

др *Милена ЂОРЂЕВИЋ*, LL.M. (University of Pittsburgh)
доцент Правног факултета Универзитета у Београду

Марко ЈОВАНОВИЋ, LL.M.
асистент Правног факултета Универзитета у Београду

**НЕЦАРИНСКЕ МЕРЕ ЗАШТИТЕ КАО МЕРЕ
ОГРАНИЧЕЊА СЛОБОДЕ ТРГОВИНЕ РОБОМ
У СВЕТЛУ ПРАКСЕ ЕВРОПСКОГ СУДА ПРАВДЕ
И ТЕЛА ЗА РЕШАВАЊЕ СПОРОВА СВЕТСКЕ
ТРГОВИНСКЕ ОРГАНИЗАЦИЈЕ**

Резиме

Како би се обезбедила одржива међународна трговинска сарадња и слободан промет робе на јединственом тржишту није нужно довољно да се државе ограниче на хармонизацију прописа о сврставању, одређивању царинске вредности и порекла робе, и на успостављање заједничке царинске тарифе, већ је потребно ускладити напоре ка елиминацији нецаринских мера заштите. У овом раду аутори проучавају правила о забрани увођења дажбина које имају исто дејство као царине, квантитативних ограничења и мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења која су донета у оквиру Европске уније и Светске трговинске организације, као и праксу Европског суда правде и Тела за решавање спорова СТО у вези са тумачењем и применом тих прописа. Испитивање ових прописа од великог је значаја за Републику Србију која, да би постала чланица Европске уније, мора најпре да се учлани у Светску трговинску организацију али и да хармонизује своје спољнотрговинске прописе са прописима Европске уније. Додатно, правилна примена правила СТО је и међународна обавеза Републике Србије на основу одредби бројних закључених и ратификованих међународних споразума.

Кључне речи: *међународна трговина, царине, дажбине које имају исто дејство као царине, квантитативна ограничења, мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења, Европска унија, Европски суд правде, ЦЕФТА, уговор о слободној трговини, Светска трговинска организација, Тело за решавање спорова СТО.*

1. УВОД

Прва половина XX века била је неповољно доба за међународну трговину. Поред тога што су користиле високе царинске стопе да би заштитиле домаћу производњу одређених производа, државе су, нарочито у време Велике депресије крајем двадесетих и током тридесетих година, успостављале и разна нецаринска ограничења прекограничног промета робе како би покушале да умање последице економске кризе.¹ Зато су се питања хармонизације основних института царинског права,² али и отклањања нецаринских ограничења слободне трговине, наметнула као важни предуслови за развој међународне трговинске сарадње након Другог светског рата.³ Како су временом царине губиле на значају као протекционистичка мера заштите домаћег тржишта,⁴ тако су друге нецаринске мере заштите преузеле

- 1 Raj Bhala, *Modern GATT Law – A Treatise on the General Agreement on Tariffs and Trade*, Sweet & Maxwell, London 2005, 341–342.
- 2 Више о хармонизацији основних института царинског права вид.: Милена Ђорђевић, Марко Јовановић, „Неки институти царинског права Европске уније у светлу праксе Европског суда правде и Тела за решавање спорова Светске трговинске организације“, у: Вук Радовић (ур.), *Усклађивање пословног права Србије са правом Европске уније (2011)*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2011, 373–410.
- 3 Видети у том смислу Преамбулу Општег споразума о царинама и трговини (ГАТТ) из 1947. године, којом државе потписнице изражавају своју жељу да, у циљу подизања животног стандарда, остварења пуне запослености и високог и стално растућег нивоа реалног дохотка и ефикасних тражње, подстицања искоришћавања светских ресурса и повећања производње и размене добара, приступе закључивању споразума „чија је сврха да, на бази реципроцитета и узајамних користи, доведу до знатног снижења царина и других препрека трговини“.
- 4 ГАТТ није аутоматски елиминисао царине. До смањења царина, односно елиминације појединих царина, дошло се постепено – кроз осам рунди преговора. Токио рунда (1973–1979) је довела до значајног смањења царинских стопа на око 60.000 производа у индустријски развијеним земљама за 39% у просеку, чиме су царине унутар Европске економске заједнице на индустријску робу пале на 8% у просеку, а укупна вредност царинских концесија постигнутих током ове рунде преговора износила је око 40 милијарди америчких долара. Са значајним смањењем царина (око 40%) наставило се током Уругвајске рунде преговора (1986–1994) након које су царине унутар ЕЕЗ смањене на 4%. Данас,

примат у том смислу.⁵ Из овог разлога, нецаринским мерама заштите посвећена је посебна пажња како у правилима Светске трговинске организације, тако и у Европској унији.⁶

Под нецаринским ограничењима слободе трговине подразумевају се све мере, политике и праксе, изузев царина, без обзира да ли их предузима држава или неко недржавно тело коме је поверено вршење јавних функција, које се примењују на одређену врсту робе која се жели увести (или извести) а које за последицу имају ограничавање, отежавање или потпуно онемогућавање увоза (извоза) те врсте робе, и то пре свега ради заштите домаћих интереса.⁷ Управо су рестриктивна природа нецаринских ограничења и околност да их државе самостално уводе условиле разлику у методском приступу држава потписница Општег споразума о царинама и трговини (у

просечна царина на увоз индустријских производа у ЕУ износи 3,9% а на увоз пољопривредних производа 12,3%, при чему се велики број производа налази на *duty-free* режиму (вид.: http://stat.wto.org/CountryProfiles/E27_e.htm, 9. септембар 2012. године). Више о резултатима ових рунди вид.: R. Bhala, 228–279; John H. Jackson, *The World Trading System – Law and Policy of International Economic Relations*, MIT Press, Cambridge 2002², 73–78, 142–146; Сања Јелисавац, „Преговори о тржишном приступу у оквиру Светске трговинске организације“, *Међународни проблеми* 61(3)/2009, 319–331.

