

Факултет за пословни менаџмент Бар
Академске мастер студије, студијски програм Пословни менаџмент
Модул 3 – Царине и порези

Проф. др Небојша Жарковић

ЦАРИНЕ И ЦАРИНСКИ СИСТЕМ

– скрипта –

Бар, 2020. године

С А Д Р Ж А Ј

	стр.
1. ЦАРИНЕ	6
1. 1. ПОЈАМ И ОБЕЛЕЖЈА ЦАРИНА	6
1. 2. ВРСТЕ ЦАРИНА	7
1. 2. 1. Царине према смеру кретања робе	8
1. 2. 2. Царине према привредној сврси	9
1. 2. 3. Царине према начину обрачуна	10
1. 2. 4. Царине према начину прописивања	12
1. 2. 5. Царине према привредно-политичком дејству	13
2. ПОЈАМ И РАЗВОЈ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА	15
2. 1. ПОЈАМ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА	15
2. 2. РАЗВОЈ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ	16
3. ДОМАЋИ ПРАВНИ ИЗВОРИ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ .	19
3. 1. ЦАРИНСКИ ЗАКОН ЦРНЕ ГОРЕ	19
3. 1. 1. Подручје примене и појмовна одређења Царинског закона	19
3. 1. 2. Права и обавезе лица у царинском поступку	21
3. 1. 3. Царинска тарифа и сврставање робе	23
3. 1. 4. Царинска вредност робе	23
3. 1. 5. Улазак робе у царинско подручје Црне Горе	26
3. 1. 5. 1. Сигурносна сажета декларација	26
3. 1. 5. 2. Царински надзор	27
3. 1. 5. 3. Пријављивање робе	27
3. 1. 6. Подношење робе	28
3. 1. 7. Јединствена царинска исправа за пријављивање и истовар робе	28
3. 1. 8. Привремени смештај робе	29
3. 1. 9. Стављање робе у царински поступак	29
3. 1. 9. 1. Писана царинска декларација	30
3. 1. 9. 2. Други облици царинске декларације	33
3. 1. 9. 3. Накнадна контрола царинске декларације	33
3. 1. 9. 4. Царински положај робе	33
3. 1. 10. Стављање робе у слободан промет	34
3. 1. 11. Спољни и унутрашњи царински поступак	35
3. 1. 12. Поступак царинског складиштења	37
3. 1. 13. Поступак активног оплемењивања	40
3. 1. 14. Поступак прераде под царинским надзором	41

3. 1. 15. Поступак привременог увоза	42
3. 1. 16. Поступак пасивног оплемењивања	43
3. 1. 17. Поступак извоза	45
3. 1. 18. Слободне зоне и слободна складишта	45
3. 1. 19. Слободне царинске продавнице	47
3. 1. 20. Роба која напушта царинско подручје	49
3. 1. 21. Повлашћени поступци – ослобађање од плаћања царине	51
3. 1. 22. Повлашћени поступци – повраћај робе, морски производи	54
3. 1. 23. Обезбеђење за намирење царинског дуга	54
3. 1. 23. 1. Царинска гаранција	56
3. 1. 24. Настанак царинског дуга	57
3. 1. 25. Наплата царинског дуга	59
3. 1. 26. Гашење, повраћај и отпис царинског дуга	60
3. 2. ЗАКОН О ЦАРИНСКОЈ ТАРИФИ ЦРНЕ ГОРЕ	62
3. 2. 1. Основна правила за примену царинске тарифе	64
3. 2. 2. Основна правила за номенклатуру и царине	65
3. 2. 3. Јединствена стопа царине	66
3. 2. 4. Садржај царинске тарифе	66
3. 3. ЗАКОН О ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ ЦРНЕ ГОРЕ	68
3. 3. 1. Послови и организација Управе царина	69
3. 3. 1. 1. Послови Управе царина у седишту	69
3. 3. 1. 2. Послови царинарнице	71
3. 3. 2. Овлашћења царинског службеника	71
3. 3. 2. 1. Службена одећа, поступање царинског службеника и технички надзор	71
3. 3. 2. 2. Сарадња с државним органима, привредним лицима, међународна сарадња и прикупљање обавештења	72
3. 3. 2. 3. Провера усклађености пословања и особности лица	73
3. 3. 2. 4. Позивање лица ради прикупљања обавештења, упозоравање и издавање наређења	74
3. 3. 2. 5. Привремено ограничење слободе кретања и претрес лица	75
3. 3. 2. 6. Преглед робе	76
3. 3. 2. 7. Преглед и претрес возила и пословних просторија	76
3. 3. 2. 8. Привремено одузимање робе и исправа	77
3. 3. 2. 9. Употреба средстава принуде	78
3. 3. 3. Унутрашња контрола	79
3. 3. 4. Прикупљање и обрада података	80
3. 4. ОСТАЛИ ЗАКОНИ	82
3. 5. ПОДЗАКОНСКИ ПРОПИСИ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ	83
3. 5. 1. Уредба за спровођење Царинског закона	83

3. 5. 2. Правилник о облику, садржају, начину подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве 87

4. МЕЂУНАРОДНИ ПРАВНО-ЕКОНОМСКИ ИЗВОРИ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА 89

4. 1. ОПШТИ СПОРАЗУМ О ЦАРИНАМА И ТРГОВИНИ (ГАТТ) 89

4. 1. 1. Настанак и циљеви 89

4. 1. 2. Кругови преговора и завршни споразум ГАТТ-а 90

4. 2. СВЕТСКА ТРГОВИНСКА ОРГАНИЗАЦИЈА (СТО) 92

4. 2. 1. Споразум о оснивању Светске трговинске организације 92

4. 2. 2. Однос Општег споразума о царинама и трговини и Светске трговинске организације 94

4. 3. СРЕДЊОЕВРОПСКИ СПОРАЗУМ О СЛОБОДНОЈ ТРГОВИНИ (ЦЕФТА 2006) 94

4. 3. 1. Од двојних споразума до ЦЕФТЕ 2006. 94

4. 3. 2. Сажети преглед споразума ЦЕФТА 2006. 97

4. 4. СПОРАЗУМ О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И ПРИДРУЖИВАЊУ 99

4. 4. 1. Слободно кретање робе 99

4. 4. 1. 1. Слободно кретање индустријске робе 100

4. 4. 1. 2. Слободно кретање робе из пољопривреде и рибарства 102

4. 4. 2. Заједничке одредбе које се тичу трговине између уговорница 106

4. 4. 3. Пружање саобраћајних услуга 109

4. 4. 4. Политика сарадње у области царина 110

4. 5. ЦАРИНСКА УНИЈА ИЗМЕЂУ ЦРНЕ ГОРЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ – ПРИПРЕМЕ ЗА УВОЂЕЊЕ 114

4. 5. 1. Појам царинске уније и њено место у преговорима о приступању Европској унији 114

4. 5. 2. Припреме за царинску унију између Црне Горе и ЕУ 116

5. ЦАРИНСКА СЛУЖБА ЦРНЕ ГОРЕ КАО ДЕО ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА 118

5. 1. ЧИНИОЦИ УРЕЂЕЊА ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ 118

5. 2. УНУТРАШЊЕ УРЕЂЕЊЕ ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ ЦРНЕ ГОРЕ 118

5. 3. ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ КАО ЧИНИОЦИ ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ ЦРНЕ ГОРЕ	120
5. 3. 1. Особености положаја царинских службенка	122
5. 4. СРЕДСТВА ЗА РАД ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ	123
5. 5. ОДНОС ИЗМЕЂУ УПРАВЕ ЦАРИНА И МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА У СКЛОПУ УРЕЂЕЊА ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ ЦРНЕ ГОРЕ	124

1. ЦАРИНЕ

1. 1. ПОЈАМ И ОБЕЛЕЖЈА ЦАРИНА

Царине су једна од пореских врста која спада у посредне порезе. Наиме, према учењу јавних финансија, сви порези се могу поделити на непосредне и посредне.

Висина **непосредних пореза** се одређује на основу пореског извора и обвезникове пореске снаге. Најзначајнији облици у којима се јављају ови порези су порез на приходе, порез на имовину и порез на доходак.

Посредни порези, који се зову и порези на потрошњу, везани су за трошење дохотка. Најприсутнији од њих су порез на додату вредност, **царине** и трошарине (акцизе). Износ прописане обавезе посредног пореза се урачунава у продајну цену производа или услуге, чиме се она увећава, и порез, заправо, плаћа купац. Посредни порези су издашни за државну благајну поготово у раздобљима раста производње и увоза када се увећава потрошња. Опречно томе, када потрошња пада њихов обим се смањује.¹

У најопштијем значењу, царина би се појмовно могла протумачити као дажбина, односно посредни порез, који се наплаћује на увозну (изузетно и на извозну) робу, по утврђеним царинским стопама из царинске тарифе, то јест ценовника.² Улога царине се кроз историју мењала. У доба старог и средњег века ова дажбина је имала готово искључиво фискалну улогу као незаобилазан јавни приход. У време меркантилизма, све до XVIII века, царина поприма превасходну улогу заштите домаће привреде.

Данас су царине у служби остварења привредно-политичких циљева па се изучавају у склопу неколико области – спољнотрговинске политике, девизне политике, политичке економије, јавних финансија. Њихово дејство се одражава на више привредних чинилаца: увоз и извоз, трошкови и цене на домаћем тржишту, равнотежа трговинског и платног биланса, кретање развоја неке привредне гране или привреде у целини, понуда и тражња, потрошња, запосленост, државни приходи.

Царине се уводе ради остварења извесних циљева. Они се могу поделити на привредне, фискалне и социјалне циљеве.³

Привредни циљеви су разноврсни. Кључни задатак је, свакако, заштита домаће привреде. Царином се може обезбедити повећање цена увозне робе, подстицање

¹ Ђорђевић, Д., Игњатијевић, С., *Јавне финансије* (треће измењено и допуњено издање), Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 157-158.

² Марковић, М., *Транспорт, ипедиција, царине и осигурање*, Београдска пословна школа, Београд, 2003, стр. 174.

³ Јеринић, Д., *Основе царинског система* (скрипта), Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2018, стр. 15-16.

развитка одређене привредне гране, дејство на састав трошкова и расподелу укупног домаћег производа, на улагања и слично.

У случају да је главно дејство које се жели постићи увођењем царине убирање прихода у корист државног буџета, у њеној основи је **фискални циљ**. **Социјални циљ** се огледа у настојању да се очува животни стандард. То се постиже снижавањем царина на робу од важности за одређене социјалне групе, као што су прехранбени, хигијенски и други производи, у поређењу са царинама на луксузна добра и добра вишег стандарда.

Мишљења стручњака о месту и улози царина су опречна. Једна струја истиче неповољна и нежељена дејства ових дажбина, док друга струја подржава њихово постојање, видећи их као средство остварења бројних оправданих циљева.⁴

Стручњаци који оспоравају царине наглашавају следећа штетна дејства која производе:

- ограничавање развитка међународне трговине;
- успоравање раста производности рада, те техничко-технолошког развоја;
- проузроковање високих трошкова производње;
- изазивање друштвене неправде, будући да царине теже погађају сиромашније слојеве становништва.

С друге стране, заступници супротстављених ставова износе следећа гледишта:

- царине су једно од најделотворнијих средстава заштите и подстицања развоја домаће привреде;
- овим дажбинама је могуће значајно утицати на побољшање односа са другим државама;
- царинама се, са доста успешности, брани привредна самосталност земље;
- њиховом применом се сразмерно брзо, лако и јефтино долази до новца за финансирање јавних потреба;
- царинама се може осетно утицати на домаће произвођаче и кретање цена.

1. 2. ВРСТЕ ЦАРИНА

У царинским системима многих земаља могу се срести, односно, могли су се срести, различити облици царина. Постоји више мерила за њихово разврставање, а то су: смер кретања робе, привредна сврха, начин обрачуна, начин прописивања, привредно-политичко дејство.⁵

⁴ Ђорђевић, Д., Игњатијевић, С., *Јавне финансије* (треће измењено и допуњено издање), Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 207-208.

⁵ Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 64-92; Марковић, М., *Транспорт, шпедиција, царине и осигурање*, Београдска пословна школа, Београд,

1. 2. 1. Царине према смеру кретања робе

Полазећи од смера кретања робе, царине се деле на увозне, извозне и провозне.

Увозне царине се наплаћују приликом коначног увоза робе у одређено царинско подручје, односно државу. Њихов првенствени циљ је заштита домаће привреде од иностраног надметања, али, исто тако, представља више или мање важну приходну ставку за државну благајну. Увозна царине се разрезају према стопама прописаним у царинским тарифама које доноси свака држава или савез држава.

У некадашња времена царинске стопе су биле подоста високе, док је данас присутно њихово смањење, чиме се доприноси расту спољнотрговинске размене. У савремено доба међународну размену обележавају безмало искључиво увозне царине. Ово у потпуности важи и за царински поредак Црне Горе. С тога разлога, када се каже „царина”, ако није другачије речено, мисли се на увозну царину.

Извозне царине се наплаћују приликом извоза на домаћу робу. Сматрају се изузетком и врло се ретко примењују, јер повећавајући цену домаће робе спутавају спољнотрговинску размену. То је у супротности са циљем сваке привреде да створи што боље услове за продају робе у другим државама и стицање што већег прилива девизних средстава, чиме се обезбеђују повољнији платни биланс са иностранством, увећање домаће производње и добробит у друштву. Ваља такође истаћи да се оваквим приступом царинења роба два пута царини – једном у земљи извоза, други пут у земљи увоза. Два пута царинења роба постаје знатно скупља и тешко налази купца.

Ипак, извозне царине и даље постоје. Разлози њиховог увођења могу бити различити. Један је спречавање извоза неких кључних врста робе којих нема довољно на тржишту, као што су прехранбени производи (житарице, пиринач, чај). Будући да им је циљ обезбеђење прехране становништва, овакве дажбине се називају и социјалним царинама. Извозне царине могу бити наметнуте и зарад монополистичких разлога (повећава се цена робе коју једино производи домаћа држава) и фискалних разлога (пуњење државног буџета). Црногорски царински закон не искључује могућност увођења извозних царина,⁶ али таква могућност још није коришћена.

Провозне царине се зарачунавају приликом провоза робе кроз одређено царинско подручје. Оне, дакле, могу постојати само у случају када се земља извозник и земља увозник не граниче. Разлог њиховог увођења је био чисто фискалне природе. Провозне царине су, међутим, укинуте пре једног века, тачније 1921.

2003, стр. 179-182; Ђорђевић, Д., Игњатијевић, С., *Јавне финансије* (треће измењено и допуњено издање), Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 208-210.

⁶ *Царински закон*, Службени лист Републике Црне Горе, 7, 38 и 72, 2002; 21, 2003; 31, 2003 – одлука УС; 29, 2005. и 66, 2006; Службени лист Црне Горе, 21, 2008; 39, 2011 – др. закон; 40, 2011 – др. закон; 28, 2012 – др. закон; 62, 2013. и 71, 2017, чл. 102, 189, 191, 193.

године Барселонским споразумом о слободи провоза. Одредбе овог споразума примењују се и у Црној Гори.

Занимљиво је да су, без обзира на укидање провозних царина, неке земље, као што су Кувајт и Уједињени Арапски Емирати или Венецуела примењивале ове дажбине и током седамдесетих година прошлог века. Данас се то више ни код њих не чини. Свакако је корисно што на међународном плану нема провозних царина, јер би оне биле велика сметња отвореном спољнотрговинском промету у доба растуће глобализације светске привреде. Одредбе Барселонског споразума су уграђене у Општи споразум о царинама и трговини (ГАТТ) и правила Светске трговинске организације (СТО).

1. 2. 2. Царине према привредној сврси

На основу мерила оличеног у привредној сврси увођења, извршена је подела на фискалне, заштитне и социјално-политичке царине.

Сврха увођења **фискалних царина** јесте обезбеђење новца за покриће државних потреба. У почетку својега развоја, царине су имале готово једино фискална обележја. Премда данас царине више немају првенствено фискални циљ, ове дажбине и даље значе важан извор државних прихода.

Фискалне значајке царина најбоље се огледају код робе на коју се плаћа висока царина, а не производи се у дотичној земљи. Ако би, на пример, нека северноевропска држава увела царину на кафу или јужно воће, то би представљало чисто фискалну царину, јер се тада никако не би штитили ни постојећи ни могући домаћи произвођачи. Исто тако, уколико би мала држава увела царину на увоз авиона које нити производи, нити ће производити, таква царина би била фискална.

Постоји и гранични случај да се царина наплаћује на неке врсте робе које се у земљи тренутно не производе, али је то у блиској будућности извесно. Тада се сматра да она суштински не представља фискалну царину, премда би се тако помислило на први поглед, већ заштитну царину која штити скорашњег домаћег произвођача, стварајући му услове за производњу и развој. Опречно томе, уколико се нека роба у одређеној земљи не може производити ни у скорој будућности, наплаћена царина би зацело имала фискална обележја.

Заштитне царине се уводе како би се производња у земљи сачувала од страних тржишних супарника и омогућио бржи и успешнији развој домаће привреде. Оне делују на смањење обима увоза, зато што инострана добра постају скупља за наплаћену царину. Истовремено, домаћа добра постају јефтинија, што утиче на раст њихове потрошње и производње у земљи. Ова врста дажбине има највећу примену у савременом царинском систему.

Али, потребно је имати меру, јер би превисоке заштитне царинске стопе спречавале увоз. Полазећи од потреба за утицајем увозне робе као пожељног чиниоца надметања на домаћем тржишту, заштитна царина мора бити пажљиво и разумно одређена, будући да се ради о изузетно осетљивом питању. Она би требало постепено да се смањује, сразмерно напретку домаће производње. Уколико су, рецимо, у почетној фази домаће индустријске производње царинске стопе између 40 одсто и 60 одсто вредности робе, у каснијој фази би ваљало смањивати висину царине.

Не би било упутно ни да царине у царинској тарифи буду прениске, зато што би тада масовним увозом робе произвођачи у земљи трпели претерану конкуренцију. Тада домаћа производња не би успела продавати своју робу и дошло би до застоја процеса репродукције и ширих друштвених последица. Данас многе, посебно мање државе, због захтева који се пред њих постављају приликом уласка у привредно-политичке савезе или међународне споразуме и организације, не само да смањују, него готово у целини укидају царине, што има погубно дејство по домаћу привреду.

Социјално-политичке царине се намећу, најпре, за поједине производе који су од значаја за одржавање животног стандарда становништва. По правилу се прописују ниже царинске стопе за основне животне намирнице (маст, уље, пшеница и друго). К томе, царине се могу снижавати и у случајевима разорних природних непогода као што су, рецимо, земљотреси или поплаве.

1. 2. 3. Царине према начину обрачуна

По начину обрачунавања постоје вредносне, јединичне и мешовите царине.

Код **вредносних царина** висина обавезе се редовно исказује постотком од царинске основице коју представља вредност робе. Ово је данас основни облик обрачунавања царина. Вредност робе се доказује износом на рачуну као исправи која прати робу. Вредносне царине су делотворан вид заштите домаће производње, јер за мерило царинског оптерећења узимају тржишну цену добра. Роба која је јефтинија терети се мање, а роба која је скупља терети се више. Неки теоретичари то сматрају и лошом страном, зато што овакав приступ неретко спречава увоз савременијих и скупљих врста робе. Прилагодљивост вредносних царина се огледа нарочито у време инфлаторних токова на светском тржишту, када се у циљу заштите, сразмерно инфлацији, повећава и царински износ. Додуше, то може имати рђаво дејство на домаћем тржишту и тада се говори о „увезеној инфлацији”.

Вредносне царине су превасходно заштитне, али могу бити и фискалне. Фискалне ће бити у случајевима када је постотак оптерећења, односно износ царине који се наплаћује по вредности, знатно изнад величине потребне за заштиту домаће производње. Такве би, очигледно, биле царинске стопе од 200 одсто на вредност увезеног добра.

Осетљиво питање које искрсава приликом примене вредносних царина везује се за стварну величину, односно тачност царинске основице. Јер, интерес царинских органа државе увознице јесте правична процена вредности робе, а самим тим и царине, док је интерес увозника да плати што мањи износ царине. Наиме, често се појављују увозници који настоје избећи плаћање одговарајуће царине нетачним пријављивањем вредности увезене робе и прибављањем лажних рачуна. Ове супротстављене интересе треба да измири посебно устројство царине с нарочитим одељењима која се баве питањима царинске вредности, те прописане могућности накнадне провере и оштре запрећене казне. К томе, утврђивању стварне вредности робе доста помаже сарадња царинских служби земаља између којих се обавља спољнотрговински промет, што је и предвиђено правилима Светске трговинске организације.

Јединичне царине се, као што им име казује, обрачунавају према јединици мере производа, као што су килограм, тона, комад, литар, метар, кубни метар и слично. Њихове предности се огледају у следећем: 1. мања је могућност увозника да истави лажни рачун и вештачки смањи вредност робе, 2. државна благајна са извесношћу рачуна на унапред утврђени царински приход који не зависи од кретања цена у иностранству, већ од броја јединица увезене робе и 3. царинске стопе су постојаније, пружајући безбедну и прилагодљиву заштиту.

Јединичне царине имају и рђава својства: 1. скупље врсте робе могу бити оптерећене мањим царинским износом и обрнуто, мање вредне и слабије квалитетне врсте робе могу бити оптерећене већим царинским износом, 2. њихов начин наплате је сложенији и захтева обученије кадрове који добро познају производе и њихова својства; на пример, свака фаза оплемењивања робе утиче на износ царине и 3. не обезбеђују постојаност домаћих цена, већ постојаност царинских стопа. Тако се дешава да при расту цена губе заштитна обележја.

У царинском систему Црне Горе јединичне царине постоје као могућност, али се ретко користе. Најчешћа примена оваквих дажбина је у склопу мешовитих царина које се обрађују у наставку написа.

Мешовите царине представљају спој вредносних и јединичних царина. Постоји три вида овог спајања:

- једна те иста царинска тарифа за нека добра предвиђа наплату царине по јединици мере, а за друга по вредности;
- у царинским тарифама се за поједине врсте робе предвиђа наплата и по јединици мере и по вредности;
- за неке производе важи правило да царина наплаћена по вредности не може бити мања од јединичне царине, а ако се обрачуна мањи износ, онда се наплаћује јединична царина. Познати пример се везује за Италију из времена пре њеног уласка у Европски савез. Алекстракти из кафе царинили су се по стопи од 90 посто, али ако је вредносна царина по тој стопи била мања од 600 лира по литру, наплаћивала би се царина од 600 лира по литру као јединична царина.

Применом мешовитих царина отклањају се недостаци наплате царине по вредносном и по јединичном приступу. Данас се у свим царинским порецима сусрећемо са мешовитим царинама, поглавито у случајевима врста робе чије се цене током године знатније мењају.

1. 2. 4. Царине према начину прописивања

Уважавајући начин прописивања, царине се разврставају на самосталне, уговорне и спојене.

Самосталне царине земља прописује снагом сопствене власти, својеволно, независно од других земаља и међународних прописа и установа. Може их, без икаквих посебних ограничења, мењати (смањивати или повећавати), односно укинути. При томе се руководи својим интересом, не уважавајући ставове и потребе других земаља. Све до средине XIX века царине су искључиво самостално прописиване. Отада се све више јављају царине донете на темељу сагласности неколико држава, односно сагласно међународним правилима – уговорне царине. У савременим условима може се истаћи како мало која држава има у потпуности самостални царински поредак. Полазећи од обавеза које је Црна Гора преузела приступајући Светској трговинској организацији и улазећи у процес прикључења Европској унији, јасно је да она не може наметати самосталне царине.

Уговорним царинама се сматрају дажбине уведене на основу двостраних или вишестраних споразума између држава. Оне се не могу једнострано мењати по указаној потреби неке од потписница без сагласности земаља с којима је царина уговорена. Царине се данас обично заводе и утврђују међународним уговорима, а подстичу их појава и ширење привредних удруживања држава.

Тако је чувеним Римским уговором о оснивању Европске економске заједнице, који је ступио на снагу 1958. године, било прописано, то јест уговорено, стварање царинског савеза између држава чланица са постепеним снижењем царинских стопа све до њиховог потпуног укидања између чланица. Европска економска заједница је прерасла у Европску унију у којој се примењује заједничка царинска тарифа према трећим државама, што представља пример уговорне царине.

Посебан облик уговорних царина предвиђао је и ГАТТ, данас и СТО, путем одредбе највећег повлашћења и одредбе вишестраности. Овим уговорним одредбама предвиђена је могућност да се царинска снижења која су одобрена једној држави ГАТТ-а, односно СТО, самокретно проширују и на друге земље чланице ГАТТ-а, односно СТО.

Може се такође истаћи пример уговорних царина везан за нашу некадашњу земљу. Тројним споразумом о проширењу трговине и привредне сарадње између Југославије, Индије и Египта, закљученим 1967. године, било је предвиђено увођење уговорних снижених царина, све до потпуног укидања за неке врсте робе

између ових држава које су, иначе, биле предводнице покрета несврстаних земаља.

Црна Гора је данас чланица Средњоевропског споразума о слободној трговини (ЦЕФТА 2006) који представља заједнички споразум земаља бивше СФР Југославије (без Словеније и Хрватске), Албаније и Молдавије. Споразумом се на уговорни начин приступа смањењу до укидања царина у међусобној робној размени.

Уговорне царине чине изузетно користан вид дажбина, будући да се помоћу њих често поспешује спољнотрговинска размена између држава уговорница. Циљ је премошћавање царинских препрека и унапређење промета између земаља. Сматрају се савременим обликом прописивања царина.

Спојене царине су мешавина самосталних и уговорних царина која се јавља у више облика. Рецимо, пошто Србија није чланица СТО, стопе царина у њеној царинској тарифи су самостално одређене, а царинска тарифа је донета уважавајући међународну Усклађене номенклатуре.

1. 2. 5. Царине према привредно-политичком дејству

Привредно-политичко дејство је такође једно од мерила поделе па наводимо постојање повлашћујућих, ограничавајућих, забрањујућих, борбених, антидемпиншких и компензаторних царина. Међутим, с обзиром на рад бројних међународних удружења и деловање бројних међународних споразума, већина ових царина се сразмерно ретко примењује у спољнотрговинској пракси.

Повлашћујућим царинама се сматрају дажбине уведене ради олакшица при увозу робе из одређених земаља. Могу се тицати једне или више врста производа, једне или више земаља, бити са узајамношћу или без узајамности. Повлашћујућим царинама се поспешује робна размена, јер се њиховим путем за изванредан постотак снижава стопа царине из царинске тарифе или се прописује посебан списак робе са сниженим царинским стопама.

Ограничавајуће царине су опречне повлашћујућим царинама. Оне отежавају спољнотрговинску размену тако што робу из једне земље увећаним износом царина стављају у неповољнији положај у поређењу с робом из других земаља. У питању је оптерећивање додатним царинама. Ограничавајуће царине се јављају у два облика – забрањујуће, где превисока царинска стопа заправо спутава увоз, и борбене, где је увећање стопе облик противмере према роби из одређене државе. Ограничавајуће царине се везују за царинске ратове који могу имати различите привредне, политичке и друге разлоге. На нашим просторима најпознатији царински рат водиле су Аустро-Угарска и Србија пред избијање балканских ратова.

Забрањујућим царинама се сматрају дажбине које су толико високо изражене, са огромним царинским стопама, да суштински онемогућавају увоз неке робе. Прописују се у висини од преко 150 одсто (а у неким случајевима су ишле чак и до 1.000 одсто) од вредности робе. Њихов износ посредно значи забрану увоза. То може проузроковати узвратну меру државе према којој је забрањујућа царина уведена, па ће она као противмеру завести борбену царину. Понекад ова царина може имати и добру страну да превисока царинска стопа подстакне продају домаћих производа у време кад је обим производње у земљи повећан, а продаја отежана. Међутим, никако није пожељно да се забрањујућа царина примењује дуже времена.

Борбене царине се уводе као додатак редовној царинској стопи. Циљ им је било да се одговори на притисак друге земље, било да се изврши одређени политички, привредни или социјални притисак на неку земљу. Јављају се, дакле, као облик претње, односно узвраћања у међународним односима, што подразумева да у савременом свету нису пожељне. Међутим, сама могућност узвраћања борбеним царинама може бити од користи, спречавајући поједине државе да уведу претерано увећане стопе царина или отежавајуће царинске поступке.

Антидемпиншке царине се заводе ради сузбијања, односно спречавања увоза робе чија је цена неоправдано прениска. Оваква царина се разрезује допунски као разлика између редовне, стварне цене производа и претерано ниске, демпиншке цене. Циљ антидемпиншких царина је изравнавање цена непримерених међународној трговини, које су непожељне полазећи од правила ГАТТ-а и СТО. Последњих година је на бројним светским тржиштима присутна Кина са крајње ниским робним ценама. И Европска унија и САД су покушали смањити присуство јефтине кинеске робе на својим тржиштима увођењем антитемпиншких царина. Али, кинески производи немају такве цене због нетржишних разлога, него због изузетно јефтине радне снаге, јефтених сировина и других чинилаца производње. Пошто је Кина чланица СТО, овакве царине су морале бити повучене.

Компензаторне царине се уводе за робу испод цене коштања која је у земљи порекла добила државну помоћ за извоз како би се, на пример, освојило страно тржиште. У циљу потирања такве помоћи, компензаторна царина се наплаћује у истом износу. ГАТТ, односно СТО, својим прописима не дозвољавају овакву државну подршку робном извозу. Уколико се прописи не поштују, дозвољене су компензаторне царине којима се цена увозне робе своди на стварну цену. Подстицање извоза државном новчаном помоћи произвођачу није у духу отворене спољнотрговинске размене. Извоз би ваљало подстицати одговарајућим мерама привредне, пореске, фискалне политике, постојаношћу девизног течаја и на друге начине.

2. ПОЈАМ И РАЗВОЈ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА

2. 1. ПОЈАМ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА

Царински систем представља привредно и правно уређену, заокружену целину, у чијој је основи интерес суверене државе да обезбеди заштиту домаћој производњи као саставном делу развојне политике. Али, та целина је само делимично самостална, јер покрива део ширег, јединственог склопа економских односа земље са иностранством, као и укупних привредних и друштвених односа у земљи. С тога разлога, царински систем је истовремено и посебан подсистем.

Због ове повезаности, на његово деловање најпре утичу циљеви одређени укупним правцима развитка и законитостима међународних привредних односа. Уз царински поредак, ту су још спољнотрговински, девизни и кредитно-монетарни систем, који се такође могу сматрати посебним подсистемима. Посматрано шире, подсистеми међународних економских односа су делови привредног система земље, који опет представља подсистем укупног друштвено-привредног поретка земље.

Полазећи од таквог схватања, царински систем представља јединствени скуп научно и стручно утврђених делова – царинских института и царинских инструмената – којима се непосредно одређују његови задаци. Он је одраз царинског суверенитета државе као њеног неприкосновеног права да самосталним одлукама уређује царинске послове. Држава доноси законске, подзаконске списе и друге прописе којима утврђује институте и инструменте царинског система.

Царински систем је јединствен спој два становишта, јер се посматра као научна грана и као саставни део привредно-правног устројства одређене земље.⁷

Као научна грана, царински систем обухвата бројна теоријска питања, питања научне анализе и спознаје о заштити домаћег привредног простора, те о царини и другим средствима заштите. Задатак ове гране са научног становишта јесте да теоријски открије, протумачи и разради царинске институте и инструменте, уважавајући законе тржишне привреде. У ту сврху, царински систем као научна област користи се знањима и думетима других наука, нарочито оних које се баве привредним односима земље са иностранством, попут теорије међународних економских односа, спољнотрговинског система, девизног система или међународних финансија. К томе, користе се и достигнућа из области правних, техничких и других наука, како би се са научног становишта пружио пун допринос развоју домаће привреде.

Као део привредно-правног устројства земље, царински систем обухвата одређене састојке – институте, инструменте и законске мере којима се непосредно

⁷ Јеринић, Д., *Основе царинског система* (скрипта), Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2018, стр. 3.

остварују развојни циљеви домаће производње са становишта њене повезаности са иностранством.⁸

Основни институти, без којих није могуће уредити ниједан царински систем су бројни и садржани у законодавству које уређује ту област, при чему су кључни царински закон и закон о царинској тарифи.⁹ У институте спадају: царинско подручје, царински прелаз, царинска тарифа, царинска роба, царинска вредност, царински надзор, царински поступак, царинске повластице, права и обавезе лица и органа који учествују у царинском поступку и друго. Институти царинског поретка треба да одражавају мере текуће привредне политике у спољнотрговинској размени и дугорочну политику привредног развоја.

Главни инструмент царинског система је сама царина, али ту спадају и друга средства попут рампласмана¹⁰ или прелевмана.¹¹ Као и институтима, и инструментима се остварују зацртани циљеви царинског система.

Црна Гора се већ дуго година налази у процесу приступања Европској унији, што подразумева прилагођавање домаћег законодавства тамошњим прописима. Царински систем Црне Горе представља подручје које је у највећем делу усклађено са царинским системом ЕУ. Међутим, примена у пракси још увек заостаје за могућностима. У том смислу потребно је значајно повећати способности црногорских царинских органа, првенствено по питању увођења рачунарске технологије, што би допринело побољшању начина спровођења царинског поступка.

2. 2. РАЗВОЈ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ

Почетак развоја црногорске царинске службе се везује за 18. октобар 1798. године када је Петар I Петровић Његош озаконио царину на рибу и руј.¹² Тај датум је данас прихваћен и обележава се као дан царинске службе Црне Горе.¹³ Раздобље књаза Данила и књаза, односно краља Николе, сматра се важним за привредни и друштвени развој Црне Горе, јер је током њихове владавине дошло до утемељења пореског и царинског поретка редовним наплатама дажбина у државну благајну.

⁸ Марковић, М., *Транспорт, ипедиција, царине и осигурање*, Београдска пословна школа, Београд, 2003, стр. 182.

⁹ Јеринић, Д., Милошевић, В., Одаловић, Т., *Царински поступак и процедуре*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2017, стр. 33-34.

¹⁰ Рампласман је увоз робе условљен извозом, без плаћања увозне царине или уз снижену царинску стопу (Поповић, С., Савиншек, Ј., *Економско-правни речник*, БМГ, Београд, 2000, стр. 588).

¹¹ Прелевман је променљива царина на увоз пољопривредних производа у ЕУ у склопу њенге пољопривредне политике (Економски факултет, *Економски речник*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2010, стр. стр. 704).

¹² Биљка из чијег се дрвета и лишћа добијају боје за кожу, вуну и свилу (<https://sr.wikipedia.org/sr-ec/%D0%A0%D1%83%D1%98>).

¹³ *Закон о царинској служби*, Службени лист Црне Горе, 3, 2016, чл. 3.

