# О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

# I. Уставни основ за доношење закона

Уставни основ за доношење овог закона садржан је у члану 97. тач. 2, 6. и 16. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, oствaривaњe и зaштиту слoбoдa и прaвa грaђaнa; устaвнoст и зaкoнитoст; пoступaк прeд судoвимa и другим држaвним oргaнимa; oдгoвoрнoст и сaнкциje зa пoврeду слoбoдa и прaвa грaђaнa утврђeних Устaвoм и зa пoврeду зaкoнa, других прoписa и oпштих aкaтa; aмнeстиje и пoмилoвaњa зa кривичнa дeлa; јединствено тржиште; правни положај привредних субјеката; систем обављања појединих привредних и других делатности; робне резерве; монетарни, банкарски, девизни и царински систем; економске односе са иностранством; систем кредитних односа са иностранством; порески систем, као и организацију, надлежност и рад републичких органа.

**II. Разлози за доношење закона и циљеви који се њиме желе остварити**

Важећи Царински закон донет је 2018. године и објављен у („Службеном гласнику РС”, број 95/18), а почео да се примењује 17. јуна 2019. године. Наведени закон је у највећој могућој мери усаглашен са Царинским законом Европске уније (REGULATION (EU) No 952/2013 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code) који је ступио на снагу 30. октобра 2013. године, а примењује се од 1. маја 2016. године.

С обзиром на основно опредељење Републике Србије да постане пуноправан члан Европске уније, то је обавеза усаглашавања националног законодавства, укључујући и царинске прописе, са законодавном регулативом Европске уније, једна од најзначајнијих обавеза државних органа. Ова обавеза је још више изражена отвaрањем преговарачког Поглавља 29 – Царинска унија и обавезама које је Република Србија преузела у погледу рокова за усклађивање са царинским законодавством Евопске уније. Усвајањем Царинског закона Републике Србије крајем 2018. године ова обавеза Републике Србије у погледу усаглашавања царинског законодавства са царинским законодавством Европске уније је у знатној мери испуњена.

Према томе, царински прописи Републике Србије, а пре свега Царински закон („Службени гласник РС”, бр. 95/18...118/21), као и Уредба о царинским поступцима и царинским формалностима („Службени гласник РС”, бр. 39/19...132/21), те други пратећи подзаконски акти у највећој могућој мери су усаглашени са прописима Европске уније. Наведеним прописима дата је могућност убрзања промета роба и услуга, краћег задржавања превозних средстава на граничним прелазима, те уведени механизми којима се контрола законитог поступања са робом при обављању царинских радњи и формалности врши путем анализе ризика и накнадне контроле окончаног царињења у царинарницама и другим организационим јединицама надлежним за спровођење одговарајућих царинских поступака.

Приликом анализе понашања учесника у царинским поступцима (увозници, извозници, превозници, царински заступници и др.) примећено је да у последње време исти у приличној мери злоупотребљавају дате им погодности и прибегавају вршењу различитих царинских превара и злоупотреба, које нису на адекватан начин санкционисане, како Царинским законом, тако ни Кривичним закоником Републике Србије.

Одредбама чл. 265-270. Царинског закона, као и чл. 464. и 465. Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима прописане су казнене одредбе, којима се санкционише понашање учесника у царинском поступку супротно наведеним нормама. Применом наведених одредби у пракси се дошло до закључка да поједина поступања која су супротна материјалним одредбама Царинског закона и Уредбе нису довољно прецизирани прекршајним одредбама, те је од стране Министарства финансија оформљена Радна група (решењем министра финансија број 119-01-132/2022-17 од 21. априла 2022. године) са задатком да изради Нацрт закона о изменама и допунама Царинског закона, који ће садржати измене и допуне у делу прекршајних одредби Царинског закона („Службени гласник РС”, бр. 95/18, 91/19 – др. закон, 144/20 и 118/21).

У смислу претходно наведеног, Радна група је израдила Нацрт закона о изменама и допуни Царинског закона, који је, накнадно, усаглашен и са Управом царина.

Полазећи од чињенице да је чланом 277. Царинског закона прописано да се на поступак у царинским прекршајима примењују одредбе закона којим се уређују прекршаји, приликом прописивања висине казни у Предлогу закона о изменама и допуни Царинског закона примењене су одредбе члана 39. став 4 . Закона о прекршајима („Службени гласник РС”, бр. 65/13...112/22 – УС), тако да су казне за најтеже прекршаје из члана 265. у вези са вредношћу робе. Имајући у виду корелацију између санкција и вредности робе, исто подразумева обавезу овлашћеног подносиоца захтева да на законит начин (применом прописаних одредби о вредности робе у Царинском закону) утврди вредност робе у сваком случају у којем је то могуће.