- 5 Richard Baldwin, Charles Wyplosz, *The Economics of European Integration*, McGraw-Hill Higher Education, London 2009³, 457; Jagdish Bhagwati, *Protectionism*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts/London, England 1988, 43; Владимир Стојиљковић, *Међународно привредно право*, ИП Јустинијан, Београд 2003², 80; Предраг Бјелић, „Модел спољнотрговинске политике Европске уније“, *Економски анали* 156/2003, 138; Александар Ђирић, „Либерализација домаће регулативе у светлу интереса националне привреде и глобалне међународне сарадње у области трговинске размене“, *Право и привреда* 5–8/2001, 770; С. Јелисавац, 332.
- 6 О рестриктивној природи нецаринских ограничења писао је још 1922. године амерички правник Бенџамин Артур Левет констатујући да се применом административних ограничења увоза, односно извоза, може постићи исти, ако не и већи, ниво заштите домаћег тржишта (енгл. „Let me write an administrative regulation and I do not care who sets the tariffs.“). Вид. Benjamin Arthur Levett, *Through the Customs Maze: a popular exposition and analysis of the United States customs tariff administrative laws, including the „Anti-dumping“ law and the „flexible provisions“ of the Fordney tariff*, Customs Maze Publishing Co., New York 1923.
- 7 У истом смислу UNCTAD група експерата је, у сарадњи са СТО, 2009. године дефинисала нецаринске баријере као: „све мере трговинске политике, изузев царина, које потенцијално могу да имају економски ефекат на међународну трговину робом, како у погледу обима размене, тако и у погледу цене робе.“ Вид.: United Nations Conference on Trade and Development, *Non-Tariff Measures: Evidence from Selected Developing Countries and Future Research Agenda*, UNCTAD/DITC/TAB/2009/3, United Nations 2010, Part III, 99, доступно на: unctad.org/en/Docs/ditctab20093_en.pdf. О различитим дефиницијама нецаринских баријера вид.: Предраг Бјелић, *Нецаринске баријере у међународној трговини*, Прометеј, Београд 2004, 23–28.

даљем тексту: ГАТТ)⁸ према нецаринским ограничењима у односу на царине. Док је идеја ГАТТ-а била да постепено *смањи* царине на глобалном нивоу, протекционистички и изолационистички капацитет нецаринских мера заштите условио је потребу за њиховим начелним *укидањем*, осим у нарочито прописаним случајевима.⁹

Општим питањима елиминације нецаринских мера заштите домаће производње ГАТТ је посветио неколико чланова. Најпре се у члану VII државе потписнице позивају да ограниче све дажбине које наплаћују на увоз или извоз или приликом увоза или извоза на приближно коштање пружених услуга. Такве дажбине, сходно истом члану, не би требало да представљају индиректну заштиту домаћих производа нити опорезивање увоза или извоза. Такође, државе потписнице се позивају да максимално поједноставе све царинске формалности, како у погледу броја и обухвата мера које се примењују према роби приликом преласка границе, тако и у погледу начина одвијања оних мера које не могу да буду укинуте. Даље, члан XI ГАТТ предвиђа општу забрану квантитативних ограничења, уз прецизно дефинисан списак дозвољених изузетака.¹⁰ У случајевима када држава потписница има право да уведе квантитативна ограничења, та ограничења морају да се примењују уз поштовање начела недискриминације (члан XIII), осим у изузетним случајевима када је од овог принципа дозвољено одступити, сходно члану XIV.

Проблем укидања нецаринских мера заштите био је од великог значаја и за Европску унију, па су одговарајућа правила у том смислу кодификована још у римској верзији оснивачких уговора из 1957. године. У данас важећој верзији оснивачких уговора,¹¹ дажби-

8 На Конференцији УН у Женеви 1947. године, као резултат (неуспелих) напора на стварању Међународне трговинске организације, сачињен је текст Општег споразума о царинама и трговини (енгл. General Agreement on Tariffs and Trade) који су у потписали представници 23 земље. Овај споразум и данас представља основу мултилаталатерног уређења међународне трговине као саставни део споразума Светске трговинске организације (СТО). СФРЈ је ратификовала текст ГАТТ-а 26. јула 1966. године (*Службени лист СФРЈ – Међународни уговори*, бр. 12/66), али, како се СР Југославија није сматрала сукцесором СФРЈ, за разлику од других потписница ГАТТ-а, она није аутоматски постала чланица СТО по њеном оснивању 1995. године. Данас се Република Србија налази у поступку приступања овој међународној организацији. Све државе чланице Европске уније, укључујући и Европску унију, чланице су Светске трговинске организације, као и све бивше републике СФРЈ изузев Србије и Босне и Херцеговине. Списак држава чланица (њих 157) Светске трговинске организације (енгл. World Trade Organization) доступан је на: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm, 24. август 2012. године.