Књаз Данило је 1852-1860. поставио основе царинског система убирањем увозних царина, што је представљало значајан извор државних прихода. За време владавине књаза, односно краља Николе (1878-1918) донети су Царински закон, Закон о царинској тарифи и Закон о установи и наплати таксе „на обрт који је дужан сваки трговац у Књажевини плаћати на ону увезену робу која је царинској такси подвргнута”. Царине од 1906. постају најиздашнији извор државног буџета. У Општем имовинском закону који је ступио на снагу 1888. године царине се одређују као начин прибављања имовине ради државних потреба и трошкова путем наплата од држављана Црне Горе.¹⁴

После завршетка Првог светског рата у Црној Гори је примењиван јединствени царински систем новонастале заједничке државе – краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, односно, касније, краљевине Југославије. Након Другог светског рата на подручју Црне Горе је важио царински поредак тадашње Југославије, прво у време државног социјализма, а после тога у време друштвене својине и радничког самоуправљања. Распадом СФР Југославије 1991. године настала је СР Југославија коју су чиниле Србија и Црна Гора.

Још као део савезне државе Црна Гора је почела спроводити сопствене мере царинске политике и постепено стварати свој царински систем. Одвојени царински систем настао је и формално усвајањем посебне царинске тарифе и посебног царинског закона. Царинска тарифа Црне Горе је донета 2000. године подзаконским прописом, уредбом,¹⁵ што је значило да има привремена обележја. Важила је пет година, све до доношења Закона о царинској тарифи.¹⁶ Посебан Царински закон Црна Гора је донела 2002. године.¹⁷ Овај закон је био скоро у целини верна копија царинских закона држава чланица Европске уније.¹⁸

Након краја заједничке државе 2006. године и Србија и Црна Гора су постале независне и признате државе па је отада свака за себе доносила и спроводила царинске прописе, стварајући сопствене целовите царинске системе.

Данас су најважнији закони и подзаконски прописи који се тичу рада царине у Црној Гори Царински закон,¹⁹ Закон о царинској тарифи,²⁰ Закон о царинској

¹⁴ Управа царина Црне Горе, Историјат царинске службе, <http://www.upravacarina.gov.me/rubrike/carinske-informacije/89993/5341.html?alphabet=cyr>

¹⁵ Уредба о царинској тарифи, Службени лист Републике Црне Горе, 38, 2000.

¹⁶ Закон о царинској тарифи, Службени лист Републике Црне Горе, 75, 2005.

¹⁷ Царински закон, Службени лист Републике Црне Горе, 7, 2002.

¹⁸ Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 45.

¹⁹ Царински закон, Службени лист Републике Црне Горе, 7, 38 и 72, 2002; 21, 2003; 31, 2003 – одлука УС; 29, 2005. и 66, 2006; Службени лист Црне Горе, 21, 2008; 39, 2011 – др. закон; 40, 2011 – др. закон; 28, 2012 – др. закон; 62, 2013. и 71, 2017.

²⁰ Закон о царинској тарифи, Службени лист Црне Горе, 28, 2012. Даном примене овога закона престали су важити Закон о Царинској тарифи (Службени лист Републике Црне Горе, 75, 2005. и 17, 2007), чл. 20 Царинског закона, чл. 171, 172 и 173 Уредбе за спровођење Царинског закона и Уредба о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе за 2012. годину.

служби,²¹ Уредба за спровођење Царинског закона²² и Правилник о облику, садржају, начину подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве.²³ Сви ови прописи су током последњих петнаестак-двадесетак година више пута мењани и допуњавани како би се постигло што боље усклађивање одредаба са правилима Европске уније.

²¹ *Закон о царинској служби*, Службени лист Црне Горе, 3, 2016. Даном примене овога закона престао је важити Закон о царинској служби (Службени лист Републике Црне Горе, 7, 2002. и 29, 2005).

²² *Уредба за спровођење Царинског закона*, Службени лист Републике Црне Горе, 15, 2003; 81, 2006; Службени лист Црне Горе, 38, 2008; 28, 2012; 28, 2012; 11, 2016. и 40, 2017.

²³ *Правилник о облику, садржају, начину подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве*, Службени лист Републике Црне Горе, 16, 2003; 43, 2004; 2 и 14, 2005; Службени лист Црне Горе, 48, 2007.

3. ДОМАЋИ ПРАВНИ ИЗВОРИ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ

Домаћи правни извори царинског система обухватају прописе које доноси држава снагом своје моћи по прописаном поступку. У овом поглављу обрађени су преваходно закони који непосредно уређују царинска питања, а истакнути су и други закони који се делом примењују на царински систем Црне Горе. Посебна пажња такође је посвећена подзаконским царинским прописима.

3. 1. ЦАРИНСКИ ЗАКОН ЦРНЕ ГОРЕ

Полазни извор царинског права и царинског поретка сваке земље је царински закон. Њиме се уређују питања широког опсега која су од интереса за несметано одвијање царинског система као важног одсечка привредног система.²⁴ Због честих привредних и политичких промена током последњих двадесетак година, овај закон је у Црној Гори често мењан.

3. 1. 1. Подручје примене и појмовна одређења Царинског закона

Царинским законом Црне Горе²⁵ уређују се царински поступак, права и обавезе лица која учествују у царинском поступку, као и права, обавезе и овлашћења органа надлежног за царинење робе, то јест царинског органа.

Царинско подручје Црне Горе обухвата подручје црногорске државе, укључујући територијалне воде, заливе и ваздушни простор. Другим речима, царинско подручје је одређено царинском линијом која се поклапа са државном границом Црне Горе. Роба се уноси или износи са царинског подручја преко граничних прелаза.

Граничне прелазе, њихову поделу и радно време утврђује Влада Црне Горе. Промет добара која подлежу фитопатолошкој, ветеринарској и другој прописаној контроли дозвољен је само преко граничних прелаза који су прописима одређени за промет такве робе. Пројектовање, изградња, односно преуређење граничног прелаза за међународни саобраћај, у делу који је одређен за спровођење царинског надзора и царинског поступка, обавља се на основу одобрења Управе царина.

У наставку истичемо поједине изразе који се користе у Закону и њихова значења.²⁶

²⁴ Ђорђевић, Д., Игњатијевић, С., *Јавне финансије* (треће измењено и допуњено издање), Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Нови Сад, 2013, стр. 212.

²⁵ *Царински закон*, Службени лист Републике Црне Горе, 7, 38 и 72, 2002; 21, 2003; 31, 2003 – одлука УС; 29, 2005. и 66, 2006; Службени лист Црне Горе, 21, 2008; 39, 2011 – др. закон; 40, 2011 – др. закон; 28, 2012 – др. закон; 62, 2013. и 71, 2017.

²⁶ Исто, чл. 5.

Царинарница је организацијска јединица царинског органа која обавља све или поједине послове одређене царинским и другим прописима, док је царинска испостава организацијска јединица царинарнице која обавља све или поједине послове из делокруга царинарнице.

Постоје следећи облици царинских испостава:

- улазна царинска испостава којој се без одлагања подноси роба унета на царинско подручје Црне Горе и где се обављају одговарајуће улазне провере утемељене на анализи ризика;
- увозна царинска испостава где се обављају уобичајености, укључујући одговарајуће провере засноване на анализи ризика, ради одобравања царински дозвољеног поступања или употребе робе унете на царинско подручје;
- извозна царинска испостава у којој се обављају уобичајености, укључујући одговарајуће провере засноване на анализи ризика, ради одобравања царински дозвољеног поступања или употребе робе која напушта царинско подручје Црне Горе;
- излазна царинска испостава којој се роба подноси пре него што напусти царинско подручје и где се обављају царинске провере у погледу испуњавања извозних уобичајености и одговарајуће провере утемељене на анализи ризика.

Одлука царинског органа је његов спис, односно службена радња која се тиче царинских прописа. Њоме се одлучује о појединачном случају и она има правно дејство на једно или више одређених, односно одредивих лица.

Царински статус је положај који роба има у царинском поступку, било да су у питању домаћа или страна добра.

Домаћа роба су:

- добра у потпуности добијена или произведена на домаћем царинском подручју, то јест у домаћој земљи, укључујући територијалне воде, с тим што не садржи робу увезену из других држава;
- роба увезена из других држава када је стављена у слободан промет;
- роба добијена или произведена на домаћем царинском подручју ако је у потпуности добијена или произведена од робе из друге ставке, односно заједно из претходне две ставке.

Страна роба су добра која нису обухваћена претходним ставом, односно добра која су изгубила својства домаће робе.

Царински дуг представља обавезу лица да плати утврђени износ дажбина и других накнада за одређену врсту робе, у складу с прописима. Отпис царинског дуга је одустајање од наплате целог ненаплаћеног увозног дуга или његовог дела.

Закон одређује и појмове царинског надзора и царинске контроле. Царински надзор су мере које предузима царински орган како би обезбедио спровођење царинских и других прописа који се примењују на надзирану робу.

Царинска контрола је скуп посебних радњи које предузима царински орган. Њихова сврха је обезбеђење правилне примене царинских, а по потреби и других прописа који се тичу уноса, износа, провоза, преноса и посебне употребе робе која се налази на царинском подручју Црне Горе, а нема својство домаће робе. Такве радње обухватају преглед добара, проверу података у пријави, проверу постојања и веродостојности исправа поднетих у електронском, односно писаном облику, преглед пословних књига и пословних исправа, преглед превозних средстава, пртљага и осталих ствари које путници носе са собом или на себи, као и обављање претрага и других потребних радњи.

Под царински дозвољеним поступањем или употребом робе подразумева се њено стављање у царински поступак, уношење робе у слободну зону или слободно складиште, поновни извоз из царинског подручја, уништење робе, те њено уступање у корист државе.

Царински поступак значи:

- стављање робе у слободан промет;
- поступак провоза робе;
- поступак царинског складиштења;
- поступак обраде под царинским надзором;
- поступак привременог увоза;
- поступак оплемењивања у Црној Гори (активно оплемењивање);
- поступак оплемењивања ван Црне Горе (пасивно оплемењивање) и
- извозни поступак.

Царинском пријавом, то јест царинском декларацијом се захтева да се роба стави у неки од царинских поступака. Подносилац декларације може бити лице које је подноси у своје име или лице у чије је име неко други поднео ову исправу.

Мере комерцијалне политике су званичне мере које прописују државни органи, а које утичу на извоз и увоз робе, укључујући заштитне мере, количинска ограничења и забране.

3. 1. 2. Права и обавезе лица у царинском поступку

Физичко лице, правно лице или удружење лица које нема својство правног лица а може предузимати правне радње у складу с прописима, као лица о чијим се правима и обавезама решава, могу одредити **заступника** за предузимање свих или дела радњи у поступку који води царински орган.

Ово заступање може бити непосредно (заступник делује у име и за рачун заступаног) и посредно (заступник делује у своје име, а за рачун заступаног). Заступник мора имати седиште,²⁷ односно пребивалиште²⁸ у Црној Гори, осим када пријављује робу за провоз, привремени увоз и у посебним случајевима које царински орган сматра оправданим.

Страно лице које учествује у царинском поступку мора имати **царинског посредника** који наступа у своје име, а за рачун страног лица. Царински посредник може бити привредно друштво или предузетник са седиштем у Црној Гори који је уписан код царинског органа полазећи од писаног захтева уз који се прилаже извод из Централног регистра привредног суда.

Царински посредник је узајамно са страним лицем одговоран за плаћање царинског дуга и преузима пуну одговорност за испуњавање свих обавеза прописаних законом, као и за правилну примену царинских и других прописа. Царински посредник одговара за царинске прекршаје које почини поступајући у царинским поступцима.

Полазећи од посебних мерила, царински орган може одобрити својство **овлашћеног привредног лица** лицу које има седиште на царинском подручју Црне Горе. Ово одобрење се издаје за коришћење одређених поједностављења у примени царинских прописа, на пример, за мањи број физичких прегледа и пратећих исправа.

На царинском органу је да одобри повластице које проистичу из својства овлашћеног привредног лица и лицу са седиштем изван царинског подручја Црне Горе. Предуслов је да оно испуњава услове и извршава обавезе утврђене тамошњим прописима. То се чини у складу са начелом узајамности у међудржавним односима,²⁹ осим ако није другачије утврђено важећим међународним уговором.

Када је реч о **обавештењима о примени царинских прописа**, свако лице има право да их, без накнаде, захтева од царинског органа. Захтев може бити одбијен ако се не односи на стварно намераваани увоз или извоз. К томе, постоји могућност да царински орган наплати накнаду за пружање обавештења у висини одистински насталих трошкова за потребе анализе, односно вештачења робе на коју се захтев односи, као и трошкова због израде извештаја или враћања добара подносиоцу захтева.

²⁷ Седиште предузећа је место у коме се обавља његова основна делатност, а ако се та делатност обавља у више места, седиштем се сматра место у коме се налази управа предузећа (Поповић, С., Савиншек, Ј, *Економско-правни речник*, БМГ, Београд, 2000, стр. 629).

²⁸ Пребивалиште је место у коме се физичко лице као правни субјекат настани у намери да тамо стално пребива, док се место у коме грађанин привремено борави ван свог пребивалишта назива боравиштем (Поповић, С., Савиншек, Ј, *Економско-правни речник*, БМГ, Београд, 2000, стр. 507 и 47).

²⁹ Економски факултет, *Економски речник*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2010, стр. 784.

Полазећи од писаног захтева заинтересованог лица, царински орган је дужан дати обавезујућа обавештења о сврставању робе у царинску тарифу и о њеном пореклу. Обавезујуће обавештење престаје да важи у следећим случајевима: 1. због измене прописа, 2. ако више није у складу с тумачењем надлежног органа и 3. ако је укинута или измењено полазећи од посебних одредаба Царинског закона.

Обавезујуће обавештење о сврставању робе у царинску тарифу и о пореклу робе може се употребљавати само за одређивање увозне царине или за одређивање висине извозних надокнада или повраћаја повезаних са спровођењем пољопривредне политике земље.

3. 1. 3. Царинска тарифа и сврставање робе

На робу која се увози на царинско подручје Црне Горе плаћа се царина у складу са Царинским законом и Законом о царинској тарифи.³⁰ Тарифирање обухвата:

- номенклатуру назива, описа и бројчаног означавања робе истоветну Комбинованој номенклатури ЕУ;
- додатне поделе, у целини или делимично засноване на Комбинованој номенклатури ЕУ, а уведене у циљу примене царинских мера које се односе на трговину робом и које су предвиђене црногорским прописима;
- повлашћене тарифне мере садржане у Споразуму о стабилизацији и придруживању између ЕУ и Црне Горе и уговорима о слободној трговини које је Црна Гора склопила с другим земљама или скупинама земаља и који предвиђају повлашћено тарифно поступање,
- друге мере којима се предвиђа примена смањених или нултих царинских стопа на одређену робу.

Роба се сврстава у тарифне бројеве и тарифне подбројеве у складу са Законом о царинској тарифи. Ради примене нецаринских мера, тарифни подбројеви из номенклатуре царинске тарифе могу се и додатно делити.

Црногорска влада може прописати ближе услове на темељу којих ће царински орган за одређену робу, због њене врсте или употребе у одређене сврхе, одобрити плаћање повољније царине него што је царина прописана царинском тарифом. Повољнија царина значи смањење или укидање увозне царине и других дажбина које се плаћају при увозу одређене робе у оквиру могућих количинских ограничења.

3. 1. 4. Царинска вредност робе

³⁰ Закон о царинској тарифи, Службени лист Црне Горе, 28, 2012. Даном примене овога закона престали су важити Закон о Царинској тарифи (Службени лист Републике Црне Горе, 75, 2005. и 17, 2007), чл. 20 Царинског закона, чл. 171, 172 и 173 Уредбе за спровођење Царинског закона и Уредба о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе за 2012. годину.

Царинску вредност робе је потребно утврдити ради примене царинске тарифе и нетарифних мера. Под царинском вредношћу увезене робе подразумева се њена купопродајна вредност – стварно плаћена цена или цена коју треба платити ради извоза у Црну Гору, под условом да:

- купац нема ограничења у располагању или употреби робе (сем ограничења: која су одређена црногорским прописима, која ограничавају географско подручје где се роба може препродати и која значајно не утичу на вредност робе);
- купопродаја или цена не подлежу условима или ограничењима чија вредност не може бити утврђена у односу на вредност робе која се вреднује;
- никакав приход од накнадне препродаје, располагања робом или употребе робе неће непосредно или посредно припасти продавцу (уз изузетке одређене Законом)
- купац и продавац нису међусобно повезани, а ако јесу да је купопродајна вредност прихватљива за царинске потребе. Законом се наводи већи број мерила која одређују да ли су два лица повезана или не.

Стварно плаћена цена, односно цена коју треба платити, јесте укупно извршено плаћање или плаћање које треба да изврши купац у корист продавца за увезену робу. Цена укључује сва плаћања која је као услов продаје за увезену робу извршио или ће извршити купац продавцу, односно трећем лицу како би се испуниле обавезе продавцу. Плаћање може уследити готовином, акредитивом или неким другим договореним начином плаћања. Оно се може обавити непосредно или посредно.

Дешава се да се царинска вредност за увезену робу не може установити полазећи од законских одредаба. Тада се узима купопродајна вредност исте робе продате за извоз у Црну Гору и извезене у исто (или приближно исто) време, која се продаје по истом трговинском основу у претежно истој количини као роба која се процењује.

Ако није могуће пронаћи одговарајући пример продаје, примењиваће се купопродајна вредност исте робе продате по различитом трговинском основу или у различитим количинама, уз потребна усклађивања разлика која проистичу из трговинског основа или количине. Услов је да се таква усклађивања могу направити на основу поднетих доказа који недвосмислено показују примереност и тачност усклађивања. У случају да постоји више од једне купопродајне вредности за једнаку робу, примениће се најнижа од постојећих вредности.

Уколико се царинска вредност не може установити у складу с напред наведеним начинима, тада ће се царинском вредношћу сматрати купопродајна вредност сличне робе продате ради извоза у Црну Гору. Неопходни услови су да је роба извезена у исто или скоро исто време као и роба која се процењује, да је иста трговинска основа и махом иста количина као роба која се процењује.

Ако није могуће пронаћи ни овакав пример продаје, употребиће се купопродајна вредност сличне робе продате на различитој трговинској основи или у различитим количинама, уз нужна усклађивања разлика које проистичу из основе, односно

количине, под условом да се таква усклађивања могу спровести на темељу поднетих доказа који јасно показују примереност и тачност усклађивања. У случају да постоји више од једне купопродајне вредности за сличну робу, примениће се најнижа од постојећих вредности.

Када и даље није изводљиво утврдити царинску вредност увезене робе, остају још две могућности. На захтев увозника, редослед њихове примене се може изменити.

Прва могућност: ако се иста или слична увезена роба продаје у Црној Гори у истом стању у ком је увезена, царинска вредност се процењује на основу јединичне цене по којој се та роба продаје у највећој укупној количини у истом или приближно истом раздобљу као и роба која се процењује. Даљи предуслови које треба задовољити јесу да продавци и купци нису повезана лица и да се цена на црногорском тржишту умањи за уобичајене своте провизије крајњег продавца, трошкове превоза, осигурања и друге зависне трошкове повезане с баратањем с робом у Црној Гори, те за износе царина, пореза и других накнада који се плаћају у Црној Гори приликом увоза или продаје те робе.

Уколико се у исто или приближно исто време увоза робе која се процењује не продаје нити иста нити слична увезена роба, царинска вредност ће се утврдити по јединичној цени по којој се иста или слична роба продаје у Црној Гори у стању у каквом је увезена, и то у најкраћем року након увоза робе која се процењује, али не након истека рока од 90 дана од дана увоза.

Ако се деси да се на црногорском тржишту не продаје иста или слична увезена роба у стању у ком је била увезена, онда ће се, на увозников захтев, царинска вредност робе заснивати на јединичној цени по којој се увезена роба након даље прераде продаје у највећој укупној количини лицима у Црној Гори која нису повезана с лицима од којих такву робу купују. Наредни услов јесте да се у процени узму у обзир вредност додата роби прерадом и одбици за уобичајене износе провизије крајњег продавца, трошкове превоза, осигурања и друге зависне трошкове повезане с руковањем с робом на домаћем тржишту, те за своте царина, пореза и других накнада који се плаћају у Црној Гори приликом увоза или продаје те робе.

Друга могућност: царинска вредност увезене робе биће обрачуната као збир:

- вредности материјала и трошкова производње увезене робе;
- износа добитка и општих трошкова једнаких уобичајеној количини новца при продаји робе исте групе или врсте као што је роба која се процењује и
- свих трошкова и давања који се тичу превоза увезене робе до луке или другог места уласка у царинско подручје Црне Горе, утовара, истовара и трошкова руковања повезаних с превозом до Црне Горе и трошкова осигурања до уласка у Црну Гору.

Од лица без сталног седишта или пребивалишта на подручју Црне Горе забрањено је тражити да омогући преглед, односно дозволи приступ било ком пословном

рачуну или некој другој евиденцији ради одређивања обрачунате вредности. Царински орган може проверавати обавештења добијена од произвођача робе ради оређивања царинске вредности у другој земљи, али уз његов пристанак и уз услов да влада дотичне земље о томе буде на време обавештена и да се не противи провери.

Уколико се царинска вредност не може утврдити ни на један од горе наведених начина, установиће се полазећи од расположивих података у Црној Гори, уз примену метода који су у складу с начелима и основним одредбама Општег споразума о царинама и трговини – ГАТТ-а из 1994. и одредбама посебне главе црногорског Царинског закона.

3. 1. 5. Улазак робе у царинско подручје Црне Горе

3. 1. 5. 1. Сигурносна сажета декларација

Сигурносна сажета декларација је исправа која се подноси за робу која се уноси у царинско подручје Црне Горе. Њен ближи садржај и образац прописује влада. Не подноси се за робу која се само провози црногорским подручним водама или ваздушним простором без заустављања.

Сигурносна сажета декларација се подноси улазној царинској испостави пре уношења робе у црногорско царинско подручје. Уз одобрење надлежне царинарнице, ова исправа се може поднети другој царинској испостави, која ће податке из ње електронским путем, и то без одлагања, доставити улазној царинској испостави.

Надлежна царинарница може одобрити подношење обавештења уместо сигурносне сажете декларације, уз услов да је царинарници омогућен приступ подацима из декларације у рачунарском систему привредног лица. Наместо сигурносне сажете декларације могу се поднети трговинске, лучке и превозне исправе, под условом да садрже податке прописане за декларацију.

За поједине врсте привредних лица, поједине врсте робног промета и начине превоза, као и у случајевима када међународни споразуми предвиђају посебне безбедносне поступке, влада прописује:

- рокове у којима се, пре уношења робе у царинско подручје Црне Горе, подноси сигурносна сажета декларација;
- изузетке од прописаних рокова и
- услове за изузетак или одступање од обавезе подношења ове исправе.

Сигурносна сажета декларација мора садржати податке нужне за анализу ризика и одговарајућу примену царинске контроле, уз примену, гдегод је могуће, међународних стандарда и пословне праксе. Подноси се електронски. У изузетним случајевима, царински орган може прихватити сигурносну сажету

декларацију и у одштампаном облику, под условом да се примени иста раван управљања ризиком која се примењује када се ова исправа подноси електронским путем и да се може извршити размена података из декларације са другим царинарницама.

Ову декларацију по правилу подноси лице које уноси робу у царинско подручје Црне Горе, односно лице које преузме одговорност за унос робе или заступник ових лица.

3. 1. 5. 2. Царински надзор

Роба која се унесе у царинско подручје подлеже мерама царинског надзора и царинске контроле од тренутка уласка. Она остаје под царинским надзором све док се не утврди царински статус робе. У случају стране робе, роба остаје под надзором док се њен царински статус не промени, односно, док се не смести у слободну зону или слободно складиште, поново не извезе или уништи.

Царинском надзору такође подлежу путници и посада, односно возачко особље превозних и преносних средстава.

Царинском надзору, по правилу, не подлежу:

- домаћи и страни војни бродови;
- бродови док плове на деловима граничних река на којима се, по међународним уговорима, не може обављати царински надзор;
- бродови органа унутрашњих послова и
- домаћи и страни војни ваздухоплови.

3. 1. 5. 3. Пријављивање робе

Сва роба која се уноси на царинско подручје или из њега износи мора се пријавити граничној, односно другој надлежној царинарници.

Заповедник сваког брода или друго одговорно лице и заповедник сваког ваздухоплова који стиже у Црну Гору или лице које је тај заповедник овластио, одмах по доласку и пре истовара робе подносе царинарници објаву за сву робу која се као терет превози тим бродом, односно ваздухопловом.

Исто тако, заповедник сваког брода или друго одговорно лице и заповедник сваког ваздухоплова који напушта Црну Гору или лице које је тај заповедник овластио, пре одласка подносе царинарници објаву за сву робу која се као терет превози тим бродом, односно ваздухопловом.

Наведена лица морају потврдити да објава садржи целовите, истините и тачне податке о свој роби која се превози бродом или ваздухопловом.

Лице које је унело робу у царинско подручје је дужно да робу, без одлагања, превезе путем и на начин који одреди царинарница до назначене царинарнице, до другог места које одреди или одобри царинарница или у слободну зону.

У складу са склопљеним међудржавним споразумом, царинска провера робе која се налази изван царинског подручја може се спровести као да је унета у то подручје, под условима и на начин предвиђен међудржавним споразумом који се тиче те робе.

3. 1. 6. Подношење робе

Робу допремљену до царинарнице или другог места које је царинарница одредила или одобрила, царинарници подноси лице које је унело робу у царинско подручје, односно лице које је преузело одговорност за превоз робе након њеног уласка. То лице се позива на сигурносну сажету декларацију или за царинску декларацију која је за робу претходно поднета.

Наведено се не примењује за робу у превозним средствима која само пролазе подручним водама или ваздушним простором без заустављања на црногорском царинском подручју.

По подношењу робе царинарници она се може прегледати, а могу се узети и узорци у циљу одређивања даљег царинског поступања или употребе робе уз одобрење царинарнице. Допуштење за даље царинско поступање или употребу робе даје се на захтев лица овлашћеног да над робом спроведе одобрено царинско поступање, односно употребу робе.

3. 1. 7. Јединствена царинска исправа за пријављивање и истовар робе

За сву робу која се пријављује, као и за робу која се подноси, подноси се јединствена царинска исправа за пријављивање робе, осим за привремени смештај када се даје сажета пријава. Пријава се подноси царинарници приликом уноса робе у царинско подручје.

Уместо сажете пријаве, царински орган може прихватити:

- другу увозну сигурносну сажету декларацију која је поднета за предметну робу, допуњену са подацима сажете пријаве или
- објаву или другу превозну исправу ако садржи податке из сажете пријаве, укључујући упућивања на другу увозну сигурносну сажету декларацију за предметну робу.

Пријаву и сажету пријаву подносе: лице које је робу унело у царинско подручје, лице које након уноса робе преузима одговорност за њен превоз или лице у чије име делују наведена лица.

Роба се може истоварити или претоварити из превозног средства само по одобрењу царинарнице и на за то одређеним местима. У случају непосредне опасности која захтева да се роба или део робе одмах истовари, одобрење царинарнице није потребно, али се о таквом случају царинарница има одмах обавестити.

У циљу прегледа робе и превозних средстава којима се она превози, царински органи могу у сваком тренутку захтевати да се роба истовари и распакује. Роба се не сме премештати с места на које је првобитно смештена без одобрења царинарнице.

3. 1. 8. Привремени смештај робе

Роба поднета царинарници има својство добра у привременом смештају све док јој се не одреди царински дозвољено поступање или употреба. Роба у привременом смештају се може сместити само на местима и под условима које је одобрила царинарница. Царинарница може захтевати да лице које поседује робу положи обезбеђење за наплату можебитног царинског дуга.

Над робом која је привремено смештена могу се предузимати само радње којима се она чува у непромењеном стању. Тим радњама, значи, није дозвољено мењати њен изглед нити техничка обележја.

Уколико се у законом утврђеним роковима не покрену неопходне уобичајености ради одобравања царинског поступања робом или њене употребе, царинарница ће без одлагања предузети све нужне мере за одређивање положаја робе, укључујући и њену продају. Док се не реши питање положаја робе, царинарница може, на ризик и о трошку држаоца робе, пребацити робу на друго место које је под њеним надзором.

3. 1. 9. Стављање робе у царински поступак

Нужно је да сва роба над којом треба да се спроведе царински поступак буде обухваћена одговарајућом царинском декларацијом за тај царински поступак.

Домаћа роба пријављена за извоз, пасивно оплемењивање, провоз или поступак царинског складиштења налази се под царинским надзором од тренутка прихватања царинске декларације па до тренутка напуштања царинског подручја, док не буде уништена или док царинска декларација не буде раздужена.

Царинска декларација се подноси:

- у писаном облику;
- електронском разменом података (ако допуштају техничке могућности и царинска служба одобри) и
- усмено или другим радњама којима држалац робе захтева њено стављање у царински поступак (кад је таква могућност предвиђена прописима).

Облик, садржај и начин подношења царинске декларације и других образаца који се примењују у царинском поступку прописује Министарство финансија, на предлог царинског органа.

3. 1. 9. 1. Писана царинска декларација

Царинска декларација у писаном облику подноси се у редовном поступку и у поједностављеним поступцима.

Подношење царинске декларације у писаном облику у редовном поступку. Ова исправа се подноси на прописаном обрасцу. Мора бити потписана и мора садржати све податке неопходне за примену прописа којима је уређен царински поступак за који се роба пријављује. Уз царинску декларацију прилажу се све захтеване исправе ради примене прописа којима је уређен царински поступак за који се роба пријављује.

Царински орган ће одмах прихватити овако достављену декларацију, под условом да је предметна роба допремљена царинарници. Царинску декларацију може поднети свако лице које је у могућности да стави на увид робу или да обезбеди њено стављање на увид надлежном царинском органу, и то заједно са свим исправама које су нужне ради примене прописа којима се уређује поступак за који је роба пријављена.

Неопходно је да подносилац царинске декларације има седиште или пребивалиште у Црној Гори. Овај услов се не поставља за лица која пријављују робу за провоз, односно привремени увоз, као ни за лица која пријављују робу у посебним случајевима које царински орган сматра оправданим.

На подносиоцев захтев биће му одобрено да измени и допуни један или више података у декларацији након што ју је предао царинарници, с тим што ове измене могу имати дејство само на робу која је била првобитно обухваћена декларацијом. Измена или допуна се неће дозволити ако је одобрење захтевано након што царинарница обавести подносиоца да намерава прегледати робу, након што утврди да су подаци нетачни или након што оцарини робу.

Царинарница ће, на захтев подносиоца декларације, поништити већ примљену декларацију када подносилац достави доказе како је роба грешком пријављена за царински поступак или како, због посебних услова, спровођење царинског поступка над робом није више оправдано. У случају да је царинарница обавестила подносиоца о намери да прегледа робу, захтев за поништење декларације се неће

прихватити до окончања прегледа. Декларација се, изузев у посебним случајевима, не може поништити по стављању робе у слободан промет. Поништење декларације не спречава примену важећих казних одредаба.

У циљу контроле примљене царинске декларације царинарница има право да:

- прегледа исправе које су обухваћене царинском декларацијом и исправе уз њу приложене;
- захтева да јој подносилац декларације достави и друге исправе како би утврдили да ли су подаци у декларацији тачни;
- прегледа робу и узме узорке ради анализе и даљег опсежног испитивања робе.

Превоз робе до места прегледа, узорковање, као и сва руковања с робом неопходна да би се она прегледала или узео узорак обавиће подносилац царинске декларације или ће се обавити на његову одговорност. Такође, све трошкове који из тога проистекну сносиће подносилац. Он има право присуствовања прегледу робе, односно узимању узорка, с тим што царинарница, када сматра да је потребно, може захтевати да подносилац декларације или његов заступник присуствују овим радњама како би пружили помоћ приликом прегледа или узимања узорка. Уколико су узорци узети у складу са важећим прописима, царинарница није обавезна да плати било какву накнаду за њих, али ће платити трошкове испитивања.

Ако је прегледан само део производа обухваћених царинском декларацијом, резултат делимичног прегледа ће се применити на целокупну робу. Подносилац декларације има право да затражи накнадни преглед уколико сматра да резултат делимичног прегледа није одговарајући за преосталу робу.

Налази контроле царинске декларације ће се употребити ради примене прописа којима је уређен царински поступак у који је роба стављена. Ако, пак, декларација није контролисана, за примену прописа у погледу царинског поступка биће прихваћени подаци које је подносилац навео у декларацији.

Царинарница мора предузети све мере да се установи која је роба у питању ако је то установљаваше неопходно за спровођење царинског поступка за који је роба пријављена. Царинска обележја са робе или превозног средства може уклонити само царинарница, односно, то се може учинити уз њено одобрење. Изузетак су случајеви када је због непредвидивих околности, односно више силе, њихово уклањање или уништење неопходно како би се заштитила добра или превозно средство.

Чим провери податке у декларацији и прихвати их, односно, прихвати их без провере, царинарница ће пустити робу подносиоцу царинске декларације ако су испуњени услови за стављање робе у захтевани царински поступак и ако она није предмет мера ограничења или забрана. Царинарница ће пустити робу подносиоцу декларације и када се контрола ове исправе не може завршити у примереном року, као и када није неопходно да роба буде присутна ради контроле царинске

декларације. Роба обухваћена једном декларацијом пушта се истовремено, међутим, уколико је царинском декларацијом обухваћено више врста робе, сматраће се да је за сваку од њих поднета посебна декларација.

Уколико због пријема царинске декларације настане царински дуг, царињење добара обухваћених декларацијом може се извршити тек након што се дуг плати или ако се положи одговарајуће обезбеђење. Када царинарница, уважавајући одредбе којима је уређен царински поступак над пријављеном робом који захтева полагање обезбеђења, роба се неће царинити на основу спроведеног поступка све док се обезбеђење не положи.

Царинарница је овлашћена да предузме све потребне мере, укључујући одузимање и продају робе, ако:

1. роба не може бити оцарињена, јер:
 - није било могуће почети, односно наставити с прегледом робе у року који је одредила царинарница, из разлога који се приписују подносиоцу декларације;
 - нису биле поднете све потребне исправе како би се роба ставила у захтевани царински поступак;
 - царински дуг није плаћен или није дато обезбеђење за плаћање тог дуга у прописаном року;
 - је роба предмет забране или ограничења.
2. роба није у прописаном року преузета након што ју је царинарница оцарињила.

Подношење царинске декларације у писаном облику у поједностављеним поступцима. Како би се поједноставили царински поступци, царинарница ће, у појединим случајевима, полазећи од прописа које доноси црногорска влада, одобрити:

- да царинска декларација не садржи неке од законом прописаних података и исправа;
- да нека од трговачких или службених исправа која је приложена уз захтев за стављање робе у царински поступак замени царинску декларацију;
- да се роба стави у захтевани поступак на основу књиговодствених записа; у том случају царинарница може ослободити подносиоца царинске декларације од обавезе подношења робе.

