предвиђа да правна лица и предузетници имају иста права у спољнотрговинском пословању као и у унутрашњем промету односно да се могу бавити спољном трговином у мери у којој се могу бавити и унутрашњом трговином.

Закон такође предвиђа да физичка лица, државни органи, верске, спортске, хуманитарне и остале организације могу да се баве спољнотрговинским прометом само за сопствене потребе, али не и у комерцијалне сврхе.

Члан 6 – Третман најповлашћеније нације, дефинише значење третмана најповлашћеније нације (MFN) сагласно члану I GATT- 1994;члану II Општег споразума о трговини услугама (GATS); и члану IV Споразума о трговинским

аспектима права интелектуалне својине (TRIPS). MFN може да буде одобрен некој земљи међународним споразумом или одлуком Владе.

Члан 7 - Национални третман, дефинише национални третман робе која се увози у Републику Србију, односно потврђује се да она неће имати неповољнији третман од домаће робе. Члан је усклађен са одредбама из члана III GATT 1994 и члана III TRIPS.

Члан 8 - Забрана квантитативних ограничења, потврђује, у складу са Чланом XI GATT, да се неће уводити нова нити задржати постојећа квантитативна ограничења, осим под условима који су предвиђени Законом.

Члан 9 – Јавност, обезбеђује јавност, у складу са Чланом X GATT 1994, обавезом објављивања мера у “Службеном гласнику Републике Србије” и пружања информација о њиховој примени.

Члан 10 - Поверљивост информација, прописује да ће се информације, добијене у складу са овим Законом, сматрати поверљивим, у складу са позитивним прописима и правилима СТО (Члан X став 1. GATT 1994). За обелодањивање или преношење информација трећим лицима неопходно је писмено одобрење лица на које се оне односе или се оне могу обелоданити уколико се утврди постојање правног интереса.

Члан 11 - Општи изузеци од принципа спољнотрговинског пословања, садржи прецизно наведене циљеве који се постижу увођењем мера, који представљају изузетке од општих принципа спољнотрговинског пословања и усклађени су са чланом XX (Општи изузеци) и XXI (Изузеци из безбедносних разлога) GATT 1994.

У важећем закону наведени циљеви били су представљени као основ за увођење дозвола, које су према члану 3 став 4. важећег закона окарактерисане као ограничење, што је представљало проблем у приступу СТО и на неадекватан начин осликавало природу дозвољених мера које су саставни део трговинске политике свих земаља.

ДЕО ТРЕЋИ: МЕРЕ КОЈЕ УТИЧУ НА СПОЉНОТРГОВИНСКО ПОСЛОВАЊЕ (чланови 12-16)

Одредбе овог дела су опште одредбе које се односе на све мере које могу бити донете на основу овог закона које су дозвољене правилима и принципима СТО. Нова формулација осликава праву природу мера, за разлику од претходне која је стварала заблуду о њиховом ограничавајућем карактеру.

Члан 12- Мере, садржи основна правила која регулишу могућност примене спољнотрговинских мера. Мере се прописују, примењују и тумаче у складу са овим Законом, правилима СТО, законодавством ЕУ и међународним обавезама и дозвољене су само уколико су експлицитно предвиђене овим Законом и неопходне за постизање наведених циљева

Члан 13 - Примена мере, даје предност новчаним мерама, у складу са Чланом XI ГАТТ, у односу на неновчане мере, забрањује мере које имају за циљ или последицу поремећај трговине или конкуренције и дефинише правила за замену или њихово укидање.

Члан 14 -Надлежност за увођење мера, прописује да спољнотрговинске мере морају да буду уведене од стране Владе, на предлог Министарства или другог надлежног министарства. Надлежно министарство прописује процедуру за примену мера.

Уколико је донесеним мерама прописано да је услов за увоз, извоз или транзит робе прибављање одређене исправе (дозвола, сертификат, уверење, сагласност...), листа те робе биће објављена у “Службеном гласнику Републике Србије”.

Члан 15 - Управни поступак и управни спор, прописује уобичајену формулацију о примени Закона о управном поступку и предвиђа могућност за вођење управног спора.

Члан 16 - Административне накнаде за рад органа, дозвољава се прописивање административних надокнада за административне услуге неопходних за накнаду ових услуга. Административна надокнада не може бити већа од стварних трошкова пружених услуга, не сме поседовати ефекат заштите домаћих лица, роба или услуга у односу на страна лица и не сме представљати индиректно оптерећење увоза или извоза, што је у складу са Чланом III ГАТТ- 1994.