9 J. Jackson, 139.

10 Вид. члан XI, став 2. ГАТТ; члан XII ГАТТ; чланови XIX – XXI ГАТТ.

11 Treaty on the Functioning of the European Union (consolidated version), *Official Journal of the European Union* C–83, 30. март 2010. године, 47–199.

не које имају исто дејство као царине забрањене су чланом 30 Уговора о функционисању Европске уније, док се забраном квантитативних ограничења и мера које имају иста дејства као квантитативна ограничења, уз прецизирање листе дозвољених изузетака, баве чланови 34–37. Ове мере уведене су с циљем остварења једног од основних начела заједничког европског тржишта – начела слободе промета робе.¹²

Проучавање питања укидања нецаринских препрека прекограничном промету робе значајно је за Републику Србију из неколико разлога. Најпре, чланом 22 Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница, и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране,¹³ који се примењује на основу Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и Европске заједнице,¹⁴ наша држава се обавезала да у трговини са државама чланицама ЕУ укине све дажбине које имају исто дејство као царине, сва количинска ограничења на извоз и све мере које имају исто дејство као та ограничења. Испуњавање ове обавезе је нарочито значајно у светлу чињенице да је Европска унија највећи трговински партнер наше земље,¹⁵ па за анализом значења и домашаја европских правила о укидању нецаринских мера заштите постоји велики практични интерес. Такође, учлањење Србије у Светску трговинску организацију је предуслов за њено приступање Европској унији. Имајући у виду да је Европска унија обавезна да усклађује своје спољнотрговинске прописе са правилима СТО,¹⁶ неопходно је да наша земља води рачуна и о правилима СТО у погледу забране нецаринских препрека слободи међународне трговине, како би се обезбедило правилно разумевање прописа с којима се захтева усклађеност српског права. О значају правилног разумевања трговинских правила ЕУ и СТО и праксе у њиховој примени сведочи и одредба члана 1 став 1 Закона о спољнотрговинском пословању¹⁷ којом се као предмет овог закона предвиђа уређивање спољнотрговинског

12 Радован Вукадиновић, *Увод у институције и право Европске уније*, Удружење за Европско право – Центар за право ЕУ, Крагујевац 2012, 193.

13 *Службени гласник РС*, бр. 83/08.

14 *Службени гласник РС*, бр. 83/08.

15 На основу података за 2010. годину, извоз робе из Србије у земље Европске уније износио је чак 57,3% вредности укупног извоза Републике Србије, док је укупна вредност увоза робе из Европске уније у Србију износила 56,0%. Вид.: <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Language=E&Country=RS>.

16 О односу права СТО и права ЕУ вид.: Предраг Цветковић, *Увод у право Светске трговинске организације*, Ниш 2010, 83–96.

17 *Службени гласник Републике Србије*, бр. 36/2009, 36/2011 – др. закон и 88/2011.

пословања у складу са правилима СТО и прописима ЕУ. О томе сведочи и преамбула Споразума о слободној трговини у централној Европи (у даљем тексту: ЦЕФТА Споразум),¹⁸ чији је један од потписника и наша земља, у којој се констатује да су потписнице Споразума решене да спроводе међусобне трговинске односе у складу са правилима и дисциплинама СТО без обзира на то да ли су чланице СТО или не. Исти принцип је прихваћен и у другим међународним споразумима које је ратификовала Република Србија.¹⁹

С обзиром на изразиту разноликост појавних облика нецаринских препрека слободи трговине, чињени су различити покушаји да се ове мере класификују.²⁰ Из разлога прегледности, определили

