

*Др Мирослав Пауновић,
адвокат, Београд*

Недостаји регулативе о спољнотрговинском пословању - елементи за акцију на побољшању -

Резиме

У раду се указује на значај доследног и правно исправног уређивања области спољне трговине. На конкретним примерима приказују се неки од недостатака правног режима спољнотрговинског пословања, који не потичу од концепцијског приступа овој материји, већ настају у домену лоше правне технике и стручних промаја. Отуда се подвлачи да за ошклањање мањкавости ипакве природе нису потребне посебно велике анализе и припреме, већ да се оне могу превазићи чврстом, доследном и конструктивном правничком акцијом.

Кључне речи: *спољнотрговинско пословање, правни режим спољне трговине.*

УВОД - Вреди покушати, из више разлога, да се правни режим пословних односа са иностранством, а посебно спољнотрговинског пословања, дотера односно примери стварним потребама праксе, уложи државе у организовању привредних активности и другим релевантним околностима.

То је, уз свеопшту законодавну реформу која представља основни и тежи задатак, релативно једноставан подухват. Није спорно да би, за темељитију промену, било потребно, најпре, сачинити детаљну анализу са више елемената (укључујући и упоредни преглед са правним режимима земаља се којима треба да се поредимо, те у погледу хармонизације са прописима Европске уније). Ипак, има ствари које

се могу „променити у ходу“. Ово је покушај да се, на примерима, покаже да има и таквих решења којима се може прибећи без великих анализа и без чекања на темељне, велике промене и „коначна“ решења. Ово би имало одређени, позитиван ефекат и на домаће посленике, али и на њихове стране партнере.

Ово што следи писано је, дакле, са том идејом - да се на конкретним примерима покаже шта није (било) добро, те би требало мењати; успут су приказани и неки елементи на којима би требало да се заснива анализа спољнотрговинске и остале регулативе привредних односа са субјектима преко границе (у погледу концепције и обухвата прописа, начина регулисања, правне технике итд.). Значи, ово су само претходне напомене, са примерима који треба да илуструју лоше стране спољнотрговинског режима са правно-техничког становишта; неки делови регулативе о привредним односима са иностранством, можда и значајнији од спољне трговине, остали су по страни овог разматрања (правни режим приватизације, регулатива која се односи на формирање и рад банака са страним улогом и уопште правни режим директног инвестирања у земљу су, на пример, области у којима, са становишта правне технике - приступа и начина уређивања, има доста недостатака, који чак прете да умање и неке добре достигнуте резултате).

ПРИСТУП УРЕЂИВАЊУ МАТЕРИЈЕ - Прописи су још увек тако концептирани као да сви субјекти који учествују у међународној размени нису дорасли тој активности, па им треба прописивати и правила понашања, те их учити како се у међународном пословању ваља сналазити (до таквих детаља да је држава, до скоро, контролисала да ли имају сто, столице и орман за држање документације).

Многим примерима ово може да се илуструје и биће видљиво и из напомена које следе, а овде се, као типичан у овом погледу, наводи Закон о спољнотрговинском пословању - ЗОСП (Сл. лист СРЈ бр. 46/92, испр. 49/92, 16/93, 24/94, 18/96, 28/96, 29/97, 59/98, 44/99, 55/99, испр. 73/00, 23/01) по коме, на пример, извођење инвестиционих радова у земљи странцу може да се повери само на основу јавног надметања (члан 25.) и то „у складу са прописима којима се уређује јавно надметање и прикупљање понуда“ (који, узгред, не постоје односно, и ако их има, сачињени су за друге сврхе односно не важе за све субјекте - на пример, за доделу концесија, за доделу послова у јавном сектору). Питање је зашто предузеће у приватном власништву не би могло да радове повери страном лицу и у директној погодби, те какав је интерес државе да прописује како овакво предузеће треба да ради. Одредба члана 26. прописује (императивном нормом) да се радови странцу могу уступити, између осталог, само ако странац поднесе „гаранције банке за накнаду штете коју би инвеститор могао претрпети због неуредног испуњења уговора од стране извођача“. И овде се поставља питање каквог смисла има да држава прописује средства која домаћи наручилац мора узети као обезбеђење да ће страни извођач испунити своје уговорне обавезе.