Одобрење за поједностављене поступке може се привремено обуставити или укинути под условима и по поступку који Влада утврди посебним прописом.

Поједностављена царинска декларација, трговачка или службена исправа и књиговодствени запис морају садржати податке неопходне за препознавање робе. Када се податак о роби унесе у евиденцију, мора се уписати датум уношења.

На подносиоцу царинске декларације је да, у прописаном року, поднесе и допунску декларацију. Влада може прописати у којим се случајевима допунска декларација не подноси. Допунска царинска декларација и поједностављена

царинска декларација чине недељиву целину на коју се примењују прописи важећи на дан прихватања поједностављене декларације.

3. 1. 9. 2. Други облици царинске декларације

Уколико је царинска декларација поднета електронским путем, усмено или неким другим радњама, на њу се примењују исте законске одредбе као за писану декларацију која се користи у редовном поступку.

Када се царинска декларација подноси електронском разменом података, царинарница може одобрити да се уз њу не прилажу све исправе захтеване ради примене прописа којима је уређен царински поступак за који се роба пријављује. Али, те исправе морају бити доступне царинарници.

3. 1. 9. 3. Накнадна контрола царинске декларације

Царинарница, и након што пусти робу подносиоцу царинске декларације, може проверавати њену исправност, било по службеној дужности или на захтев самог подносиоца.

Пошто су оцаринили робу, овлашћени царински службеници могу, како би се уверили у тачност података из декларације, проверавати трговачке исправе и податке у вези с увозом, односно извозом робе, или у вези с накнадним трговачким пословима са истом робом. Контрола се може обавити у просторијама подносиоца декларације, у просторијама неког другог лица које је непосредно или посредно укључено у трговинске радње, или, коначно, у просторијама било ког другог лица које поседује наведене исправе и податке због пословних потреба.

Ако се накнадном провером установи како су прописи за царински поступак били примењени на основу неистинитих, односно непотпуних података, царинарница ће предузети све потребне мере да се поступак исправно спроведе, уважавајући нове околности.

3. 1. 9. 4. Царински положај робе

Сва роба на царинском подручју, по правилу, има својства домаће робе. Изузетно од овога, својства домаће робе је потребно доказати за:

- робу која се уноси на царинско подручје и која је под царинским надзором ради утврђивања њеног царинског положаја;
- робу у привременом смештају;
- робу смештену у царинском складишту и слободној зони, као и за робу која се налази у спољном поступку провоза, привременом увозу и поступку активног оплемењивања;

- производе морског риболова које су уловила рибарска пловила регистрована у Црној Гори, изван царинског подручја у водама које нису подручне воде друге државе, а који се уносе на царинско подручје;
- прерађевине добијене од производа морског риболова из претходне тачке на пловилу или броду-творници регистрованом у Црној Гори, током производње у којој је била могућа употреба и других производа који се уносе у царинско подручје;
- производе морског риболова и друге производе које су извадила или уловила пловила под заставом друге државе на царинском подручју.

Начин и поступак доказивања својства домаће робе прописује Влада.

Роба која је у потпуности добијена на царинском подручју из робе у привременом смештају, робе која је у поступку спољног провоза, складиштења, привременог увоза или активног оплемењивања, односно робе смештене у слободној зони, нема својства домаће робе.

Роба губи својства домаће робе ако је:

- изнета из царинског подручја, изузев у случају унутрашњег провоза;
- стављена у поступак спољног провоза, складиштења, активног оплемењивања или је смештена у слободну зону у складу са царинским прописима;
- била стављена у поступак крајње употребе и накнадно је уступљена у корист државе или је уништена;
- декларација за стављање у слободан промет поништена након пуштања робе.

3. 1. 10. Стављање робе у слободан промет

Стављањем робе у слободан промет страна роба стиче својства домаће робе. То подразумева примену мера трговинске политике, обављање других уобичајености везаних за увоз робе, те наплату свих прописаних дажбина, пореза и других накнада.

Уколико се, након прихватања царинске декларације којом се роба ставља у слободан промет снизи увозна царина, а роба још није стављена у слободан промет, подносилац царинске декларације може захтевати примену ниже увозне царине. Међутим, нижа царина се неће применити ако робу није било могуће ставити у слободан промет због разлога који се приписују подносиоцу царинске декларације.

Могући су случајеви да се пошиљка састоји од добара која се сврставају у више тарифних ознака, а сврставање робе и попуњавање царинске декларације би проузроковало рад и трошкове несразмерне обрачунатој царини. Тада царинарница може, на захтев подносиоца декларације, одобрити да се царина за целу пошиљку обрачуна на основу сврставања у тарифну ознаку оне робе чија је увозна царина највећа.

Ако је роба била стављена у слободан промет уз повољнију царину, али уз услов да се употребљава у тачно одређене сврхе, та роба остаје под царинским надзором. Царински надзор престаје: када се престану примењивати услови због којих је одобрена повољнија царина; када се роба извезе или уништи; када је допуштена употреба робе у другачије сврхе од оних које су прописане за примену повољније царине, уз услов да је плаћена увозна царина.

Роба стављена у слободан промет изгубиће својства домаће робе ако је:

1. царинска декларација за стављање робе у слободан промет поништена после стављања у слободан промет;
2. увозна царина која се плаћа за робу враћена или отписана:
 - у поступку активног оплемењивања уз примену система повраћаја;
 - роба има недостатке или не задовољава услове из уговора на основу кога је увезена;
 - у случајевима када је повраћај или ослобађање од плаћања царине условљено извозом, односно поновним извозом робе или њеним стављањем у неки други царински поступак или употребу.

3. 1. 11. Спољни и унутрашњи царински поступак

У **спољном** провозном поступку страна роба се може превозити између два места унутар једног царинског подручја без наплате увозне царине, других прописаних накнада и спровођења мера трговинске политике.

Овакав превоз робе у Црној Гори се одвија:

- у складу са споразумом ТИР ако је превоз започет или ће се завршити изван царинског подручја, односно ако је обављен између два места на царинском подручју преко области изван царинског подручја. Исправом ТИР поједностављују се царинске уобичајености у међународном превозу робе и што је могуће више олакшава њено кретање под царинским печатом. Надзор и поступак над превозним средствима, сандуцима и робом одређен је Царинским споразумом о међународном превозу робе на основу исправе ТИР, при чему је ова скраћеница настала од француских речи *Transport International par la Rout*,³¹
- у складу са Истанбулским споразумом о привременом увозу из 1990, уколико се исправа АТА користи само као провозна исправа, односно својеврсни пасош за робу. Исправа АТА је једноставна међународна исправа за привремени увоз најважнијих група робе којима се тргује у свету. Уз њу роба може бити неоцарињена до годину дана на царинском подручје земље која је прихватила Истанбулски споразум о привременом увозу, и то без попуњавања домаћих царинских исправа, плаћања царине или новчаног полога, што би иначе следило у редовном поступку за привремени извоз, односно увоз. АТА је скраћеница

³¹ Šta je TIR karnet u međunarodnom transportu robe? <https://data.si/hr/sta-tir-karnet-medunarodnom-transportu-robe/>.

настала спајањем почетних слова француских речи „Admission Temporaire” и енглеских речи „Temporary Admission”, што значи „привремени увоз”,³²

- на основу обрасца 302 за провоз робе снага НАТО пакта преко царинског подручја;³³

- у оквиру поштанског саобраћаја, у складу са списима Светског поштанског савеза, када према тим списима робу преноси ималац права и обавеза или је за њега преноси неко друго лице.

Начин стављања домаће робе у спољни провозни поступак утврђује Влада прописом.

У **унутрашњем** провозном поступку домаћа роба се може, без промене њеног царинског положаја, превозити између два места унутар царинског подручја с преласком преко подручја друге државе на неки од следећих начина:

- у поступку унутрашњег провоза ако је то предвиђено потврђеним међународним уговором;

- у складу са споразумом ТИР;

- у складу са Истанбулским споразумом о привременом увозу уколико се исправа АТА користи само као провозна исправа;

- на основу обрасца 302 за провоз робе снага НАТО пакта преко царинског подручја;

- у оквиру поштанског саобраћаја, у складу са списима Светског поштанског савеза, када према тим списима робу преноси ималац права и обавеза или је за њега преноси неко друго лице.

Носилац провозног поступка је дужан да:

- робу у непромењеном стању, као и све потребне податке достави одредишној царинарници у прописаном року и у складу с мерама царинског органа предузетим ради обезбеђења препознавања те робе;

- поштује одредбе поступка провоза;

- припреми средства обезбеђења плаћања увозне или извозне царине одговарајућа царинском дугу или другим накнадама које могу настати у вези с робом у складу с посебним прописима.

Сматра се како је поступак провоза окончан када су роба која је стављена у провозни поступак и потребна обавештења доступни одредишној царинарници у складу са царинским прописима.

Царински орган може, на захтев носиоца провозног поступка, одобрити поједностављени поступак који се тиче стављања робе у поступак или његовог завршетка. То ће учинити применом неког од следећих начина:

³² АТА KARNET, <http://www.filminserbia.com/ata-karnet/?lang=sr>.

³³ Naputak za provedbu carinskih postupaka s robom Organizacije Sjevernoatlantskog ugovora (NATO), https://carina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Procedure/Naputci/NDoc_616.pdf.

- одобравање својства овлашћеног пошиљаоца које имаоцу одобрења омогућава да стави робу у поступак провоза без њеног подношења царинском органу;
- одобравање својства овлашћеног примаоца које кориснику одобрења омогућава да прими превозену робу на одобреном месту како би се поступак провоза окончао у складу са прописима;
- коришћење посебне врсте пломбе ако је пломбирање потребно ради препознавања робе стављене у провозни поступак;
- употреба царинске декларације са мањим бројем података за стављање робе у провозни поступак;
- употреба превозних исправа у електронском облику као царинске декларације за стављање робе у поступак провоза, уз услов да превозне исправе садрже податке који би се налазили у декларацији и да су ти подаци доступни полазној и одредишној царинарници како би били омогућени царински надзор над робом и завршетак провозног поступка.

Главни обвезник је дужан положити обезбеђење за плаћање царинског дуга или других накнада које би могле настати у вези с робом. Начелно, ово обезбеђење се не даје у случају превоза морем, реком, ваздухом, железницом и цевоводима. Изузетно, Влада може прописати да се оно полаже и у таквим случајевима.

Обезбеђење може бити или појединачно, за један превоз, или опште, за више превоза на основу провозног поступка. У овом другом случају главни обвезник добија одобрење од Управе царина које се може издати само лицима:

- која су основана или су са пребивалиштем у Црној Гори;
- која редовно користе провозни поступак у Црној Гори и за која царински органи знају да су у могућности испунити своје обавезе у погледу наведеног поступка;
- која нису извршила неки озбиљан прекршај царинских, односно пореских прописа.

3. 1. 12. Поступак царинског складиштења

Поступак царинског складиштења се може одобрити за смештај у царинско складиште: а) стране робе, која тада не подлеже увозној царини и трговинским мерама, и б) домаће робе намењене извозу, која смештајем у складиште ужива примену мера које се, у складу с посебним прописима, примењују за извоз те робе. Влада прописује случајеве у којима се роба која се не смешта у царинско складиште може ставити у поступак царинског складиштења.

Царинско складиште је свако место где се роба може сместити у складу с прописаним условима које одобри царинарница и које је под царинским надзором. Оно може бити јавно или приватно. У јавном царинском складишту свако лице може складиштити робу, док је приватно складиште намењено чувању робе држаоца складишта.

Јавна складишта су својеврсна услужна предузећа која примају, смештају и чувају робу коју им, на основу уговора, повери оставодавац. К томе, ова складишта могу за своје странке обављати и друге послове као што су паковање, разврставање, чишћење, вагање, етикетирање, утовар, истовар и друго. За обављање свих наведених услуга јавна складишта су дужна да израде и објаве ценовник са општим условима пословања и да о томе приликом склапања уговора упознају оставодавца.³⁴

Корисник складишта је лице које је према царинској декларацији обавезно да смести робу у поступку царинског складиштења, односно лице на које су пренете права и обавезе тог лица.

Држалац складишта је особа којој је царинарница одобрила управљање царинским складиштем. Значи да је за управљање складиштем неопходно допуштење царинарнице, изузев ако сама царинарница њиме не управља. Лице које жели управљати складиштем дужно је поднети писани захтев с подацима нужним за давање одобрења, посебно указујући на изражену привредну потребу за складиштењем. Подносилац захтева мора приложити доказе да испуњава услове прописане посебним прописима у погледу смештаја одређених врста робе, обављања појединих делатности или руковања робом која се смешта у такво складиште.

Приликом издавања одобрења царинарница наводи услове за управљање царинским складиштем. Ово допуштење се може издати само лицу са седиштем, односно пребивалиштем у Црној Гори. У одобрењу се одређује врста складишта и услови под којима власник њиме мора управљати, врсте робе која се може ускладиштити и друге обавезе држаоца царинског складишта према царинарници.

Држалац царинског складишта је одговоран:

- да се роба смештена у царинско складиште не узима или не премешта без мера царинског надзора;
- за испуњење свих обавеза које произлазе из поступка царинског складиштења;
- за испуњавање посебних услова садржаних у одобрењу за отварање одређеног царинског складишта.

Царинарница може затражити да држалац складишта обезбеди јемство да ће испоштовати своје обавезе. Права и обавезе држаоца складишта се, уз сагласност царинарнице, могу пренети на друго лице.

Држалац складишта је посебно дужан бележити у књиге преглед робе која се налази у поступку царинског складиштења, и то на начин који одобри царинарница. Роба која је у питању мора се уписати у евиденцију чим се унесе у царинско складиште. У извесним случајевима царинарница може ослободити

³⁴ Мијушковић, И., *Међународна шпедиција*, Желнид, Београд, 1997, стр. 109.

власника складишта обавезе вођења пописа података о роби. Евиденција се не мора водити када јавним складиштем управља царинарница.

Када постоје оправдани привредни разлози, којима се не угрожава царински надзор, царинарница ће одобрити:

- да се у простор царинског складишта смести домаћа роба, осим добара намењених извозу;
- прераду стране робе у просторима царинског складишта, у оквиру поступка активног оплемењивања;
- прераду стране робе у просторима царинског складишта, у оквиру поступка прераде под царинским надзором.

У наведеним случајевима се неће сматрати да је над робом спроведен поступак царинског складиштења, с тим што царинарница може захтевати да се подаци о роби унесу у евиденцију као да је реч о добрима која се налазе у поступку царинског складиштења.

Држање робе у поступку царинског складиштења није временски ограничено. У изузетним случајевима царинарница може одредити рок у ком је корисник дужан да с том робом уђе у нови царински поступак или употребу. Министарство финансија, на предлог Министарства пољопривреде и шумарства, такође може прописати посебне рокове за неке врсте робе за које се примењују заштитне мере пољопривредне политике.

Увозна роба може бити предмет устаљених облика руковања који се примењују ради очувања робе, побољшања њеног изгледа или тржишног квалитета, односно припреме за тржиште или даљу продају. Те облике претходно мора одобрити царинарница. Влада може, на предлог Министарства пољопривреде и шумарства, прописати случајеве када је забрањено такво баратање с робом на коју се примењују заштитне мере пољопривредне политике.

Уколико захтевају посебне околности, роба се може привремено изнети из царинског складишта. На царинарници је да унапред одреди услове под којима се то може обавити и да одобри изношење робе. За време док је ван царинског складишта робом се може руковати на уврежен начин ради њеног очувања, побољшања изгледа или тржишног квалитета, односно припреме за тржиште или даљу продају. Облике руковања претходно мора одобрити царинарница.

Исто тако, царинарница може одобрити да се роба над којом је спроведен поступак царинског складиштења премести из једног царинског складишта у друго складиште.

Ако је за увозну робу у поступку царинског складиштења настао царински дуг, издаци за складиштење и издаци за одржавање робе настали за време складиштења неће се урачунати у царинску вредност робе. Услов је да се прикажу одвојено од стварно плаћене цене, односно цене коју треба измирити за ту робу.

3. 1. 13. Поступак активног оплемењивања

Поступак оплемењивања подразумева неколико ставки:

- обрада робе, укључујући њено склапање, расклапање и уградњу у другу робу;
- прерада робе;
- оправка робе;
- употреба одређене робе која није садржана у добијеним производима, али која омогућава или олакшава производњу добијених добара.

Активно оплемењивање значи да се поступак оплемењивања одвија у домаћој земљи, односно у Црној Гори.

Према одредбама Царинског закона, дозвољено је да се следећа роба користи у царинском подручју у једном или више процеса активног оплемењивања:

- страна роба за коју се не плаћа царина, нити подлеже трговинским мерама, а намењена је извозу у облику производа добијених оплемењивањем (систем одлагања) и
- страна роба која је стављена у слободан промет уз плаћање царине, за коју се може одобрити повраћај или отпис царинског дуга ако се извезе из царинског подручја у облику добијених производа (систем повраћаја).

У процесу оплемењивања уместо увозне робе може се користити домаћа роба, која се тада назива еквивалентном робом. Еквивалентна роба мора бити истог квалитета и својстава као и увозна роба. Влада може прописати случајеве у којима се не може употребљавати еквивалентна роба, као и случајеве у којима еквивалентна роба не мора бити истог квалитета и својстава као увозна роба. Царинарница одобрава активно оплемењивање уважавајући и ове услове.

Одобрење се даје на писани захтев лица које обавља, односно лица које приређује активно оплемењивање. Одобрење се даје само:

- лицима са седиштем или пребивалиштем у Црној Гори (у случају нетрговачког увоза одобрење се може дати и особама која немају та својства);
- ако се увозна роба може препознати у увозном производу (осим робе која није садржана у добијеним производима али је омогућила или олакшала производњу добијеног добра), а у случају употребе еквивалентне робе уз горе наведене услове;
- ако се поступком активног оплемењивања постижу повољнији услови за извоз или поновни извоз добијених производа, а да при томе нису угрожени интереси домаћих произвођача сличних или истих добара.

Царинарница одређује рок у коме се добијени производи морају извести или у коме се мора захтевати други царински дозвољен поступак или употреба. При томе ће се узети у обзир време потребно за обављање активног оплемењивања и

отпрему добијених производа. Рок почиње тећи од дана када се страна роба стави у поступак активног оплемењивања. Полазећи од благовременог и оправданог захтева корисника одобрења, царинарница може продужити овај рок. Влада може прописати посебне рокове за одређене процесе оплемењивања или за одређену увозну робу.

Царинарница утврђује норматив (количину или постотак) добијених производа који се у поступку активног оплемењивања добија из одређене количине увозне робе, односно, где је то могуће, метод за утврђивање норматива. Норматив се мора установити на темељу стварних околности у којима се обавља или треба да се обавља активно оплемењивање.

Добијени производи се морају извести у непромењеном стању. У посебним случајевима царинарница може одобрити стављање робе у слободан промет, у поступак прераде под царинским надзором, уништење робе или њено уступање у корист државе.

3. 1. 14. Поступак прераде под царинским надзором

У поступку прераде под царинским надзором дозвољава се употреба стране робе на царинском подручју без обрачунавања царине или примене трговинских мера у циљу прераде којом се роба мења. Производи настали као учинак такве прераде – прерађени производи – стављају се у слободан промет, уз обрачун увозне царине која је за њих прописана. Ближе услове када се може дозволити поступак прераде под царинским надзором прописује Влада.

Одобрење за прераду под царинским надзором издаје се на писани захтев лица које обавља или приређује прераду. Одобрење се даје:

- лицима са седиштем или пребивалиштем у Црној Гори;
- ако се увозна роба може препознати у прерађеним производима;
- ако се природа или стање робе не може више економски вратити после извршене прераде;
- ако примена поступка прераде не може довести до избегавања правила о пореклу или количинским ограничењима која важе за увозну робу;
- ако примена овог поступка помаже стварању или одржавању прерађивачке делатности у земљи, а не угрожава интересе произвођача сличне робе.

Уколико настане царински дуг у поступку прераде робе под царинским надзором у вези с робом у непромењеном стању или за производе чија прерада није достигла степен обраде предвиђен у одобрењу, износ царинског дуга ће се утврдити на основу прописа за одређивање висине царине који су важили за увозну робу у време прихватања царинске декларације којом се роба ставља у поступак прераде под царинским надзором.

Ако је, у време стављања у поступак прераде под царинским надзором, увозна роба испуњавала услове за повлашћени царински режим на основу уговора о слободној трговини, а таква се царина може применити и за прерађене производе стављене у слободан промет, увозна царина ће се за њих рачунати по стопи која важи у оквиру повлашћене царине. Може се десити да су повлашћене мере условљене применом количинских или других увозних ограничења. Тада ће се количина увозне робе отписати од количинског ограничења које важи за увезену робу, а не за прерађени производ.

3. 1. 15. Поступак привременог увоза

Поступком привременог увоза се дозвољава да се роба која није из Црне Горе, а намењена је поновном извозу у непромењеном стању, осим уобичајеног смањења вредности због употребе, може употребити у царинском подручју. Њу прати потпуно или делимично ослобађање од плаћања увозних дажбина и непримењивање мера трговинске политике.

Одобрење за привремени увоз се издаје на захтев лица које робу употребљава или приређује њену употребу. Царинарница ће одбити захтев за одобрење поступка привременог увоза ако није могуће обезбедити касније утврђивање подударности увозне робе. Међутим, поступак привременог увоза ће бити одобрен и када ово није могуће обезбедити ако, с обзиром на врсту робе или њену предвиђену употребу, нису могуће злоупотребе поступка.

Царинарница одређује рок у ком се увезена роба мора извести или одобрити ново царински дозвољено поступање, односно употребу те робе. Тај рок мора бити довољан за постизање сврхе привременог увоза. У поступку привременог увоза роба може остати највише 24 месеца. Влада може одредити и другачији рок. У оправданим случајевима, ради испуњења сврхе одобрене употребе, царинарница је овлашћена продужити ове рокове.

Влада прописује посебне случајеве, ближе услове и посебне рокове за примену поступка привременог увоза са потпуним ослобађањем од плаћања увозне царине. Примена поступка привременог увоза са делимичним ослобађањем од плаћања увозне царине одобрава се за робу која остаје у власништву лица са седиштем или пребивалиштем изван царинског подручја а није обухваћена потпуним ослобађањем, односно, ако је обухваћена, не испуњава све потребне услове за такав увоз. Такође, Влада утврђује списак робе за коју није дозвољен поступак привременог увоза са делимичним ослобађањем од плаћања увозне царине, као и услове под којима се тај поступак може спровести.

Износ увозне царине која се плаћа за робу у поступку привременог увоза са делимичним ослобађањем од плаћања увозне царине одређује се за сваки месец или део месеца у ком се роба налази у овом поступку. Њена висина износи 3 одсто од своте царине коју би требало платити за робу када би била стављена у слободан

промет, и то рачунајући на дан прихватања царинске декларације за стављање робе у поступак привременог увоза.

Уколико настане царински дуг за робу стављену у поступак привременог увоза, висина дуга се одређује на основу чинилаца за обрачун на дан прихватања царинске декларације за стављање робе у поступак привременог увоза.

3. 1. 16. Поступак пасивног оплемењивања

Поступак пасивног оплемењивања подразумева оплемењивање робе ван Црне Горе. Он се може одобрити за домаћу робу која се привремено извози из царинског подручја због оплемењивања. Производи који настану у поступку пасивног оплемењивања се могу ставити у слободан промет с потпуним или делимичним ослобађањем од увозне царине. На привремени извоз домаће робе примењују се трговинске мере и друге уобичајености предвиђене за извоз домаће робе из царинског подручја.

Поступак пасивног оплемењивања није дозвољен за домаћу робу:

- чији извоз даје право на повраћај или ослобођење од плаћања увозне царине;
- која је пре извоза била стављена у слободан промет без обрачунавања царине због употребе у одређене сврхе;
- чији извоз даје право на извозни новчани повраћај.

Одобрење за поступак пасивног оплемењивања даје царинарница на писани захтев лица које приређује оплемењивање. Изузетно, одобрење се може дати и лицу које не приређује оплемењивање, ако се ради о роби домаћег порекла и ако се производна радња састоји од њеног уграђивања у страну робу која ће се у Црну Гору увести као добијени производ. Неопходан услов је да примена овог поступка помаже бољој продаји домаће извезене робе и да увоз новог производа не угрожава основне интересе домаћих произвођача таквих добара или добара сличних увезеном новом производу.

Одобрење за поступак пасивног оплемењивања се даје:

- лицима са седиштем и пребивалиштем у Црној Гори;
- када се сматра да се може утврдити да су добијени производи сачињени од привремено извезене робе;
- ако давање одобрења не угрожава основне интересе домаћих произвођача.

Царинарница одређује рок у ком се добијени производи морају поново увести у царинско подручје. Тај рок може бити продужен на основу благовременог и оправданог захтева корисника одобрења.

Исто тако, царинарница утврђује норматив, односно, ако је потребно, начин његовог утврђивања, при чему се под нормативом подразумева количина или

постотак добијених производа насталих оплемењивањем одређене количине привремено извезене робе.

Потпуно или делимично ослобађање од увозне царине може се одобрити једино кад се добијени производи пријављују за стављање у слободан промет у име или за рачун:

- корисника одобрења или
- другог лица са седиштем у Црној Гори које има сагласност корисника одобрења а испуњени су услови из одобрења.

Потпуно или делимично ослобођење од увозне царине се неће одобрити ако нису испуњени неки од услова или нека од обавеза везана за поступак пасивног оплемењивања, изузев ако се утврди да ти недостаци значајно не утичу на правилно спровођење поступка.

Износ увозних царина за који ће се одобрити потпуно или делимично ослобађање од плаћања утврђује се на следећи начин: од износа увозних царина за оплемењене производе који се стављају у слободан промет одбија се износ увозних царина које би се обрачунавале за привремено извезену робу ако би се она увозила у Црну Гору из земље у којој је била предмет оплемењивања.

Одбитни износ се израчунава на основу количине и врсте робе на дан прихватања декларације за њено стављање у поступак пасивног оплемењивања и на основу других чинилаца за обрачун који важе за ту робу на дан прихватања декларације за стављање производа добијених оплемењивањем у слободан промет.

Уколико је одобрен поступак пасивног оплемењивања ради поправке привремено извезене робе, она може бити стављена у слободан промет са потпуним ослобађањем од увозних дажбина. Неопходан услов је да се царинарници докаже како је роба бесплатно оправљена због уговорене или законом прописане гарантне обавезе, односно због мане у производњи.

Ако је, пак, поступак пасивног оплемењивања одобрен због поправљања привремено извезене робе уз плаћање поправке, роба се може делимично ослободити увозних дажбина. Износ царине ће се утврдити на основу обрачунских састојака важећих на дан прихватања царинске декларације за стављање производа у слободан промет, при чему се за царинску вредност прихвата количина новца једнака висини трошкова поправке. Додатни услов је да ти трошкови представљају једино плаћање корисника одобрења за поступак пасивног оплемењивања и да нису под утицајем било ког облика повезаности између корисника одобрења и лица које је поправку обавило.

3. 1. 17. Поступак извоза

У извозном поступку се одобрава изношење домаће робе из царинског подручја. У оквиру овога поступка спроводе се све уобичајености везане за извоз, укључујући примену трговинских мера. Царинска вредност робе која се извози је вредност робе допремљене на границу Црне Горе.

Сва домаћа роба намењена извозу мора се ставити у извозни поступак. Изузетак представља роба стављена у поступак пасивног оплемењивања или у провозни поступак домаће робе од једног до другог места унутар царинског подручја а преко подручја друге државе, без промене њеног царинског својства.

Извозна царинска декларација се подноси код царинарнице која је одговорна за надзор над подручјем у коме извозник има седиште или пребивалиште, односно у царинарници у којој се роба пакује или утовара за извоз. Влада прописује случајеве и ближе услове када се за робу која напушта царинско подручје не подноси извозна царинска декларација.

Стављање робе у поступак извоза се одобрава уз услов да се роба извезе из царинског подручја у стању у којем је била у тренутку прихватања извозне царинске декларације.

3. 1. 18. Слободне зоне и слободна складишта

Оснивање слободних зона и слободних складишта, управљање њима и услови за обављање тамошњих привредних делатности прописују се посебним законом. Слободне зоне и слободна складишта су делови царинског подручја или простори у царинском подручју одвојени од осталог царинског подручја где се:

- за страну робу сматра да није у царинском подручју ради наплате увозне царине и примене увозних трговинских мера, уз услов да роба није трошена или коришћена другачије од услова уређених царинским прописима;
- на домаћу робу намењену извозу, за коју постоје посебни прописи на основу њеног смештаја у зону или складиште, примењују мере које би се примениле при извозу такве робе.

Подручја слободне зоне и слободног складишта и њима непосредни приступни простори су под царинским надзором. То значи да су лица и превозна средства која улазе или излазе из подручја слободне зоне или слободног складишта под надзором и могу бити подвргнути царинском прегледу. Приступ у зону или складиште може се забранити лицима која не јемче да ће се придржавати правила која тамо важе.

Царинарница може прегледати робу и спровести друге мере царинског надзора над робом која улази, задржава се или излази из слободне зоне или слободног складишта. Лице које одреди царинарница доставиће или ставити на увид копију превозне исправе која прати робу како би се омогућио њен преглед. У случају да је потребно прегледати робу, она ће се ставити царинарници на располагање.

У слободну зону, односно слободно складиште, може се уносити страна и домаћа роба. Домаћу робу која није намењена извозу или производњи у зони корисник може, уз посебну сагласност царинарнице, ускладиштити у зони или складишту одвојено од друге робе. Међутим, царинарница неће допустити складиштење такве робе ако би то отежало надзор над пословањем у зони, односно складишту.

Роба која је непосредно унета у слободну зону или слободно складиште морским, ваздушним или копненим путем подноси се царинарници на основу превозне исправе. Домаћа роба се смешта у зону, односно складиште на основу рачуна или друге исправе која садржи све податке потребне за евиденцију о њој у смештајном простору. Царинарница може наложити да се опасне материје или роба због које може да се поквари друга роба, односно роба за коју је из других разлога потребно обезбедити посебне услове, смести у посебно опремљене просторије.

Роба смештена у слободној зони или слободном складишту начелно се не сме током тог смештаја ни трошити ни користити.

Лице које у слободној зони, односно складишту обавља делатност складиштења, обраде или прераде, односно куповине и продаје робе мора, због царинског надзора, на прописани начин водити евиденцију о уношењу, изношењу, употреби и променама на роби. Роба има да буде уписана одмах по уношењу у простор тог лица. Евиденција мора омогућити царинарници препознавање робе и праћење њеног кретања. Она се води хронолошки, према подацима из исправа које прате робу при извозу или увозу и на основу норматива утрошака материјала и производње робе.

У случају да се претовар робе обавља унутар слободне зоне, исправе које се тичу те радње морају се ставити на увид царинарници. Складиштење робе, макар и за краће време због претовара, сматраће се саставним делом претоварања.

Роба која се износи из слободне зоне или слободног складишта може бити извезена или поново извезена из царинског подручја, или унета у други део царинског подручја.

Ако настане царински дуг за страну робу која се из зоне или складишта уноси у други део царинског подручја, царинска вредност се утврђује на основу стварно плаћене цене, односно цене коју за ту робу треба платити. Трошкови складиштења и одржавања робе током смештаја у слободној зони или складишту се не урачунавају у царинску вредност робе ако су исказани одвојено.

3. 1. 19. Слободне царинске продавнице

Слободне царинске продавнице се могу отворити на аеродромима и лукама за међународни саобраћај на којима постоји пасошка и царинска контрола, за продају робе путницима који одлазе у иностранство, као и путницима у провозу

преко царинског подручја. Роба се продаје после обављене царинске контроле страним и домаћим физичким лицима. На смештај робе у слободним царинским продавницама примењују се одредбе које се односе на поступак царинског складиштења.

Право на продају робе из слободних царинских продавница има домаће привредно друштво и друго правно лице које са страним лицем, односно његовим заступником, има уговор о генералном заступању или уговор о продаји у слободној царинској продавници. У првом случају домаћи продавац закључује уговор о продаји робе непосредно са страним лицем, а у другом случају исти уговор склапа са домаћим лицем које је претходно закључило уговор о генералном заступању са страним лицем у погледу одређене робе. У оба случаја домаће лице као продавац у слободној царинској продавници мора задовољити опште услове који се тичу обављања спољнотрговинског промета.³⁵

Полазећи од законских одредаба, донета је уредба којом се прописују ближи поступак и услови за отварање слободних царинских продавница, начин спровођења мера царинског надзора над робом смештеном у слободним царинским продавницама, те начин вођења евиденције о тој роби.³⁶

Слободна царинска продавница се може састојати од продајног места и приручног складишта поред продајног места. Просторије царинске продавнице морају бити постављене на начин којим се обезбеђује царински надзор приликом сваког уношења и изношења робе.

Привредно друштво подноси захтев за отварање царинске продавнице у писаном облику Министарству финансија. Уз захтев се достављају:

- скица и технички опис просторија царинске продавнице, са унешеним грађевинским и другим обележјима меродавним за спровођење царинског надзора;
- доказ о испуњавању санитарних, техничких и других услова за обављање трговинске делатности;
- доказ о оспособљености за електронско подношење царинских исправа;
- списак робе која се намерава продавати у царинској продавници са трговачким називима и тарифним ознакама;
- доказ да је привредно друштво држалац царинског складишта типа „Д“;³⁷
- доказ да над привредним друштвом није започет поступак стечаја, односно ликвидације;

³⁵ Вукадиновић, Р., *Право спољнотрговинског пословања* (друго издање), Удружење за европско право – Центар за право ЕУ, Крагујевац, 2013, стр. 92-93.

³⁶ *Уредба о слободним царинским продавницама*, Службени лист Црне Горе, 50, 2009; 8, 2010. и 13, 2014.

³⁷ Царинско складиште типа „Д“ је приватно складиште у ком је држалац складишта чувар, али не неопходно и власник робе (Управа царина Црне Горе, *Водич за поступак царинског складиштења и привременог смештаја робе у царинском складишту*, www.upravacarina.gov.me, стр. 3).

- доказ да друштво редовно испуњава пореске и царинске обавезе.

Министарство финансија, најкасније у року од 10 дана од пријема захтева за отварање царинске продавнице именује обор од три члана који утврђује да ли просторије намењене за рад продавнице испуњавају прописане услове, а нарочито да ли су обезбеђени услови за спровођење мера царинског надзора и царинске контроле. Одбор о свом раду саставља извештај најкасније у року од 10 дана. Трошкови његовог рада падају на терет подносиоца захтева. О захтеву за давање одобрења за отварање царинске продавнице одлучује се решењем.

