



Република Србија  
Републички секретаријат  
за јавне политике  
Број: 011-00-00023/2019-02  
18. април 2019. године  
Влајковићева 10  
Београд

## МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ, ТУРИЗМА И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА

БЕОГРАД  
Немањина 22-26

### ПРЕДМЕТ: Мишљење на Нацрт закона о трговини

У вези са вашим дописом број: 011-00-00152/2019-03 од 28. марта 2019. године којим сте Републичком секретаријату за јавне политике доставили на мишљење Нацрт закона о трговини (у даљем тексту: Нацрт закона) са анализом ефеката Нацрта закона и Образложењем Нацрта закона, обавештавамо вас о следећем:

Члан 26. Нацрта закона у ставу 1. предвиђа да за обављање трговине на продајном месту морају бити испуњени минимални технички услови, који се односе на простор, опрему и уређаје, док у ставу 2. предвиђа да ће Министар ближе прописати минималне техничке услове из става 1. овог члана (који се односе на простор, опрему и уређаје).

Имајући у виду да ће наведени подзаконски акт битније утицати на начин остваривања права и обавеза правних и физичких лица које се баве трговином, сматрамо да је Нацртом закона неопходно прописати да наведени подзаконски акт доноси Влада у форми уредбе. На овај начин би се обезбедило доношење предметног прописа кроз шири консултативни процес, уз детаљније сагледавање потенцијалних ефеката на привреду и грађане (потрошаче), што је неопходно имајући у виду потенцијално оптерећење за трговце које наведени подзаконски акт може да изазове.

Члан 29. став 1. Нацрта закона предвиђа да је трговац дужан да поседује исправе о производњи, набавци и продаји робе нарочито са подацима о пословном имену, адреси и ПИБу или матичном броју произвођача или добављача; броју и датуму издавања исправе; називу, мерној јединици и количини робе; набавној цени робе; задужењу за властиту робу и продајној цени робе.

Сматрамо да је у овој одредби уместо речи: „ПИБ или матични број“ требало унети речи: „ПИБ, матични број или број пољопривредног газдинства (БПГ)“. Ово истичемо из разлога што је чланом 25. став 2. тачка 1) Нацрта закона предвиђено да трговац може бити и пољопривредник који је регистрован у складу са прописима којима се уређује пољопривреда. То значи да својство трговца може имати и физичко лице које је носилац комерцијалног породичног газдинства које нема својство предузетника и самим тим нема ни матични број ни ПИБ, већ искључиво број пољопривредног газдинства (БПГ) који се додељује приликом регистрације газдинства, у складу са Правилником о упису у регистар пољопривредних газдинстава и обнови регистрације, као и о условима за пасиван статус пољопривредног газдинства („Сл. гласник РС”, бр. 17/13, 102/15, 6/16, 46/17, 44/18 - др. закон, 102/18 и 6/19).

Иста примедба се односи и на члан 29. став 2. Нацрта закона.

Члан 37. став 9. Нацрта закона предвиђа да се продајни подстицаји којима се нуди привидно снижење цене робе/услуга, као и када је ранија цена неистинито приказана или је роба/услуга била понуђена по ранијој цени у занемарљиво кратком периоду сматра обманујућом пословном праксом у складу са законом којим се уређује заштита потрошача.

Указујемо предлагачу да би у овој одредби језичку формулатију: „у занемарљиво кратком периоду“ требало прецизније дефинисати (нпр. периоду краћем од недељу дана или слично), с обзиром да предложена формулатија садржи значајно дискреционо овлашћење које у пракси надлежна инспекција може различито тумачити и самим тим довести до одређене правне несигурности. Исти коментар се односи и на члан 38. став 4. Нацрта закона, као и на члан 38. став 1. Нацрта закона који садржи формулатију „у тако малој количини“ такође са значајним дискреционим овлашћењем за инспекцијске органе.