ВИШЕ ПРОПИСА О ИСТОЈ СТВАРИ - Често одређена материја није потпуно уређена једним прописом, већ се на однос примењује неколико различитих аката. Ово ширење извора у неким случајевима има значајне размере тако да је сналажење у бројним решењима врло тешко. У појединим сегментима спољнотрговински режим је зачајно, и без икакве потребе, „наднормиран“. За неке прописе се, врло вероватно, више и не зна зашто су уведени, који им је био циљ, нити ико анализира каква им је сада сврха и какви су им ефекти.

- Нека питања из области спољне трговине (као и у неким другим областима - у девизном режиму, на пример) уоквирена су низом прописа (неки од типичних примера се приказују у даљем тексту). И пословање банака уређено је, исто тако, великим бројем подзаконских аката које је, у пракси, врло тешко следити, поготово што се врло често мењају.

- Практично, многа појединачна питања су уређена са више закона и подзаконских аката. Тако је, на пример, за привремени увоз опреме по основу закупа потребно применити најмање четири закона: ЗОСП, Царински закон (Сл. лист СРЈ бр. 45/92, 16/93, 50/93, 24/94, 28/96, 29/97, 59/98, 23/01, 36/02, 7/03), Закон о царинској тарифи (Сл. лист СРЈ бр. 23/01, испр. бр. 40/01) и Закон(и) о административним таксама, три уредбе (Уредбу о привременом извозу и увозу робе - Сл. лист СРЈ бр. 49/92, 52/94, 55/99, 59/01, те уредбе о утврђивању спољнотрговинских послова за које се не подносе пријаве и о условима за подизање робе испод царинског надзора), три одлуке (о случајевима и условима под којима се неће наплаћивати обезбеђење за привремено увезену робу, о разврставању робе на облике увоза и извоза и о начину подношења пријава о закљученим спољнотрговинским пословима), те један правилник (о садржини и коришћењу исправа у царинском поступку).

Наравно, није могуће постићи да сваки правни однос буде уређен само једним прописом, али би требало настојати да се њихов број сведе на најмању меру. Но, оно што се свакако мора избећи је да се питања са истог подручја, или - још горе, потпуно идентична питања уређују у два или више прописа; са становишта правне сигурности посебно је погубно када се ова питања уређују на различит начин или се не зна који од два прописа треба применити.

- Такав је случај са оснивањем банака у иностранству - на ову материју примењују се два прописа: ЗОСП (члан 64. и др.), као и Одлука о давању сагласности за оснивање банке у иностранству, отварање филијале, пословне јединице или представништва у иностранству (Сл. лист СРЈ бр. 55/93), која је донета на основу Закона о банкама и другим финансијским организацијама, Сл. лист СРЈ бр. 32/93, 24/94, 61/95, 28/96, 44/99, 36/02 и Сл. гласник СРС бр. 72/03 (члан 28. став 1.).

- Питање представништва страних банака уређено је и Уредбом о ближим условима за отварање и рад представништва страних лица у Југославији (Сл. лист СРЈ бр. 51/92, 81/93, 26/94, 50/94, 49/96, 54/02), донетој на основу ЗОСП, али и Одлуком о издавању дозволе за отварање представништва стране банке на територији СРЈ (Сл. лист СРЈ бр. 55/93, 24/96) донетој на основу Закона о банкама и другим финансијским организацијама.