Даље, потписивањем међународних билатералних и мултилатералних споразума и конвенција прихваћене су обавезе у смислу поједностављења царинских процедура кроз давање бројних „повластица“ учесницима у царинском поступку, пре свега у царинским поступцима транзита, складиштења робе и увоза робе. С тим у вези, начин извршења прекршаја и саме прекршајне одредбе, на начин како је то било прописано Царинским законом („Службени гласник РС”, бр. 95/18...118/21), не обезбеђују у довољној мери превентиву за нечињење прекршаја, а такође и не обухватају, на адекватан начин, поједина поступања која су супротна материјалним одредбама Царинског закона, из ког разлога је било потребно и извршити измене и допуне прекршајних одредби тренутно важећег Царинског закона.

Наиме, често су повреде прописа такве природе да се јавља дилема да ли је радња извршења кривично дело или прекршај. Ово из разлога што се у већини случајева дешава да до пропуста долази приликом подношења документације неопходне за спровођење одговарајућег царинског поступка, који по поднетом захтеву одобрава надлежни царински орган. Примера ради, пропусти бивају откривени у накнадној контроли окончаног царинског поступка, односно након раздужења исправа у поступку транзита.

Такође, указујемо да је чланом 12. Царинског закона прописан начин пружања информација, као и одговорност подносиоца декларација за тачност унетих података и веродостојност, тачност и пуноважност исправа које прате декларацију или захтев. С тим у вези, овде треба имати у виду ситуације које се дешавају у пракси, а које се односе на неверодостојност документације (која има обележја кривичног дела фалсификата, али начињеног ван царинског подручја Републике Србије). На пример, у транзитном документу и припадајућој документацији буде наведен пошиљалац робе/прималац/корисник, за кога се утврди или да је фиктивно привредно друштво или да је у тренутку царињења престало да постоји брисањем из Регистра привредних друштава (како домаћег регистра тако и страних). Из тог разлога, Предлогом закона о изменама и допуни Царинског закона направљена је веза између одредби члана 265. став 1. тачка 1) поменутог Предлога закона и члана 12. Царинског закона. Наиме, одредбама члана 265. став 1. тачка 1) Предлога закона предвиђено је да ће бити кажњено новчаном казном лице које прикрива стварну намеру, циљ или правни основ располагања декларисаном робом, прилажући неверодостојну документацију при декларисању робе, организује или планира спровођење лажних испорука, примања или кретања декларисане робе или посредно или непосредно учествује у њима, посредно или непосредно учествује у изради неверодостојне царинске, пословне, превозне или друге документације у вези са декларисаном робом или у коришћењу такве неверодостојне документације, неовлашћено или самовољно користи податке других лица ради обављања или стварања услова за обављање преварних радњи, поступања и располагања декларисаном робом, као примаоца декларише или наведе непостојеће лице или лице без чијег знања и воље је коришћен његов идентитет или његови подаци. Ово све због чињенице што управо наведене ситуације могу обухватити различите категорије лица која учествују у кретању робе (манипулацији и сл.) приликом спровођења одговарајућих царинских поступака и у вези са истим пружају информације царинском органу, које су често нетачне (што се у пракси и показало), чиме је оправдано да подносилац декларације за нетачност информација пружених царинском органу треба да буде адекватно санкционисан.

Даље, имајући у виду обавезу преузету из Поглавља 29 - Царинска унија, у погледу усаглашавања царинских прописа са царинским прописима Европске уније, у тренутно важећем Царинском закону није детаљније регулисано уношење и изношење робе преко граничних прелаза, јер исте нису прописане Царинским законом ЕУ (Union Customs Code - UCC), нити су преузете из раније важећег Царинског закона („Службени гласник РС”, 18/10...113/17-др. закон). Из тог разлога, у Предлогу закона о изменама и допуни Царинског закона предлаже се додавање новог члана 264а (у делу Царинског закона где су садржане националне одредбе), који детаљније регулише уношење и изношење робе преко граничних прелаза, чиме је омогућено да радње супротне тој законској одредби буду адекватно санкционисане у складу са прекршајним одредбама.

Једна од новина у Предлогу закона о изменама и допуни Царинског закона односи се на увођење прекршаја у члану 266. став 1. тачка 15) Царинског закона, којим је прописана новчана казна у износу од 15.000 динара до 150.000 динара, за физичко лице које не поднесе декларацију за робу некомерцијалне природе. С тим у вези је и члан 268. и члан 269, који се предлажу у Предлогу закона.