Царинска продавница има својство царинског складишта поменутог типа „Д”. Страна роба којом се снабдева царинска продавница упућује се провозном царинском декларацијом из царинског складишта у царинску испоставу која надзире царинску продавницу. Царинској испостави се по приспећу робе подноси царинска декларација за поступак царинског складиштења, у складу са царинским прописима који се односе на складиштење робе у складиштима типа „Д”. За продату страну робу у царинској продавници надлежном царинском органу подноси се декларација за поновни извоз, и то до 5. у месецу за прошли месец.

Домаћа роба се у слободну царинску продавницу уноси на основу рачуна или отпремнице. Држалац царинске продавнице подноси извозну царинску декларацију за продату домаћу робу надлежном царинском органу, такође до 5. у месецу за претходни месец.

Страна роба која се не прода у царинској продавници упућује се провозном декларацијом у царинско складиште. Она се смешта у складиште уз подношење декларације за поступак царинског складиштења царинској испостави која надзире царинско складиште. Домаћа роба која се не прода враћа се из царинске продавнице на основу отпремнице.

За продату робу у царинској продавници издаје се рачун који мора садржати најмање следеће податке: број рачуна, датум издавања, врсту, количину и вредност робе, као и укупну вредност робе, изражене у еврима. Рачун који се издаје у царинским продавницама мора садржати и број карте за улазак у авион, односно бродске карте.

Држалац царинске продавнице дужан је да води евиденцију за сву робу која се налази у царинској продавници. Он је дужан да одмах прибележи робу која је примљена, изнета или продата у царинској продавници. У евиденцију царинске продавнице мора се унети свака промена врсте, количине и вредности смештене и продате робе, на основу бележака о дневном промету.

Начин вођења евиденције у царинској продавници одобрава надлежни царински орган. Држалац продавнице је дужан да, на захтев надлежног царинског органа, стави на увид евиденцију о роби која се налази у царинској продавници.

К томе, држалац царинске продавнице је дужан да надлежном царинском органу доставља месечни извештај о продатој роби у року од пет дана по истеку извештајног раздобља. Месечни извештај о продатој роби, поред врсте и количине продате робе, обавезно садржи податке о њеној набавној цени, број јединствене царинске исправе на основу које је роба смештена у царинску продавницу, као и број рачуна, односно отпремнице за домаћу робу.

Држалац царинске продавнице дужан је да пописује робу у трговини у складу с прописом. На захтев царинског органа може се пописивати целокупна роба или поједине врсте робе која се налази у царинској продавници. Надлежни царински орган може затражити да се роба у царинској продавници попише у присуству царинског службеника.

Министарство финансија ће одузети одобрење за отварање царинске продавнице:

- на захтев имаоца одобрења;
- уколико ималац одобрења престане испуњавати услове за давање одобрења;
- ако царинска продавница има прекид у пословању непрекидно дуже од 30 дана.

3. 1. 20. Роба која напушта царинско подручје

За робу која напушта царинско подручје Црне Горе подноси се царинска декларација. Уколико се, у складу са царинским прописима не захтева подношење царинске декларације, подноси се сигурносна сажета декларација. Ни једно ни друго не важи за робу која се налази на превозним средствима која само пролазе кроз ваздушни простор или територијалне воде црногорског царинског подручја без заустављања.

За поједине врсте привредних лица, поједине врсте робног промета и начине превоза, као и у случају да међународни споразуми предвиђају посебне сигурносне поступке, Влада Црне Горе прописује:

- рок у ком царинска декларација или сигурносна сажета декларација мора бити поднета извозном царинском органу пре него што се роба изнесе са царинског подручја;
- правила за изузеће од прописаног рока и промену рока за подношење царинске декларације или сигурносне сажете декларације;
- услове под којима се може одустати или изменити захтев за подношење сигурносне сажете декларације;
- случајеве и услове под којима се за робу која напушта царинско подручје Црне Горе не подносе ни царинска декларација ни сигурносна сажета декларација.

Уколико се, у складу са царинским прописима, захтева подношење царинске декларације за одређивање царински дозвољеног поступања или употребе робе која напушта царинско подручје Црне Горе, пре изношења робе из царинског подручја извозној царинској испостави се мора поднети царинска декларација.

Дешава се да извозна царинска испостава буде различита од излазне царинске испоставе. Тада је извозна царинска испостава дужна без одлагања о томе обавестити излазну царинску испоставу и ставити јој на располагање све потребне податке електронским путем.

Царинска декларација мора садржати податке потребне за сигурносну сажету декларацију. Ако царинска декларација није поднета електронски, надлежна царинарница примењује исту разину управљања ризиком као и када се ова исправа доставља електронским путем.

Ако за робу која напушта црногорско царинско подручје царинским прописима није одређено дозвољено поступање или употреба за коју се захтева подношење царинске декларације, пре изношења робе из царинског подручја излазној царинској испостави се подноси сигурносна сажета декларација.

Надлежна царинарница може одобрити да се сигурносна сажета декларација поднесе другој царинској испостави, уз услов да та испостава, без одлагања, о томе обавести излазну царинску испоставу и стави јој електронски на располагање све потребне податке.

Надлежна царинарница може одобрити подношење обавештења уместо подношења сигурносне сажете декларације, под условом да је царинарници омогућен приступ подацима из сигурносне сажете декларације у рачунарском систему привредног лица.

Уместо сигурносне сажете декларације могу се поднети трговачке, лучке и превозне исправе, али уз неопходан услов да садрже податке прописане за сигурносну сажету декларацију.

Сигурносна сажета декларација за робу која напушта царинско подручје обавезно садржи податке неопходне да би се ризик могао анализирати и царинска контрола применити на одговарајући начин. Ово се тиче нарочито потреба безбедности и заштите, уз примену, где год је могуће, међународних стандарда и пословне праксе.

Ова исправа се подноси електронским путем, с тим што царински орган може, изузетно, прихватити сигурносну сажету декларацију и у папирном облику. Услов је да се може применити иста равна управљања ризицима која се примењује на ове декларације када су поднете електронски.

Сигурносну сажету декларацију подносе:

- лице које износи робу или које је преузело одговорност за њен превоз из царинског подручја Црне Горе;
- свако лице које може допремити робу, односно омогућити да се роба допреми надлежном царинском органу;

- заступник ових лица.

Роба која напушта царинско подручје је под царинским надзором и може се прегледати, у складу са прописима. Роба напушта царинско подручје правцима, на начин и у року који одреди царинарница.

3. 1. 21. Повлашћени поступци – ослобађање од плаћања царине

Знатан број добара је ослобођен од плаћања царине:

- роба за коју је међународним уговором који обавезује Црну Гору предвиђено ослобођење од плаћања ове дажбине;
- роба нетрговинске природе коју путници уносе са собом из иностранства у прописаној врсти, вредности и количини;
- пошиљке незнатне вредности;
- предмети које су домаћи и страни држављани стално настањени у Црној Гори наследили у иностранству;
- опрема, школски материјали и предмети домаћинства који служе за опремање студентске собе, припадају лицима која долазе на студије у Црну Гору и намењени су њиховој личној употреби током студирања;
- предмети домаћинства и поклони које при пресељењу у Црну Гору увозе лица поводом склапања брака;
- роба садржана у пошиљкама које бесплатно шаљу физичка лица из иностранства физичким лицима у Црној Гори, уз услов да те пошиљке нису трговинске природе и да одговарају прописаној врсти, количини и вредности робе;
- производна средства и друга опрема коју, ради обављања делатности, у Црну Гору увозе лица која су у држави у којој су претходно боравила обављала ту делатност најмање годину дана;
- пољопривредни производи, плодови ратарства, сточарства, узгоја рибе и пчеларства добијени на имањима које пољопривредни произвођачи из Црне Горе поседују у пограничном појасу суседне државе; приплод и други производи које добију од стоке коју имају на тим поседима због испаше, пољских радова или зимовања;
- семе, вештачка ђубрива и производи за обрађивање земље и усева намењени употреби на имањима у пограничном појасу Црне Горе која поседују пољопривредници из суседне државе;
- предмети домаћинства које при пресељењу у Црну Гору увозе физичка лица која су претходно у другој држави боравила непрекидно најмање годину дана. Додатни услови су да су предмети у власништву тих лица, те да су пре пресељења коришћени најмање шест месеци. Увоз тих предмета је могуће обавити у року од дванаест месеци од дана пресељења, с тим што се овај рок због посебних околности може и продужити;
- образовни, научни и културни материјал, као и научни инструменти и уређаји;
- роба која непосредно служи за обављање музејске, архивске, рестаураторске, књижевне, ликовне, музичко-сценске и филмске делатности, на основу мишљења надлежног министарства;

- терапевтске супстанце људског порекла и реагенси за утврђивање крвних група и врста ткива;
- инструменти и уређаји за медицинска истраживања, дијагностику или лечење;
- супстанце за контролу квалитета медицинских производа;
- фармацеутски производи који се користе на међународним спортским догађајима;
- роба која задовољава основне људске потребе, као што су храна, лекови, одећа, обућа, постељина, хигијенске потрештине и слично, коју ради бесплатне поделе угроженим лицима и жртвама природних и других непогода увозе пријављене добротворне установе и организације, те опрема која се бесплатно шаље тим установама у сврху остварења њихових добротворних циљева. Ово ослобађање се не односи на алкохол и алкохолна пића, дуванске производе и моторна возила сем возила хитне помоћи;
- предмети који су посебно израђени и прилагођени за личну употребу, образовање, културни, социјални, стручни и други опоравак онеспособљених особа када их таква лица увозе непосредно за своје личне потребе, односно када их увозе установе или организације пријављене за пружање помоћи и опоравак таквих лица;
- одликовања и признања добијена у оквиру међународних догађаја и поклони примљени у оквиру међународних односа;
- премети који се увозе у сврху подстицања продаје – узорци робе занемарљиве вредности, штампани и рекламни материјали те производи који се користе или троше на сајмовима и сличним догађајима;
- роба која се увози за потребе испитивања, анализе или тестирања ради утврђивања и провере састава, квалитета или техничких обележја робе, а за потребе обавештавања, односно индустријског или трговачког истраживања;
- жигови, робне марке, патенти, модели, нацрти и пратећа документација, као и обрасци за признавање изума, патената, новина и слично, који се достављају надлежним телима за заштиту ауторског права и права индустријске својине;
- материјали намењени обавештавању туриста;
- разне исправе, обрасци, штампани материјали, брошуре, записи и писмоносне пошиљке;
- помоћни материјал за слагање и заштиту робе током превоза;
- стеља,³⁸ сточна и друга храна било које врсте за потребе превоза животиња;
- гориво и мазиво садржано у резервоарима друмских моторних возила и посебним сандуцима;
- материјали за изградњу, одржавање или украшавање споменика или гробаља жртава рата;
- опрема за спречавање и гашење пожара;
- роба која се користи за одржавање и обнову заштићених споменика културе, на основу мишљења надлежног органа;
- животиње за лабораторију, те биолошке или хемијске супстанце за истраживање;

³⁸ Стеља је први растресити слој шумског земљишта. Дебљина јој се креће од 10 до 15 центиметара, у зависности од спољашњих чинилаца. <https://sr.wikipedia.org/sr-es/%D0%A1%D1%82%D0%B5%D1%99%D0%B0>.

- роба поклоњена установама из области културе и другим недобитним правним лицима у култури или самосталним уметницима, на основу мишљења надлежног министарства;
- добра која као сопствена дела из иностранства унесу научници, књижевници и уметници;
- роба која се уноси као улог страног улагача у складу са посебним законом;
- опрема коју увозе државни органи за обављање своје делатности, а која се не производи у Црној Гори;
- роба која се продаје у слободним царинским продавницама;
- аутомобили које у сврху личне употребе увозе онеспособљена лица која имају стопостотно дугорочно физичко, односно оштећење чула, или најмање осамдесетпостотно дугорочно оштећење органа за кретање.

Сва наведена роба, односно предмети, стављени у слободан промет уз ослобађање од плаћања царине су под царинским надзором. Они се, изузев ако из сврхе и начина употребе не произлази неопходност њиховог давања другоме на употребу, не смеју у прописаном року продавати нити отуђивати, давати другоме на употребу, у залог, најам, користити у друге сврхе или предати као обезбеђење за обавезе, без претходног обавештавања надлежне царинарнице и накнадног плаћања царине. Рок за који важи ова забрана углавном се креће од једне до три године дана.

3. 1. 22. Повлашћени поступци – повраћај робе, морски производи

Домаћа роба која је била извезена из царинског подручја и која се у року од три године враћа у царинско подручје и ставља у слободан промет биће, на захтев подносиоца декларације, ослобођена од плаћања царине.

Ослобађање од увозне царине неће се одобрити у случајевима:

- кад је роба извезена из царинског подручја у оквиру поступка пасивног оплемењивања, изузев ако је остала у истом стању у каквом је извезена;
- ако је роба подлежала мерама које су условиле њен извоз у другу земљу, осим ако Влада не пропише околности и ближе услове под којима је ослобађање могуће.

У сваком случају, ослобођење од плаћања царине ће се одобрити само за робу која се поново увози у истом стању у ком је извезена, с тим што Влада прописује околности и ближе услове под којима се од овога може одступити.

Од плаћања увозних царина биће ослобођени следећи морски производи када се стављају у слободан промет:

- производи морског риболова и други производи извађени из мора изван црногорских територијалних вода пловилима регистрованим у Црној Гори која плове под заставом Црне Горе;

- морске прерађевине добијене од производа из претходне тачке направљене на бродовима-творницама регистрованим у Црној Гори који плове под црногорском заставом.

3. 1. 23. Обезбеђење за намирење царинског дуга

У случају да царинарница, у складу са царинским прописима, захтева обезбеђење за измирење царинског дуга, обезбеђење ће дати царински дужник или лице које то може постати. За један царински дуг царинарница може тражити давање само једног обезбеђења. Она, исто тако, може одобрити да друго лице пружи обавезно обезбеђење уместо лица чија је то обавеза. Од државних органа се не може захтевати давање обезбеђења за намирење царинског дуга.

Одређен је и најнижи износ царинског дуга испод кога царинарница неће захтевати обезбеђење, а то је 500 евра. Обезбеђење које се даје за одређену декларацију тиче се износа увозне или извозне царине која одговара царинском дугу у вези са целокупном робом обухваћеном или пуштеном на основу те декларације, без обзира на тачност података из ње. Ако обезбеђење није враћено, може се користити за покриће царине и других дажбина насталих након накнадне контроле робе.

Уколико царински орган захтева обезбеђење за измирење царинског дуга који је настао, односно који би могао настати, то обезбеђење мора обухватити износ увозног или извозног царинског дуга и друге доспеле дажбине везане за увоз или извоз робе. Одговарајуће обезбеђење се даје и за стављање робе у поступак провоза.

На захтев царинског дужника, односно особе која би то могла постати, царински орган може одобрити да се да заједничко обезбеђење за две или више радњи, декларација, односно царинских поступака у погледу којих је настао извозни или увозни царински дуг. Царински орган је дужан надзирати коришћење тога обезбеђења.

Обезбеђење није потребно:

- ако се роба превози учвршћеним инсталацијама;
- за робу која је стављена у провозни поступак коришћењем поједностављеног поступка;
- за робу која се превози поморским и ваздушним путем између лука или аеродрома у Црној Гори;
- за робу стављену у поступак привременог увоза у случајевима утврђеним прописом Владе.

Ако је према прописима давање обезбеђења обавезно, царинарница ће утврдити обезбеђење у висини која одговара:

- тачном износу царинског дуга или дугова за које се обезбеђење даје, уколико се тај износ може на неспоран начин одредити у тренутку давања обезбеђења или
- највишем износу царинског дуга или дугова који су настали или би, према оцени царинарнице, могли настати ако није могуће утврдити тачну своту.

У случају заједничког обезбеђења за две или више радњи, декларација, односно царинских поступака и заједничког обезбеђења за више царинских дугова чија висина током раздобља за које је дато обезбеђење подлеже променама, обезбеђење се утврђује у износу који измирење царинских дугова чини у сваком тренутку сигурним.

Уколико, према царинским прописима, давање обезбеђења није обавезно, царинарница га може захтевати када оцени како није сигурно да ће се намирење царинског дуга (или царинског дуга који би могао настати) благовремено извршити.

Обезбеђење царинског дуга се може дати различитим средствима:

- полагањем готовине или другог средства плаћања;
- јемчево преузимање обавезе или
- неким другим обликом једнако ваљаног обезбеђења којим се јемчи да ће износ увозне или извозне царине који одговара царинском дугу бити плаћен.

На средства обезбеђења царинарница не плаћа камату. К томе, јемац се у писаном облику мора обавезати да ће у року доспелости, узајамно са царинским дужником, платити износ царинског дуга обухваћен јемством, укључујући камате и настале трошкове у поступку наплате неплаћеног царинског дуга. Јемац мора бити лице са седиштем у Црној Гори чије је обезбеђење, по оцени царинарнице, прихватљиво.

Царинарница ће одбити јемца или предложени облик обезбеђења ако оцени да се тиме не обезбеђује благовремено намирење царинског дуга. Као јемац ће у начелу увек бити прихваћена кредитна или финансијска установа, односно осигуравајуће друштво који имају дозволу за рад у Црној Гори.

Лице које има обавезу пружања обезбеђења је слободно при избору облика прописаних обезбеђења. Наравно, царинарница може одбити предложени вид обезбеђења ако би због њега дошло до тешкоћа у спровођењу царинског поступка.

Ако царинарница установи да дато обезбеђење не јемчи намирење царинског дуга (било у потпуности, било благовремено), може захтевати да царински дужник да додатно обезбеђење или да претходно дато обезбеђење замени новим.

Царински орган је без одлагања дужан вратити обезбеђење након гашења царинског дуга, односно ако царински дуг више не може да настане. Уколико се царински дуг делимично угаси, или може настати само у вези с делом износа који

је био обезбеђен, царински орган може подносиоцу обезбеђења, на његов захтев, вратити сразмерни део обезбеђења.

3. 1. 23. 1. Царинска гаранција

Под неким другим обликом обезбеђења враћања царинског дуга обично се подразумева царинска гаранција. Њоме се банка као јемац обавезује према царинском органу као кориснику гаранције да ће налогодавчеве – увозникове обавезе бити благовремено измирене и да он може подизати робу из царинског надзора и пре уплате царине и других увозних дажбина, чим се роба прегледа. На овај начин држава обезбеђује наплату ако царински обвезник не измири своје обавезе о року. Подразумева се да царински орган неће прихватити ову гаранцију ако увозник има неизмирених доспелих обавеза по основу неког ранијег царинског дуга.

Правило је да рок важења царинске гаранције не може бити дужи од 90 дана након рока за наплату царинског дуга. Предмет ове гаранције је наплата целокупног дуга – царине и осталих увозних дажбина са обрачунатим порезом. Царинска гаранција се ставља у дејство у тренутку када царински обвезник, то јест дужник, не плати своје обавезе у законском року. С тим у складу, царински орган банци доставља захтев за наплату гаранције у року њеног важења са обрачуном свеколиког царинског дуга. Банка је обавезна то учинити будући да је чином издавања гаранције преузела обавезу према царинском органу.³⁹

Међусобна права и обавезе банке јемца и странке уређују се посебним уговором о издавању банкарске царинске гаранције. Он садржи питања као што су висина провизије банке за издато јемство, висина банкарских трошкова у погледу издавања гаранције, право банке на повраћај исплаћених средстава од странке у случају покретања гаранције и друго.

Полазећи од растуће сложености међународних привредних односа, постоје добри изгледи да дође до далеко шире примене царинске гаранције него што је то данас случај. Она би могла постати једно од најсигурнијих и најуспешнијих средстава обезбеђења царинског дуга у међународној трговинској пракси.

3. 1. 24. Настанак царинског дуга

Увозни царински дуг редовно настаје стављањем робе у слободан промет или њеним стављањем у поступак привременог увоза с делимичним ослобађањем од плаћања царине. Царински дуг настаје у тренутку прихватања царинске декларације, при чему је царински дужник подносилац декларације. У случају заступања, царински дужник је и лице за чији је рачун царинска декларација поднета. Ако су у царинској декларацији приказани нетачни подаци, на основу

³⁹ Иваниш, М., Иваниш, С., *Банкарска гаранција*, Висока школа струковних студија за рачуноводство и берзанско пословање, Београд, 2012, стр. 283.

којих увозна царина није делимично или у потпуности обрачуната и наплаћена, царинским дужником се такође сматра и лице које је дало податке у поднесеној декларацији, а које је знало или морало знати како подаци нису истинити.

Увозни царински дуг настаје и незаконитим уношењем робе у царинско подручје или незаконитим уношењем робе из слободне зоне или слободног складишта у остали део царинског подручја. Царински дуг у овом смислу настаје у тренутку незаконитог уношења робе у царинско подручје. Ако се висина дуга не може тачно установити, одредиће га царинарница на основу тарифне ознаке робе која има највишу стопу царине у одговарајућем тарифном броју.

Код противзаконитог уношења робе царински дужници су следећи:

- лице које је незаконито унело робу у царинско подручје, односно из слободне зоне или слободног складишта у остали део царинског подручја;
- лице које је учествовало у незаконитом уношењу робе, а знало је или морало знати како је тај чин незаконит;
- лице које је стекло својину или поседује унету робу, иако је у тренутку стицања, односно пријема робе знало или морало знати да је роба незаконито унета.

Увозни царински дуг исто настаје незаконитим узимањем робе из царинског надзора, и то у тренутку оваквог узимања робе. Ако се износ оваквог дуга не може тачно одредити, установиће га царинарница полазећи од тарифне ознаке робе с највишом стопом царине у одговарајућем тарифном броју.

Царински дужници у оваквом случају су:

- лице које је узело робу из царинског надзора;
- лице које је учествовало у узимању робе, премда је знало или морало знати да се ради о узимању робе из царинског надзора;
- лице које је стекло или поседује такву робу, иако је у тренутку стицања, односно пријема, знало или морало знати да је у питању роба узета из царинског надзора;
- лице које се мора придржавати обавеза које произлазе из привременог смештаја робе или царинског поступка у који је роба била стављена.

Увозни царински дуг може још настати:

- неиспуњавањем обавеза које произлазе из привременог смештаја или другог поступка у који је роба била стављена, као и
- неиспуњавањем неких од услова за стављање робе у одговарајући царински поступак или за одобравање повољније царине, под условом њене употребе у одређене сврхе.

Ипак, у овим случајевима неће настати царински дуг уколико се утврди да ови пропусти нису значајно утицали на правилно спровођење привременог смештаја или одређеног царинског поступка.

К томе, увозни царински дуг настаје и употребом робе у слободној зони или слободном складишту на начин који није у складу с прописима. Царински дуг се тада јавља у тренутку када се роба потроши или први пут употреби под условима и на начин који нису усклађени с прописима. У таквом случају царински дужник је и лице које је потрошило или употребило робу, као и лице које је у трошењу или употреби учествовало, премда је знало или морало знати да се роба може користити само у складу с прописима.

Роба која у зони или складишту нестане, а њен нестанак није могуће објаснити на прихватљив начин, сматраће се као да је била употребљена под условима, односно на начин који нису у складу с прописима. Ако се деси да царински дуг настане у погледу робе која је нестала у слободној зони или слободном складишту, а није могуће утврдити царинског дужника на горе изнети начин, за плаћање царинског дуга обавезно је лице које је, према сазнању царинарнице, последње поседовало робу.

Уколико је више лица одговорно за плаћање царинског дуга, они тада одговарају за њега узајамно.

Ако се другачије не одреди, износ увозне царине коју за одређену робу треба обрачунати утврђује се према прописима за одређивање висине царине важећим за ту робу на дан настанка царинског дуга. Уколико није могуће тачно одредити тренутак у ком је царински дуг настао, за утврђивање обрачунске основице важећи је онај тренутак кад овлашћена царинарница утврди да се роба налази у поступку који условљава настанак царинског дуга. Ако царинарница установи да је царински дуг настао пре наступања тог тренутка, износ припадајуће увозне царине се утврђује према основици која је за ту робу важила у најранијем тренутку у коме је, на основу расположивих обавештења, могуће утврдити постојање царинског дуга.

Царински дуг настаје у месту у коме су наступиле околности које условљавају његов настанак. Ако се то место не може утврдити, сматраће се да се дуг појавио у месту где је, према налазу царинарнице, роба била у положају који условљава настанак царинског дуга.

У случајевима када царински поступак за одређену робу није спроведен, сматра се како је царински дуг настао у месту:

- у ком је роба била стављена у одређени царински поступак или
- у ком је у оквиру царинског поступка роба унета у царинско подручје.

Уколико царинарница, на основу расположивих сазнања, закључи да је царински дуг већ био настао док се роба налазила на неком другом месту, сматраће се да је дуг наступио у месту где се роба тада налазила у најранијем тренутку у коме се може доказати постојање царинског дуга.

3. 1. 25. Наплата царинског дуга

У оквиру наплате царинског дуга прво постоји његово књижење, а потом се утврђују рокови и поступци за плаћање.

Чим добије потребне податке, царинарница мора обрачунати и прокњижити износ увозне царине произашле из царинског дуга. Када царински дуг настаје из поједностављеног поступка царинења, укупан износ дажбина који се односи на сву робу пуштену једном лицу у временском раздобљу који утврђује царински орган, а који не прелази 31 дан, обрачунава се одједном.

Пошто се износ царинског дуга прокњижи, дужник се о томе на одговарајући начин обавештава. Међутим, ако је износ давања који треба платити наведен у царинској декларацији, царинарница неће посебно обавештавати дужника. Тада ће се сматрати да је дуг саопштен дужнику ако је царинарница пустила робу подносиоцу декларације.

Обавештавање дужника о царинском дугу неће се спроводити по истеку три године од дана када је дуг настао. Али, уколико постоји кажњиво дужничково дело због кога царинарница не може утврдити висину дуга, дужник може о дугу бити обавештен и након истека трогодишњег рока.

Износ царинског дуга мора бити плаћен у року од осам дана од дана пријема обавештења, а у случају књижења дуга одједном, у року од 10 дана од дана истека одобреног рока обрачуна за сву робу. Продужење рока ће се дозволити ако је дужник са закашњењем обавештен о дугу и с тога разлога није могао измирити обавезу у прописаном року.

На захтев заинтересованог лица царински орган може одобрити одложено плаћање царинске дажбине. Приликом одлучивања о таквом захтеву царински орган проверава да ли дужник испуњава следеће услове:

- поузданост и новчана постојаност;
- уредно испуњавање царинских обавеза;
- вођење рачуноводствене евиденције која јемчи несметану контролу;
- нечињење царинског и пореског прекршаја у последње три године.

Одобрење за одложено плаћање дажбина може се дати уз услов да подносилац захтева пружи законски захтевано обезбеђење за намирење царинског дуга. Плаћање дажбина се може одложити на раздобље до 30 дана, с тим што царински дужник ком је одобрено ово одлагање може платити целокупан или делимичан износ дуга и пре истека одобреног рока.

Ако износ царинског дуга није плаћен о року, царинарница ће предузети све законом прописане могућности за наплату, укључујући принудно извршење. Исто тако, биће обрачуната затезна камата. Међутим, царинарница може одустати од захтева за наплату затезне камате, и то због два разлога: уколико би такав захтев,

због положаја у ком се налази дужник, могао изазвати озбиљне привредне или друштвене тешкоће и уколико се дуговани износ измири у року од пет дана од дана истека рока одређеног за плаћање.

3. 1. 26. Гашење, повраћај и отпис царинског дуга

Царински дуг се гаси:

- плаћањем;
- отписом;
- ако је за робу пријављену за царински поступак царинска декларација поништена или је роба одузета, уништена, уступљена у корист државе, односно неповратно изгубљена као последица врсте робе, непредвидивих околности или више силе;
- ако је роба задржана због незаконитог уношења и истовремено или накнадно одузета.

Царински дуг се отписује у складу с прописима који се односе на застарелост потраживања или немогућност плаћања када наступи правно утврђена дужникова неплатежност. Када се роба заплени или одузме, сматраће се да царински дуг није отписан уколико он представља основ за утврђивање прекршајне, односно кривичне одговорности.

Право на наплату царинског дуга застарева у року од три године, рачунајући од истека године у којој је дуг настао. Међутим, застаревање се прекида сваком службеном радњом царинског органа усмереном ка утврђивању или наплати дуга с којом је дужник упознат, као и са сваком радњом предузетом у циљу утврђивања прекршајне одговорности. Након предузимања такве радње застарелост наставља тећи. У сваком случају, право на наплату дуга застарева по истеку шест година, рачунајући од протеча године настанка дуга.

Повраћај увозног царинског дуга се одобрава до износа за који се докаже да га у тренутку плаћања није требало платити или ако је био укњижен супротно законској одредби. Увозни царински дуг се отписује уколико се установи да је незаконито укњижен.

Увозни царински дуг ће бити враћен или отписан након подношења захтева царинарници у року од три године од дана када је дужник обавештен о висини дуга. Овај рок може бити продужен ако заинтересовано лице пружи доказе о спречености да поднесе захтев у прописаном року услед непредвиђених околности или више силе. Царинарница ће по службеној дужности вратити или отписати царински дуг уколико у року од три године од дана када је дужник обавештен о износу дуга сама утврди настале неправилности.

Ако је царинска декларација поништена, а царина плаћена, износ увозног царинског дуга ће се вратити. Повраћај се одобрава на захтев увозника који мора уследити у прописаном року.

Увозни царински дуг ће бити враћен или отписан у износу у ком је књижен за робу стављену у одговарајући царински поступак уколико увозник докаже да је вратио робу зато што је у тренутку прихватања царинске декларације имала недостатке или није одговарала условима утврђеним уговором на основу ког је увезена. Неопходан предуслов јесте да странка поднесе захтев царинарници у року од 12 месеци од дана обавештавања о износу дуга. Царинарница овај рок може продужити услед изузетно оправданих и благовремено наведених разлога.

Повраћај, односно отпис царинског дуга одобрава се под условом: 1. да роба није била употребљавана (осим радњи нужних за утврђивање недостатака и чињенице да роба не одговара уговорним одредбама) или 2. да је извезена из царинског подручја.

На захтев странке, царинарница ће допустити да роба буде уништена или да због поновног извоза буде стављена у поступак провоза, складиштења, у слободну зони или слободно складиште, уместо да буде извезена. Ради стављања робе у неки од наведених царинских поступака или употреба, сматраће се да добра имају својство стране робе.

Увозни царински дуг се неће вратити нити отписати за робу која је пре стављања у слободан промет била привремено увезена због испитивања, осим ако се не утврди да таквим испитивањем није било могуће установити чињеницу да је роба с недостацима, односно да не одговара уговорним условима.

Уколико царинарница враћа износ увозне царине који укључује и камату, односно затезну камату зарачунату приликом обрачуна тих дажбина, није дужна вратити и камату. Изузетно, камата ће се платити када одлука којом је одобрен захтев за повраћај царине није извршена у року од три месеца од дана усвајања или када то предвиђају домаћи прописи. Висина камате обрачунава се тако да се добије износ једнак износу који би се остварио на домаћем новчаном тржишту.

Ако би се десило да се царински дуг незаконито или грешком отпише, односно врати, дужник је дужан платити првобитно утврђени дуг. У таквом случају дужник је обавезан, уколико му је била обрачуната и камата, и њу да врати. На износ погрешно или незаконито отписаног или враћеног дуга обрачунава се и наплаћује камата уважавајући прописе о затезној камати.

3. 2. ЗАКОН О ЦАРИНСКОЈ ТАРИФИ ЦРНЕ ГОРЕ

Закон о царинској тарифи⁴⁰ представља полазиште за обрачун и наплату царинских и других дажбина. Уз Царински закон, он је кључни део царинског система Црне Горе.

⁴⁰ Закон о царинској тарифи, Службени лист Црне Горе, 28, 2012. Даном примене овога закона престали су важити Закон о Царинској тарифи (Службени лист Републике Црне Горе, 75, 2005.

Основне стопе дажбина наведене у овом закону засноване су на начелу најповлашћеније нације, што се примењује на увоз робе из држава чланица Светске трговинске организације. Уз уговоре са Светском трговинском организацијом, Црна Гора је склопила и примењује још неколико уговора о повлашћеној трговини – са Европском унијом у склопу Споразума о стабилизацији и придруживању, са земљама чланицама Европског удружења за слободну трговину (ЕФТА), споразум о слободној трговини са Руском Федерацијом, споразум о слободној трговини са Украјином, Средњоевропски споразум о слободној трговини (ЦЕФТА) и споразум о слободној трговини са Турском.⁴¹

На робу која се увози у црногорско царинско подручје плаћа се царина по стопама и износима утврђеним царинском тарифом која представља саставни део Закона о царинској тарифи. Царинску тарифу, то јест ценовник, чини номенклатура робе и стопе царине прописане за поједине врсте добара утврђене у тој номенклатури.

Номенклатура обухвата:

- наименовања одељака, глава, раздела, тарифних бројева и тарифних подбројева с њиховим бројчаним ознакама;
- напомене уз одељке и главе, напомене за тарифне подбројеве и додатне напомене;
- основна правила и посебне одредбе за примену царинске тарифе.

Роба се сврстава у тарифне бројеве и тарифне подбројеве у складу са Законом о царинској тарифи.

Тарифни број је наименовање робе које обухвата један или више производа. Означен је четвороцифреном ознаком код које прва два броја означавају број главе којој тарифни број припада, а друга два редни број тарифног броја у тој глави.

Тарифни међуподброј је наименовање робе које обухвата један или више производа и које није означено бројчаном ознаком, пошто се даље рашчлањава на тарифне подбројеве.

Тарифни подброј је наименовање робе које обухвата један или више производа и које је означено бројчаном ознаком са најмање шест бројки.

Тарифне ознаке су бројчане ознаке којима су означени тарифни бројеви и тарифни подбројеви.

и 17, 2007), чл. 20 Царинског закона, чл. 171, 172 и 173 Уредбе за спровођење Царинског закона и Уредба о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе за 2012. годину.

⁴¹ Извјештај о аналитичком прегледу усклађености законодавства Црне Горе, Поглавље 29 – Царинска унија, стр. 10, http://www.mep.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji_o_analitickom_pregledu_uskladenosti_zak, 20. 3. 2019.

Тарифни став обухвата тарифну ознаку са осам бројки, наименовање тарифног подброја, јединицу мере и стопу, односно износ царине прописане за робу из тог тарифног подброја.

На робу која се увози на царинско подручје Црне Горе царина се обрачунава и наплаћује применом царинске стопе одређене тарифом на царинску вредност робе. У питању је вредносна царина (која се назива и царина по вредности, то јест „ад валорем“). Изузетно од овога, на робу за коју је у царинској тарифи предвиђен износ јединичне царине (царине по јединици мере, то јест специфичне царине), на износ вредносне царине додаје се и износ јединичне царине обрачунат на количину робе која се увози.