- Комплетан хаос изазван је, на пример, одредбом Закона о банкама и другим финансијским организацијама (члан 4.) по којој се на банке примењује ограничени број одредби Закона о предузећима (само одредбе о следећим питањима: о акцијама са више власника, амортизацији акција на име, оглашавање акција неважећим, замени оштећених акција и спајању и дељењу акција, заштити права мањинских акционара и одговорности за штету). Ова одредба унета је у једну од измена Закона да би се подвукла наводна особеност банка као акционарских друштва и потврдио став раније Народне банке Југославије (који је оспоравала стручна јавност, па чак и ранија Савезна влада у одговору на једно посланичко питање) да се, због те посебности, на банке не примењује Закон о предузећима. Притом, у Закону о банкама и другим финансијским организацијама није понуђен одговор на питање која се правила примењују на многа друга важна питања оснивања и функционисања банака као акционарских друштва, те на односа акционара међусобно и акционара и банака, што ствара готово непремостиве проблеме у пракси и отвара простор правној несигурности и самовољи.

УРЕЂИВАЊЕ МАТЕРИЈЕ ПОДЗАКОНСКИМ АКТИМА - Међутим, још је неповољнија варијанта када закон не уреди ни суштински материју на коју се односи, већ упућује на подзаконске акте. Поједине законе прати велики број уредби, одлука, упутстава, па материја уређена овим прописима нижег ранга превазилази по обиму законску материју. Доношење подзаконских аката мање је под контролом стручне јавности и њихова правна техника је, по правилу, лошија, у њима су се поткрале веће грешке и недоследности.

Илустративан пример за ово је ЗОСП на основу кога су, између осталих, донети подзаконски акти који уређују материју: везане трговине (члан 18. став 4. на основу кога је донета Одлука о компензационим пословима са иностранством - Сл. лист СРЈ бр. 51/92, 61/94, 86/94, 30/97), обављање послова заступања страних лица (члан 37. став 6 на основу кога је донета Уредба о заступању страних лица у Југославији, Сл. лист СРЈ бр. 51/92, 26/94, 61/99, 62/01), оснивање представништва страних лица у Југославији (члан 41. став 3. на основу кога је донета Уредба о ближим условима за отварање и рад представништва страних лица у Југославији - Сл. лист СРЈ бр. 51/92, 81/93, 26/94, 50/94, 49/96), те низ других уредби и одлука, као и правилника и упутстава.

Нарочито је опасно ако се у подзаконском акту „иде даље“ у регулисању односа од мере коју је поставио закон, тј. када се подзаконски акт не ограничи само на техничке детаље за спровођење закона, односно на разраду закона, већ се њиме закон „допуњава“ и однос уређује на друкчији начин или мимо основних поставки које је дао закон.

- Очит пример за ово је Уредба о заступању страних лица у Југославији која прописује и нешто што ЗОСП није предвидео нити има основа да та питања уређује - на пример, да уговор о заступању страних лица мора бити уговор о генерал-

ном заступању и то за цео производни програм (члан 3.) (није јасно ни зашто је то битно те зашто би се држава у ово уопште мешала).

- Флагрантан је и пример Уредбе о ближим условима за отварање и рад представништва страних лица у Југославији - она предвиђа да страни оснивач мора „надлежном органу“ (сада је Републичко министарство за економске везе са иностранством) да достави програм пословања, те да подноси извештаје о пословању. Нигде у ЗОСП не постоји ни најмањи знак да је Министарство овлашћено да оцењује целисходност отварања представништва (на шта директно упућује захтев да се при оснивању подноси програм пословања), као ни да контролише њихов рад (преко извештаја; облици контроле рада у складу са прописима, које врше други, надлежни, органи нису спорни). У пракси је овај захтев доведен до апсурда (тражи се програм за одређени број година, инсистира се на одређеним елементима програма, као што су број запослених у представништву по годинама, организације са којима ће представништво да сарађује и низ других). Привредне области у којима се може основати представништво донекле су различито одређене у ЗОСП (члан 41. став 1.) и у Уредби (члан 1. став 1.). То у пракси не би представљало посебан проблем да Уредба не ограничава делатност представништва само на закључење уговора о извозу домаће робе и услуга, а у погледу увоза само на уговоре којима се унапређује и развија производња, те на уговоре о дугорочној производној кооперацији, пословно-техничкој сарадњи и о страним улагањима (за овакво ограничавање нема никаквог правног основа, нити се овлашћење влади да пропише „ближе“ услове за отварање и рад представништва могло тумачити тако да мења основе утврђене ЗОСП).