- 18 ЦЕФТА Споразум потписан је у децембра 1992. године у Кракову између три (односно четири) државе које су 1991. године основале тзв. „Вишеградску групу“: Чехословачке (која се у међувермену поделила на Чешку и Словачку), Мађарске и Пољске. Циљ Споразума био је да се помогну реформе у државама потписницама након слома комунистичких режима, како би се промовисала њихова интеграција у Европску унију. Један од механизма за остваривање тог циља било је и подстицање либерализације трговине међу потписницама. Деведесетих године ХХ века ЦЕФТА Споразуму су се прикључиле државе Југоисточне Европе (Словенија, Румунија и Бугарска) које су имале аспирацију да се придруже Европској унији, чиме је ЦЕФТА Споразум практично постао „прелазни механизам“ за уклањање у ЕУ. Након што су државе које су 1. маја 2004. године постале чланице ЕУ иступиле из ЦЕФТА Споразума, у Букурешту је у децембру 2006. године потписан Споразум о изменама и допунама и о приступању Споразума о слободној трговини у централној Европи (тзв. „ЦЕФТА 2006“). Потписници ЦЕФТА 2006 Споразума су били: Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарска, Македонија, Молдавија, Румунија, Србија, УНМИК, Хрватска и Црна Гора. Нова измена Споразума уследила је 2007. године, након што су се Бугарска и Румунија учланиле у ЕУ и тиме иступиле из ЦЕФТА система. Србија је садашњу верзију ЦЕФТА Споразума ратификовала 2007. године (*Службени гласник Републике Србије – Међународни уговори*, бр. 88/2007). Према статистичким подацима за 2011. годину, Србија је највећи извозник међу чланицама ЦЕФТА-е, а укупан обим спољнотрговинске размене између држава чланица ЦЕФТА-е бележи стални раст (вид. CEFTA Trade Statistics 2011, доступно на: <http://www.cefta2006.com/sites/default/files/CEFTA%202011%20STATS.pdf>). Више о ЦЕФТА Споразуму, вид.: <http://www.cefta2006.com>
- 19 Вид. примера ради, члан 2 Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и Европске заједнице и члан 1 Споразума о слободној трговини између Савезне Републике Југославије и Руске Федерације (*Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 1/2001). На значај усаглашености правила спољне трговине Републике Србије са правилима СТО указују и преамбуле Споразума о слободној трговини између Владе Републике Србије и Владе Републике Белорусије (*Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 105/2009), Споразума о слободној трговини између Републике Србије и држава ЕФТА (*Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 6/2010), Споразума о слободној трговини између Републике Србије и Републике Турске (*Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 105/2009) и Споразума о слободној трговини између Владе Републике Србије и Владе Републике Казахстана (*Службени гласник РС – Међународни уговори*, бр. 11/2010).
- 20 Професор Цексон разликује четири врсте нецаринских препрека међународној трговини: квоте, субвенције, трговину преко државних предузећа и царин-

смо се да у овом раду пратимо типологију нецаринских мера заштите коју усваја Европска унија, па ћемо стога ове мере груписати у три категорије: дажбине које имају исто дејство као царине (део 2), квантитативна ограничења (део 3) и мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења (део 4).

2. ДАЖБИНЕ КОЈЕ ИМАЈУ ИСТО ДЕЈСТВО КАО ЦАРИНЕ

Члан 30. Уговора о функционисању Европске уније, као и одговарајући чланови у претходним верзијама оснивачких уговора, забрањују убирање дажбина које имају исто дејство као царине, како би се обезбедио слободан промет робе на територији ЕУ у пуном смислу.²¹ Ипак, ови уговори истовремено не дефинишу и појам ових дажбина. Зато је Европски суд правде још на самим почецима успостављања заједничке трговинске политике 60-их година XX века био позван да попуни ову празнину. Суд је утврдио да дажбину

ске процедуре (J. H. Jackson, 139). Уздржавајући се да класификује нецаринске препреке, професор Бала у овом контексту говори само о квантитативним ограничењима (R. Bhala, 342–344). Професор ван ден Бош нецаринске препреке међународној трговини посматра у дихотомији квантитативна ограничења – све остале препреке (Peter van den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Cambridge University Press, Cambridge 2011², 446), док професор Бјелић разликује три врсте нецаринских препрека: традиционалне, техничке и административне (процедуралне) (П. Бјелић (2004), 36). На међународном нивоу свакако најважнија класификација нецаринских препрека међународној трговини до скоро је била она коју је припремио UNCTAD (UNCTAD Coding System of Trade Control Measures, доступна на: http://r0.unctad.org/trains_new/tcm_link.shtml), а која је све нецаринске мере заштите разврставала у шест основних категорија: (a) мере контроле цена, (b) финансијске мере, (c) аутоматске дозволе, (d) мере контроле количине, (e) монополистичке мере и (f) техничке мере, које је затим даље рашчлањивала на већи број суб-категирија. Ова класификација је претрпела значајне измене 2009. године, као резултат рада експерата из великог броја земаља а под окриљем свих релевантних међународних организација. Тако нова „Multi-Agency“ класификација нецаринских мера садржи 16 основних категорија у које су ове мере разврстане, при чему свака категорија има и више суб категорија. Основне категорије су: (a) санитарне и фитосанитарне мере, (b) техничке препреке трговини, (c) контрола робе пре испоруке и друге формалности, (d) мере контроле цена, (e) дозволе, квоте, забране и друге мере контроле количине, (f) дажбине, порези и друге пара-царинске мере, (g) финансијске мере, (h) мере којима се нарушава слобода конкуренције, (i) инвестиционе мере везане за трговину, (j) ограничења дистрибуције, (k) ограничења пост-продајних услуга, (l) субвенције, (m) ограничења јавних набавки, (n) мере у вези са правима интелектуалне својине, (o) правила о пореклу робе и (p) мере у вези са извозом.

21 Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law, Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, New York 2008⁴, 641; KPE Lasok, D. Lasok, *Law and Institutions of the European Union*, Butterworths, London 2001⁷, 462; Р. Вукадиновић (2012), 202; М. Ђорђевић, М. Јовановић, 378–380.