Укупан износ царине обрачунат на горе наведени начин не сме прећи износ до кога се дође применом највише стопе утврђене царинском тарифом на царинску вредност робе. Ако је укупно обрачунати износ ипак већи, онда ће се наплатити свота царине обрачуната коришћењем највише стопе.

Роба из одељака VII-XVIII царинске тарифе, која обухвата делове за непосредну уградњу, без додатне обраде или дораде у производе из одељака XVI, XVII и XVIII (стројеви, уређаји, превозна средства, инструменти и друго) може се на захтев царинског обвезника сврстати у исти тарифни став царинског ценовника у који се сврстава производ који се увози. Али, неопходан услов је да је за царинење пријављен увоз делова који се сврставају у најмање пет различитих ставова царинске тарифе. Делови за непосредну уградњу могу бити намењени за одржавање производа и израду готових производа.

Производи који се привремено увозе ради оплемењивања могу се, на захтев подносиоца увозне царинске декларације, сврстати у тарифни став производа који се добија процесом оплемењивања. Несастављени производи или производи у растављеном стању чији се делови увозе могу се, на захтев царинског обвезника, сврстати у тарифни став састављеног производа, уз примену стопе царине за састављени производ.

Царинска тарифа се доноси новембра сваке године за наредну годину. Њоме се утврђује висина царинских стопа у складу са обавезама преузетим у оквиру Светске трговинске организације и другим међународним уговорима које је закључила Црна Гора.

3. 2. 1. Основна правила за примену царинске тарифе⁴²

Називи одељака, глава и раздела дати су само ради лакшег сналажења при сврставању. Производи се сврставају према наименовањима тарифних бројева,

⁴² Уредба о царинској тарифи за 2019. годину, <http://www.upravacarina.gov.me/biblioteka/uredbe>, 2. 6. 2019.

напоменама уз одговарајуће одељке и главе, као и према овим правилима ако нису у супротности са садржајем тарифних бројева и напомена уз одељке и главе.

Као производ који је наведен или обухваћен у наименовању неког тарифног броја сматра се и производ који је непотпун или недовршен, уз услов да при царинењу има важна својства потпуног или довршеног производа. Такође, тарифни број обухвата и потпун или довршен производ (односно производ који се сврстава као потпун или довршен применом овог правила) ако се царини несастављен, односно у растављеном стању.

Под материјалом или материјом из наименовања тарифног броја подразумевају се материјал или материја који су у чистом стању или спојени, односно помешани с другим материјалом, односно материјом. Производом од одређеног материјала или материје сматра се и производ израђен било у целини или делимично од истог материјала или материје.

Производи који се састоје од два или више материјала, односно материја, или би се из других разлога на први поглед могли сврстати у два или више тарифних бројева, сврставају се на следећи начин:

- тарифни број који има најодређеније или најближе наименовање производа у предности је у поређењу с тарифним бројевима са општијим наименовањем производа;
- мешавине, састављени (сложени) производи који се састоје од различитих материјала или су израђени од различитих делова, односно састојака, те добра припремљена у нивовима за малопродају, а не могу се сврстати применом претходног правила, сврстаће се као да се састоје од материјала односно дела који им даје важна обележја;
- уколико се производи не могу сврстати у тарифни број применом ниједног од два претходна правила, сврстаће се у последњи по реду од оних тарифних бројева које због важности треба подједнако узети у обзир.

Производи који се не могу сврстати применом ниједног од свих наведених правила у овом поглављу, сврстаће се у одговарајући тарифни број предвиђен за производ који је том добру најсличнији.

Сврставање производа у тарифне подбројеве у оквиру једног тарифног броја обавља се према наименовањима тих тарифних подбројева и могућим напоменама за те тарифне подбројеве, чинећи само нужне промене (мењајући оно што се мора променити)⁴³ у поређењу с претходним правилима. Исто важи и за напомене уз одељке и главе, ако се другачије не пропише.

⁴³ За ово се у Уредби о царинској тарифи користи латински израз „mutatis mutandis” што значи „с потребним изменама”, односно „мењајући оно што треба” (Вилхар, А., *Латински цитати* (девето издање), Матица српска, Нови Сад, 1996, стр. 170).

3. 2. 2. Основна правила за номенклатуру и царине⁴⁴

За потребе одређивања масе на коју се царина обрачунава, када је за робу прописана царина по јединици масе, узима се:

- у случајевима када се наводи „брuto маса” – укупна маса робе са свим материјалима за паковање и посудама, односно сандуцима за паковање;
- у случајевима када се наводи „нето маса” или само „маса” без ближег одређења – маса саме робе без материјала за паковање и без посуда било које врсте.

На конзервисане производе из подбројева 2001 10 00 (краставци и корнишони) и 2005 70 00 (маслине), царина по јединици масе се обрачунава на нето оцеђену масу, без течности и амбалаже, уз услов да је нето садржај јасно декларисан на паковању, односно у произвођачким декларацијама.

Уколико се царина наплаћује по јединици мере за масу робе у килограмима, прописани износ се израчунава и наплаћује за сваки започети килограм.

3. 2. 3. Јединствена стопа царине

Уз основна правила за примену царинске тарифе за номенклатуру и царине, постоји и више посебних одредаба из ове области. Једна од њих је и одредба о јединственој царинској стопи.

Јединствена стопа царине од 5 посто од вредности наплаћује се на робу садржану у пошиљкама које шаљу физичка лица из иностранства физичким лицима у Црној Гори или на робу у личном пртљагу путника, под условом да такав увоз није трговинске природе.

Јединствена царинска стопа од 5 посто може се применити за производе ненамењене трговини у пошиљкама, односно личном пртљагу путника чија вредност не прелази 1.000 евра по пошиљци или путнику. Ова стопа се не може применити на робу која подлеже плаћању посебних пореза.

Под увозом нетрговинске робе подразумевају се:

- у случају робе коју физичка лица из иностранства шаљу физичким лицима у Црној Гори пошиљке: а) које су повремене, б) које садрже добра искључиво намењена личној употреби примаоца или његове породице, где врста и количина робе указују да се не ради о трговинском увозу и в) које пошиљалац шаље примаоцу без плаћања;
- у случају робе садржане у личном пртљагу путника, увоз: а) који је повремене природе и б) који се састоји искључиво од робе за личну употребу путника или

⁴⁴ Уредба о царинској тарифи за 2019. годину, <http://www.upravacarina.gov.me/biblioteka/uredbe>, 2. 6. 2019.

његове породице, односно робе намењене за поклон; врста и количина такве робе ни по чему не сме указивати да се ради о увозу трговинске природе.

Јединствена стопа царине на робу увезену на горе описани начин неће се применити ако прималац пошиљке или путник захтевају да се увозна царина обрачуна по стопи која је за ту робу прописана. Тада ће се, у уважавање одредаба о ослобођењу од плаћања царине прописаних Царинским законом и Уредбом о поступку остваривања права на ослобођење од плаћања царине⁴⁵ за целу пошиљку, односно за сву робу, обрачунати увозна царина по прописаној стопи.

3. 2. 4. Садржај царинске тарифе

У оквиру царинске тарифе дати су најпре одељци, којих има 21. Они се потом деле на главе.

Рецимо, одељак I обухвата живе животиње и производе животињског порекла. Сачињавају га следеће главе:

- глава 1, живе животиње;
- глава 2, месо и други кланични производи за јело;
- глава 3, рибе, љускари, мекушци и остали водени бескичмењаци;
- глава 4, млечне прерађевине, живинска и птичја јаја, природни мед, јестиви производи животињског порекла, непоменути нити обухваћени на другом месту;
- глава 5 производи животињског порекла, на другом месту непоменути нити обухваћени.

Иза назива главе прво се дају неопходне напомене (основне и додатне), након којих следе табеле с бројним подацима неопходним за царињење. Тако је, одмах иза наслова главе 1, стављена следећа напомена:

1. Ова глава обухвата све живе животиње осим:

- (а) риба, љускара, мекушаца и осталих водених бескичмењака из тарифних бројева 0301, 0306, 0307 или 0308;
- (б) култура микроорганизама и осталих производа из тарифног броја 3002 и
- (в) животиња из тарифног броја 9508.

Први, леви део табеле у којој се даје царинска тарифа обухвата тарифну ознаку, наименовање, јединицу мере и царинску стопу. Из одељка I, живе животиње и производи животињског порекла, дајемо пример за свиње:

Тарифна ознака	Наименовање	Јединица мере	Царинска стопа
----------------	-------------	---------------	----------------

⁴⁵ Уредба о поступку остваривања права на ослобођење од плаћања царине, Службени лист Републике Црне Горе, 22, 2003.

0103	Свиње, живе		
0103 10 00	Чисте расе за приплод	ком.	0
	Остало		
0103 91	Масе мање од 50 кг		
0103 91 10	Домаће врсте	ком.	15
0103 91 90	Остале	ком.	10
0103 92	Масе од 50 кг или више		
	Домаће врсте		
0103 92 11	Које су се најмање једанпут прасиле, масе 160 кг и веће	ком.	15
0103 92 19	Остале	ком.	15
0103 92 90	Остало	ком.	10

У десном делу табеле, који дајемо описно, налазе се снижене стопе царине при увозу робе пореклом из земаља са којима је Црна Гора закључила уговор о повлашћеном трговинском односу, и то овим редоследом: ЕУ, ЕФТА (прво поље Исланд, друго Норвешка, треће Швајцарска и Лихтенштајн), Русија, Украјина, ЦЕФТА (посебна поља Албанија, Босна и Херцеговина, Македонија, Молдавија, Србија, Косово) и Турска. Последњи стубац царинске тарифе носи ознаку „НРД“. Наиме, Црна Гора је Уредбом о царинској тарифи најмање развијеним земљама, у складу с поделом Уједињених нација, одобрила нулту царинску стопу за све врсте побројане робе.

Прегледом царинске тарифе за наведене ставке и земље, уочава се следеће:

- на свиње чисте расе, за приплод (тарифна ознака 0103 10 00) царина се не плаћа ни у једном случају;
- на свиње, масе мање од 50 кг, домаће врсте (тарифна ознака 0103 91 10) при увозу робе пореклом из горе наведених земаља не плаћа се царина, изузев увоза из Норвешке или Турске;
- на свиње, масе мање од 50 кг, остале (тарифна ознака 0103 91 90) при увозу робе пореклом из горе наведених земаља не плаћа се царина, изузев увоза из Исланда, Норвешке или Турске;
- на свиње, домаће врсте које су се најмање једанпут прасиле, масе 160 кг и веће (тарифна ознака 0103 92 11) при увозу робе пореклом из горе наведених земаља не плаћа се царина, изузев увоза из Норвешке или Турске;
- на свиње, масе од 50 кг или више, домаће врсте, остале (тарифна ознака 0103 92 19) при увозу робе пореклом из горе наведених земаља не плаћа се царина, изузев увоза из Норвешке или Турске;
- на свиње, масе од 50 кг или више, домаће врсте, остало (тарифна ознака 0103 92 90) при увозу робе пореклом из горе наведених земаља не плаћа се царина, изузев увоза из Исланда, Норвешке или Турске.

Као што из изнетих података можемо закључити, премда је Црна Гора склопила уговор о повлашћеном трговинском односу с неким земљама, односно њиховим

привредно-политичким удружењима, то не значи да је увозницима када увозе робу из тих земаља баш у сваком случају одобрен бесцарински увоз.

3. 3. ЗАКОН О ЦАРИНСКОЈ СЛУЖБИ ЦРНЕ ГОРЕ

Закон о царинској служби⁴⁶ представља значајан део уређења царинског поретка Црне Горе. Њиме се одређују послови и овлашћења царинске службе, овлашћења и одговорности царинских службеника, уређење царинске службе, те друга питања од важности за рад ове службе.

Послови царинске службе обухватају надзор над применом царинских, пореских, акцизних и других прописа у циљу сузбијања, спречавања и откривања њиховог кршења. Те послове, преко својих службеника, обавља Управа царина као орган надлежан за царинско управљање. На права, обавезе и одговорности запослених у Управи царина која нису уређена овим законом, примењује се одговарајући закон којим се уређују права, обавезе и одговорности државних чиновника.

3. 3. 1. Послови и организација Управе царина

У обављању послова царинске службе Управа царина нарочито спроводи контролу уношења, изношења и провоза робе за коју су прописане посебне мере ради заштите безбедности, здравља и живота људи, животиња и биљака, заштите животне средине, јавног морала, културног наслеђа, ауторских и сродних права и права индустријске својине.

У послове Управе царина убрајају се:

- обављање царинског надзора;
- одобравање царински дозвољеног поступања или употребе робе;
- обрачун и наплата увозних и других дажбина;
- спровођење царинских мера;
- спречавање и откривање кршења прописа чија је примена у надлежности Управе царина;
- вођење првостепеног царинско-управног поступка;
- обављање контроле уноса и износа средстава плаћања преко државне границе, у складу с прописима о спречавању прања новца и финансирања тероризма;
- сарадња с царинским службама других држава и међународним установама;
- други послови.

Спровођење царинских послова обезбеђује се преко Управе царина у седишту у Подгорици и подручних јединица – царинарница. Унутрашњу организацију Управе царина у седишту сачињавају сектори, одељења и службе. Ради

⁴⁶ Закон о царинској служби, Службени лист Црне Горе, 3, 2016. Даном примене овога закона престао је важити Закон о царинској служби (Службени лист Републике Црне Горе, 7, 2002. и 29, 2005).

остваривања задатака ове управе, у оквиру сектора се може успоставити одсек као ужа организацијска јединица.

Царинарнице се оснивају у привредним и саобраћајним средиштима у складу са обимом, саставом и кретањем робе у путничком и робном промету. У циљу обављања појединих послова, у оквиру подручних јединица – царинарница, образују се ниже јединице, царинске испоставе, у седишту или ван седишта царинарница. Ради обављања одређених послова, унутар царинских испостава могу се образовати филијале.

3. 3. 1. 1. Послови Управе царина у седишту

Управа царина у Подгорици обавља следеће послове:

- организује, усмерава и надзире рад организацијских јединица, прати развој и остваривање циљева земље у области царинске политике, припрема стручне основе за унапређење организације рада и законитости поступања;
- припрема стратегије и смернице и доноси планове и програме за организацијски, стручни и технички развој службе;
- припрема стручне основе за израду прописа из подручја царинског система;
- обезбеђује услове и издаје упутства и смернице организацијским јединицама ради јединствене, правилне, благовремене и успешне примене прописа који су у надлежности Управе царина;
- пружа обавештења о примени прописа из надлежности Управе царина појединцима и правним лицима;
- анализира примену прописа који се односе на спровођење царинских поступака, као и тешкоће и појаве које настају у примени тих прописа, те предлаже мере за њихово решавање;
- издаје заинтересованима обавезујућа обавештења о сврставању робе по царинској тарифи и пореклу;
- одобрава овлашћене царинске статусе и поједностављене царинске поступке привредним лицима;
- обавља физичко-хемијске анализе за потребе царинске службе;
- води управни поступак у првом степену;
- спроводи царинску контролу (која обухвата и претходну и накнадну контролу);
- усклађује, усмерава и спроводи царинско-безбедносне мере;
- развија и унапређује методе и технике спречавања и откривања кршења прописа;
- спроводи унутрашњи надзор над законитошћу поступања организацијских јединица Управе царина;
- надзире и испитује наплату буџетских прихода Црне Горе са становишта царина и предузима мере за њихову наплату;
- спроводи провере, прихвата и прати рокове важења средстава обезбеђења наплате царинског дуга;
- прикупља, обрађује и чува статистичке податке о робној размени са иностранством;
- спроводи поступак продаје, уступања и уништења робе;

- обавља послове и спроводи све радње везане за радно-правни положај царинских службеника;
- приређује и учествује у спровођењу стручног образовања, оспособљавања и усавршавања царинских службеника и привредног окружења;
- води дисциплински поступак у првом степену;
- сарађује с државним органима, органима државне управе, јавним установама, јединицама месне самоуправе и привредним лицима;
- сарађује с надлежним службама других држава и међународним установама;
- обавља послове везане за штампање и издавање образаца и стручних издања Управе царина;
- обавља послове односа с јавношћу;
- обавља и друге законом утврђене послове.

3. 3. 1. 2. Послови царинарнице

Царинарница као подручна јединица Управе царина непосредно, или преко својих организацијских јединица, обавља наредне послове:

- одобрава спровођење царински дозвољеног поступања и употребе робе;
- обрачунава и наплаћује царински дуг;
- учествује у одобравању примене овлашћених статуса и поједностављених царинских поступака;
- одобрава примену ослобађања и других олакшица од плаћања царинског дуга;
- решава о повраћају и отпису царинског дуга;
- непосредно надзире правилну примену царинских, пореских, акцизних и других прописа за које је надлежна Управа царина;
- спроводи поступак накнадног обрачуна и наплате царинског дуга;
- спроводи мере обезбеђења царинског дуга;
- спроводи поступак извршења ради наплате царинског дуга;
- води управни поступак у првом степену;
- издаје прекршајне налоге и покреће прекршајне поступке за прекршаје из надлежности Управе царина;
- води царинско складиште;
- спроводи поступак одузимања смештаја и чувања робе;
- контролише уношење и изношење домаћих и страних средстава плаћања, те спречава и открива кршење прописа из ове области;
- спроводи царинско-безбедносне мере;
- обавља и друге законом утврђене послове.

3. 3. 2. Овлашћења царинског службеника

3. 3. 2. 1. Службена одећа, поступање царинског службеника и технички надзор

Правило гласи да је царински службеник дужан обављати своје послове у службеној одећи. Изузетно, он послове може обављати и у цивилној одећи када

коришћење службене одеће може угрозити остваривање надзора, или када настане потреба за хитним поступањем.

На захтев надзираног лица царински службеник је дужан показати службене исправе. Уколико службену дужност обавља у грађанској одећи, дужан је показати службене исправе пре предузимања било које службене радње, изузев у случајевима када му откривање особности може угрозити спровођење и остваривање циља надзора.

У обављању послова службе, царински службеник је дужан поступати у складу са потврђеним међународним уговорима, законима и другим прописима. Такође, дужан је обављати послове у складу с међународним стандардима који се тичу поштовања законитости и сузбијања незаконитости, људских права, неподвојености, ограничености и уздржаности употребе средстава принуде, забране примене нечовечних и понижавајућих поступака, обавезе заштите тајних и личних података, обавезе одбијања незаконитих наређења и супротстављања сваком облику подмићивања.

Царински службеник је дужан поступати на начин којим се не вређа углед, част и достојанство личности на које се радња односи. К томе, дужан је да с посебном пажњом поступа према деци, малолетним, старим, немоћним и онеспособљеним особама. Такође, царински службеник мора водити рачуна о душевној развијености, осетљивости, личним својствима и приватности малолетника. Царинско овлашћење према овим лицима примењује се у присуству родитеља или старатеља, а ако то није могуће, у присуству социјалног радника.

Према лицу са имунитетом царински службеник је дужан поступати у складу с потврђеним међународним уговором и с посебним прописом. О поступању с таквим лицем службеник је дужан без одлагања обавестити надређеног царинског службеника и о томе сачинити службену забелешку.

Управа царина има право да спроводи технички надзор на царинским терминалима, у царинским складиштима, слободним зонама, службеним просторијама и свим осталим просторима и просторијама које су одређене, односно одобрене, за потребе спровођења царинског надзора.

Царински службеници обављају технички надзор контролом и документовањем кретања робе, превозних средстава и лица, уз употребу посебне техничке опреме. При томе могу такође користити и псе, уз службена возила и пловила са употребом светлосних и звучних сигнала.

3. 3. 2. 2. Сарадња с државним органима, привредним лицима, међународна сарадња и прикупљање обавештења

Државни органи, органи државне управе и организације које обављају јавна овлашћења су дужни да Управи царина пруже помоћ из оквира своје надлежности.

Када утврде да су прекршени царински и други прописи за чије је спровођење надлежна Управа царина, односно да постоји могућност настанка прекршаја, дужни су да је о својим сазнањима неодложно обавесте. Управа царина може закључивати посебне споразуме у циљу унапређења међусобне сарадње и размене обавештења са овим органима и установама, као и са привредним лицима.

Привредна лица која управљају надградњом у области железничког, ваздушног и поморског саобраћаја дужна су да на граничним железничким станицама, аеродромима и лукама обезбеде за потребе царинског органа, без надокнаде, просторије и просторе за спровођење надзора и царинење робе. Та лица су дужна да план просторија које се дају на коришћење царинском органу доставе на сагласност Управи царина.

Царински службеник који приликом спровођења надзора открије опојне дроге, оружје или друге опасне ствари које се неовлашћено преносе, дужан је да их без одлагања одузме, а лица код којих су овакве ствари пронађене, возаче и превозна средства задржи и неодложно обавести надлежног државног тужиоца. Царински службеник је дужан саставити записник о одузетим стварима.

Што се тиче међународне сарадње, службеници Управе царина могу учествовати у обављању службених задатака у иностранству на позив међународних организација или на основу обавеза утврђених потврђеним међународним уговором или споразумом. Исто тако, Министарство финансија издаје писана овлашћења којима одређује обим и трајање задатака и обавеза, као и задатке које могу спроводити царински службеници друге државе или међународне организације у Црној Гори.

Управа царина може да сарађује и размењује обавештења са царинским службама других држава и међународним установама у области царинских послова, царинских истрага, обавештајног рада, приликом откривања и спречавања кршења прописа, обуке царинских службеника, унапређивања техничке опремљености и у другим областима, у складу са потврђеним међународним уговорима. Управа царина може да размењује личне и тајне податке са царинским органима других држава и међународним организацијама ако ти органи и организације обезбеђују ниво заштите података који је једнак заштити утврђеној црногорским прописима.

Управа царина прикупља личне и друге податке и обавештења ради спровођења царинског надзора из постојећих извора података, непосредно од лица на које се ти подаци односе и од других лица која могу имати сазнања о тим подацима. Управа царина и државни органи, органи државне управе, организације које врше јавна овлашћења, јавне установе и привредна лица могу размењивати и друга обавештења у циљу спречавања и откривања кршења прописа и деловања у случају појаве безбедносних опасности.

Размена ових обавештења се може обављати на основу закључених писаних споразума, и може такође обухватати приступ рачунарским системима привредних лица, државних органа, јавних установа или Управе царина.

Привредна лица су дужна да на захтев Управе царина доставе податке и списак о роби пре њеног приспећа. Власник или држалац пловила, ваздухоплова и других превозних средстава, односно њихов заступник, дужан је на захтев Управе царина доставити списак чланова посаде, путника и робе која се превози тим превозним средствима.

3. 3. 2. 3. Провера усклађености пословања и особности лица

На царинском службенику је, такође, да проверава усклађеност пословања привредног (физичког и правног) лица на основу увида у пословне књиге, евиденције и друге исправе. Царински службеник проверава садржај исправа поднетих у поступцима које води Управа царина, као и друге исправе и податке који се прикупљају у поступцима спровођења царинског надзора. Царински службеник је овлашћен да изради копије или користи делове исправа датих му на увид.

Царински службеник може наложити лицу које се надзире да у остављеном року и на одређеном месту поднесе књиговодствену исправу, уговор, пословну преписку, евиденцију, извод из банке или другу исправу. То лице је потом дужно да, у року који не може бити дужи од пет дана, и на месту које одреди овлашћени царински службеник, поднесе тражену исправу.

Исто тако, надзирано лице је дужно да царинском службенику у року од пет дана, у месту које овај одреди, омогући увид у пословне књиге и прописане евиденције које се воде у електронском облику и у складиште података рачунарског система. К томе, лице које је предмет надзора је дужно да, на захтев царинског службеника, изради или преда исправу или царинску декларацију која потврђује веродостојност податка забележеног у електронском облику.

Приликом царинског надзора царински службеник може проверавати особност сваког лица. Проверавамо лице је дужно да на захтев покаже путну исправу, личну карту или другу јавну исправу са фотографијом којима се утврђује његова особност. Приликом провере особности царински службеник је дужан да лице обавести о разлогу провере, осим ако би то угрозило остваривање циља надзора.

У случају да лице не може да докаже своју особност, или се сумња у веродостојност личне карте или друге исправе са фотографијом, овлашћени царински службеник ће обавестити орган управе надлежан за полицијске послове.

3. 3. 2. 4. Позивање лица ради прикупљања обавештења, упозоравање и издавање наређења

У циљу прикупљања обавештења може се позвати на разговор лице за које постоји вероватноћа да има сазнања корисна за спровођење царинског надзора, ако другачије није прописано посебним законом. Позив оваквом лицу садржи: назив, место и адресу организацијске јединице Управе царина, разлог, место и време позивања.

На захтев позваног лица које је дошло на основу позива, царински службеник ће издати потврду о приступању, то јест доласку тог лица. Царински службеник је дужан да сачини службену забелешку о упућивању позива.

Царински службеник је дужан да у поступку спровођења надзора упозори лице које својим чињењем или нечињењем може довести у опасност своју безбедност или безбедност другог лица. Службеник издаје усмено упозорење:

- када током надзора отклања опасност за животе и имовину;
- ради спречавања извршења кажњивог дела или спречавања отпора или бекства лица;
- ради спречавања уништења доказа и трагова који могу послужити као доказ у поступку;
- ради неометаног прегледа лица, робе, превозних средстава, пословних просторија, те простора и објеката који су предмет надзора.

Лице које се надзире је дужно да поступи по упозорењу царинског службеника. Службеник о датом упозорењу сачињава службену белешку.

У поступку надзора царински службеник може издати наређење ради отклањања утврђених неправилности, привремено ограничити или забранити обављање делатности ради спречавања коришћења постројења, уређаја и друге опреме за рад печатењем пословних просторија, складишта, погона, дела погона, постројења, опреме или других просторија, односно на други одговарајући начин.

Царински службеник може издати наређење за предузимање мера којима се спречава незаконито поступање на местима која су одређена као тржни центри, пијаце, сајмови, изложбе, приредбе. Те мере су означавање или физичко ограђивање простора и просторија, стављање натписа којима се упозорава на незаконито поступање и друге радње за спречавање незаконитог поступања.

Физичка и правна лица која управљају пословањем горе наведених простора дужна су да поступају по наређењу царинског службеника. То наређење траје до отклањања разлога због којих је издато, али најдуже 15 дана од дана издавања.

3. 3. 2. 5. Привремено ограничење слободе кретања и претрес лица

Царински службеник може, ради спровођења царинског надзора, привремено ограничити приступ или кретање на месту надзора или задржати лица.

Задржавање лица на месту надзора не сме трајати дуже од времена потребног за остварење циља због којег је овлашћење примењено, а најдуже шест сати. Ако постоје разлози за привремено задржавање лица дуже од шест сати, без одлагања се обавештава надлежни државни тужилац.

Ради откривања скривених радњи које су предмет кршења царинских прописа, претрес лица обухвата преглед свих ствари које лице носи са собом и на себи. Претрес лица истог пола царински службеник обавља у одвојеној просторији. Претрес се ради само у присуству другог царинског службеника истог пола, уз присуство сведока који мора бити истог пола као и лице које се претреса. Изузетно, ако се претрес обавља ради одузимања оружја и других опасних предмета, може га извршити и лице другог пола. Лице млађе од 14 година се претреса искључиво у присуству његовог родитеља или старатеља, а у случају њиховог одсуства, у присуству социјалног радника.

Царински службеник је дужан да о извршеном претресу сачини записник који потписују и царински службеник и сведок. Записник се, ради упознавања и могућих примедба, подноси лицу над којим је извршен претрес, родитељу односно старатељу или социјалном раднику када је претресено лице млађе од 14 година. Ако лице над којим је обављен претрес одбија да потпише записник, царински службеник ће о томе унети напомену у записник и навести разлоге одбијања.

У случају постојања сумње да је роба сакривена у телу осумњиченог појединца, тела може прегледати искључиво лекар јавне здравствене установе.

3. 3. 2. 6. Преглед робе

Царински службеник у поступку спровођења царинског надзора може да прегледа, измери, анализира или тестира робу, и у ту сврху може отворити или наложити да се отворе сви пакети и посуде у којима се роба налази. У циљу испитивања дозвољено му је да узме узорке робе.

С друге стране, власник робе и његов овлашћени заступник дужни су поступити по налогу овлашћеног царинског службеника и омогућити му несметан преглед робе и узимање узорака ради спровођења анализе или другог одговарајућег испитивања.

Исто тако, царински службеник у циљу надзирања може наложити подносиоцу декларације, власнику робе или његовом заступнику да превезе робу до одговарајућег места и обави истовар, утовар, претовар, отпакивање и паковање робе. Трошкови превоза и других радњи падају на терет подносиоца декларације или власника робе.

Царински службеник може ставити пломбу или неко друго царинско обележје на робу која подлеже надзору, као и на превозно средство, царинско складиште или

друге просторије где је смештена роба која је предмет царинског надзора, ради заштите особности робе или очувања њене истоветности. Уклањање, замена или уништење пломбе и друге царинске ознаке може се извршити само уз писано одобрење царинског службеника.

У циљу спровођења надзора овлашћени царински службеник има право да захтева од лица да му одговори на сва питања у вези са личним пртљагом, те да стави на увид свој лични пртљаг и сваки предмет који се налази у пртљагу.

3. 3. 2. 7. Преглед и претрес возила и пословних просторија

У спровођењу царинског надзора царински службеник може да прати, заустави, прегледа и претресе превозно средство, путнике и пртљаг. Под превозним средством се подразумевају путничко и транспортно возило (укључујући и запрежна возила), приколица или полуприколица, ваздухоплов, воз, вагон или железнички теретни вагон, чамац, брод, аероглисер, хидроглисер, као и друго средство које се може користити за превоз људи и робе.

Лице које управља превозним средством дужно је да га заустави на месту надзора које одреди царински службеник, да омогући несметан преглед и претрес превозног средства, путника и пртљага, да пружи све потребне податке и обавештења, као и да преда на увид робу и пратеће исправе и омогући преглед робе.

Ради спровођења надзора царински службеник може, уз примену одговарајућих мера и техничких средстава, ући у сваки део превозног средства и отворити све одељке и друга места, раставити поједине делове превозног средства и прегледати робу која се налази у превозном средству. У том циљу такође може обезбедити стручну и техничку помоћ других лица. Превозно средство се враћа власнику у стању у којем је било пре прегледа. О извршеном прегледу, претресу и растављању превозног средства царински службеник саставља записник.

Царински службеник може, у циљу спровођења царинског надзора, ући, прегледати и претресати пословне просторије, земљишта и објекте. Под пословним простором се сматра и стамбени простор, означен као седиште правног или физичког лица које обавља делатност, односно ако се користи као пословни простор. Лица која се надзиру су дужна да царинском службенику омогуће услове за несметан рад, односно несметан улазак, преглед и претрес пословних просторија, земљишта и објеката. К томе, још су дужна да му пруже увид у све пословне евиденције и друге исправе, односно да омогуће увид у складишта података и евиденције које се воде у електронском облику.

Царински службеник ће пре уласка и прегледа обавестити одговорну особу у правном лицу и захтевати да присуствује прегледу. Ово обавештење се може дати и након уласка у пословне просторије и отпочињања прегледа ако постоји опасност од уклањања трагова насталих кршењем прописа. О свим предузетим

радњама у погледу прегледа и претреса пословног простора царински службеник је дужан саставити записник.

3. 3. 2. 8. Привремено одузимање робе и исправа

Овлашћени царински службеник може у поступку надзора привремено одузети робу, пратеће исправе уз робу и превозно средство. Уколико одузимање робе или превозног средства није могуће, на царинском службенику је да наложи власнику робе, његовом овлашћеном представнику или другом лицу да чува робу и превозно средство до доношења одлуке, без права коришћења и располагања. Трошкови који настану извршењем ових мера падају на терет лица којима је наложено спровођење мера.

Царински службеник може привремено одузети робу и превозно средство којим је роба која је предмет царинског прекршаја била пренета или сакривена како би се обезбедила наплата новчане казне настале као последица незаконитог поступања са робом.

О привременом одузимању робе, исправа или превозног средства царински службеник је дужан издати потврду.

Приликом обављања надзора царински службеник може привремено одузети или забранити располагање исправама и трајним носачима података који су неопходни за утврђивање чињеничног стања. Тај рок не може бити дужи од 15 дана. Службеник у циљу надзора може привремено забранити располагање рачунарима и другом опремом, односно одузети их од надзираног лица. Све исправе и трајни носачи података могу бити привремено одузети до окончања поступка када је то потребно:

- ради обезбеђења доказа;
- за утврђивање неправилности;
- ако је лице над којим се врши надзор користило исправе и трајне носаче података за кршење царинских и других прописа, односно ако је до њих дошло кршењем тих прописа.

Царински службеник је овлашћен да при обављању надзора привремено одузме домаћа или страна средства плаћања у складу са посебним прописима, о чему ће издати потврду.

3. 3. 2. 9. Употреба средстава принуде

Приликом обављања послова царинске службе службеник може применити неопходна средства принуде према лицу које представља претњу по безбедност службеног или другог лица, по јавни ред у просторијама и објектима које користи Управа царина, односно претњу по безбедност имовине. У смислу Закона о

царинској служби, средства принуде су: физичка снага, средства за везивање, спреј са надражујућим дејством и ватрено оружје.

Царински службеник ће применити средства принуде само ако на други начин не може извршити задатак. Примењује их сразмерно опасности која прети законом заштићеном добру или вредности, односно тежини дела које се спречава или сузбија. Дужан је да примени најблаже средство принуде којим се остварује циљ због којег се принуда примењује и на начин којим се службени задатак извршава без непотребних штетних последица. Он је дужан да пре употребе средства принуде на то упозори лице према коме средство намерава применити, ако је то у складу са околностима могуће, и ако то не доводи у питање извршење службене радње.

Употребом физичке снаге сматра се употреба различитих захвата борилачких вештина или њима сличних поступака према телу другог лица којима је циљ одбијање напада или савлађивање отпора лица, уз наношење најмање штетних последица. Физичка снага се употребљава у складу са правилима вештине самоодбране, а са употребом се престаје када престане напад или отпор лица према којем је употребљена.

Нападом се сматра свака радња предузета да се нападнути службеник повреди или лиши живота, да се насилно уђе у објекат или простор око објекта у који је улаз забрањен, или да се царински службеник омете, односно спречи у извршењу службене радње. Отпором се сматра свако супротстављање законитим службеним мерама и радњама које се могу вршити оглушавањем или заузимањем клечећег, седећег, лежећег или сличног положаја или држањем за предмет (пасивни отпор), односно заклањањем или држањем за цариника, отимањем, стављањем у изглед да ће се цариник напасти или предузимањем сличне радње (активни отпор).