- Нарочито је велики раскорак између закона и подзаконских аката у материји банкарства. На основу Закона о банкама и другим финансијским организацијама односно Закона о НБЈ донето је мноштво подзаконских аката - одлука НБЈ које у појединим елементима драстично одударају од законског „предлошка“. Пример за ово је Одлука о начину спровођења чл. 8., 9., 10а., 12., 15., 19е., 28., 29. и 59. Закона о банкама и другим финансијским организацијама - Сл. лист СРЈ бр. 70/99.

У принципу, свако ширење на подзаконске акте атак је на правну сигурност. Но, ствари се у пракси и даље компликују, јер неки подзаконски акти, који су предвиђени законом, никада нису донети.

- Тако никада није подзаконским актом прописан поступак јавног надметања и прикупљања понуда за увоз робе, што је требало учинити по одредби члана 48. став 3. ЗОСП.

- Примери се могу наћи и у другим прописима, који се непосредно или посредно односе и на спољнотрговинско пословање (из праксе су познати примери из Закона о девизном пословању - у погледу услова под којима се може одобрити пребијање дуговања и потраживања са иностранством и др.).

- Ранија верзија Закона о страним улагањима предвиђала је да се питање оснивања филијала страних лица уреди подзаконским актом, али тај акт никада није донет.

С друге стране, подзаконски акти се доносе и онда када нема изричитог овлашћења да се одређена материја и на тај начин уређује.

Као основ за доношење Уредбе о привременом увозу и извозу робе наводи се члан 92. став 5. ЗОСП. Но, овим је чланом Влада била само овлашћена да уреди питање увоза од стране физичких лица, а не и питање привременог извоза и увоза уопште.

Прописи понекад, потпуно беспотребно, уређују и питања која се тичу унутрашње организације предузећа или њиховог унутрашњег пословања или, чак, пословне политике.

ПРАВНО-ТЕХНИЧКИ НЕДОСТАЦИ У УЖЕМ СМИСЛУ - Наведеним мањкавостима прописа, од којих већина спада у недостатке у правној техници, могу се додати још неке. У ову групу примедби спадају и примедбе на рачун језика прописа. Нису у питању само дуге, компликоване реченице, неусклађена терминологија, неодређене формулације, већ напосто има одредби које немају много смисла.

Један од многобројних примера, и то не најдрастичнији, је члан 45. став 1. ЗОСП гласи: „На робу која се привремено извози односно увози не примењују се одредбе чл. 12., 48. и 49. овог закона, осим ако овим законом није друкчије одређено“.

До неусклађене терминологије долази често и отуда што прописи о спољној трговини додирују и материју других прописа, али без много уважавања особености те друге области, што доводи до олаког и често погрешног коришћења термина.

- Тако се у ЗОСП, у делу који говори о оснивању предузећа у иностранству од стране домаћих лица (члан 70. став 1.), не разликује улог у капитал од удела у трговачком друштву, нити формулација обухвата све облике трговачких друштава у која се може улагати (говори се само о уделима, а не и о акцијама, на пример) - „Оснивач . . . располаже са више од 50% удела у оснивачком улогу“.

- У члановима 22. те 28. до 36. ЗОСП погрешно се употребљавају термини из материје уписа у судски регистар чињеница од значаја за правни промет.