која има исто дејство као царина представља свака новчана дажбина, без обзира на њену висину, назив и начин примене, која формално не представља царину а једнострано је наметнута и погађа домаћу или страну робу услед њеног преласка преко границе,²² изузев ако се таква дажбина примењује и на сличне домаће производе.²³ За квалификовање неке дажбине као дажбине која има исто дејство као царина није од значаја да ли ту дажбину убира држава, да ли дажбина има дискриминаторно или протекционистичко дејство, нити да ли утиче на конкурентност производа у односу на који је наметнута.²⁴ Дакле, да би се нека дажбина сматрала даждином са истим дејством као царина, потребно је да буду испуњени следећи кључни услови:

- 1) дажбина треба да представља новчано давање;
- 2) „окидач“ за плаћање дажбине је прелазак робе преко границе;
- 3) дажбина се не убира за ефективно извршену факултативну услугу;
- 4) дажбина се не примењује на сличне домаће производе.²⁵

Пре свега, дажбина која има дејство исто као царина мора да представља давање у виду новчаног износа. Оправдање за овај услов налази се у схватању да свако додатно новчано давање поред царине, без обзира на своју висину и дејства по конкурентност робе, потенцијално излаже купце опасности да плате већу цену за робу него што би то био случај да дажбине која има исто дејство као царина нема, што само по себи представља препреку слободном промету робе.²⁶ Дажбине које имају исто дејство као царине су стога нежељене због самог свог постојања, тако да није потребно да било какви додатни услови у погледу конкретних последица њихове примене буду испуњени.

Даље, да би нека дажбина представљала дажбину која има исто дејство као царина, потребно је да се примењује на робу која пре-

22 C–24/68, *Commission v. Italy* [1969] ECR 193. У истом смислу вид.: *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v Brachfeld*, Joined Cases 2/69 and 3/69 [1969] ECR 211.

23 Joined Cases 2 & 3/62, *Commission v Luxembourg and Belgium (re Gingerbread)*, [1962] ECR 425.

24 C–24/68, *Commission v. Italy* [1969] ECR 193. У истом смислу вид.: Joined Cases 2/69 and 3/69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v Brachfeld*, [1969] ECR 211.

25 Више о појму и значају дажбина истог дејства као царине у праву ЕУ вид.: Радован Вукадиновић, „Појам и значај дажбина истог дејства као царине у праву Европске уније“, *Право и привреда* 5–8/2006, 589–601.

26 Louis Dubouis, Claude Blumann, *Droit matériel de l'Union européenne*, Montchrestien, Paris 2004³, 219–220.

лази границу. Европски суд правде је прихватио широко тумачење појма границе не ограничавајући их само на међудржавне већ и на регионалне.²⁷ У том смислу, веома је интересантно становиште Суда у случају *Simitzi*.²⁸ Грчка држављанка Марија Симици је на грчко острво Кос унела одређену робу грчког порекла. За унету робу одређена јој је обавеза плаћања посебне локалне таксе у износу од 4% од вредности робе. Спорна локална такса уведена је још тридесетих године XX века, у време када је архипелаг Додеканез, коме припада острво Кос, био у саставу Италије. Италијанске власти су тада овластиле локалну острвску самоуправу да убира нарочиту дажбину на промет производа намењених потрошњи. Такса за увоз робе на додеканеска острва износила је 4% од вредности робе, док је такса за извоз била 1%. Након Другог светског рата, Париским уговором од 1947. године, додеканески архипелаг је враћен у састав Грчке. Међутим, и грчке власти су одлучиле да задрже спорну локалну таксу и потврдиле су њену примену прописима који су усвојени након успостављања грчког суверенитета над Додеканезом. Како је госпођа Симици одбила да плати таксу за унос робе на Кос, против ње је покренут судски поступак. Она је истицала да спорна такса представља дажбину која има исто дејство као царина, док се Грчка бранила аргументом да се овде ради о унутрашњој такси чији циљ није да дискриминише одређену врсту робе или робу одређеног порекла, већ да обезбеди изворе прихода локалној самоуправи. У прилог свом ставу, Грчка је нарочито истакла да се таксе плаћају и за робу која на Додеканез долази и из других делова Грчке, као и да се такса плаћа не само за увоз него и за извоз робе са Додеканеза. Држећи се ранијег схватања да је за квалификацију неке дажбине као дажбине која има исто дејство као царина одлучујућа чињеница да је основ за њену наплату чињеница преласка робе преко границе, а да ефекти дажбине нису од значаја, Европски суд правде је стао на становиште да се чак и локалне таксе које се наплаћују по основу преласка робе преко регионалне границе сматрају дажбинама које имају исто дејство као царине, те се стога имају укинути.²⁹

27 Ово питање се први пут поставило пред Европски суд правде у случају C-163/90, *Administration des Douanes et Droits Indirects v. Léopold Legros and others* [1992] ECR I-4658, поводом увоза робе из држава чланица Европске економске заједнице у француске прекоморске департмане. Тада је суд посебне таксе које је француско острво Реунион наплаћивало приликом увоза робе окарактерисао као дажбине које имају исто дејство као царине. Исто становиште Суд је потврдио и две године касније, у врло сличним околностима, у односу на нарочите таксе које су се плаћале приликом увоза робе на француско острво Мартиник. Вид. одлуку у спојеним случајевима: C-363/93, C-407/93, C-408/93, C-409/93, C-410/93, C-411/93, *René Lancry v. Direction Générale des Douanes* [1994] ECR I-3978.