Члан 45. став 2. Нацрта закона предвиђа да је трговац је дужан да достави министарству податке из става 1. овог члана о којима се не води службена евиденција у складу са другим прописом, једном годишње, најкасније до 31. марта са стањем на дан 31. децембар претходне године, док став 6. предвиђа да Министар ближе прописује облик обрасца, садржину података и начин за доставу и чување података из става 1. овог члана

Истичемо да би Нацртом закона требало ближе прописати које податке ће привредни субјети бити дужни да достављају министарствима, имајући у виду да би (садржину) права и обавеза требало прописивати законом, док би подзаконским актом требало ближе разрађивати искључиво процедурална правила за регулисање обавезе, односно остваривања права (у овом случају регулисању обавезе која се односи на начин достављања одређених података надлежном министарству). Сматрамо да би се на овај начин прецизније уредило ово питање и јасније утврдиле границе овлашћења за доношење подзаконског акта од стране надлежног министра, с обзиром да ова законска одредба потенцијално ствара додатно оптерећење за трговца.

Члан 68. став 1. Нацрта закона предвиђа да трговац и пружалац услуге имају право на накнаду штете у случају поништавања решења којим је одређена мера, у висини стварне штете, као и трошкова спровођења мере.

Сматрамо да би у овој одредби после речи: „поништавања“ требало додати и речи „мењања или укидања“. Ово истичемо из разлога како би се предложена одредба ускладила и са одредбама чл. 175-184. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС“ бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење) које регулишу ванредне правне лекове, посебно имајући у виду да је предлагач као један од разлога за доношење овог закона навео и потребу усклађивања регулативе са Законом о општем управном поступку.

Члан 68. став 4. Нацрта закона предвиђа да се вансудско поравнање по захтеву из става 2. овог члана може закључити на основу процене стручног проценитеља и уз сагласност државног правоборниоца.

Сматрамо и да би у овај одредби речи: „стручног проценитеља“ требало заменити речима „судског вештака одговарајуће струке“ с обзиром да је нејасно које лице ће моћи да у својству стручног проценитеља врши процену штете и које услове ће с тим у вези морати да испуњава (нпр. да је то лице које је запослено у министарству или се раду о одређеном спољном стручном лицу или сараднику).

Члан 73. став 2. Нацрта закона предвиђа да ће се до доношења подзаконских аката на основу овлашћења из овог закона примењивати подзаконски акти донети до дана ступања на снагу овог закона, осим одредаба које су у супротности са овим законом.

Указујемо да је након става 2. овог члана Нацрта закона потребно додати нов став 3. који би предвидео рокове за доношење подзаконских акта из претходног става, с обзиром да у Нацрту закона то није изричito прописано.

Имајући у виду садржну достављеног текста Нацрта закона, Републички секретаријат за јавне политике је становишта да извештај о спроведеној анализи ефеката прописа, у вези са чланом 8. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС”, бр. 8/19, у даљем тексту: Уредба), треба да садржи образложене одговоре на питања из прилога 2-10. Уредбе, те стога у даљем тексту упућујемо на недостатке достављене анализе ефеката прописа.

У оквиру питања из прилога 2. Уредбе која се односе на анализу постојећег стања и правилно дефинисање промене која се предлаже, указујемо да је предлагач требало да наведе релевантан документ јавне политици (Стратегија развоја трговине Републике Србије до 2020. године („Сл. гласник РС”, бр. 100/16)) и пропис (важећи Закон о трговини („Службени гласник РС“ бр. 53/10, 10/13 и 44/18 - др.закон)) који се спроводе у овој области и да образложи због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима, као и да наведе узроке и последице идентификованих проблема.

Предлагач је у извештају о спроведеној анализи ефеката прописа навео и да се један од идентификованих проблема односи на неусаглашеност ставова око тумачења одређених законских одредби али и да се указала потреба за регулисањем одређених питања која су до сада представљала правну празнину. Стога, потребно је навести које конкретно одредбе закона су стварале одређене потешкоће у примени, као и која нова питања која раније нису била предмет регулативе је потребно регулисати овим законом, како би се јасније дефинисали проблеми у досадашњој пракси примени закона.