- У Одлуци о посредовању у спољнотрговинском промету (Сл. лист СРЈ бр. 51/92), која је донета на основу члана 19. став 6. ЗОСП, под појмом „посредовање“ подразумевају се заправо тзв. реекспортни послови (иако ЗОСП тај израз „реекспорт“ не користи). Посредовање у Закону о облигационим односима значи нешто сасвим друго од „увоза ради поновног извоза“ или од „куповине робе у иностранству ради поновне продаје у иностранству“.

Прописи који уређују пословање са иностранством често уређују и модел за одређени однос са иностранством, па иду и даље те прописују и садржај уговора који домаћа лица закључују са странцима. Некада се то чини набрајањем елемената уговора које стране треба да унесу у уговор, док се странама оставља слобода да саме „попуне“ садржај прописаних одредби. Међутим, у појединим случајевима

тачно се прописује какво се решење мора унети у уговор; посебно збуњује ситуација када се прописују решења супротна облигационоправном систему.

- Док се, донекле, могу разумети разлози за постављање обавезног садржаја и забране појединих одредби у уговорима о трансферу технологије (чланови 55. и 56. ЗОСП), дотле никаквог оправдања немају одредбе о обавезном садржају уговора о заступању страних лица, где се прописује, на пример, да је рок битан елемент овог уговора и да заступање увек мора бити генерално и то за цео производни програм (Уредба о заступању страних лица у Југославији - чланови 2. и 3.).

- Немају никаквог оправдања ни прописи којима се одређује садржина уговора о дугорочној производној кооперацији, а посебно одредбе о обавезном садржају уговора о грађењу у иностранству (Упутство о елементима које нарочито треба да садржи уговор о дугорочној производној кооперацији и економско-техничко-технолошки елаборат, те Упутство о елементима које нарочито треба да садржи уговор о извођењу инвестиционих радова у иностранству, односно у Југославији, Сл. лист СРЈ бр. 13/99).

ФОРМУЛАЦИЈА ОДРЕДБИ О КОНТРОЛИ ОД СТРАНЕ ДРЖАВЕ - Добар део уговора између домаћих и страних субјеката у домену привредних односа подлеже одређеној контроли органа управе. Са сигурношћу се може рећи да су ови захтеви претерани, поготово ако се има у виду да ни у једном случају није одређена правна природа интервенције државе у закључивање уговора - није, без обзира на коришћену терминологију, рапчишћено да ли су у питању дозволе, одобрења, сагласности, регистрације, пријаве, евиденције и сл. - речју, каква је правна природа и домашај акта државног органа поводом контроле закључивања пословних аранжмана, у ком домену он прегледа уговор, каква су му овлашћења и др. (само да „прими к знању“ уговор или да га одобри, без решења органа уговорни однос не постоји итд.). У пракси се, без обзира на коришћену терминологију, увек интервенција државе сведе на доношење решења којим се, заправо, пословни однос одобрава - иако за то нема никаквог основа ни у Уставу, ни у закону (уколико се овлашћење државе да контролише закључивање послова уводи подзаконским актом). Свако овлашћење држави да контролише пословне аранжмане још приликом закључивања (уколико је то уопште неопходно и тамо где је потребно) морало би, у принципу, да буде врло прецизно уређено да би се простор за манипулацију свео на најмању могућу меру.

- Тако се, по члану 12. Закона о кредитним пословима са иностранством (Сл. лист СРЈ бр. 42/92, 24/94, 28/96) код Народне банке региструју кредитни послови са иностранством (прецизира се да то подразумева регистрацију уговора, промена и раскида уговора, као и коришћења, отплате и наплате кредита); пре закључења кредитног посла домаће лице чак мора поднети НБЈ „на регистрацију“ и обавештење о „намери закључења посла“.

- По ЗОСП уговор о дугорочној производној кооперацији може се закључити „на основу одобрења“ савезног органа (члан 17) уговор о извођењу инвестиционих

радова уписује се у „посебан регистар“ (члан 27.), уговор о заступању се евидентира, али „када су испуњени прописани услови“ (члан 37), прибављање односно уступање права индустријске својине врши се на основу уговора који се „сматра пуноважним“ када се упише у регистар (члан 54.), о уговору о поверавању послова заступања страним лицима надлежном органу подноси се „обавештење ради евидентирања“ (члан 80.).