28 Joined Cases C-485/93 and C-486/93, *Maria Simitzi v. Municipality of Kos* [1995] ECR I-2669.

29 *Ibid.*

Новчано давање плаћено приликом преласка робе преко границе ипак неће представљати дажбину која има дејство исто као царина ако се убира за ефективно извршену факултативну услугу. У поступку вођеним пред Европским судом правде између Европске комисије и Италије,³⁰ као спорно питање појавило се прописивање накнаде за пружене услуге царинских агената. Наиме, Италија је усвојила закон којим се Национално удружење царинских агената овлашћује да уз сагласност италијанског Министарства финансија прописује накнаде за рад царинских агената. Став Европске комисије је био да накнаде за пружене услуге царинских агената представљају дажбине које имају исто дејство као царине јер се плаћају услед преласка робе преко границе. Суд је, међутим, уважио италијански аргумент да је услуга царинских агената факултативна. Меродавни италијански и европски прописи који се односе на поступак царинења робе предвиђају да попуњавање царинске декларације и друге царинске формалности увозник може да обави било лично, било преко заступника – царинског агента. Избор начина обављања формалности није ничим условљен и у потпуности зависи од воље самог увозника. Управо је та факултативност у погледу ангажовања царинских агената била одлучујућа за Суд да закључи да се у овом случају ради о услузи у правом смислу речи, те да накнаде за рад царинских агената представљају накнаде за ефективно пружене и слободно изабране услуге, а не дажбине које имају исто дејство као царине. Међутим, свестан да би се, чак и у овом случају, кроз неразумно високу цену пружене услуге могао индиректно остварити ефекат дажбина које имају исто дејство као царине, Суд као посебан услов поставља захтев сразмерности цене пружене услуге.³¹

Исто тако, новчано давање плаћено након преласка робе преко границе неће се сматрати даждином која има дејство исто као царина уколико се та дажбина примењује и на сличне домаће производе. Тако је Европски суд је у једном случају против Француске изнео став да дажбине које је Француска увела на апарате за фотокопирање како би помогла издавачку индустрију, нису дажбине које имају исто дејство као царина, иако је број погођених фотокопир машина у највећем броју случајева био страног порекла, већ да је реч о унутрашњим порезима чија је примена дозвољена.³² Ово из разлога што се наведена дажбина једнако примењивала и на фотокопир апарате домаћег порекла. Европски суд је у више случајева подвукао

30 C-119/92, *Commission of the European Communities v. Italian Republic* [1994] ECR I-408.

31 *Ibid.* Исто предвиђа и члан VIII ГАТТ-а, као и члан 16 српског Закона о спољнотрговинском пословању.

32 C-90/79, *Commission of the European Communities v French Republic*, [1981] ECR 283.

разлику између дажбина истог дејства као царина и унутрашњих пореза, и нагласио да се на увезену робу могу примењивати само оне дажбине које на исти начин оптерећују и домаћу робу, односно које се примењују без дискриминације.³³

Конечно, да би неко новчано давање представљало дажбину која има исто дејство као царина, није неопходно да то давање убира држава. Европски суд правде је закључио да дажбине које имају исто дејство као царине могу да убирају и тела чије се радње у смислу правила међународног јавног права не би могла приписати држави али која обављају делатности од јавног значаја.³⁴

Током своје дуге праксе, Европски суд правде је имао прилике да издвоји много различитих појавних облика дажбина које имају исто дејство као царине. Без намере да их све исцрпно класификујемо, издвојићемо неколико карактеристичних група.

У првом реду, Европски суд правде је међу дажбине са истим дејством као царине сврстао различита додатна давања која се убирају приликом обављања царинских формалности. У ову групу би спадали трошкови обавезног складиштења робе у јавном складишту пре обављања царинских формалности,³⁵ таксе за прелазак регионалних граница,³⁶ па чак и „еколошке таксе“³⁷ и други облици принудних прилога фондовима солидарности у држави увоза.³⁸ Иако се овде ради о ефективно извршеној услузи, та услуга није факултативна већ обавезна, што чини да давање на име њеног извршења представља дажбину која има дејство исто као царина.

У другу групу могле би да се сврстају разне дажбине које се убирају на име прикупљања и обраде података приликом увоза робе.³⁹ У доктрини је изражена сумња у погледу сврсисходности и

33 Више о томе вид.: P. Craig, G. de Búrca, 660–664; Laurence W. Gormley, *EU Law of Free Movement of Goods and Customs Union*, Oxford University Press, Oxford 2009, 390–392; Р. Вукадиновић (2012), 203–206.

34 Видети у том смислу нпр. случај C–72/92, *Herbert Scharbatke GmbH v. Federal Republic of Germany* [1993] ECR I–5525, где је таксе које имају исто дејство као царине наплаћивао Фонд за промовисање пољопривредних производа.

35 C–132/82, *Commission v. Belgium* [1983] ECR 1649.

36 C–163/90, *Administration des Douanes et des Droits Indirects v. Legros et al.* [1992] ECR I–4625; C–126/94, *Société Cadi surgelés et al v. Ministère des finances et al.* [1996] ECR I–5647; C–212/96, *Chavassus-Marché v. Conseil régional de la Réunion* [1998] ECR I–743; C–72/03, *Carbonati Apuani Srl v. Commune di Carrara* [2004] ECR I–8027; C–293/02, *Jersey Produce Marketing Organisation Ltd. v. States of Jersey et al.* [2005] ECR I–9543.