ДЕО ЧЕТВРТИ: СПОЉНОТРГОВИНСКИ ПРОМЕТ РОБОМ

(чланови 17-27)

1.Увоз,извоз и транзит

Члан 17- Извоз, увоз и транзит, прописује извоз као изношење, слање, односно испоруку робе са територије Републике Србије на територију друге државе или царинске територије, увоз као уношење, допремање, односно испоруку робе са територије друге државе или царинске територије на територију Републике Србије а транзит као кретање робе између два места у Републици Србији без уласка на унутрашње тржиште, у складу са царинским прописима. На овај начин обухваћени сви облици спољнотрговинског промета робом.

2.Квантитативна ограничења

Члан 18 - Квантитативна ограничења, се дефинишу се као максимални обим поједине робе (изражена у вредности или количински) дозвољене за увоз или извоз у оквиру прописаног периода. Овај обим се уобичајено расподељује на квоте, које се распоређују на прописан начин.

Члан 19 - Услови за увођење квантитативног ограничења, набраја случајеве у којима је дозвољено увођење квантитативних ограничења увоза и извоза, у складу са овим законом, а који су истовремено прописани правилима и дисциплинама СТО.

Члан 20 - Расподела квота - дефинише услове и поступак за расподелу квота прописујући да се оне додељују по редоследу приспећа захтева; да су непреносиве, да се могу искористити у дефинисаном року који не може бити дужи од шест месеци и да се може повући уколико се не користи на прописани начин.

3. Дозволе

Члан 21- Дозволе, дефинише дозволе као исправе које се издају за увоз, извоз и транзит робе по претходно поднетом захтеву, а у складу са СТО Споразумом о процедурама издавања увозних дозвола.

Овај део важећег закона је претрпео значајне измене. Нацртом Закона регулисане су само основне одредбе, а **новим подзаконским актом** (Уредба о процедурама издавања и коришћења надзорних докумената и дозвола) биће регулисани ближи услови за **неаутоматско и аутоматско 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).

Нацртом Закона уводи се нова категорија **аутоматског издавања дозвола**, која је предвиђена Споразумом о процедурама издавања увозних дозвола СТО и присутна је у законској регулативи земаља ЕУ, а нашим прописима до сада није била предвиђена.

Члан 22 - Процедура издавања и укидање дозвола, прописује да Влада на предлог надлежног министарства прописује ближе услове и процедуре за издавање дозвола као и њихово и укидање

Члан 23 - Надлежност за издавање дозвола, дефинише да је орган овлашћен за издавање дозвола Министарство, а изузетно и други државни органи у складу са својим надлежностима. Уколико је за издавање дозволе неопходно прибавити мишљење других надлежних органа, дозвола се издаје по прибављању таквог мишљења.

4. Посебни услови

Члан 24 - Специфична надлежност, се односи на случајеве када се за извоз, увоз и транзит треба прибавити исправе за чије издавање није прописана посебна надлежност. У таквим случајевима овакве исправе издаје лице које овласти Влада на предлог Министарства по прописаном поступку које такође прописује Влада.

Члан 25 - Санитарни, ветеринарски и фитосанитарни захтеви, прописује да се роба може извозити, увозити, транзитирати или да буде у неком царинском поступку ако су испуњени одређени санитарни, ветеринарски и фитосанитарни захтеви и у свему у складу са позитивним прописима и под условом да то нема за последицу додатно ограничење трговине.

Члан 26 - Технички прописи и стандарди, дефинишу се технички прописи за робу, који имају за циљ заштиту живота, здравља и безбедности људи, биљака и животиња и животне средине, односно заштите другог јавног интереса. Ови прописи се примењују без обзира на порекло робе.

Захтеви за испуњење стандарда не представљају нужан услов за увоз робе, у смислу овог закона.

ДЕО ПЕТИ: СПОЉНОТРГОВИНСКИ ПРОМЕТ УСЛУГАМА

(чланови 27 - 28)

Општи Споразум о трговини услугама ГАТТ-1994, не дефинише „услуге“ већ само трговину услугама кроз четири дефинисана модела. Обзиром да ови модели укључују и трансакције које подразумевају прекогранично кретање корисника услуга и производних фактора као и да због специфичности појединих услуга постоји велики број изузећа од општих правила, овај закон није дао стриктну дефиницију услуге у спољнотрговинском промету већ упућујуће норме на међународне прописе који регулишу ову област.