Употреба средстава за везивање дозвољена је ради:

- спречавања отпора лица или одбијања напада усмереног на царинског службеника;
- бекства лица и
- самоповређивања или повређивања другог лица.

Ручни спреј са надражујућим дејством се може употребити ако су испуњени услови за употребу физичке снаге, с тим што се не примењује у случајевима савладавања пасивног отпора.

Царински службеник је овлашћен да приликом обављања службене дужности носи ватрено оружје и муницију. Употреба ватреног оружја дозвољена је у случају када није могуће на други начин одвратити непосредан напад на цариника или друго лице којим је угрожен њихов живот.

Пре употребе оружја службено лице је дужно да, када околности дозвољавају, упозори лице против којег ће употребити оружје позивом: „Стани, пуцаћу!” и упозоравајућим хицем у ваздух.

Начин и услове ношења и коришћења ватреног оружја и других средстава принуде, врсте ватреног оружја и муниције које користе царински службеници, те програм обуке и провере оспособљености за употребу средстава принуде прописује надлежно министарство.

3. 3. 3. Унутрашња контрола

Управа царина спроводи унутрашњу контролу над законитошћу рада и правилном применом прописа из своје надлежности у циљу отклањања неправилности, уједначености у раду, као и зарад откривања, утврђивања и спречавања кршења законитости рада у служби од стране царинских службеника. Послове унутрашње контроле у Управи царина обавља посебна организациона јединица.

Послови унутрашње контроле су следећи:

- прикупљање, сређивање и анализа обавештења у циљу спречавања и откривања незаконитог поступања и поткупљивања у царинској служби;
- предлагање и праћење спровођења мера за јачање целовитости службе;
- планирање, спровођење и надзор над спровођењем мера спречавања и откривања незаконитости у раду царинских службеника, укључујући спречавање и откривање потплаћивања;
- контрола законитости обављања послова царинских службеника.

Унутрашњу контролу рада царинске службе обавља царински службеник овлашћен у Управи царина за ове послове. Он је овлашћен да:

- проверава законитост рада царинских службеника;
- спроводи мере контроле у свим просторима који су под царинском контролом;
- захтева податке, исправе и обавештења неопходне за контролисање;
- узима изјаве од царинских службеника, оштећених лица и грађана;
- захтева и добија сва потребна обавештења и исправе, остварујући пуну сарадњу са организацијским јединицама у Управи царина у извршавању послова из њихове надлежности за унутрашњу контролу;
- подноси предлоге за покретање дисциплинских поступака против царинских службеника и предлаже друге неопходне мере ради спречавања незаконитог поступања унутар Управе царина.

3. 3. 4. Прикупљање и обрада података

Управа царина прикупља, бележи, обрађује и обезбеђује заштиту личних и других података непосредно од лица на које се ти подаци односе и из постојећих

складишта података. Царински службеник није у обавези да о томе обавести лица на која се подаци односе уколико би се тиме онемогућило или отежало извршење одређеног службеног задатка.

У обављању ових послова примењују се прописи којима се уређује заштита личних података, заштита тајних података, као и прописи којима се уређује заштита обавештења која представљају службену и пословну тајну. Царински службеник је дужан да пре уношења личних и других података у евиденције процени поузданост извора и веродостојност личних и других података.

Појединачни подаци о физичким и правним лицима садржани у царинским декларацијама, као и подаци потребни за утврђивање и проверу царинске вредности робе, сматрају се службеном тајном. Царински орган их не сме даље саопштавати без изричите сагласности лица или овлашћених органа који су их дали.

Управа царина води евиденције података потребне за рад царинске службе, и то:

- евиденцију царинских декларација и царинских пријава;
- евиденцију издатих царинских обавезујућих обавештења;
- евиденцију о утврђеним прекршајима царинских и других прописа из надлежности царинске службе;
- евиденцију о царинским контролама;
- евиденцију поднетих обезбеђења за плаћање царине;
- евиденцију привремено одузете робе;
- евиденцију робе под царинским надзором;
- евиденцију о обрачуну, наплати и принудној наплати царинског дуга;
- кадровску евиденцију;
- евиденцију издатих овлашћења и одобрења за обављање послова заступања;
- евиденцију о оружју и његовом коришћењу;
- складишта података која се воде за потребе анализе ризика;
- друге прибелешке у складу са законом.

Када је реч о физичким лицима, ове евиденције садрже:

- јединствени матични број;
- име и презиме;
- место и датум рођења;
- адресу пребивалишта, односно боравишта.

Када је реч о правним и другим лицима, ове евиденције обухватају:

- порески или матични број;
- назив, седиште и адресу предузећа (улица и број);
- број телефона и електронску адресу;
- име и презиме, податке о рођењу и јединствени матични број одговорних лица.

Ове податке за физичка и правна лица Управа царина прибавља било од самих лица на које се ти подаци односе, било од органа надлежног за вођење пореског регистра.

Евиденције садрже следеће податке, и то за:

- евиденцију царинских декларација и царинских пријава: податке из царинских декларација у складу са царинским прописима;
- евиденцију издатих царинских обавезујућих обавештења: број, датум, издавач, врста, важење, кршење, датум, разлози и време трајања одузимања, продужење важења;
- евиденцију о кршењу царинских и других прописа из надлежности царинске службе: податке о утврђеним прекршајима царинских и других прописа и учиниоцима прекршаја; податке о предузетим мерама према прекршиоцима (податке о поднетим предлозима за вођење прекршајног поступка, изречене казне и друге санкције); обавештења о уступању података другим државним органима надлежним за предузимање мера према прекршиоцима за које царински органи нису надлежни;
- евиденцију прикупљених или од других лица добијених обавештења: податке о лицу на које се обавештење односи, о превозном средству, роби, те извору обавештења, односно лицу од којег су обавештења добијена;
- евиденцију о царинској контроли: место, датум и час контролисања, присутне царинске службенике; податке о превозном средству (врста, тип, регистарски број и власништво), ток контроле, односно прегледа;
- евиденцију о коришћењу оружја: податке о овлашћеном службеном лицу које је користило оружје; податке о лицу против ког је оружје било употребљено; податке о догађају у ком је било употребљено и оцену коришћења оружја;
- евиденцију поднетих обезбеђења за плаћање царине: податке о подносиоцу обезбеђења и јемцу, износ, важење и време уручења обезбеђења;
- евиденцију о обрачунавању и наплати, као и принудној наплати царинског дуга: податке из царинских декларација и управних решења који се односе на обрачун дуга, датум уручења обрачуна, односно решења; податке које је царински орган дужан водити за књижење царинских и других дажбина, податке о повраћају, одложеном плаћању или отпису дуга; податке о наплати дуга помоћу средства обезбеђења плаћања, податке из закључака о принудној наплати дуга.

3. 4. ОСТАЛИ ЗАКОНИ

Уз три наведена законска прописа који чине темељ царинског система Црне Горе, постоји више других прописа исте снаге који на посредан начин уређују царинску грађу. Од њих истичемо само неке:

- Закон о текућим и капиталним пословима са иностранством;⁴⁷

⁴⁷ Закон о текућим и капиталним пословима са иностранством, Службени лист Републике Црне Горе, 45, 2005; Службени лист Црне Горе, 62, 2008; 40, 2011; 62, 2013. и 70, 2017.

- Закон о спољној трговини;⁴⁸
- Закон о слободним зонама;⁴⁹
- Закон о порезу на додату вредност;⁵⁰
- Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма;⁵¹
- Закон о управном поступку;⁵²
- Закон о прекршајима;⁵³
- Закони који уређују питања разних видова превоза.

3. 5. ПОДЗАКОНСКИ ПРОПИСИ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА ЦРНЕ ГОРЕ

Законима, по правилу, због обима грађе коју уређују, није могуће решити сва питања у мери потребној да би била примењива у свакодневној пракси. С тога разлога, оваква питања је неопходно уредити подзаконским списима. Подзаконски прописи морају бити усаглашени са законом као вишим правним списом у коме је нужно постојање правног основа за доношење тога прописа.

Царински закон и други закони који уређују царински систем спадају управо у такве законе па је и у Црној Гори усвојен читав них подзаконских прописа у обличју уредаба, правилника, одлука, наредаба, упутстава, спискова и слично.⁵⁴ Доносе их извршни државни органи као што су Влада, министарства, директор Управе царина. Полазећи од подзаконских списа стварају се појединачна правна правила као што су решења, одлуке или закључци. На основу њих спроводе се прописани царински поступци у којима се одлучује правима, обавезама и одговорностима страна.⁵⁵

У најважније подзаконске прописе који уређују рад црногорске царине убрајају се Уредба за спровођење Царинског закона и Правилник о облику, садржају, начину подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве, о чему ће бити више речи у наставку.

⁴⁸ *Закон о спољној трговини*, Службени лист Републике Црне Горе, 28, 2004; 37, 2007; Службени лист Црне Горе, 73, 2010. и 1, 14 и 57, 2014.

⁴⁹ *Закон о слободним зонама*, Службени лист Републике Црне Горе, 42, 2004; Службени лист Црне Горе, 11, 2007; 76, 2008. и 40, 2016.

⁵⁰ *Закон о порезу на додату вредност*, Службени лист Републике Црне Горе, 65, 2001; 12 – испр. 38, 72, 2002; 21, 2003; 76, 2005; 4 – испр. 2006; Службени лист Црне Горе, 16, 2007; 40 – др. закон, 2011; 29, 2013; 9, 2015; 53, 2016. и 1 и 50, 2017.

⁵¹ *Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма*, Службени лист Црне Горе, 33, 2014. и 44, 2018.

⁵² *Закон о управном поступку*, Службени лист Црне Горе, 56, 2014; 50, 2015; 40, 2016. и 37, 2017.

⁵³ *Закон о прекршајима*, Службени лист Црне Горе, 1, 6 – испр., 39, 2011; 32, 2014. и 43 – одлука УС и 51, 2017.

⁵⁴ Управа царина Црне Горе, <http://www.upravacarina.gov.me/biblioteka>.

⁵⁵ Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 58.

3. 5. 1. Уредба за спровођење Царинског закона⁵⁶

Уредба за спровођење Царинског закона изузетно је обимна – има 347 страна које обухватају 645 чланова, иза чега следи 46 прилога. Сам Царински закон је вишеструко краћи и нема прилога. Многа питања која су само начелно обрађена Царинским законом, до појединости су уређена овом уредбом.

То ћемо сликовито приказати на следећем примеру. Царински закон има само два члана који се тичу обавезујућег обавештења.⁵⁷ Наспрам тога, у Уредби за спровођење Царинског закона обавезујућим обавештењима посвећена је посебна глава с четири поглавља (укупно осам чланова) и два обрасца – Захтев за издавање обавезујућег обавештења о сврставању робе у царинску тарифу (прилог 1) и Обавезујуће обавештење о пореклу робе (прилог 2).

У првом поглављу друге главе Уредбе дата су тумачења израза који се користе у глави „Обавезујућа обавештења”:

- обавезујуће обавештење је обавест о сврставању робе по номенклатури царинске тарифе или о пореклу робе. Оно је, уз доле наведене испуњене услове на страни подносиоца, обавезујуће за орган царинске службе да га изда. Иначе, истављање ове исправе је слично систему Европске уније и ове исправе се издају без накнаде;⁵⁸

- подносилац захтева:

а) код сврставања робе у царинску тарифу то је лице које је Управи царина поднело захтев за издавање обавезујућег обавештења о сврставању робе у царинску тарифу;

б) код порекла робе ради се о лицу које је Управи царина поднело захтев за издавање обавезујућег обавештења о пореклу робе и има оправдани разлог за подношење захтева;

- ималац обавештења је лице коме је издато обавезујуће обавештење.

Друго поглавље Уредбе за спровођење Царинског закона обухвата поступак за добијање обавезујућег обавештења.

Захтев за издавање обавезујућег обавештења се подноси Управи царина. Појединачни захтев за издавање обавезујућег обавештења **о сврставању робе** у царинску тарифу може се односити само на једну врсту робе. Појединачни захтев за издавање обавезујућег обавештења **о пореклу робе** се може односити само на једну врсту робе и један збир околности које мењају порекло робе.

⁵⁶ Уредба за спровођење Царинског закона, Службени лист Републике Црне Горе, 15, 2003; 81, 2006; Службени лист Црне Горе, 38, 2008; 28, 2012; 28, 2012; 11, 2016. и 40, 2017.

⁵⁷ Царински закон, Службени лист Републике Црне Горе, 7, 38 и 72, 2002; 21, 2003; 31, 2003 – одлука УС; 29, 2005. и 66, 2006; Службени лист Црне Горе, 21, 2008; 39, 2011 – др. закон; 40, 2011 – др. закон; 28, 2012 – др. закон; 62, 2013. и 71, 2017, чл. 12 и 13.

⁵⁸ Извјештај о аналитичком прегледу усклађености законодавства Црне Горе, Поглавље 29 – Царинска унија, стр. 5, http://www.mep.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji_o_analitickom_pregledu_uskladenosti_zak, 20. 3. 2019.

Захтев за издавање обавезујућег обавештења **о сврставању робе** у царинску тарифу садржи:

- име, односно назив и адресу имаоца обавештења;
- име, односно назив и адресу подносиоца захтева;
- опсежан опис робе на основу којег се врши препознавање и сврставање робе у царинску тарифу;
- састав робе и начини испитивања који се користе за одређивање састава робе ако сврставање робе у царинску тарифу зависи од тог испитивања,
- узорак робе, фотографије, нацрте, каталоге или друге исправе које су неопходне ради сврставања робе у царинску тарифу;
- предлог за сврставање робе у осмоцифрену или десетоцифрену тарифну ознаку;
- сагласност подносиоца захтева да ће обезбедити превод достављених исправа на захтев Управе царина;
- навођење података који се сматрају поверљивим;
- изјаву подносиоца захтева да ли је према његовом сазнању обавезујуће обавештење о сврставању робе у царинску тарифу за исту или сличну робу већ издато у Црној Гори или је за ту робу поднесен захтев;
- сагласност подносиоца захтева да се достављени подаци могу чувати у архиви Управе царина, и да се подаци из обавезујућег обавештења (фотографије, скице, огласи и друго) могу учинити јавно доступним на интернетској страници царинског органа, осим података које корисник означи поверљивим, у складу са прописима којима се уређује тајност података.

Захтев за издавање обавезујућег обавештења **о пореклу робе** садржи:

- назив и седиште, односно стално пребивалиште имаоца обавештења, као и његов порески (матични) број;
- име, односно фирму и седиште, односно стално пребивалиште подносиоца захтева;
- одговарајући правни основ;
- тачан опис робе и четвороцифрени тарифни број царинског ценовника у који се сврстава;
- састав робе и методе контрола које су биле коришћене за одређивање састава робе, и по потреби, цену робе „испоручено творница”;
- околности које омогућавају одређивање порекла, податке о коришћеним материјалима и њиховом пореклу, тарифном броју, појединачној вредности и опис чињеница (правила о промени тарифног броја, додатој вредности, опису операција и поступака или неко посебно правило) на основу којих је могуће установити да су услови за стицање порекла испуњени. Првенствено треба навести правило за стицање порекла које је било коришћено и утврђено порекло робе;
- узорке, фотографије, нацрте, каталоге и друге расположиве исправе о саставу робе и уграђеним материјалима које могу бити од значаја приликом описа производног поступка, односно прераде материјала;

- сагласност подносиоца захтева за обезбеђење превода било које исправе приложене захтеву, по тражењу Управе царина;
- све податке са којима треба поступати као поверљивим;
- изјаву подносиоца захтева да ли он сам већ располаже обавештењем о пореклу истоветне или сличне робе, односно да ли је већ исто обавештење тражио, и да ли је обавезујуће обавештење о пореклу робе за исту или сличну робу, односно материјале, већ издато у Црној Гори или је захтев поднесен;
- сагласност да се предата обавештења чувају у архиви Управе царина.

Уколико Управа царина приликом пријема захтева оцени да он не садржи све податке потребне за правилну одлуку, затражиће од подносиоца прилагање додатних података. Рокови за одговор Управе царина теку од тренутка када буде располагала са свим потребним подацима за одлучивање. Управа царина обавештава подносиоца захтева да је примила уредан захтев и од када почиње тећи рок за одговор. Захтев се подноси на посебном обрасцу који је саставни део Уредбе.

Ако је за утврђивање чињеничног стања због издавања обавезујућег обавештења потребно хемијско, физичко, технолошко или неко друго испитивање робе, а није га могуће обавити у царинској лабораторији, Управа царина ће узорке робе доставити одговарајућем стручном предузећу ради обављања потребног испитивања.

Управа царина ће доставити узорке робе стручном предузећу уз претходну писмену сагласност подносиоца захтева да ће сам сносити трошкове испитивања. Уколико овај то не учини у року од осам дана од пријема обавештења од Управе царина, поступак за издавање обавезујућег обавештења се обуставља.

Што се тиче рокова, Управа царина издаје обавезујуће обавештење по хитном поступку. Ако обавезујуће обавештење **о сврставању робе** у царинску тарифу није било могуће издати у року од три месеца од дана пријема уредног захтева, Управа царина обавештава подносиоца захтева о разлозима кашњења и одређује рок у ком ће се обавештење издати. Обавезујуће обавештење **о пореклу робе** Управа царина издаје у року од 60 дана од дана пријема уредног захтева.

Обавезујуће обавештење, по потреби, садржи и податке који се сматрају поверљивим. Оно се издаје на обрасцу који је саставни део Уредбе.

Уколико ималац обавештења сагласан са издатим обавезујућим обавештењем, може у року од 15 дана од дана његовог уручивања поднети писмени приговор Управи царина, и то:

- у случају обавезујућег обавештења **о сврставању робе** у царинску тарифу – у погледу сврставања робе у царинску тарифу, односно образложења сврставања;
- у случају обавезујућег обавештења **о пореклу робе** – у погледу утврђивања порекла робе, односно образложења утврђивања порекла и сврставања робе у тарифу.

Управа царина одлучује по приговору полазећи од исправа на основу којих је обавезујуће обавештење издато. Такође, због ширег увида, може захтевати прилагање додатних исправа и података.

Треће поглавље друге главе Уредбе уређује коришћење обавезујућих обавештења. Обавезујуће обавештење начелно употребљава само ималац, али га могу користити и друга лица, попут заступника.

Управа царина може захтевати од имаоца обавезујућег обавештења **о сврставању робе** у царинску тарифу да обавести орган царинске службе како располаже са таквим обавештењем за робу која је предмет поступка код Управе царина. Такође, Управа царина може затражити од имаоца обавезујућег обавештења који испуњава формалности да је обавести уколико располаже са обавезујућим обавештењем **о пореклу робе** у вези са којом обавља ове формалности.

Ималац обавезујућег обавештења се може позвати на издато обавештење ако:

- у поступку са обавезујућим обавештењем **о сврставању робе** у царинску тарифу докаже органу царинске службе да предметна роба у потпуности одговара производима наведеним у предложеном обавезујућем обавештењу;
- у поступку са обавезујућим обавештењем **о пореклу робе** докаже органу царинске службе да предметна роба и околности на основу којих се одређује њено порекло у свим чиниоцима одговарају добрима и околностима које су описане у обавештењу.

Обавезујуће обавештење престаје важити у року од три године од дана његовог издавања. Важност обавезујућег обавештења може престати и пре истека наведеног рока у случајевима предвиђеним законским и другим одредбама.

Четврто, последње поглавље друге главе Уредбе посвећено је одредбама које се примењују у случају престанка важности обавезујућег обавештења.

Уколико је донет нови пропис из ове области, Управа царина ће обезбедити да се обавезујућа обавештења издају у складу са новодонетим прописима. Ако ималац неважећег обавезујућег обавештења жели да оствари могућност његовог коришћења још три месеца после поништавања, дужан је Управи царина поднети све потребне исправе из којих се види како је пре поништавања обавештења закључио обавезујуће купопродајне уговоре за односну робу.

3. 5. 2. Правилник о облику, садржају, начину подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве⁵⁹

⁵⁹ *Правилник о облику, садржају, начину подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве*, Службени лист Републике Црне Горе, 16, 2003; 43, 2004; 2 и 14, 2005. и 48, 2007; Службени лист Црне Горе, 14, 2014. и 11, 2016.

Овим правилником прописани су облик, садржина, начин подношења и попуњавања царинске декларације и збирне пријаве за привремени смештај робе. У свим царинским поступцима, укључујући повраћај робе, користи се јединствена царинска исправа, осим за привремени смештај робе за који се користи сажета пријава. Обрасци обе исправе дати су у прилозима овог правилника.

Јединствена царинска исправа и сажета пријава морају бити испуњене у складу са овим правилником, упутствима донетим на основу овог правилника и другим прописима. Ако надлежна царинарница утврди да постоје недостаци или неисправности у поднетој јединственој царинској исправи, царинарница ће декларацију са прилозима вратити подносиоцу, назначавајући у њој у чему се састоји недостатак, односно неисправност.

Недостацима и неисправностима сматрају се случајеви где је јединствена царинска исправа очигледно неуредно попуњена и која садржи очигледне грешке, односно очигледне нетачне податке и уз коју нису приложене прописане исправе, дозволе, сагласности и друго.

Уколико надлежна царинарница, након провере исправа које су обухваћене царинском декларацијом и које су уз њу приложене нађе да се подаци наведени у јединственој царинској исправи не слажу са подацима у исправама, то бележи на декларацији на примерку који задржава, или на посебној исправи која се прилаже декларацији. Ако је подносилац декларације сагласан са утврђеним стањем, он је дужан да царинском органу поднесе нову јединствену царинску исправу коју овај бележи под истим бројем под којим је забележена декларација која се мења.

4. МЕЂУНАРОДНИ ПРАВНО-ЕКОНОМСКИ ИЗВОРИ ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА

Међународни царински прописи и други међународни извори царинског система имају изузетну важност за привреду сваке земље. Њиховом применом се постиже једнообразност уређења царинског поретка великог броја земаља. Уједначавањем поступка прекограничног тока робе упрошћавају се царински поступци и олакшава светска трговина. У овом поглављу биће обрађено неколико међународних правно-привредних извора који имају одређујући утицај на царински систем Црне Горе.

4. 1. ОПШТИ СПОРАЗУМ О ЦАРИНАМА И ТРГОВИНИ (ГАТТ)

4. 1. 1. Настанак и циљеви

У циљу унапређења међународне робне размене после Другог светског рата, Уједињене нације су предложиле нацрт Хаванске повеље о Међународној трговинској организацији. Иако је ову повељу потписало више од 50 земаља, до њеног прихватања није дошло због противљења америчких привредника у Конгресу САД-а. Прихваћена је само једна глава Хаванске повеље у виду Општег споразума о царинама и трговини (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT)

Овај споразум је усвојен у Женеви 1947, а ступио на снагу 1. јануара 1948. године. Донеле су га 23, углавном високо развијене земље. Касније је ГАТТ-у приступило преко 100 држава између којих се одвијало више од 80 одсто светске трговине. Занимљиво је истаћи да је ГАТТ све до средине деведесетих година прошлог века имао улогу главне установе и места за решавање основних питања светске трговине, иако је својевремено усвојен као привремено решење.⁶⁰

Циљ ГАТТ-а је био одређен превасходно америчким схватањем да се дотадашња трговина одвајала у условима подвојености и неједнакости. Њиме је стога требало бити истакнуто начело слободе трговине која би се заснивала на три основна начела:

- клаузула најповлашћеније нације;
- забрана количинских ограничења и
- укидање трговинских преференцијала.

Увођењем клаузуле најповлашћеније нације као општег средства, требало је, барем формално, обезбедити равноправан положај држава, односно привредних учесника у међународном промету.

⁶⁰ Вукадиновић, Р., *Право спољнотрговинског пословања* (друго, измењено издање), Удружење за европско право – Центар за право ЕУ, Крагујевац, 2013, стр. 35.

Количинска ограничења је требало укинути не само зато што се њиховом применом ограничава обим међународне размене, већ и да би се избегла произвољност и подвојеност приликом одређивања количинских удела за поједине државе са којима одређена земља тргује.

Трговински преференцијали су били уведени као ванредне и привремене мере у годинама велике светске кризе тридесетих година прошлог века. Они представљају посебне погодности, односно олакшице у међународној трговини које једна земља одобрава другој земљи или скупини земаља. Састоје се у дозвољавању бесцаринског увоза, увоза уз нижу царину или у одобравању неких других трговинских повластица. Постоји, односно постојало је неколико врста преференцијала: империјални (између метропола и колонија), подручни, пољопривредни, развојни (за земље у развоју), за увоз у Европску унију.⁶¹

Основни напис овог споразума је подељен у четири дела. Први део је посвећен клаузули највећег повлашћења и попису трговинских уступака. У другом делу су обрађени клаузула националног третмана, слобода провоза, одређивање царинске основице, дажбина и уобичајености у вези са увозом, ознаке порекла робе и друга питања. Трећи део се тиче питања подручне примене Споразума, заједничког деловања уговорних страна, прихватању, опозиву и изменама трговинских уступака, царинским преговорима и начину измене Споразума. Коначно, четврти део је посвећен трговини и развоју – начелима, циљевима, обавезама и заједничим подухватима.

Од значаја је истаћи да је напис ГАТТ-а из 1947. године неколико пута мењан и допуњаван у складу с променама на светском тржишту и новим потребама учесника у међународној трговини.

4. 1. 2. Кругови преговора и завршни споразум ГАТТ-а

У оквиру ГАТТ-а вођено је укупно осам кругова преговора, после којих је дошло до знатног снижења царина у светској трговини. У наставку обрађујемо три најзначајнија круга.

Кенедијев круг преговора важан је по томе што је у њему напуштено начело двостраних преговора и прешло се на опште снижење царина. Током овог круга преговора било је предвиђено да се царине за индустријске производе снизе за половину. До таквог снижења ипак није дошло. Остварено је просечно снижење од 35 одсто, које се разликовало од групе до групе производа и од земље до земље. Ипак је и ово представљало значајан напредак.⁶²

⁶¹ Економски факултет, *Економски речник*, Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2010, стр. 703.

⁶² Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 178.

Претходник Уругвајском кругу био је седми, Токијски круг преговора (1973-1979), који је окончан само са делимичним успехом и било је јасно како ће међународни трговински преговори морати бити настављени.

Године 1986. у Уругвају почињу последњи и најдужи трговински преговори, који су трајали све до 1994. године. Уругвајски круг преговора је повремено добијао чак и драматичан ток. Разлоге овако дугих, напорних и повремено потпуно неизвесних преговора треба тражити:

- у врло широком кругу питања о којима се расправљало и
- у изузетно супротстављеним интересима између земаља у развоју и развијених земаља, као и између самих развијених земаља.

На дневном реду се расправљало о готово свим становиштима светске трговине: царине, нецаринске препреке, природне сировине, тканине и одећа, пољопривредни производи, тропски производи, преиспитивање појединих чланова ГАТТ-а, преиспитивање правила Токијског круга преговора, мере против прениских цена, државна помоћ производњи, умна својина, решавање спољнотрговинских спорова.

После две године рада и бројних тешкоћа, на састанку у Монтреалу 1988. године решена су макар нека питања:

- приступ тржишту тропских производа како би се помогло земљама у развоју;
- начин решавања спорова;
- механизми преиспитивања трговинске политике држава чланица.

Као кључна несугласица остало је питање уређења светске трговине пољопривредним производима. Како потписнице ГАТТ-а нису успеле да се о томе договоре, после 1990. године је дошло до застоја у преговорима, при чему су била пресудна неслагања између САД-а и Европске економске заједнице.

Друге несугласице тицале су се:

- питања уређења промета услуга;
- услова приступа тржишту;
- правила борбе против прениских цена;
- оснивања нових установа.

Ускоро је ипак постигнут договор по свим појединачним питањима. Године 1994. представници 125 земаља потписали су завршни споразум, чиме је окончан Уругвајски круг преговора. Србија и Црна Гора (у то време под називом „СР Југославија”) нису биле потписнице, пошто су се налазиле под казним мерама међународне заједнице.

Завршни споразум ГАТТ-а, уз споразум о утемељењу Светске трговинске организације, обухвата још 16 појединачних споразума, један записник, две одлуке и једно тумачење:

- Споразум о оснивању Светске трговинске организације;
- Општи споразум о царинама и трговини ГАТТ 1994;
- Записник Уругвајског круга преговора уз ГАТТ 1994;
- Споразум о пољопривреди;
- Споразум о санитарним и фитосанитарним мерама;
- Одлука о мерама које се тичу најмање развијених земаља у развоју;
- Споразум о тканинама и одећи;
- Споразум о техничким препрекама у трговини;
- Споразум о трговинским улагањима;
- Споразум о спровођењу мера против прениских цена;
- Споразум о одређивању царинске вредности робе;
- Споразум о прегледу робе пре утовара;
- Споразум о правилима порекла робе;
- Споразум о издавању увозних дозвола;
- Споразум о мерама државне помоћи;
- Споразум о заштитним одредбама;
- Општи споразум о трговини услугама;
- Споразум о трговинским становиштима права умне својине;
- Тумачења правила и поступака о решавању спорова;
- Одлука о остваривању складније светске привредне политике.

Кад је реч о одређивању царинске вредности робе Црна Гора у својим прописима примењује одредбе члана VII Општег споразума о царинама и трговини (ГАТТ) и Споразума о спровођењу члана VII ГАТТ-а. Вредност трговинског посла је основ царинског вредновања. Црногорски Царински закон предвиђа такође одређени број другачијих метода вредновања, у складу са редоследом примене који је успостављен у члану VII ГАТТ-а.⁶³

4. 2. СВЕТСКА ТРГОВИНСКА ОРГАНИЗАЦИЈА (СТО)

4. 2. 1. Споразум о оснивању Светске трговинске организације

Светска трговинска организација – СТО – настала је као учинак осмог, Уругвајског круга преговора у оквиру ГАТТ-а. Основана је 1994, а почела с радом 1. јануара 1995. године. Њен циљ је да, у складу са усвојеним начелима, кроз заједнички оквир:

- олакша и помогне одвијање међународне трговине између земаља чланица (бројни споразуми из различитих области трговине и прилози тим споразумима);

⁶³ Извјештај о аналитичком прегледу усклађености законодавства Црне Горе, Поглавље 29 – Царинска унија, стр. 4, http://www.mep.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji_o_analitickom_pregledu_uskladenosti_zak, 20. 3. 2019.

- приреди трговинске преговоре како би се ускладила трговинска политика појединих земаља;
- решава трговинске спорове;
- сарађује с другим међународним удружењима укљученим у одређивање и спровођење светске привредне политике.

По своме положају и уређењу, СТО представља међународну сталну установу са својством правног лица и са свим обележјима која прате то својство. Седиште ове установе се налази у Женеви.

Органи СТО су следећи:

- Министарска конференција;
- Главни савет;
- помоћна тела и одбори;
- секретаријат.

Услови под којима се у оквиру СТО одвија трговина одређеном робом, услугама или правима умне својине одређени су споразумима ГАТТ, Општим споразумом о трговини услугама (ГАТС), те Споразумом о трговини умном својином (ТРИПС). Задатак СТО је да различитим споразумима, који се називају и трима стубовима ове установе, пружи јединствену организацијску подршку и унутрашњу везу.⁶⁴

Без обзира на природно постојеће разлике, приликом уређења тачно одређеног предмета међународног трговања постоје општа начела која представљају основу међународног трговинског поретка:

- начело забране подвојености;
- начело слободније трговине;
- начело предвидивости (ослањања на претходну праксу);
- начело веће конкурентности;
- начело пружања већих погодности земљама у развоју.

О доследном спровођењу свих ових начела СТО се стара преко појединих одбора. СТО није установа потпуно слободне трговине, јер свакој чланици дозвољава прописивање царина, разних трговинских ограничења и других видова заштите домаће привреде. Зато се једно од наведених начела и назива начелом „слободније трговине”. Али, с друге стране, СТО истрајава на правилима неподвојености између земаља чланица и поштеног надметања у међународној размени робе и услуга.

Светска трговинска организација има више од 160 чланица. Приступом Кине 2001. и Русије 2012. правни прописи СТО постали су примењиви на укупне трговинске односе и са овим земљама, што значи да се начела СТО данас

⁶⁴ Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 188.

примењују на преко 90 одсто светског тржишта. Црна Гора је постала чланица СТО 2012. године.⁶⁵

4. 2. 2. Однос Општег споразума о царинама и трговини и Светске трговинске организације

ГАТТ и СТО се могу посматрати као међународни споразуми и као међународне установе.

У првом случају, о односу између њих се говори на основу упоређивања садржине или предмета споразума. ГАТТ-ом из 1947. године била су уређена само питања робне трговине. Предмет Споразума о оснивању СТО је много шири и он садржи више различитих појединачних споразума. Наиме, Споразум о оснивању СТО обухвата измењени облик ГАТТ-а из 1994, Општи споразум о трговини услугама (ГАТС), те Споразум о трговини умном својином (ТРИПС).

Код Споразума о оснивању СТО не може се говорити као о једноставно проширеном ГАТТ-у. Основна начела ГАТТ-а су прихваћена и у ГАТС-у, односно ТРИПС-у. Стога правила ГАТТ-а имају важност и за друге споразуме СТО.

У смислу међународних усанова, између ГАТТ-а и СТО постоје још веће разлике. Као споразум с привременим обележјима, ГАТТ 1947. је незванично постојао као међународна установа. Разлог је био тај што је влада САД-а била овлашћена да потписује међународне споразуме, док је приступање међународној установи било у надлежности Конгреса, у коме тада није било могуће издејствовати утемељење ГАТТ-а као усанове. С друге стране, СТО је основана као стална међувладина међународна трговинска организација са својством правног лица.

Државе чланице су потврдиле споразуме о оснивању СТО која има сталне органе, док се код ГАТТ-а помињу „уговорне стране”. Даном ступања на снагу Споразума о оснивању СТО, државе уговорнице ГАТТ-а постале су „изворни чланови” СТО. Стога, са становишта усанова, након оснивања СТО ГАТТ више не постоји као засебна међународна установа. Једино постоји Споразум о царинама и трговини који је током Уругвајског круга обновљен и данас постоји као један од споразума СТО (ГАТТ 1994), јасно одвојен од ГАТТ-а 1947.

4. 3. СРЕДЊОЕВРОПСКИ СПОРАЗУМ О СЛОБОДНОЈ ТРГОВИНИ (ЦЕФТА 2006)

4. 3. 1. Од двојних споразума до ЦЕФТЕ 2006.

⁶⁵ Извјештај о аналитичком прегледу усклађености законодавства Црне Горе, Поглавље 29 – Царинска унија, стр. 5, http://www.mep.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji_o_analitickom_pregledu_uskladenosti_zak, 20. 3. 2019.