- У Закону о основама својинскоправних односа (Сл. лист СФРЈ бр. 6/80 и 36/90, те Сл. лист СРЈ бр. 29/96) предвиђено је да се страна правна и физичка лица могу стицати право својине на непокретности само ако обављају делатност у Југославији (члан 82а.). Није одеђено шта се подразумева под „обављањем делатности“ (да ли је то, на пример, и случај када страном лице има представништво у Југославији или директну инвестицију, да ли је довољно да има заступника у Југославији), те да ли делатност треба да постоји у тренутку стицања непокретности или ће се тек, уз употребу те непокретности, развити. Органу управе (надлежном за послове трговине) дато је овлашћење да даје мишљење о томе да ли „врста непокретности“ која се стиче неопходна за обављање делатности (члан 82в.). Ово мишљење се мора имати у тренутку овере потписа на уговору о стицању права својине (што произилази из формулације члана 82б. став 1.), па је, заправо, надлежно министарство овлашћено за давање одобрења на такав уговор (иако је то Закон назвао „мишљењем“).

ОВЛАШЋЕЊА ОРГАНА УПРАВЕ - Има примера да су органи управе (раније СМСТ), као и Народна банка, узимали надлежност и поступали и у ситуацијама када нису директно били овлашћени прописима, односно да су своја овлашћења црпили на основу врло широког тумачења одредби прописа.

- Тако је СМСТ одобравао привремени увоз/извоз робе на дораду са плаћањем у готовом, иако такво овлашћење није предвиђено ЗОСП односно Уредбом о привременом увозу и извозу робе (у Министарству су били свесни да то није по пропису, па су, уместо решењем, сагласност давали односно одбијали актом у форми дописа Царини, за шта нема основа ни у Закону о управном поступку).

- Народна банка је врло широко тумачила одредбе Одлуке о условима за давање овлашћења банкама за пословање са иностранством, као и о условима за одузимање тих овлашћења (Сл. лист СРЈ бр. 35/95, 59/96, 4/97, 17/98, испр. 19/98), па је, на основу једноставне констатације да су поступале мимо девизне политике (без икаквог навођења конкретних поступака који би били противни тим прописима) одузимала дозволу за одређене видове пословања са иностранством и банкама са страним улогом (а после протеста страних улагача, брже-боље и мимо прописане процедуре, та овлашћења и враћала, што је код страних партнера изазивало посебно подозрење у погледу мотива за првобитни поступак).

У закону се, по правилу, орган који треба да поступа и не именује директно, већ се користи формулација о „надлежном органу управе“. За правну сигурност, а пре свега за лакше сналажење, било би добро да се у пропису по тачном називу на-

веде орган који је овлашћен и дужан да поступа (јер у пракси има, доста често, и сукоба надлежности, а поготово када је иста материја уређена са два прописа).

- Наведен је пример да је у погледу оснивања банака у иностранству и у погледу оснивања представништва страних банака у земљи установљена и надлежност органа управе и Народне банке.

- Врло је тешко, практично немогуће, из формулације члана 19. став 4. ЗОСП, која се односи на реекспорт, утврдити надлежност органа дужних да поступају: „... послове . . . одобрава надлежни савезни орган, а финансијске трансакције у вези с тим пословима - савезни орган надлежан за послове финансија, односно Народна банка Југославије“.

Но, овај захтев за прецизнијим утврђивањем надлежности је данас готово недостижан циљ, посебно када се имају у виду честе промене надлежности појединих органа, те преношење надлежности са једног (раније „савезног“) нивоа на републичке нивое (када је тешко установити надлежност појединих органа управе, било да је они прихватају или одбијају).