Имајући у виду да је предлагач приликом описа постојећег стања у овој области навео да су у изради текста Нацрта закона коришћена и анализирана правна решења и искуства земаља у региону и земаља чланица Европске уније, указујемо да је потребно детаљније образложити која упоредно-правна решења су узета у обзир и анализирана, као и да с тим у вези наведе каква су искуства из праксе других земаља, нарочито држава у региону.

У оквиру питања из прилога 3. Уредбе која се односе на утврђивање циљева предлагач је требало да дефинисане циљеве доведе јасну у везу са Стратегијом развоја трговине Републике Србије до 2020. године, нарочито у делу који се односи на дефинисање посебних циљева предвиђених у наведеној стратегији (развој конкуренције на тржишту Републике Србије, подршка развоју малих и средњих предузећа и развој информатичке базе за адекватно вођење трговинске политике), као и да наведе показатеље учинка на основу којих ће бити могуће утврдити да ли је и у којој мери дошло до оставаривања предвиђених циљева.

У оквиру питања из прилога 4. Уредбе која се односе на идентификовање јавних политика предлагач није навео да ли је разматрано опције које нису регулаторног карактера, као и регулаторне опције које се односе искључиво на доношење/измену подзаконских аката, без измене закона.

У оквиру кључних питања из прилога 6. Уредбе која се односе на анализу економских ефеката указујемо предлагачу да је неопходно детаљније и јасније образложити како ће нов системски закон у овој области позитивно утицати на сваку од категорија (и поткатегорија) трговца у смислу члана 25. Нацрта закона (правна лица, предузетници, физичка лица која су пољопривредници регистровани у складу са прописима којима се уређује пољопривреда и друго), с обзиром да је предлагач

нагласио да ће се новом регулативом створити једноставнији и транспарентнији услови пословања у области трговине.

С тим у вези, посебно скрећемо пажњу да је потребно детаљно анализирати потенцијалне позитивне ефекте које ће предложена законска решења створити трговцима који се баве електронском трговином (трговином на даљину), односно потребно је навести и анализирати минималне услове које ће такав трговац морати да испуњава, како би се јасније увидело на који начин ће нова регултива унапредити различите видове *e-трговине* које Нацрт закона предвиђа.

Мишљења смо да је у овом сегменту анализе ефеката прописа потребно детаљније анализирати и разлоге за прописивање новина када је у питању организовање трговине на привредним изложбама и традиционалним манифестацијама (члан 21. Нацрта закона) с обзиром да се Нацртом закона организатору ових манифестација уводе одређене законске обавезе, који су до сада били предмет регулативе на локалном нивоу.

У оквиру кључних питања из прилога 9. Уредбе која се односе на анализу управљачких ефеката предлагач је требало да наведе које промене (мере) је потребно предузети с обзиром да члан 45. Нацрта закона предвиђа новину која се односи на обавезу трговца да доставља министарству податке који се односе на праћење трговине и тржишта о којима се не води службена евидентија у складу са другим прописом, једном годишње и то најкасније до 31. марта са стањем на дан 31. децембар претходне године. С тим у вези, предлагач је требало да наведе какви су организациони и кадровски капацитети за спровођење новопредложених решења (да ли је потребно мењати организациону структуру постојећих органа и организација, мењати број запослених у њима и друго, имајући виду проширење обима послова које ће обављати надлежно министарство.

Имајући у виду све наведено, у складу са чланом 37. и чланом 41. став 3. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС“ бр. 30/2018) и чл. 47, 48 и 49. Уредбе о методологији управљања јавним политикама, анализи ефеката јавних политика и прописа и садржају појединачних докумената јавних политика („Службени гласник РС“, бр. 8/2019), Републички секретаријат за јавне политике је мишљења да је достављена анализа ефеката Нацрта закона о трговини **НЕДОВОЉНА**, те стога позива предлагача да поступи у складу са наведеним примедбама.

в.д. заменика директора

Сања Мешановић