Први споразум ЦЕФТА (Central European Free Trade Agreement, Средњоевропски споразум о слободној трговини) сачињен је 1992. у Кракову, после чега је прерађиван 1995. и 2003. године. Основни циљ Споразума је била припрема земаља потписница кроз обласну сарадњу за улазак у Европску унију. ЦЕФТИ су приликом оснивања приступиле Мађарска, Чехословачка – Чешка и Словачка и Пољска. Каснијих година су потписнице постале Словенија, Румунија, Бугарска, Хрватска и Македонија. Земље које су приступиле ЕУ су са даном уласка иступиле из ЦЕФТЕ. Основна обележја изворног споразума ЦЕФТА су била непостојање установе која би надгледала његову примену, сразмерно слаб надзор над спровођењем договорених мера ублажавања трговинских ограничења и потпуни суверенитет држава чланица.⁶⁶

Успостављање подручја слободне трговине у југоисточној Европи, које је водило ка каснијем утемељењу ЦЕФТЕ 2006, засновано је на Представци о ублажавању ограничења и олакшању трговине, потписаној 2001. године у Бриселу, у оквиру Пакта стабилности за југоисточну Европу. Земље потписнице Представке биле су Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Хрватска, Македонија, Молдавија, Румунија и СР Југославија. Одлуком о проглашењу независности Републике Црне Горе, која је усвојена 3. јуна 2006. године, одређено је да ће Црна Гора преузети и примењивати међународне уговоре које је закључила и којима је приступила Државна заједница Србија и Црна Гора, а који се односе на Црну Гору и који су у сагласности са њеним правним поретком. С тим у складу, споразуме о слободној трговини потписане са земљама југоисточне Европе Црна Гора примењује самостално након стицања независности.⁶⁷ Потписивањем Представке постављена је основа за склапање двојних споразума између наведених земаља и успостављена је мрежа од 28 споразума који су засновани на начелима Општег споразума о трговини и царинама и Споразума о оснивању Светске трговинске организације.

Замисао о јединственом вишестраном споразуму о слободној трговини у подручју југоисточне Европе појавила се са сазревањем потребе за снижавањем трошкова сложене мреже бројних двостраних споразума и стварањем већег степена предвидивости у пословању. Основни циљеви замењивања мреже двојних споразума о слободној трговини јединственим споразумом били су:

- повећање обима међународне трговине и непосредних улагања у југоисточну Европу;
- даље ублажавање ограничења и олакшавање трговине;
- повећање степена усаглашености и јавности;
- јачање подручне сарадње;
- олакшање владама у управљању трговином и њеним уређењем;
- обезбеђење успешног механизма решавања трговинских спорова;

⁶⁶ Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 180.

⁶⁷ Република Црна Гора, Министарство за економски развој, *Споразум о измјени и приступању Централноевропском споразуму о слободној трговини ЦЕФТА 2006*, Подгорица, 2007, стр. 7.

- допринос даљем развоју односа сваке потписнице са ЕУ и пуном укључивању у устројство међународне трговине и Светске трговинске организације.

Табела 1. Преглед земаља с којима је Државна заједница Србија и Црна Гора потписала и потврдила споразуме

Земља	Датум потписивања	Датум ступања на снагу	Прелазно раздобље
Албанија	13. 11. 2003.	1. 8. 2004.	до 1. 1. 2007.
Босна и Херцеговина	1. 2. 2002.	1. 6. 2002*	до 1. 1. 2004.
Бугарска	13. 11. 2003.	1. 6. 2004.	до 1. 1. 2007.
Хрватска	23. 12. 2002, 14. 1. 2004**	1. 7. 2004.	до 1. 1. 2007.
Македонија	4. 9. 1996, измењен 2005.	7. 10. 1996. 1. 6. 2006.	-
Молдавија	13. 11. 2003.	1. 9. 2004.	-
Румунија	22. 12. 2003.	1. 7. 2004.	до 1. 1. 2007.

Извор: Република Црна Гора, Министарство за економски развој, *Споразум о измјени и приступању Средњоевропском споразуму о слободној трговини ЦЕФТА 2006*, Подгорица, 2007, стр. 7.

* У Црној Гори се примењује од септембра 2003.

** Споразум о измени Споразума о слободној трговини између СЦГ и Хрватске.

Након усвајања заједничке објаве на министарском састанку у Софији, 10. јуна 2005. године, започет је рад на изради написа јединственог споразума. Министри земаља потписница двојних споразума су за то дали пуномоћ радној групи за ублажавање ограничења и олакшању трговине у оквиру Пакта стабилности југоисточне Европе. На скупу председника влада земаља југоисточне Европе, одржаном у Букурешту, 6. априла 2006. године, усаглашено је коначно опредељење за приступање Средњоевропском споразуму о слободној трговини – ЦЕФТА. Званични преговори су започели у јуну исте године. Делегацију Црне Горе сачињавали су представници Министарства за економске односе са иностранством и европске интеграције, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарства економије, Управе царина Црне Горе и Привредне коморе Црне Горе.⁶⁸

После четири званична круга преговора усаглашен је напис јединственог Споразума ЦЕФТА 2006. који је проширен новим потписницама и областима, заменивши пређашње двојне споразуме о слободној трговини. Споразум ЦЕФТА 2006. су у Букурешту 19. децембра 2006. године потписале: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Хрватска, Македонија, Молдавија, Румунија, Црна Гора, Србија и привремено управно посланство Уједињених нација на Косову у име Косова, у складу са закључком Уједињених нација број 1244.

⁶⁸ Република Црна Гора, Министарство за економски развој, *Споразум о измјени и приступању Централноевропском споразуму о слободној трговини ЦЕФТА 2006*, Подгорица, 2007, стр. 8.

Након потврђивања од стране потписница, Споразум је ступио на снагу 1. маја 2007. године. Премда носи првобитни назив из 1992, полазећи од чланица које су му приступиле, он заправо више није „Средњоевропски споразум о слободној трговини”, већ, суштински, „Споразум о слободној трговини у југоисточној Европи”.⁶⁹

Прихватањем заједничког прогласа, председници влада земаља учесница скупа ЦЕФТА у Букурешту потврдили су своју приврженост замисли стварања области слободне трговине на подручју југоисточне Европе.

Начела на којима се темељила израда овог споразума су:

- надовезивање на постојеће двојне споразуме о слободној трговини;
- утемељење на претходном Споразуму ЦЕФТА, уз допуну новим областима – услуге, умна својина, јавне набавке, улагања;
- усклађивање са прописима и поступцима Светске трговинске организације;
- усклађивање са Представком о ублажавању ограничења и олакшању трговине;
- усклађивање грађе двојних споразума у циљу повећања јавности и предвидљивости;
- обезбеђење погодног званичног оквира за управљање споразумом, његову примену и надзирање успешности оснивањем секретаријата.

Предности Споразума ЦЕФТА 2006. су следеће:

- слободан проток људи, робе, замисли, вишеструко повећање обима размене, усклађивање привредног развоја, стварање знатно већег тржишта, подизање привредне сарадње у вишу раван;
- стварање јединственог тржишта које ће значајно утицати на повећање прилива страних улагања у југоисточну Европу;
- тржишни услови пословања, што значи неопходност подизања технолошког нивоа производње, производности, успешности у раду, примене савременог управљања;
- обезбеђивање већег стандарда потрошачима кроз разноврснију понуду квалитетније и јефтиније робе;
- убрзавање процеса приступања Светској трговинској организацији и ЕУ.

4. 3. 2. Сажети преглед споразума ЦЕФТА 2006.

Напис споразума ЦЕФТА 2006. је подељен у седам глава које се тичу појединих трговинских области. Као основ за овај споразум послужио је изворни напис ЦЕФТЕ из 1992, затим споразуми појединих земаља о стабилизацији и придруживању са Европском унијом, те споразуми са Светском трговинском организацијом.

⁶⁹ Јеринић, Д., Јеринић, Д., *Основни институти царинског система и политике Србије*, Београдска пословна школа – Висока школа струковних студија, Београд, 2012, стр. 180.

У глави I под називом „Опште обавезе које се односе на трговину свим врстама робе”, утврђени су појмови индустријских производа, питања царинских дажбина на увоз и извоз, дажбине са једнаким дејством, као и количинска ограничења. Одређено је да нове царинске дажбине на увоз и извоз или друге наплате чије је дејство једнако царинским дажбинама неће бити увођене од дана ступања Споразума на снагу, као и да ће сва важећа постојећа количинска ограничења бити укинута и неће се уводити нова.

Глава II тумачи индустријске производе, њихов обим, те царинске дажбине на увоз и наплате са једнаким дејством.

Глава III је посвећена пољопривредним производима. У њој се тумаче питања царинских дажбина на увоз и извоз (и дажбина са једнаким дејством), количинских ограничења на извоз и увоз (и мера са једнаким дејством), државних повластица и пољопривредне политике, санитарних и фитосанитарних мера. Споразум утаничује да никаква нова оптерећења на увоз или извоз пољопривредних производа неће бити увођена, укључујући количинска ограничења. Питања уређења санитарних и фитосанитарних мера се заснивају на одговарајућем споразуму као саставном делу Споразума о оснивању Светске трговинске организације.

Глава IV обрађује техничке препреке у трговини које се односе на прописе, стандарде и поступке техничке природе. Ставови који су унети у Споразум су у потпуности усаглашени са споразумом о техничким препрекама у трговини као саставном делу Споразума о оснивању Светске трговинске организације.

Глава V обрађује опште одредбе. У оквиру ње су уређена радна правила –правила о пореклу робе и сарадња на пољу царинске управе, домаћег опорезивања и изузеци који се предузимају у погледу безбедности. Утврђена су, затим, правила надметања везана за државне монополе, предузећа и државну помоћ, правила о заштити од неоправдано прениских цена, као и опште заштитне мере.

Глава VI, која носи назив „Нова питања у трговини”, представља новину у поређењу са изворним написом ЦЕФТЕ. У оквиру ње су обрађене: услуге, улагања, владине набавке, заштита права умне својине. Овом главом је извршено осавременавање написа Споразума чиме су правно уређене потпуно нове области.

Глава VII се односи на прописе о спровођењу Споразума. У оквиру ње је утврђено питање арбитраже, рада Заједничког одбора, питање поступака и јавности рада, као и питања важења, трајања и одустајања од Споразума.

Саставни део Споразума је и седам прилога у којима се посебно обрађују пољопривредни производи, индустријски производи, правила о пореклу добара, начини царинске сарадње и тако даље.

4. 4. СПОРАЗУМ О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И ПРИДРУЖИВАЊУ

Од многобројних међународних споразума које је Европска унија закључила са државама нечланицама, за црногорску привреду је од највеће важности Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) који је ово велико привредно-правно удружење предвидело за уређење односа са земљама западног Балкана: Хрватском, Босном и Херцеговином, Србијом, Црном Гором, Македонијом и Албанијом. За спољнотрговинско и царинско пословање од непосредног значаја су одредбе ССП-а које се тичу успостављања зоне слободне трговине између треће државе и ЕУ, постепеног успостављања царинске уније и међусобног уређења извоза и увоза.⁷⁰

ССП између Европских заједница и њихових држава чланица,⁷¹ с једне стране, и Републике Црне Горе, с друге стране, потписан је 15. октобра 2007. године у Луксембургу. Црна Гора је потврдила ССП доношењем посебног закона који је ступио на снагу 27. новембра 2007. године.⁷²

Овај Споразум и начин његовог спровођења у потпуности су усклађени са одредбама Светске трговинске организације (СТО). Нарочито се истиче усклађеност са чланом 24 Општег споразума о царинама и трговини из 1994. године (ГАТТ 1994) који уређује примену ГАТТ-а по областима у свету у погледу царинских савеза и подручја слободне трговине⁷³, те усклађеност са чланом 5 Општег споразума о трговини услугама (ГАТС) који се тиче привредних удруживања.⁷⁴

4. 4. 1. Слободно кретање робе

Посебна глава ССП-а посвећена је слободном кретању робе.⁷⁵ У ту сврху, ЕУ и Црна Гора су већ неколико година након ступања на снагу ССП-а успоставиле двострану слободну трговину, у складу са самим Споразумом, као и са одредбама ГАТТ-а из 1994. године и СТО.

⁷⁰ Вукадиновић, Р., *Право спољнотрговинског пословања* (друго, измењено издање), Удружење за европско право – Центар за право ЕУ, Крагујевац, 2013, стр. 21.

⁷¹ Под „Европским заједницама” се подразумевају Европска заједница и Европска заједница за атомску енергију, а под „државама чланицама” уговорне стране Уговора о оснивању Европске заједнице, Уговора о оснивању Европске заједнице за атомску енергију и Уговора о Европској унији.

⁷² *Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране*, Службени лист Црне Горе, 7, 2007.

⁷³ Understanding on the Interpretation of Article XXIV of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/10-24_e.htm, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXXIV, приступљено 10. 2. 2019.

⁷⁴ General Agreement on Trade in Services, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_01_e.htm, приступљено 10. 2. 2019.

⁷⁵ *Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране*, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, глава IV, Слободно кретање робе, чл. 18-48.

У разврставању робе по царинским тарифама између уговорних страна, то јест држава ЕУ и Црне Горе, примењује се **Комбинована номенклатура**. Наиме, приликом сврставања робе нужно је поштовати одређена начела и упутства. За груписање робе обично се користе следећа начела:⁷⁶

1. порекло производа (нпр., биљно, животињско, минерално, природно, вештачко);
2. врста материјала од ког је производ сачињен (нпр., пластика, хартија, метал, дрво, тканина);
3. степен обраде производа (нпр., готов производ, полупроизвод, сировина);
4. привредна делатност (нпр., пољопривреда, рударство, занатство, индустрија);
5. намена производа (нпр., широка потрошња, репродукцијски материјал, опрема за улагања) и
6. добра од посебног значаја (нпр., уметнички предмети, збирке, старине).

Коришћењем само једног од наведених начела по правилу није могуће разврстати све производе па се то постиже њиховим комбиновањем. Комбиновање у номенклатури се обично обавља тако што се све врсте робе сврставају у неколико главних група применом једног начела, а потом се у оквиру једне групе разврставају у мање скупове применом другог, односно других начела. Рецимо, ако спајамо начела порекла, степена обраде и намене, рибља конзерва ће бити убројана у производ животињског порекла, готов производ рибље индустрије и производ намењен широкој потрошњи.

4. 4. 1. 1. Слободно кретање индустријске робе

Ступањем на снагу ССП-а укинута су царине и друге дажбине са истим дејством, као и количинска ограничења и друге мере са истим дејством на увоз индустријских производа пореклом из Црне Горе у ЕУ.

Слично важи у супротном смеру: ступањем на снагу ССП-а укинута су царине и друге дажбине са истим дејством, као и количинска ограничења и друге мере са истим дејством на увоз индустријских производа с пореклом из ЕУ у Црну Гору. Разлика је у томе што су у Споразуму наведени индустријски производи на које царине нису укинута самим ступањем на снагу ССП-а, с тим што се Црна Гора обавезала да ће постепено снижавати и укидати та ограничења у складу с наведеним временским распоредом, а по могућству и раније.

За неке производе царинске стопе су смањиване на следећи начин:⁷⁷

⁷⁶ Дапчевић-Марковић, Љ., *Царине и царинско пословање*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2011, стр. 51.

⁷⁷ *Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране*, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Анекс I А, Црногорске царинске концесије за индустријске производе Европских заједница (ССП чл. 21).

- а) на дан ступања Споразума на снагу (27. новембар 2007. године), увозне царине се снижавају на 80 одсто основне царине;
- б) 1. јануара прве године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 50 одсто основне царине;
- в) 1. јануара друге године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 25 одсто основне царине;
- г) 1. јануара треће године након ступања Споразума на снагу, преостале увозне царине се укидају.

Као примери царинске робе код које су царинске стопе смањиване на изнети начин, могу се навести:

- мермер;
- креч и цемент;
- дрвене плоче и иверице;
- поједине врсте обуће;
- алуминијумске шипке и профили;
- електрични акумулатори;
- телефонски апарати;
- путнички аутомобили.

За неке друге производе, царинске стопе су смањиване на нешто другачији начин.⁷⁸

- а) на дан ступања Споразума на снагу (27. новембра 2007. године), увозне царине се снижавају на 85 одсто основне царине;
- б) 1. јануара прве године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 70 одсто основне царине;
- в) 1. јануара друге године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 55 одсто основне царине;
- г) 1. јануара треће године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 40 одсто основне царине;
- д) 1. јануара четврте године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 20 одсто основне царине;
- ђ) 1. јануара пете године након ступања Споразума на снагу, преостале увозне царине се укидају.

Од врста царинске робе где су царинске стопе смањиване на изнети начин, као примери се могу навести:

- со;
- сапун;
- пластични предмети за паковање робе;

⁷⁸ Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Анекс I Б, Црногорске царинске концесије за индустријске производе Европских заједница (ССП чл. 21).

- аутомобилске гуме;
- кофери;
- грађевинска столарија;
- хартија и картон;
- вунене тканине;
- кошуље и капути;
- поједине врсте обуће;
- ћебад;
- камен за споменике;
- опеке;
- полупроизводи од гвожђа;
- челичне шипке и профили;
- жица;
- фрижидери и замрзивачи;
- намештај.

Истовремено, ЕУ и Црна Гора су укинуле све извозне царине и дажбине с једнаком дејством на међусобну трговину индустријским производима, као и сва количинска ограничења извоза и мере са једнаким дејством.

4. 4. 1. 2. Слободно кретање робе из пољопривреде и рибарства

Даном ступања на снагу ССП-а укинута су сва количинска ограничења и друге мере са истим дејством на увоз **пољопривредних производа** с пореклом из Црне Горе у ЕУ. Истовремено, укинуте су царине и друге дажбине са истим дејством, изузев на производе обухваћене тарифним бројевима Комбиноване номенклатуре 0102 (жива говеда), 0201 (свеже или расхлађено говеђе месо), 0202 (смрзнуто говеђе месо), 1701 (шећер и сахароза), 1702 (остали шећери) и 2204 (вино).

Кад је реч о вину, које је важна извозна роба црногорске привреде, ЕУ је за увоз ставки „квалитетно пенушаво вино” и „вино од свежег грожђа”, које имају посебне тарифне бројеве, одобрила ослобађање од царине на увезену количину која не премашује 16.000 хл годишње. ЕУ одобрава ову повластицу уз услов да Црна Гора не исплаћује извозницима извозне субвенције, то јест помоћ.⁷⁹

Црна Гора је, заузврат, за исте две тарифне ставке одобрила ЕУ царинско ослобађање у количини од 1.500 хл вина с даном ступања на снагу ССП-а, с тим што годишњи пораст бесцаринског увоза износи 1.000 хл све док не достигне укупно 3.500 хл. То значи да је горња граница увоза вина ослобођеног од царине

⁷⁹ Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Протокол 2 о узајамним преференцијалним концесијама за одређена вина, узајамном признавању, заштити и контроли назива вина, алкохолних пића и ароматизованих вина, Анекс I, Споразум између Заједнице и Црне Горе о узајамним преференцијалним трговинским концесијама за одређена вина.

достигнута 2009. године. Црна Гора одобрава ову повластицу ЕУ такође уз услов да се извозницима не исплаћују извозне субвенције.

Увоз вина под овим повластицама подлеже подношењу уверења и других пратећих прописаних исправа везаних за производе из винске делатности.

За пољопривредне производе обухваћене поглављима 7 (поврће) и 8 (воће) Комбиноване номенклатуре, за које Заједничка царинска тарифа предвиђа примену вредносних царина („ад валорем“) и јединичних (специфичних) царина, укидаће се примењује само на део царине „ад валорем“.

Даном ступања на снагу ССП-а, ЕУ је утврдила царине на увоз производа од младе јунетине с пореклом из Црне Горе у нивоу од 20 одсто царине „ад валорем“ и 20 одсто специфичне царине утврђене Заједничком царинском тарифом ЕУ, у границама годишње царинске квоте од 800 тона, исказано тежином трупова младе јунади.

Ступањем на снагу ССП-а Црна Гора је укинула сва количинска ограничења и друге мере са истим дејством на увоз пољопривредних производа пореклом из ЕУ.

Даном ступања на снагу овог споразума Црна Гора је укинула царине које се примењују на увоз пољопривредних производа пореклом из ЕУ, уз изузетке: за неке пољопривредне производе царинске стопе су умањиване постепено, и то на следећи начин:⁸⁰

- а) даном ступања Споразума на снагу (27. новембра 2007. године), увозне царине се снижавају на 80 одсто основне царине;
- б) 1. јануара прве године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 60 одсто основне царине;
- в) 1. јануара друге године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 40 одсто основне царине;
- г) 1. јануара треће године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 20 одсто основне царине;
- д) 1. јануара четврте године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се укидају.

Као примери робе код које су царинске стопе смањиване на изнети начин могу се навести:

- жива говеда;
- живе свиње;
- жива домаћа живина;
- свеже, расхлађено или смрзнуто свињско месо;

⁸⁰ Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Анекс III Б, Црногорске царинске концесије за примарне пољопривредне производе из Европске заједнице (ССП чл. 27).

- месо и јестиви отпаци од живине;
- свињска масноћа и живинско сало;
- млечни производи и сурутка;
- живинска и птичја јаја;
- остале живе биљке;
- сечено цвеће и цветни пупољци;
- више врста воћа и поврћа;
- брашно.

Такође, Црна Гора је постепено снизила дажбине на 50 одсто основне царине која се примењује на увоз одређених пољопривредних производа из ЕУ, такође у складу са утврђеним временским распоредом.⁸¹

- а) на дан ступања Споразума на снагу (27. новембра 2007. године), увозне царине се снижавају на 90 одсто основне царине;
- б) 1. јануара прве године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 80 одсто основне царине;
- в) 1. јануара друге године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 70 одсто основне царине;
- г) 1. јануара треће године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 60 одсто основне царине;
- д) 1. јануара четврте године након ступања Споразума на снагу, увозне царине се снижавају на 50 одсто основне царине.

Од врста царинске робе где су царинске стопе смањиване на изнети начин као примери се могу навести:

- живе овце и козе;
- свеже или расхлађено говеђе месо;
- смрзнуто говеђе месо;
- свеже, расхлађено или смрзнуто овчије или козије месо;
- сољени, сушени или димљени месо и месни кланични производи;
- млеко, кисело млеко, павлака;
- маслац;
- сир;
- неке врсте воћа и поврћа (мањи број ових ставки него у претходном набрајању).

С даном ступања на снагу ССП-а укинута су сва количинска ограничења и друге мере са истим дејством на увоз **рибе и рибљих производа** пореклом из Црне Горе у ЕУ. Истовремено, укинуте су царине и мере са истим дејством, осим оних које су изричито наведене. Када је у питању риба, царине су задржане у овим случајевима:

⁸¹ Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Анекс III Ц, Црногорске царинске концесије за примарне пољопривредне производе из Европске заједнице (ССП чл. 27).

Табела 2. Повластице на увоз рибе из Црне Горе у ЕУ

Врста рибе	Од 27. 11. 2007. до 31. 12. 2007.	Од 1. 1. до 31. 12. 2008.	За сваку наредну годину од 1. 1. до 31. 12.
Бранцин	20 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију ⁸²	20 тона без царине, преко тога 55% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 30% стопе за најповлашћенију нацију
Орада	20 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 55% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 30% стопе за најповлашћенију нацију
Пастрмка	20 тона без царине, преко тога 90% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 70% стопе за најповлашћенију нацију
Шаран	10 тона без царине, преко тога 90% стопе за најповлашћенију нацију	10 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију	10 тона без царине, преко тога 70% стопе за најповлашћенију нацију

Извор: Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Анекс IV, Црногорске царинске концесије за примарне пољопривредне производе из Европске заједнице (ССП члан 29).

Слично важи у супротном смеру: ступањем на снагу Споразума укинута су сва количинска ограничења и друге мере са истим дејством на увоз рибе и рибљих производа с пореклом из ЕУ у Црну Гору. Такође, укинуте су царине и мере са истим дејством, изузев изричито наведених. Када је реч о риби, царине су задржане у наредним случајевима:

Табела 3. Повластице на увоз рибе из ЕУ у Црну Гору

⁸² Клаузула најповлашћеније нације је уговорна одредба којом се државе уговорнице међусобно обавезују да ће у одређеној области међусобних односа једна другој признати права, преимућства, повластице и олакшице које су дале или ће убудуће дати било којој трећој држави. Обично се дају олакшице у погледу царинских дажбина, услова увоза и извоза, услова поморског саобраћаја и провоза, слободе улагања и слично (Вукадиновић, Р., *Право спољнотрговинског пословања* (друго, измењено издање), Удружење за европско право – Центар за право ЕУ, Крагујевац, 2013, стр. 22).

Врста рибе	Од 27. 11. 2007. до 31. 12. 2007.	Од 1. 1. до 31. 12. 2008.	За сваку наредну годину од 1. 1. до 31. 12.
Бранцин	20 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 60% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 40% стопе за најповлашћенију нацију
Орада	20 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 60% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 40% стопе за најповлашћенију нацију
Пастрмка	20 тона без царине, преко тога 90% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 80% стопе за најповлашћенију нацију	20 тона без царине, преко тога 70% стопе за најповлашћенију нацију

Извор: Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, с једне стране и Републике Црне Горе, с друге стране, Службени лист Црне Горе, 7, 2007, Анекс V, Црногорске царинске концесије за примарне пољопривредне производе из Европске заједнице (ССП члан 30).

4. 4. 2. Заједничке одредбе које се тичу трговине између уговорница

Заједничке одредбе се примењују на трговину свим врстама робе између ЕУ и Црне Горе, изузев уколико се другачије не уговори. У ССП-у се наводи како у трговину између две стране с даном његовог ступања на снагу неће бити увођене нове увозне или извозне царине нити друге дажбине са истим дејством, нити ће се повећавати дажбине које се већ примењују. Такође, у међусобну размену неће бити увођена нова количинска ограничења увоза или извоза, као ни мере са једнаким дејством, нити ће се већ постојеће мере учинити још више ограничавајућим.

Одредбе које се тичу укидања увозних царина примењиваће се и на **царинске дажбине фискалне природе**. Наиме, како је већ истакнуто, фискалне царине се уводе због повећања државних прихода, а не због заштите домаће производње од иностраног надметања. Фискална обележја царина се највише огледају код производа на које се при увозу плаћа висока царина, а не производе се у дотичној земљи.

Овим споразумом се не искључује очување или оснивање **царинских унија, подручја слободне трговине или уговора о пограничној трговини**, изузев ако се њима мењају трговински договори предвиђени ССП-ом.

Уређено је и питање шта би се десило ако се производ једне уговорне стране увози на подручје друге уговорне стране у повећаним количинама и под условима који изазивају или би могли изазвати озбиљну штету домаћој производњи сличних или непосредно конкурентских производа, односно озбиљне поремећаје у домаћој привредној грани или озбиљно погоршање привредног стања у некој од области земље увознице.

Тада погођена страна може предузети одговарајуће **заштитне мере** које не би требало да прелазе оно што је нужно за отклањање тешкоћа. Усвојене заштитне мере би ваљало да се тичу смањивања царинских повластица предвиђених ССП-ом за одређени производ, с тим што морају бити постепено укинута до краја утврђеног раздобља и не предузимају се у трајању дужем од две године. У крајње ванредним околностима, мере се могу додатно продужити за још највише две године.

Пре него што се предузму овакве мере, ЕУ ће, с једне стране, односно Црна Гора, с друге стране, зависно од случаја, што је могуће пре Савету за стабилизацију и придруживање доставити сва обавештења потребна за темељну процену стања ради изналагања решења које ће бити прихватљиво обема странама.

Ако Савет за стабилизацију и придруживање или страна извозница нису донели одлуку којом се тешкоће отклањају, или уколико није пронађено друго задовољавајуће решење у року од 30 дана од дана упућивања представке Савету, страна извозница може усвојити одговарајуће мере ради отклања насталог отвореног питања. Приликом избора заштитних мера предност се мора дати мерама које најмање ометају спровођење ССП-а.

Уколико ванредне и критичне околности које захтевају непосредно деловање у датом случају онемогућавају претходно обавештавање или разматрање случаја, погођена уговорна страна може одмах применити привремене мере нужне за решавање ситуације и томе одмах обавештава другу страну.

Заштитне мере се морају одмах пријавити Савету за стабилизацију и придруживање како би биле предмет расправе у оквиру тога тела. Расправа ће поготово имати за циљ утврђивање временског распореда укидања мера, чим то околности дозволе.

Посебно су уређена и питања **несташица**. Уговорна страна извозница може предузети одговарајуће мере, под условима и у складу са поступцима утврђеним ССП-ом, када његова примена изазове:

- критичну несташицу или опасност од несташице прехранбених или других производа од важности за уговорну страну извозницу, односно
- извоз увезене робе у непромењеном или безначајно промењеном стању у трећу земљу (реекспорт⁸³) на који уговорна страна извозница примењује количинска

⁸³ *Економски речник* (треће измењено и допуњено издање), Центар за издавачку делатност Економског факултета у Београду, Београд, 2010, стр. 787.

извозна ограничења, извозне царине, односно мере или дажбине с једнаким дејством.

Приликом одабира мера везаних за несташице, предност се има дати оним мерама које најмање ометају спровођење ССП-а. Те мере се неће примењивати на начин који би подразумевао произвољност или неоправдану подвојеност и биће укинуте када околности више не буду оправдавале њихово даљње постојање.

Пре предузимања ових мера ЕУ или Црна Гора је дужна доставити Савету за стабилизацију и придруживање сва значајна обавештења у циљу проналажења решења које ће бити прихватљиво обема странама. У оквиру Савета за стабилизацију и придруживање стране уговорнице се могу договорити о било којим средствима неопходним за окончање тешкоћа. Уколико се у року од 30 дана након дана подношења предмета Савету не постигне споразум, тада уговорна страна извозница може применити мере на извоз дотичног производа.

Када ванредне и критичне околности налажу непосредно деловање и онемогућавају претходно обавештавање, односно разматрање, ЕУ или Црна Гора може одмах применити мере предострожности неопходне за решавање спорног случаја, о чему истовремено обавештава другу страну. О свим предузетим мерама мора се одмах обавестити Савет за стабилизацију и придруживање и оне ће бити предмет расправе у том телу, првенствено због утврђивања временског распореда њиховог укидања, чим то дозволе околности.

Уговорне стране су сагласне да је **административна сарадња** важна за примену и надзор додељених повластица и истичу своје опредељење да сузбијају уочене неправилности и преваре у вези с царинама и сличним питањима. Ако уговорна страна открије изостанак административне сарадње у овом смислу, може привремено обуставити повластице дате за дотични производ.

Изостанак административне сарадње се огледа нарочито у:

- учесталом непоштовању обавеза у погледу провере тачности порекла дотичног производа;
- учесталом одбијању, односно недопуштеном одлагању у погледу проверавања тачности доказа о пореклу или обавештавања о добијеним налазима;
- учесталом одбијању или неоправданом одлагању везано за овлашћивање за заједничку проверу изворности исправа, односно обавештења значајних за доделу дотичне повластице.

Једна од околности која упућује на постојање неправилности или превара је постојање брзог пораста, и то без задовољавајућег објашњења, увоза робе чији обим премашује уобичајену разину производних и извозних могућности друге уговорне стране.

Привремено обустављање повластица зависи од следећих услова:

- уговорна страна која је, полазећи од непристрасних података, открила изостанак административне сарадње, односно неправилност или превару, без одлагања ће о томе обавестити Одбор за стабилизацију и придруживање. У оквиру Одбора ће одмах започети разговоре у циљу проналажења обострано прихватљивог решења.
- ако се деси да су уговорне стране започеле преговоре у оквиру Одбора за стабилизацију и придруживање на наведени начин, и нису успеле да се договоре о прихватљивом решењу у року од три месеца од дана обавештавања, погођена уговорна страна може привремено повући повластице за дотичне производе. О томе ће неодложно обавестити Одбор.
- привремено обустављање повластица се ограничава на разину неопходну ради заштите новчаних интереса погођене стране. Не траје дуже од шест месеци, после чега може бити обновљено. Повлачење повластица ће бити предмет разговора унутар Одбора за стабилизацију и придруживање, с намером да се укине чим услови за његову примену престану да постоје.

4. 4. 3. Пружање саобраћајних услуга

У погледу копненог саобраћаја, посебним одредбама су утврђена правила у циљу обезбеђења неограниченог друмског саобраћаја – провоза – преко Црне Горе и ЕУ у целини, те у циљу успешне примене начела неподвојености и постепеног усклађивања црногорског законодавства са законодавством ЕУ у саобраћајној области.

Што се тиче међународног поморског саобраћаја, уговорне стране се обавезују на примену начела неограниченог приступа међународном поморском тржишту и саобраћају на тржишној основи. К томе, обавезују се и да ће поштовати међународне и европске обавезе у области прописа безбедности и заштите животне средине. Стране потврђују опредељење за слободно надметање као основно обележје међународног поморског саобраћаја.

Након ступања на снагу ССП-а укинута су све једностране мере, као и административне, техничке и друге препреке које би могле спутавати или ограничавати слободно пружање услуга у међународном поморском саобраћају. Обе уговорне стране су се још обавезале да ће с бродовима којима управљају држављани или привредна друштва друге стране поступати као према сопственим бродовима у погледу приступа лукама отвореним за међународни саобраћај, употребе надградње и помоћних поморских лучких услуга, те накнада и дажбина, царинских погодности, додељивања везова, односно могућности укрцаја и искрцаја робе.

Како би се обезбедили усаглашени развој и постепено ублажавање ограничења у ваздушном саобраћају између страна уговорница, а у складу са њиховим трговинским потребама, услови узајамног приступа тржишту ваздушног

саобраћаја уређују се Вишестраним споразумом о успостављању Заједничког европског ваздушног простора.⁸⁴

Кад је реч о пружању саобраћајних услуга у целини, Црна Гора се обавезала да ће своје законодавство, укључујући управне, техничке и друге прописе, прилагодити законодавству ЕУ које се у одређеном тренутку примењује у ваздушном, поморском, унутрашњем пловном и копненом саобраћају. То ће учинити у мери која служи ублажавању ограничења и обостраном приступу тржиштима обеју уговорних страна и олакшава кретање путника и робе.

4. 4. 4. Политика сарадње у области царина

Када је реч о царинским питањима, Црна Гора и ЕУ су успоставиле сарадњу у овој области како би се постигла усклађеност са одредбама које се усвајају у области трговине и постигла усклађеност царинских система двеју страна. На тај начин је омогућено ублажавање ограничења које је планирано ССП-ом, као и постепено приближавање црногорских царинских прописа правним прописима ЕУ.⁸⁵

Посебним протоколом су утврђена правила о међусобној управној помоћи између уговорних страна по питању царина.