У појединим прописима који се тичу односа са иностранством садржане су врло необичне одредбе у погледу рока у коме надлежни орган треба да одговори на обавештење о уговору односно на захтев за одређено поступање. Прописани су рокови у којима орган мора да делује (донесе позитивно или негативно решење), али је и одређено да се, уколико орган не поступи у том року, сматра да је донео позитивну одлуку. Наравно, поставља се питање како доказати у пракси ту „негативну“ чињеницу. Ово је својеврсно сведочанство о томе шта ми сами мислимо о управи (а представљају и одступање од правила управног права о тзв. „ћутању администрације“).

- ЗОСП садржи овакво решење (у члану 54. став 5.) у погледу уговора о трансферу технологије.

Поред тога, понекад се прописује да се, уз подношење захтева органу управе, мора достављати и документација која нема никаквог смисла или документација у одређеној форми која одудара од правила Међународног приватног права о коришћењу страних јавних исправа; при том се, често, не прави разлика између јавних и приватних исправа.

- Типичан пример за ово је Уредба о ближим условима за отварање и рад представништва страних лица у Југославији. Тако овај пропис предвиђа (члан 3. став 5.) да се, уз захтев за упис у регистар представништва који води „орган управе надлежан за економске односе са иностранством“, мора поднети програм пословања представништва (видети коментар напред), а затим и изјава страног лица (оснивача) о „преузимању одговорности за све обавезе представништва у Југославији“; у одређеним ситуацијама (када представништво оснива страно правно лице чији је оснивач домаћи држављанин са пребивалиштем у иностранству) уместо изјаве мора се поднети банкарска гаранција за обавезе представништва (ово је, наравно, потпуни нонсенс, јер се и изјава и гаранција дају органу управе који такву изјаву никада не може употребити, нити гаранцију наплатити, нити му је то

посао у овој земљи); да се не помиње неразумевање странаца на које овај услов налази.

И Одлука о начину спровођења чл. 8., 9., 10е., 28., 29. и 59. Закона о банкама и другим финансијским организацијама пуна је захтева у погледу достављања документације и доказа који немају никакву сврху (на пример, доказ о пореклу страног улога, јер се он у пракси своди на изјаву страног улагача у банку да средства потичу из његовог редовног пословања и низ других), који су нелогични (подаци о кадровској оспособљености банке док банка још није ни основана) или немају основа чак ни у Закону (подаци о међусобним „имовинским и управљачким односима оснивача“ на основу којих се уведе додатни услови за оснивање банака (који, својом непрецизношћу, дозвољавају различита и, често произвољна тумачења, која доводе до великих неспоразума у пракси) итд.

ПОГРЕШНА ПРИМЕНА ПОЗНАТИХ РЕШЕЊА - Поједини аспекти односа са иностранством јесу, бар на нивоу законодавних решења, усклађени са светским стандардима. Али, мањкавости још увек има.

Као пример може да послужи ЗОПС (члан 18.) те Одлука о компензационим пословима који упрошћено посматрају феномен везане трговине, данас врло присутне у међународној размени, те неоправдано ограничавају све у свету познате облике везане трговине односно своде их на само један облик - компензацију.

С друге стране, у појединим областима начелна решења потупно су у складу са стандардима па и са (будућим) обавезама земље у односу на међународне организације или међународне споразуме. Оно што недостаје је конкретна разрада, тако да се начелна решења не могу применити у пракси.

Тако је на нивоу законског регулисања (чланови 59. и 60. ЗОСП) садржај одредби о антидампингу потпуно у реду и у складу са правилима Светске трговинске организације - прописана је могућност да се уведу антидампиншке и компензационе царине (против нелегитимног субвенционирања). Међутим, сва даља разрада је изостала, јер није донет подзаконски акт који би омогућио вођење антидампиншких поступака, одређивање марже дампинга, начин утврђивања висине штете, надлежност за решавање у поступку итд.).