Члан 27 - Услови - прописује да се спољнотрговински промет услугама уређује у складу са овим законом и међународним споразумима и обавезама које је Република преузела. Предвиђена је начелна сагласност да домаћа лица могу слободно да пружају услуге у другој држави или царинској територији и да страна лица на територији Републике Србије пружају услуге у складу са прописима који уређују пружање појединих врста услуга.

Члан 28 - Дан пружања услуга - предвиђа да дан пружања услуга одређује саме странке својим уговором а ако то није дефинисано да то може учинити Министарство својим подзаконским актом.

ДЕО ШЕСТИ: ЗАШТИТНЕ МЕРЕ

(чланови 29-39)

Законом је дат само правни основ за увођење антидампиншких, компензаторних и мера заштите од прекомерног увоза као и дефиниције основних појмова, односно нових термина и категорија у складу са релевантним споразумима СТО, док су процедуре за примену мера детаљно регулисане подзаконским актом за сваку меру

понаособ. Мера заштите равнотеже платног биланса прописане су само у тексту као и у важећем закону.

Важећим законом обухваћен је део процедуре увођења мера. Овим предлогом урађена је рационализација текста закона а поступак увођења мера објединио у једном акту.

Члан 29 - Врсте мера, набраја врсте мера заштите: антидампиншке мере, компензаторне мере, мере заштите од прекомерног увоза и мере заштите равнотеже платног биланса.

Антидампиншке мере

Чланови 30 и 31, дефинишу антидампиншке мере у складу са Споразумом о примени Члана VI Општег Споразума о царинама и трговини из 1994. године (СТО).

Члан 30 – Антидампиншке мере, дефинише ову меру као посебну дажбину на увоз производа која се уводи ради отклањања негативних ефеката дампинга (Члан 2 Споразума).

Овај члан ближе објашњава и изразе „дампинг“ (члан 1 Споразума), „нормална вредност“.

Члан 31 – Примена антидампиншких дажбина, наведени су услови под којима могу да се уведу антидампиншке дажбине (члан 3.5 Споразума) и ближе се објашњавају изрази „домаћа индустрија“ (члан 4 Споразума) и „штета“ (члан 3 Споразума).

Овим чланом даје се правни основ да Влада подзаконским актом ближе одреди поступак испитивања који се мора спровести како би се утврдило постојање дампинга, штете за домаћу индустрију или опасности од њеног настајања, као и постојања узрочне везе између дампинга и штете, односно опасности од њеног настајања.

Компензаторне мере

Члан 32 и 33, дефинишу компензаторне мере и субвенције у складу са Споразумом о субвенцијама и компензаторним мерама (СТО).

Члану 32 - Компензаторне мере, даје дефиницију компензаторне мере, као посебне дажбине на увоз производа, која се уводи ради отклањања негативних ефеката субвенционисања које се даје у земљи порекла или у земљи извозници (Члан 10 Споразума). Овај члан такође дефинише и субвенцију као директни или индиректни финансијски допринос коју врши влада у држави порекла или у држави извозници, у корист произвођача, производње, извоза или транспорта тих производа у Републику Србију (Члан 1 Споразума)..

Члан 33 – Примена компензаторне дажбине, наведени су услови под којима могу да се уведу компензаторне дажбине (члан 11.2 Споразума).

Овим чланом даје се правни основ да Влада подзаконским актом ближе одреди поступак испитивања који се мора спровести како би се утврдило постојање

субвенције, штете за домаћу индустрију или опасности од њеног настајања, као и постојања узрочне везе између субвенције и штете, односно опасности од њеног настајања.

Мере за заштиту од прекомерног увоза

Члан 34, дефинише мере за заштиту од прекомерног увоза у складу са Споразумом о заштитним мерама(СТО).

Овај члан дефинише мере за заштиту од прекомерног увоза као мере које се могу применити ради отклањања наглог и изненадног повећања увоза који проузрокује или прети да изазове озбиљну штету домаћој индустрији(члан 2.2 Споразума)

У овом члану дефинишу се и појмови „озбиљна штета“(члан 4 тачка 1а Споразума), „опасност од настајања озбиљне штете“(Члан 4 тачка 1б Споразума) и „домаћа индустрија“.

Овим чланом такође се даје правни основ да Влада подзаконским актом ближе одреди поступак испитивања који се мора спровести како би се утврдило постојање прекомерног увоза, штете за домаћу индустрију или опасности од њеног настајања, као и постојања узрочне везе између прекомерног увоза и штете, односно опасности од њеног настајања.