Наиме, чланом 268. прописује се да ће се новчаном казном у износу од 20.000 динара казнити, између осталог, физичко лице које изврши прекршај из члана 266. став 1. тачка 15) овог закона, под условом да царинска вредност робе која је предмет прекршаја не прелази износ од 1.000 евра, у динарској противвредности, прерачунато у складу са чланом 39. овог закона. Чланом 269. прописује се да ће се новчаном казном у износу од 30.000 динара казнити физичко лице за прекршај из члана 266. став 1. тачка 15) овог закона које не поднесе декларацију за робу некомерцијалног карактера, под условом да царинска вредност робе која је предмет прекршаја прелази износ од 1.000 евра, а не прелази износ од 3.000 евра, у динарској противвредности, прерачунато у складу са чланом 39. овог закона.

У тренутно важећем Царинском закону, сви ови прекршаји санкционисани су чланом 265. Царинског закона, за који се изриче и заштитна мера одузимања робе, у складу са чланом 271. Царинског закона, што је утицало на покретање и вођење прекршајних поступака против физичких лица за робу некомерцијалног карактера, за личну употребу, као и на дужину трајања тих прекршајних поступака код прекршајних судова. Предложене измене у члану 268. и 269, како је претходно објашњено, допринеће растерећењу рада прекршајних судова, а са друге стране, убрзаће и прилив средстава у буџет Републике Србије.

Поред тога, Предлогом закона о изменама и допуни Царинског закона извршене су и измене техничке природе, које се огледају у терминолошком прецизирању појединих прекршаја, али и у изменама у позивањима на поједине чланове закона.

**III.** **Објашњење основних правних института и појединачних решења**

У члану 1. Предлога закона извршена је измена члана 12. Царинског закона, у ком је брисан став 2, а досадашњи ст. 3 – 5. постају ст. 2 – 4.

У члану 2. Предлога закона извршене су терминолошке измене, у смислу прецизирања овлашћења за министра у погледу прописивања мера за проверу декларације, за испитивање и узорковање робе и за резултате провере.

У члану 3. Предлога закона предлаже се додавање новог члана 264а, који детаљније регулише уношење и изношење робе преко граничних прелаза, чиме је омогућено да радње супротне тој законској одредби буду адекватно санкционисане у складу са прекршајним одредбама (у предложеном члану 265. став 1. тачка 10).

У члану 4. Предлога закона извршена је измена главе I у једанаестом делу Царинског закона (чл. 265 – 270.), која се тиче прекршаја и казни. Конкретно, измене и допуне у члану 265. тренутно важећег Царинског закона, извршене су на тај начин што су, досадашњи прекршаји прецизније дефинисани, уз измене у позивањима на поједине чланове закона, а додати су и нови прекршаји. Такође, прекршаји који су тренутно садржани у члану 266. Царинског закона, премештени су у измењени/допуњени члан 265. Царинског закона. На овај начин, најтежи царински прекршаји ће бити садржани у једном члану, за који се везује и обавеза изрицања заштитне мере одузимања робе из члана 271. Царинског закона. Измена члана 266. Царинског закона извршена је на тај начин што се царински прекршаји тренутно прописани чланом 267. Царинског закона прецизирају, у неким случајевима, уз раздвајање радње једног прекршаја (како је до сада било прописано) на два прекршаја (нпр. царински прекршај из тренутно важећег члана 267. став 1. тачка 4) постаје прекршај прописан чланом 266. став 1. тач. 8) и 9). Као што је претходно наведено, прекршаји који су тренутно садржани у члану 266. Царинског закона, премештени су у измењени/допуњени члан 265. Царинског закона. Измене у члану 267. тренутно важећег Царинског закона, извршене су на тај начин што су сада чланом 267. прописани царински прекршаји за које је предвиђена новчана казна у фиксном износу, тј. прекршаји за које се издаје прекршајни налог. У досадашњем члану 269, који постаје члан 268. Царинског закона, прецизирани су царински прекршаји на које се може применити казна прописана овим чланом Царинског закона. У члану 269. прописује се да ће се новчаном казном у износу од 30.000 динара казнити физичко лице за прекршај из члана 266. став 1. тачка 15) овог закона које не поднесе декларацију за робу некомерцијалног карактера, под условом да царинска вредност робе која је предмет прекршаја прелази износ од 1.000 евра, а не прелази износ од 3.000 евра, у динарској противвредности, прерачунато у складу са чланом 39. овог закона. У члану 270. извршене су терминолошке измене, ради прецизирања норме садржане у том члану.

У члану 5. Предлога закона извршене су измене чл. 271. и 272. Царинског закона.

Чл. 6. и 7. Предлога закона садрже прелазне и завршне одредбе у којима се прецизира да ће се прекршајни поступци започети до дана ступања на снагу овог закона окончати по одредбама овог закона, ако је то повољније за учиниоца прекршаја. Такође, прописано је да овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

**IV. Процена финансијских средстава потребних за спровођење закона**

За спровођење овог закона нису потребна финансијска средства из буџета Републике Србије.