У овом протоколу подносиоцем молбе се сматра надлежни управни орган који одређује уговорна страна и који подноси молбу за помоћ у складу са протоколом, док је прималац молбе надлежни управни орган који одређује уговорна страна која прима молбу за помоћ у складу са протоколом.

Полазећи од молбе органа подносиоца, орган прималац ће му пружити сва важна обавештења која ће подносиоцу омогућити да обезбеди правилну примену царинског законодавства, укључујући податке о примећеним или планираним радњама које јесу или могу бити дела у супротности са царинским законодавством.

На захтев органа подносиоца, орган прималац ће га обавестити:

- да ли је роба извезена са подручја једне уговорне стране уредно увезена на подручје друге уговорне стране, уз навођење, ако је то прикладно, царинског поступка који је примењен на робу, те

⁸⁴ Уставотворна скупштина Републике Црне Горе је у октобру 2007. године донела Закон о потврђивању Вишестраног споразума о успостављању Заједничког европског ваздушног простора,

https://www.google.com/search?hl=sr&as_q=ecaa+sporazum+crna+gora&as_epq=&as_oq=&as_eq=&as_nlo=&as_nhi=&lr=&cr=&as_qdr=all&as_sitesearch=&as_occt=any&safe=images&as_filetype=&as_rights=, приступљено 8. 3. 2019.

⁸⁵ За правне прописе ЕУ користи се скраћеница *acquis*. Ови прописи су обавезујући за све земље чланице, а морају их прихватити и земље чланице пре приступања овом удружењу (https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/acquis_en, приступљено 9. 3. 2019).

- да ли је роба увезена на подручје једне уговорне стране уредно извезена са подручја друге уговорне стране, уз навођење, ако је то прикладно, царинског поступка примењеног на ту робу.

На захтев органа подносиоца, орган прималац ће, у оквиру властитих законских или других правних одредаба, предузети потребне кораке како би обезбедио посебан надзор:

- физичких или правних лица код којих постоје разлози за основану сумњу да су учествовала или учествују у делима којима се крши царинско законодавство;
- места на којима је роба смештена или може бити смештена на начин да постоје разлози за оправдану сумњу како је та роба намењена за употребу у делима којима се крши царинско законодавство;
- робе која се превози или се може превозити на начин да постоје разлози за оправдану сумњу да је намењена за употребу у делима којима се крши царинско законодавство;
- превозних средстава која се користе или се могу користити на начин да постоје разлози за оправдану сумњу да су намењена за употребу у делима којима се крши царинско законодавство.

Сем тога, уговорне стране ће, на властиту иницијативу и у складу са својим законским или другим правним одредбама, једна другој помагати ако то буду сматрале потребним за правилну примену царинског законодавства, посебно пружањем обавештења која се односе на:

- радње које јесу или изгледају као дела којима се крши царинско законодавство и које би могле бити од интереса за другу уговорну страну;
- нове начине или методе обављања дела којима се крши царинско законодавство;
- робу која је предмет дела противних царинском законодавству;
- физичка или правна лица за која постоје разлози за основану сумњу да су учествовали или учествују у делима којима се крши царинско законодавство;
- превозна средства код којих постоје разлози за основану сумњу да су употребљена или могу бити употребљена у делима којима се крши царинско законодавство.

Молба за помоћ се саставља у писаном облику и уз њу се прилажу исправе потребне за поступање по молби. У случају потребе, због можебитне хитности догађаја, прихватиће се и усмена молба, коју ће бити потребно без одлагања потврдити и у писаном облику.

Молба за помоћ садржи следеће податке:

- подносилац молбе;
- затражена мера;
- предмет и разлози молбе;
- законске или друге правне одредбе као и други правни елементи који су у питању;

- што је могуће прецизнији и обухватнији подаци о физичким и правним лицима која су предмет истражног поступка;
- кратак преглед значајних чињеница и већ извршених истражних радњи.

Молбе се достављају у писаном облику на службеном језику примаоца или на њему прихватљивом језику. Овај услов се не односи на исправе приложене уз молбу. Ако молба не задовољава горе наведене формалне услове, прималац може затражити уношење исправака или допуна, а у међувремену ће наложити примену мера предострожности.

У циљу решавања молбе за помоћ, прималац молбе ће у границама надлежности и расположивих средстава поступити као да поступа за свој рачун. Доставиће расположива обавештења, обавити истражне радње или уредити њихово обављање. Овако ће поступати и сви други органи на које прималац наслови молбу у случају када не може сам деловати. Молбе за помоћ решиће се у складу са законским или другим правним одредбама уговорне стране која је молбу и примила.

Овлашћени службеници уговорне стране подносиоца молбе могу, уз сагласност друге укључене уговорне стране и према условима које она одреди, бити присутни како би у просторијама примаоца молбе или других органа примили обавештења повезана с радњама које јесу или могу бити дела противна царинском законодавству. Исто тако, овлашћени службеници подносиоца молбе могу, уз сагласност друге укључене стране и према условима које она одреди, бити присутни при обављању истражних радњи на њеном подручју.

Када је реч о облику у ком се обавештења размењују, протокол о међусобној управној помоћи одређује како ће прималац молбе слати подносиоцу налазе истраге у писаном облику, уз одговарајуће исправе (то су поглавито оверене фотокопије), с тим што обавештења могу бити и у електронском облику. Изворне исправе ће се слати једино уз посебан захтев када оверене фотокопије нису довољне. Изворници исправа ће бити враћени у најкраћем могућем року.

Постоје изузеци од обавезе пружања помоћи. Наиме, помоћ може бити одбијена или бити предмет испуњавања одређених услова или захтева у случају када страна од које се помоћ тражи сматра да би она могла нарушити суверенитет Црне Горе, односно државе чланице ЕУ од које је помоћ затражена, или би могла нарушити јавни интерес, безбедност или друге важне интересе земље, односно повредила индустријску, пословну или стручну тајну.

Пружање помоћи се може одложити уз образложење да би она могла представљати уплитање у истрагу, судско гоњење или судски поступак. У таквом случају, прималац молбе ће се саветовати с подносиоцем молбе како би се установило да ли је могуће пружити помоћ под условима које тражи прималац молбе.

Одбијање или одлагање извршења молбе су околности у којима прималац молбе мора без одлагања обавестити подносиоца молбе о свом ставу. У допису је неопходно навести разлоге за такав став.

Када подносилац молбе затражи помоћ коју, да је замољен, сам не би могао пружити, ту чињеницу је дужан у молби посебно нагласити. У таквом случају на примаоцу молбе је да одлучи како ће на њу одговорити.

Свако обавештење размењено у било ком облику сматра се поверљивим или ограничено поверљивим, у зависности од правила које примењују уговорне стране. Овакво обавештење подлеже обавези чувања службене тајне и ужива исту заштиту која важи за слична обавештења према одговарајућим законима уговорних страна, односно одговарајућим одредбама које се односе на органе власти ЕУ.

Лични подаци се могу размењивати једино уколико се страна уговорница која их прими обавезе да ће их штитити најмање на исти начин који се примењује код уговорне стране која их је доставила. Због тога ће уговорне стране једна другој слати обавештења о правилима заштите података о личности која примењују, укључујући, ако је потребно, и важеће законске одредбе у земљама чланицама ЕУ.

Наиме, власти ЕУ су недавно увеле преинаке, поштравајући заштиту личних података, што је завршено 2018, чему се такође придружило законодавство у бројним другим земљама. На почетку 2019. године готово 100 држава је имало законе о заштити података, који се, наравно, по обухвату међусобно доста разликују.⁸⁶ Црна Гора од 2008. има Закон о заштити података о личности који је потоњих година допуњаван.⁸⁷

Употреба обавештења добијених сарадњом царинских служби сматра се редовном у судском или управном поступку покренутом ради дела којима се крше царински закони. С тога разлога, уговорне стране у поступцима и оптужбама пред судом могу као доказе искористити сва добијена обавештења и исправе. Надлежни органи који су доставили обавештења, односно одобрили приступ исправама, биће обавештени о таквој њиховој употреби. У случају када једна уговорна страна жели искористити обавештења у друге сврхе, за то ће претходно морати добити писано одобрење од тела које ће их пружити и таква употреба ће бити подложна ограничењима која та тела одреде.

Службеник примаоца молбе може бити овлашћен да, у границама датог овлашћења, наступи као вештак, односно сведок у судском или управном поступку и да изнесе предмете, исправе или њихове оверене копије које могу бити неопходне за поступак. У захтеву за сведочењем мора се навести пред којим ће се судским или управним властима службеник појавити, у вези са којим предметима,

⁸⁶ DLA Piper, *Data Protection Laws of the World*, стр. 5, <https://www.dlapiperdataprotection.com/>.

⁸⁷ Закон о заштити података о личности, Службени лист Црне Горе, 79, 2008; 70, 2009 и 44, 2012.

те у ком својству ће, на основу положаја или квалификација, службеник бити испитан.

4. 5. ЦАРИНСКА УНИЈА ИЗМЕЂУ ЦРНЕ ГОРЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ – ПРИПРЕМЕ ЗА УВОЂЕЊЕ

4. 5. 1. Појам царинске уније и њено место у преговорима о приступању Европској унији

Појам царинске уније утврђен је Општим споразумом о царинама и трговини (ГАТТ). Царинска унија је замена двају или више царинских подручја једним царинским подручјем на коме су царине и други прописи о ограничавању трговине (изузев неопходних и дозвољених) укинута у трговинској размени између земаља које чине царински савез, или су макар укинута у погледу трговинске размене робе која потиче са тих подручја. Царинску унију такође одликује примена истих царина и других прописа у трговини са трећим земљама.⁸⁸

Царинска савез тако има унутрашње и спољашње обележје. Унутрашње подразумева укидање царина на извозне и увозне производе у промету између земаља чланица. Спољно обележје значи обавезу земаља чланица да приликом увоза добара која воде порекло из других држава примењују исту царинску стопу.

Од оснивања, половином 1968. године, царинска унија је један од темељаца европских удруживања и кључни чинилац доброг функционисања европског унутрашњег тржишта. Она представља јединствено царинско подручје свих земаља чланица ЕУ у коме се укупна унутрашња трговина и промет робом између чланица одвија без царинских уобичајености, односно без царинског надзора над робом и без плаћања царинских давања. По питању трговинских односа са другим земљама, важи начело да сва роба која улази на ово подручје подлеже јединственим правилима контроле и наплате прописаних царина. Прописане царине се заснивају на заједничкој царинској тарифи и заједничком и усклађеном царинском законодавству за примену те тарифе, што одређује спољну политику према државама нечланицама.

ЕУ утврђује висину својих увозних царина полазећи од међународних споразума, и то углавном од оних који су закључени у оквиру Савета за царинску сарадњу и Светске трговинске организације. Са одређеним земљама, рецимо, са чланицама Европског привредног простора Норвешком, Исландом и Лихтенштајном, ЕУ има склопљене споразуме који омогућавају бесцарински приступ одређеним производима или њихов увоз по сниженој цени.

Националне царинске службе чланица ЕУ су задужене за свакодневно, текуће спровођење царинске политике овог удружења. Оне убирају царинске дажбине, трошарину и порез на додату вредност на увезене производе из трећих земаља, те

⁸⁸ The General Agreement on Tariffs and Trade GATT, Geneva, July 1986, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf, чл. XXIV, приступљено 14. 3. 2019.

воде рачуна о поштовању увозних количина и других ограничења. Царинске дажбине чине један од извора буџетских прихода ЕУ, при чему земља чланица у свом буџету задржава 25 одсто наплаћених царинских дажбина, а остатак се уплаћује у буџет ЕУ.

Чланице ЕУ спроводе и одговарајућу царинску контролу на спољним границама овог удружења ради сузбијања свих облика кријумчарења, организованог криминала, тероризма, прања новца, заштите права умне својине, заштите здравља и безбедности потрошача те очувања животне средине.

Подручје царинског савеза уређено је прописима који су непосредно примењиви на целокупном простору ЕУ, у свим државама чланицама. Ти прописи ће се, ступањем у пуноправно чланство, изравно примењивати и у Црној Гори.

Преговори о приступању Европској унији тичу се услова под којима држава кандидат приступа овом удружењу и његовим оснивачким уговорима, а који се по завршетку преговора утврђују међународним уговором (уговором о приступању) између држава чланица ЕУ и државе кандидата. Приступни преговори се воде на основу оквира који одређује начин и водећа начела преговарања, у складу са закључцима Европског савета из 2004. године. Преговори се воде у оквиру међувладине конференције у којој учествују представници држава чланица ЕУ, с једне стране, и државе кандидата, с друге стране. Преговарачке ставове ЕУ заступа председавајући Савета Европске уније, а ставове државе кандидата државна делегација.

Ступање у чланство ЕУ је условљено прихватањем свих права, обавеза и институционалних оквира на којима се темељи ово удружење, што је обухваћено појмом **правних тековина ЕУ**. Ове тековине су подељене у 35 тематских поглавља које се уједно сматрају и поглављима преговора. Једно од њих се тиче царинске уније. До приступања ЕУ, свака држава кандидат је дужна преузети њене целокупне правне тековине и бити способна за њихову успешну примену.⁸⁹

4. 5. 2. Припреме за царинску унију између Црне Горе и ЕУ

Полазећи од Одлуке о успостављању структуре за преговоре о приступању Црне Горе Европској унији из 2012. године,⁹⁰ црногорска влада је наредне године донела посебну Одлуку о образовању радне групе за припрему преговора који се односе на преговарачко поглавље 29 – Царинска унија.⁹¹ Задатак ове радне групе јесте учествовање у аналитичком прегледу и оцени усклађености законодавства

⁸⁹ me4 eu, eu4 me, Што су преговори о приступању, <https://www.eu.me/mn/pegovori-o-pristupanju/sto-su-pegovori-o-pristupanju>, приступљено 10. 3. 2019.

⁹⁰ Одлука о успостављању структуре за преговоре о приступању Црне Горе Европској унији, Службени лист Црне Горе, 9, 2012.

⁹¹ Одлука о образовању радне групе за припрему преговора о приступању Црне Горе Европској унији за област правне тековине Европске уније која се односи на преговарачко поглавље 29 – Царинска унија, Службени лист Црне Горе, 25, 2013.

Црне Горе са правним тековинама ЕУ, као и у изради предлога преговарачких ставова, уз подршку органа државне управе и других органа и установа. Поглавље 29 – Царинска унија – званично је отворено 16. децембра 2014. године.⁹²

Црногорски царински службеници ће бити задужени да осигурају примену правила ЕУ о заштити околине и безбедности потрошача, као што је, на пример, праћење кретања загађених намирница и њихово враћање у земљу порекла. К томе, пратиће да ли неки производи, на пример, електрични уређаји, задовољавају стандарде потребне за продају на унутрашњем тржишту ЕУ.

Управа царина Црне Горе је већ предузела важне и опсежне кораке ка јачању царинске службе. Посебно се истиче развитак и изградња информатичког система по европском обрасцу електронских царина, који с даном приступања ЕУ морају у потпуности бити примењени и у Црној Гори.

С даном приступања ЕУ црногорски грађани ће бити у прилици да купе квалитетнију робу из било које државе чланице по знатно нижим ценама него данас. Наиме, царинска унија је јединствено трговинско подручје на коме се сва роба слободно креће, независно од чињенице да ли је произведена у ЕУ или је увезена из трећих земаља. То значи да се, на пример, електронски уређаји произведени у некој од земаља чланица испоручују у Црну Гору без обрачуна царине и примене било какве царинске контроле. Насупрот томе, царина на производ увезен из земље нечланице плаћа се по његовом првом уласку у ЕУ, после чега више нема додатних царина или додатних провера у оквиру граница ЕУ.

Кад је реч о стању прописа у Црној Гори са становишта царинске уније, може се остаћи да су они, посматрано у целини, у највећој мери усклађени у области царинског савеза са правним тековинама ЕУ. Међутим, и даље има одређених разлика, односно одступања где је потребно додатно усклађивање. Црна Гора би ваљало да се усредсреди на додатно јачање својих управних могућности и да обезбеди једнообразну и успешну примену царинских правила. Посебно се истиче област рачунарства, где Црна Гора треба да изради свеобухватну стратегију успостављања информатичких система за размену података с државама чланицама ЕУ до тренутка приступања овом удружењу.⁹³

⁹² me4 eu, eu4 me, Поглавље 29 – Царинска унија, <https://www.eu.me/mn/29/item/74-poglavlje-29-carinska-unija>, приступљено 10. 3. 2019.

⁹³ Извјештај о аналитичком прегледу усклађености законодавства Црне Горе, Поглавље 29 – Царинска унија, стр. 10, http://www.mep.gov.me/rubrike/Pregovori-o-pristupanju-Crne-Gore-Evropskoj-uniji/dokumenti/Izvjestaji_o_analitickom_pregledu_uskladenosti_zak, 20. 3. 2019.

5. ЦАРИНСКА СЛУЖБА ЦРНЕ ГОРЕ КАО ДЕО ЦАРИНСКОГ СИСТЕМА

5. 1. ЧИНИОЦИ УРЕЂЕЊА ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ

Ако царину посматрамо као организацију која има своје циљеве, људе, средства и облике њиховог повезивања ради постизања одређене сврхе, онда би чиниоци њеног уређења били:⁹⁴

- нормативни (циљ);
- субјективни (људи);
- материјални (средства);
- структурни (организациони склоп) и
- положајни (самосталност организације).

Организацију сачињавају људи који остварују циљеве, под чиме се подразумева жељено стање које организација тежи постићи одговарајућим деловањем. О улози и положају запослених у државној управи постоје три схватања:

- најстарије схватање изједначава обављање управних послова са вршењем политичке власти, па се управни службеник сматра личним носиоцем овлашћења за обављање власти;
- обављање управних послова сматра се посебном повластицом која свом носиоцу пружа одређене погодности услед којих је он у повољнијем положају у поређењу с другим лицима. Тако је још у XVIII веку у Француској постојало закупљивање или куповање управних служби и њихово додељивање као награда за политичке или друге услуге, односно на основу породичних или пријатељских повезаности. Слично је било у САД-у низ година средином XIX века, када је према тада примењиваном „систему плена” политичка странка која би победила на изборима мењала целокупан састав управних кадрова постављањем оданих појединаца;
- треће гледиште полази од управе као јавне службе, те се као одлучујуће мерило за избор управних кадрова, њихово распоређивање, напредовање и слично узимају њихова способност и стручност.

Сви наведени чиниоци утичу и на уређење царинске службе.

5. 2. УНУТРАШЊЕ УРЕЂЕЊЕ ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ ЦРНЕ ГОРЕ

Унутрашња организација органа управе, укључујући Управу царина, проистиче из правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних места којим се утврђују:⁹⁵

⁹⁴ Дапчевић-Марковић, Љ., *Царински поступак*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2011, стр. 41.

⁹⁵ Радуловић, Б., *Управни поступак и управни спор; Државна управа и локална самоуправа у Црној Гори* (приручник за полагање стручног испита), Влада Црне Горе, Управа за кадрове, Подгорица, 2008, стр. 73.

- организацијске јединице и послови који се у њима обављају из делокруга утврђеног законом;
- начин руковођења тим јединицама;
- укупан број радних места са називом и описом за свако радно место или групу радних места;
- услови за обављање послова сваког радног места или скупине радних места;
- радна места на која се запослени примају без огласа;
- начин програмирања и планирања послова у органу управе.

Приликом доношења овог правилника потребно је водити рачуна о следећим начелима:

- груписање истоврсних или сродних, међусобно повезаних послова, у одговарајуће организацијске јединице;
- законито и благовремено одлучивање о правима, обавезама и на закону заснованим правним интересима грађана и правних лица;
- стручно и економично обављање послова, уз што боље коришћење људских способности, знања и уштеду средстава;
- успешно руковођење организацијским јединицама;
- делотворна сарадња свих учесника;
- укључивање стручних и научних радника и организација у процесу предлагања, одлучивања и предузимања одговарајућих мера;
- примена савремених метода и средстава у послу.

Унутрашње уређење и систематизација органа државне управе, укључујући и Управу царина, утврђује се зависно од обима, врсте и сложености послова и на начин којим се обезбеђује њихов успешан рад. Мерила за унутрашњу организацију, систематизацију и именовање послова (по групама послова, садржај послова, услови за њихово вршење) и оквирни број извршилаца одређује Влада. Пропис о унутрашњем уређењу и систематизацији конкретног органа државне управе утврђује Влада, на предлог министра, односно старешине органа управе. У том поступку Влада обавезно прибавља мишљење министарства које надзире рад органа управе. Као што је истакнуто, кад је реч о Управи царина, њу надзире Министарство финансија.

Полазећи од наведеног, и црногорска царинска служба је уређена на темељу правилника о унутрашњој организацији и систематизацији Управе царина Црне Горе. Њиме је утврђено да послове и деловање Управа царина обавља посредством четири сектора, пет самосталних одељења и четири подручне јединице – царинарнице.

Сектори су организовани на следећи начин:⁹⁶

- сектор за царинско-правне послове;

⁹⁶ Управа царина Црне Горе, <http://www.upravacarina.gov.me/organizacija>.

- сектор за царинско-информациони систем;
- сектор за планирање и управљање кадровима;
- сектор за царинску безбедност и контролу.

Одељења у оквиру организације царинске службе су:

- одељење за међународну царинску сарадњу и европска удруживања;
- одељење за развојне пројекте;
- одељење за царинску ревизију;
- одељење за унутрашњу контролу;
- одељење за наплату прихода и поступање са царинском робом.

Подручне јединице – царинарнице налазе се у Подгорици, Бијелом Пољу, Бару и Котору. У свом саставу имају царинске испоставе. Неке од царинских испостава у свом саставу имају филијале.

На пример, царинарница Бар има четири царинске испоставе (ЦИ): 1. ЦИ за царинско-управни поступак, трошарине и посебне порезе, 2. ЦИ Бар 3. ЦИ Слободна зона Бар и 4. ЦИ Сукобин. ЦИ Бар у свом саставу има следеће царинске филијале (ЦФ): ЦФ Путнички терминал, ЦФ Железничка станица Бар и ЦФ Будва.

Управа царина је одговорна за 24 гранична прелаза и 12 терминала унутар њеног подручја, укључујући два међународна аеродрома као и две веће трговинске (Бар) и путничке (Котор) луке. Слободне зоне су успостављене у луци Бар и у Подгорици.

Царинска служба Црне Горе, односно Управа царина, била је организацијски постављена у оквиру Министарства финансија до краја 2018. године. Управа царина је након тога постала самостални орган који надзире Министарство финансија, сагласно Закону о јавној управи.

5. 3. ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ КАО ЧИНИОЦИ ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ ЦРНЕ ГОРЕ

Закон о државним службеницима и намештеницима утврђује да је државни службеник лице које је засновало радни однос у државном органу за вршење послова којима се остварује Уставом, законом и другим прописима утврђена надлежност тог органа. Државни службеник је и лице које у државном органу врши рачунарске, финансијске, рачуноводствене и друге послове управне природе. С друге стране, намештеник је лице које је засновало радни однос у државном органу ради вршења помоћних и других послова.⁹⁷

⁹⁷ Закон о државним службеницима и намештеницима, Службени лист Црне Горе, 2, 2018. и 34, 2019, чл. 2.

Државним органом се сматра министарство и други орган управе (где се подразумева и Управа царина), служба Председника Црне Горе, Скупштине Црне Горе, Владе Црне Горе, Уставног суда Црне Горе, суд и државно тужилаштво.

Послодавац државног службеника, односно намештеника је држава Црна Гора. Права и дужности послодавца у име државе Црне Горе извршава старешина државног органа, ако законом или другим прописом није друкчије одређено.

Закон одређује да државни службеник, односно намештеник обавља послове на основу Устава, закона, других прописа и општих списка. Он је одговоран за законитост, стручност и успешност свог рада. Такође, државни службеник или намештеник одговоран је за закониту, делотворну и сврсисходну употребу средстава државне имовине којима управља или која користи у раду. Државни службеник, односно намештеник је исто одговоран за штету коју својим незаконитим или неправилним радом нанесе државном органу или трећем лицу.

Државни службеник или намештеник је у вршењу послова дужан да се придржава Етичког кодекса државних службеника и намештеника. У обављању послова не сме подвајати грађане по основу расе, боје коже, националне припадности, друштвеног или етничког порекла, везе са неким мањинским народом или мањинском националном заједницом, језика, вере или уверења, политичког или другог мишљења, здравственог стања, онеспособљености, старосне доби, имовног стања, брачног или породичног стања, припадности групи или претпоставке о припадности групи, политичкој странци, синдикалној или другој организацији, као и по основу других личних својстава.

У вршењу послова државни службеник, односно намештеник не сме јавни интерес подредити приватном интересу, нити обављање послова користити за стицање материјалне или нематеријалне користи. Државни службеник или намештеник обавља послове политички неутрално и непристрасно, у складу са јавним интересом. Он је дужан да се уздржава од јавног испољавања својих политичких уверења.

Државни службеник, односно намештеник заснива радни однос на основу јавног оглашавања. Радна места ових лица доступна су свима, под једнаким условима. Када се запосли, државни службеник, односно намештеник има право и обавезу стручног оспособљавања и усавршавања.

Државни службеник или намештеник, у поступку одлучивања о његовим правима и обавезама, има право на правну заштиту. Забрањено је доводити у повлашћени, односно неравноправан положај државног службеника, односно намештеника у остваривању његових права и обавеза или му ускраћивати, односно ограничавати права, нарочито због политичке, националне, расне, полне или верске припадности, односно по основу другог личног својства.

Државни службеник, односно намештеник одговара за повреде службене дужности, у складу са законом. Он има право на синдикално организовање, у складу са законом.

У односу на опште прописе о раду, Закон о државним службеницима и намештеницима је посебан закон,⁹⁸ те се на државног службеника, односно намештеника, примењују само општи прописи о раду у погледу права, обавеза и одговорности који овим законом или другим прописом нису другачије уређени.

5. 3. 1. Особености положаја царинских службеника

Царинско занимање је једно од најстаријих на свету (долази одмах иза свештеничког, владалачког и војничког позива). Издржало је многе потресе и тешкоће, али је опстало, сачувало се и развило све до нашег доба. Број цариника и царинарница један је од показатеља који упућује на величину неке државе. У свему томе је и величина царинског занимања.⁹⁹

Правни оквир положаја царинских службеника у Црној Гори чине прописи који уређују место државних чиновника уопште, као, на пример, Закон о државној управи,¹⁰⁰ Закон о државним службеницима и намештеницима, Закон о зарадама државних службеника и намештеника, Закон о раду, те посебни закони који уређују питања правног положаја запослених када, због природе посла који обављају, њихов положај одступа од општег правног режима запослених у државним установама. Такав је случај управо са царинским службеницима чије је место уређено Законом о царинској служби. Осим тога, низ подзаконских прописа – уредаба Владе такође утиче на правни положај запослених, а нарочито у односу на груписање послова, посебне услове које службеници и намештеници треба да испуне за обављање појединих послова, као и на остваривање извесних материјалних права запослених, попут додатака на зараде, накнада и других примања запослених.

Закон о царинској служби одређује ко има својство овлашћеног царинског службеника: директор Управе царина, помоћник директора, управник царинарнице, начелник одељења, одсека и службе, шеф испоставе, помоћник шефа испоставе, царински инспектор, цариник – виши сарадник и цариник – сарадник.¹⁰¹

Зависно од стручних оспособљености, службеници обављају различите послове из делокруга царинске службе. Прописано је да овлашћени царински службеници

⁹⁸ Посебан закон (на латинском *lex specialis*) укида се општи закон (Поповић, С., Савиншек, Ј, *Економско-правни речник*, БМГ, Београд, 2000, стр. 286).

⁹⁹ Дапчевић-Марковић, Љ., *Царински поступак*, Факултет за пословни менаџмент, Бар, 2011, стр. 31.

¹⁰⁰ *Закон о државној управи*, Службени лист Републике Црне Горе, 38, 2003, Службени лист Црне Горе, 22, 2008; 42, 2011; 54, 2016. и 13, 2018.

¹⁰¹ *Закон о царинској служби*, Службени лист Црне Горе, 3, 2016, чл. 62.

који имају високу стручну спрему и положен стручни царински испит могу радити све послове из делокруга царинске службе.

Овлашћени царински службеници који имају вишу стручну спрему и положен стручни царински испит могу обављати послове из делокруга царинске службе, осим вођења прекршајног поступка и дела управних поступака, те могу надирати рад организацијских јединица.

Овлашћени царински службеници са средњом стручном спремом и положеним стручним царинским испитом могу да:

- спроводе мере царинског надзора и царинске контроле;
- пуштају робу у слободан промет у међународном путничком или пограничном промету (дакле робу која се не уноси или износи из царинског подручја Црне Горе у трговинске сврхе);
- пуштају робу у превозни поступак, а робу која се увози у нетрговинске сврхе могу пуштати у поступак привременог увоза;
- решавају у скраћеном поступку о ослобођењу од плаћања или о необрачунавању увозне царине,
- изричу и наплаћују мандатне прекршајне казне.

Лице које је засновало радни однос за обављање послова овлашћеног царинског службеника, осим управника, треба да најкасније у року од године дана од заснивања радног односа, односно распоређивања, положи стручни царински испит. Лицу које је засновало радни однос за обављање послова овлашћеног царинског службеника, а не положи испит у предвиђеном року, престаће радни однос самим истеком тога рока.

Царински службеник који је распоређен на послове овлашћеног царинског службеника, а не положи стручни царински испит, биће враћен на радно место на којем је био пре тога.

5. 4. СРЕДСТВА ЗА РАД ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ

За рад државне управе уопште, па и службе царина, потребне су две врсте средстава: новчана средства за финансирање текућег и дугорочног пословања и некретнине. Средства се обезбеђују буџетом.

Буџет представља спис представничког тела државе којим се предвиђају и одобравају приходи и расходи земље за одређено будуће раздобље, по правилу за годину дана. У буџету се утврђују извори и врсте прихода, као и буџетски расходи по наменама и органима који их могу извршавати. Њиме се обезбеђује непрекидност финансирања јавних служби и усклађивање потрошње државе са привредном политиком и могућностима. Израз „буџет” у данашњем значењу је први пут употребљен 1806. године у француском финансијском законодавству.

Од тада су га прихватиле и пракса и наука у готово свим земљама са значењем плана – предвиђања државних прихода и расхода за наредну годину.¹⁰²

Новчана средства за рад органа управе, дакле и Управе царина као једног од органа у систему државне управе, могу се сврстати у пет видова:

- средства за исплату плата запосленим државним службеницима и намештеницима. Распоред ових средстава утврђује се финансијским планом, а коначан распоред завршним рачуном. Финансијски план и завршни рачун доноси руководилац који руководи органом државне управе;
- средства за материјалне трошкове подразумевају трошкове набавке потрошног материјала, ситног инвентара, закупа и одржавања пословних просторија, трошкове поштанских услуга, затим трошкове стручних књига и других издања, премије осигурања, путне и друге трошкове и слично;
- средства за посебне намене користе се за финансирање нарочитих потреба, као, на пример, накнаде сведоцима и вештацима, отпремнине запосленима, стручно оспособљавање и усавршавање, средства за осавремењавање пословања, накнаде по основу уговора са научно-истраживачким и другим установама;
- средства опреме чине инвентар и друге потребне ствари које органу управе служе за обављање послова, а чији је век трајања под нормалним условима дужи од једне године. У ову ставку спадају и новчана средства намењена за набавку техничке и друге опреме;
- средства за посебне накнаде служе за плаћање превоза запослених, помоћ у случају смрти члана породице и друго.

Непокретна средства су некретнине у којима управа обавља своје послове. То су управне зграде и земљиште на којима се зграде налазе, као и ствари, односно уређаји који су са њима функционално повезани. Управне зграде имају тзв. симболичко-репрезентативну улогу, и оне морају бити доступне грађанима.

5. 5. ОДНОС ИЗМЕЂУ УПРАВЕ ЦАРИНА И МИНИСТАРСТВА ФИНАНСИЈА У СКЛОПУ УРЕЂЕЊА ЦАРИНСКЕ СЛУЖБЕ ЦРНЕ ГОРЕ

Положај и улога државне управе и њен однос према другим државним органима, те односи према организацијама и грађанима уређени су Законом о државној управи Црне Горе.¹⁰³ Посебно је значајан однос између министарстава и других органа управе који обележавају контролна овлашћења министарстава над радом органа управе. То важи и за однос Министарства финансија према Управи царина.

¹⁰² Пјанић, З., Стојановић, И., Јакшић, М. (гл. уредн.), *Економска и пословна енциклопедија (1 А-М)*, Савремена администрација, Београд, 1994, стр. 116.

¹⁰³ *Закон о државној управи*, Службени лист Републике Црне Горе, 38, 2003, Службени лист Црне Горе, 22, 2008; 42, 2011; 54, 2016. и 13, 2018.

Министарство финансија има посебну организацијску јединицу, Директорат за порески и царински систем.¹⁰⁴ У њему се обављају послови који се тичу следећих питања:

- израда закона и других прописа којима се уводе јавни приходи (царине, порези, трошарине, доприноси, таксе, накнаде и друго) којима се финансирају јавни расходи на нивоу државе;
- стварање пореске и царинске политике;
- вођење другостепеног управног пореског и царинског поступка по жалбама и другим правним средствима обвезника против првостепених управних аката пореског и царинског органа;
- припрема одговора по захтеву суда на тужбе у поступку управних спорова;
- припрема програма рада, извештаја о раду и обавештења о појавама и запажањима значајним за остваривање законитости у раду пореског, односно царинског органа;
- припрема анализа, обавештења и извештаја о раду фискалног система, као и спровођење царинске и пореске политике;
- припрема анализа и обезбеђивање савета и мишљења у вези са царинском и пореском политиком, припремом и разматрањем закона;
- стварање царинске и пореске политике, закона и поступака који се односе на успешан и делотворан фискални систем;
- утемељење образаца финансирања за све нивое управе како би се обезбедила постојана основа прихода у складу са европским стандардима којом се ствара повољно окружење за јачање привредног развоја и запослености у Црној Гори.

Овај директорат обавља управни надзор у областима пореза и царина, као и надзор у делу законитог, успешног и делотворног рада управа које спроводе пореску и царинску политику. Директорат сачињавају четири дирекције, од којих се две у целини или делом баве и царинским питањима: Дирекција за царински систем и царинску политику и Дирекција за другостепени порески и царински поступак.

С друге стране, и органи управе имају извесна права у односу на министарства, и то првенствено да траже мишљења, објашњења и упутства за примену појединих одредаба закона и других прописа.

¹⁰⁴ Министарство финансија Црне Горе, Директорат за порески и царински систем, <http://www.mif.gov.me/ministarstvo/Djelatnosti/180761/DIREKTORAT-ZA-PORESKI-I-CARINSKI-SISTEM.html>.