37 C–173/05, *Commission v. Italy* [2007] ECR I–4917.

38 C–389/00, *Commission v. Italy* [2003] ECR I–2001.

39 Joined Cases 52 and 55/65, *Germany v. Commission* [1966] ECR 159; C–229/87, *Commission v. Greece* [1988] ECR 6347.

легитимности забране убирања ове врсте дажбина, јер се на основу прикупљања и обраде ове врсте података добија слика о разним спољнотрговинским параметрима који су од значаја за оцену ефикасности појединих мера заједничке трговинске политике Европске уније.⁴⁰

Трећу групу представљају новчана давања која би могла да се означе као „компензаторне дажбине“.⁴¹ То су, на пример, таксе на извоз предмета уметничке, историјске, археолошке или етнографске вредности,⁴² као и нецаринске дажбине које се убирају приликом увоза робе а израчунате су у вредности која одговара дажбинама које морају да буду плаћене за домаћу робу да би доспела на тржиште.⁴³ У вези са овом врстом дажбина које имају исто дејство као царине ваља истаћи једну важну околност. Треба приметити да су забраном погођене не само дажбине које се плаћају приликом увоза већ и приликом извоза робе. То би могло да наведе на закључак да је разлог за забрану компензаторних дажбина њихово штетно дејство на конкурентност робе.⁴⁴ Наиме, роба погођена увозном даждином неће бити конкурентна у односу на домаћу робу исте врсте а роба оптерећена извозном даждином неће бити конкурентна на одредишном тржишту у односу на робу исте врсте која има порекло из држава које не убирају спорне извозне дажбине. Међутим, ако би се прихватила ова линија размишљања, то би значило да Европски суд правде у сваком конкретном случају мора да испитује да ли је наметнута компензаторна дажбина такве природе и висине да нарушава конкурентност робе, па би само оне компензаторне дажбине које не задовољавају овај тест биле забрањене. Такво размишљање би за последицу имало удаљавање од општости и флексибилности које карактеришу дефиницију дажбина које имају исто дејство као царине и, нарочито, напуштање става Европског суда правде да за квалификацију неке дажбине као дажбине која има исто дејство као царина није од значаја да ли дажбина има дискриминаторно или протекционистичко дејство, нити да ли утиче на конкурентност производа у односу на који је наметнута.⁴⁵ Зато би требало прихватити гледиште да су компензаторне дажбине заправо забрањене из истог разлога као и све друге дажбине које имају исто дејство као царине – зато што нису

40 Више о томе вид.: L. Dubouis, C. Blumann, 222.

41 *Ibid.*

42 C-7/68, *Commission v. Italy* [1968] ECR 423.

43 C-314/82, *Commission v. Belgium* [1984] ECR 1543.

44 У том смислу вид.: Р. Вукадиновић (2012), 203.

45 C-24/68, *Commission v. Italy* [1969] ECR 193. У истом смислу вид.: Joined Cases 2/69 and 3/69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v Brachfeld*, [1969] ECR 211.

праћене одговарајућом факултативном противчинидбом државе која би оправдала њихово увођење.⁴⁶

Конечно, у најбројнију групу дажбина могу се сврстати таксе за различите техничке и санитарне контроле. Нарочито често су се пред Суд постављала питања дозвољености разних санитарних, фитосанитарних и ветеринарских контрола робе приликом преласка границе.⁴⁷ Суд је нашао у свим случајевима да накнаде за такве принудне контроле представљају дажбине које имају исто дејство као царине, осим ако је контрола уведена на основу извора права Европске заједнице, односно данас Европске уније, опет уз услов пропорционалности висине накнаде пруженој услузи.⁴⁸ У ову групу могу се убројити и накнаде за све друге контроле квалитета или техничке саобразности робе приликом њеног преласка преко границе.⁴⁹

За разлику од Европске уније у којој су царине међу државама чланицама укинуте а према трећим државама јединствено уређене, Светска трговинска организација не тежи потпуном укидању, већ само хармонизацији правила и постепеном смањивању царина међу државама чланицама. Међутим, и државе чланице СТО су покушавале да увођењем мера које би се могле квалификовати као дажбине које имају исто дејство као царине избегну примену унификованих правила царинског права. Међу те дажбине у првом реду спадају расходи за бројне и често непотребне царинске формалности. Друго поље које је потенцијално плодно за убирање накнада које имају исто дејство као царине јесу, као што показују искуства Европске уније, разне мере контроле којој се роба подвргава за потребе прекограничног промета.⁵⁰ Због тога ГАТТ у члану VIII предвиђа обавезу држава

46 L. Dubouis, C. Blumann, 222.

47 C-29/72, *Marimex SpA v. Italian Finance Administration* [1972] ECR 1309; C-39/73, *Rewe Zentralfinanz v. Direktor der Landwirtschaftskammer Westfalen-Lippe* [1973] ECR 1039; C-33/76, *Rewe Zentralfinanz v. Landwirtschaftskammer für Saarland* [1976] ECR 1989; C-35/76, *Simmenthal SpA v. Italian Minister for Finance* [1976] ECR 1871; C-132/78, *Denkavit Loire v. France* [1979] ECR 1923; C-132/80, *United Foods v. Belgium* [1981] ECR 995; C-1/83, *IFG Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft v. Freistaat Bayern* [1984] ECR 349; C-137/89, *Commission of the European Communities v. Italian Republic* [1990] ECR I-847.