Мере за заштиту равнотеже платног биланса

Члан 35 – Мере за заштиту равнотеже платног биланса, односе се на ограничења увоза у циљу заштите спољне финансијске позиције и платног биланса Републике Србије на основу података и мишљења добијених од Народне банке Србије у складу са ГАТТ 1947, члан XII- Ограничења у сврху заштите равнотеже платног биланса.

Члан 36 – Примена мера за заштиту равнотеже платног биланса, прописује да ће се ова мера примењивати само у прописаним случајевима и постепено либерализовати.

ДЕО СЕДМИ: ОСТАЛИ РЕЖИМИ И МЕРЕ (чланови 37-41.)

Примена ових мера потребна је ради конзистентне примене спољнотрговинских, девизних и цариских прописа.

Чланом 67 важећег Закона предвиђено је да се ове мере примењују ради примене других прописа, а најдуже до дана приступања Светској трговинској организацији. Утврђено је да ниједна од одредаба чланова овог дела Закона не крши правила и принципе СТО, па је сам наслов промењен да се не би стекао погрешан утисак да се ради о мерама које нису у складу са СТО.

Члан 37 - Наплата у роби и услугама, прописује да домаће лице робу или услуге које увози, односно извози може да плати или наплати у роби или услугама (компензациони послови).

Члан 38 - Извоз–увоз без наплате- плаћања прописује да Влада прописује услове када се извоз, односно увоз робе и услуга не мора наплатити односно платити. У подзаконском акту су наведени случајеви који захтевају овакву формулацију(узорци робе, пројекти, поклони,увоз у некомерцијалне сврхе итд)

Члан 39 - Изузетак од увоза робе купљене у иностранству, прописује у којим случајевима се роба купљена у иностранству не мора да увезе (када се таква роба непосредно продаје у иностранству, када се након спроведеног царинског поступка продаје у другој држави без царинског пуштања у слободан промет итд).

Члан 40 - Праћење појединих спољнотрговинских послова, прописује да Влада за поједине спољнотрговинске послове који су од значаја и утичу на спољнотрговинско пословање, може да пропише да се они евидентирају, али да притом то нема за последицу додатно ограничење слободе трговине.

Члан 41- Директна улагања у другој држави или царинској територији, прописује да се у циљу праћења директних улагања у другој држави или царинској територији води евиденција на основу обавештења привредних субјеката.

ДЕО ОСМИ : АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНА УЛАГАЊА И ПРОМОЦИЈУ ИЗВОЗА (чланови 42-48.)

Члан 42- Циљ Агенције, даје овлашћење Влади да оснује Агенцију за страна улагања и промоцију извоза.

Члан 43 - Делокруг рада Агенције, прописује да се делатност Агенције остварује промоцијом страног улагања и промоцијом послова извоза.

Члан 44 - Промоција страног улагања, разрађује и ближе објашњава на који начин се остварује промоција страног улагања.

Члан 45 - Промоција извоза, разрађује и ближе објашњава начин на који се остварује промоција извоза.

Члан 46 - Надзор, прописује да надзор над радом и пословањем Агенције врши Министарство.

ДЕО ДЕВЕТИ: КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ (чланови 47.-50.)

Члан 47.до 50.– Прекршај, прописује новчане казне за прекршаје које учине правна и физичка лица у случајевима повреде чланова којима се регулише расподела квота, процедура издавања и укидања дозвола, наплату односно плаћања у роби односно услугама, и обавезу достављања података ради евидентирања.

ДЕО ДЕСЕТИ: ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

(чланови 51. и 52.)

Осим техничких корекција, ради усаглашавања са текстом новог закона, ови делови нису значајно измењени.

Члан 51. -Прописи који престају да важе, прописује да доношењем овог закона престаје да важи претходни Закон о спољнотрговинском пословању из 2005. године и одредбе члана 30. став 1. тачка 8. и члан 38. Закона о министарствима који се односе на рад Агенције за страна улагања и промоцију извоза, као и да ће се до доношења прописа за извршење овог закона, примењивати прописи донети на основу Закона о спољнотрговинском пословању („Службени гласник Републике Србије“, бр. 101/05).

Члан 52. - Ступање на снагу, прописује да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у службеном гласилу Републике.

IV Средства неопходна за спровођење овог закона

За спровођење овог закона није потребно обезбедити посебна средства у буџету Републике.

23.октобар 2008. године