УСЛОВИ ЗА ОБАВЉАЊЕ СПОЉНОТРГОВИНСКЕ ДЕЛАТНОСТИ - Услови који су до пре три године постојали (када је ЗОСП прописивао да предузеће стиче право да обавља спољнотрговинско пословање тек када упише право за такве активности у одговарајући регистар код надлежног савезног органа управе; за овај упис права, који се, уз плаћање енормне административне таксе, морао обнављати сваке године, постављени су и одређени услови, као што је полагање девизног депозита на рачун код овлашћене банке и др.) су укинута после протеста стручне јавности и самих спољнотрговинских предузећа (што показује како се енергичном интервенцијом могу отклонити уочени недостаци у прописима).

- За предузећа која се баве пружањем одређених туристичких услуга прописани су (Законом о туризму Србије, Сл. гласник РС бр. 35/94, испр. 38/94, 48/99) одређени услови за обављање делатности везане за иностранство. Поред тога што није прецизно утврђено на које се туристичке услуге такав пропис тачно односи (што је довело до тешкоћа у пракси, јер су надлежни органи произвољно тумачили законске одредбе), постављен је услов да туристичке организације морају положити одређени девизни депозит. У овом решењу посебно је спорно то што се предвиђа да корисници услуга могу наплаћивати своја потраживања са тог депозита, без прописивања разлога и начина да се ово учини, а све мимо свих правила законских поступака (извршног поступка, поступка ликвидације и стечаја, поступка који примењују службе за платни промет, те противно свим правилима о уговорној одговорности).

НАПОМЕНЕ О ДРУГИМ ОБЛАСТИМА - У низу других области могу се пронаћи слични, или још драстичнији, примери о томе како се рђавом правном техником или непромишљеним законодавним интервенцијама у привредни живот могу створити многи практични проблеми. Област приватизације је најилустративнији пример за ову тврдњу. Нема никакве потребе да су односи у овој осетљивој области оптерећени питањима као што су надлежност судова у споровима о примени прописа о приватизацији, врсте спорова који се могу водити, странке у оваквим споровима, домаћаји уговора о продаји друштвеног капитала у статутним питањима, раскид уговора о продаји друштвеног капитала, могућност брисања (неоснованог) уписа у регистар предузећа промене структуре власништва над капиталом субјекта уписа, ефекти поступка реструктурирања субјекта приватизације, итд. Све су ово питања у којима постоје одређене дилеме, које се тешко могу превазићи стваралачком применом прописа од стране суда; неспоразуми такве врсте, који су уочени у пракси, могу се, најједноставније, превазићи исправљањем одредби прописа које доводе до недоумица. Тиме се не дира у концепт приватизације, већ се побољшавају њени ефекти.

Као добар пример може се навести доношење новог Закона о страним улагањима, којим су отклоњени уочени недостаци ранијег прописа у овој области (које се, све одреда, могу сврстати у недостатке у стручној, правно-техничкој обради законодавне материје).

ЗАКЉУЧНА НАПОМЕНА - Примери који су дати само треба да послуже за подстицај да својом пажњом и стручним знањима, без подстицаја или уопште учешћа страних саветника, можемо у многоме да поправимо законску регулативу која се тиче привредних односа са иностранством. Ово важи и за области у којима морамо доносити нове прописе, као и за оне стране привредног живота у којима ћемо и даље примењивати постојеће прописе. Неопростиво је да незнатним или неопрезним радом (са стручног становишта) доводимо у питање односно компромитујемо основне замисли законодавца.

Miroslav Paunović, Ph.D.
Attorney, Belgrade

**Vices of Regulation on Foreign Trade Business - Elements for an
Improvement Action**

Summary

Article exposes the idea that laws and regulations framing foreign trade regime should be much better drafted. In several examples it is shown what are deficiencies of the legal instruments from the professional point of view. It is also suggested that the insufficiencies could be overcome by effective response of legal professionals.

Key words: *foreign trade, legal aspects of foreign trade regime.*