48 C-46/76, *Bauhuis v. Netherlands* [1977] ECR 5; C-89/76, *Commission of the European Communities v. Netherlands* [1977] ECR 1355; C-106/81, *J Kind KG v. EEC* [1982] ECR 2885; C-61/86, *United Kingdom v. Commission of the European Communities* [1988] ECR 431; Joined Cases C-38/90 and 151/90, *R v. Lomas et al.* [1992] ECR I-1781; C-111/89, *Staat der Nederlanden v. Bakker Hillegom BV* [1990] ECR I-1735.

49 Вид. у том смислу случај C-63/74, *Cadsky SpA v. Istituto nazionale per il commercio estero* [1975] ECR 281.

50 Позивајући се на једну студију Комисије Уједињених нација за трговину и развој (UNCTAD) из 2001. године, професор ван ден Бош наводи да у једној

потписница да сведу све нецаринске дажбине на висину приближног коштања пружених услуга, као и да сведу на минимум обухват и сложеност увозних и извозних формалности, укључујући и захтеве у погледу извозних и увозних докумената. Из истог разлога, у оквиру СТО донет је и низ посебних споразума којима се на јединствен начин регулишу правила спољнотрговинског пословања између држава чланица и обезбеђује елиминација прикривене рестрикције слободне трговине и дискриминације између држава чланица, уз пуно поштовање основних начела ГАТТ-а.⁵¹

Проучавање праксе Европског суда правде и, нарочито, Тела за решавање спорова СТО у погледу забране наметања дажбина које имају исто дејство као царине од непосредног је значаја за нашу државу, имајући у виду њене међународне обавезе.⁵²

3. КВАНТИТАТИВНА ОГРАНИЧЕЊА

Квантитативна ограничења представљају мере којима се делимично или потпуно ограничава количина производа која може да буде предмет увоза, извоза или транзита кроз неку државу.⁵³ Најчешћи појавни облици квантитативних ограничења су апсолутне или условне забране увоза или извоза, увозне или извозне квоте (уна-

просечној царинској трансакцији учествује 20 до 30 лица, неопходно је приложити око 40 докумената и потребно је дати око 200 података, од којих се барем тридесет неколико пута понављају. Вид.: P. van den Bossche, 471.

- 51 Вид. Споразум о примени санитарних и фитосанитарних мера, Споразум о техничким препрекама трговине, Споразум о контроли робе пре испоруке, Споразум о поступцима издавања увозних дозвола и други споразуми донети под окриљем ГАТТ-а, односно СТО, доступни на: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm.
- 52 Примера ради, чланом 4 ЦЕФТА Споразума, наша држава се обавезала да укине постојеће и не намеће нова царине на извоз и мере истог дејства у трговини са осталим царинским територијама – потписницама ЦЕФТА Споразума. Сличне одредбе предвиђене су и другим међународним уговорима који обавезују Републику Србију. Вид. чланове 6, 7, 11 и 12 Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и Европске заједнице; члан 4 Споразума о слободној трговини са Руском Федерацијом; члан 2 став 1 Споразума о слободној трговини са Републиком Белорусијом; члан 8 Споразума о слободној трговини са државама чланицама ЕФТА-е; члан 4 Споразума о слободној трговини са Републиком Турском; члан 2 Споразума о слободној трговини са Републиком Казахстан.
- 53 У истом смислу вид.: P. van den Bossche, 444; P. Вукадиновић (2012), 206; Александар Ђирић, „Административна ограничења у спољнотрговинском промету и нове мере Југославије у овој области“, *Право и привреда* 5–8/1999, 769. Члан 18 српског Закона о спољнотрговинском пословању дефинише квантитативна ограничења као „највећи укупан обим поједине робе одређен по вредности или количини који може да се извезе или увезе у прописаном року.“

пред одређене количине одређеног производа које у одређеном временском периоду могу да буду увезене или извезене) или разне врсте увозних или извозних дозвола.⁵⁴ У сваком случају, за квалификацију неке мере као квантитативног ограничења није битна правна форма испољавања мере већ њено дејство на међународну трговину.⁵⁵

Борба против квантитативних ограничења постављена је као један од приоритетних циљева међународног уједначавања правила о трговини робом још на састанцима који су претходили закључењу ГАТТ-а.⁵⁶ Разлози за изразито негативан став према квантитативним ограничењима су економске природе. Као највеће мане квантитативних ограничења истичу се њихова нефлексибилност у погледу способности заштите домаће производње, компликованост и честа не-транспарентност у поступку обликовања и усвајања правног режима ове мере заштите, као и њихов корупциони потенцијал, при чему су трошкови њиховог уклањања тешко предвидљиви и високи.⁵⁷

И у праву Европске уније и у праву Светске трговинске организације забрана квантитативних ограничења је постављена на широк начин. Члан 34 Уговора о функционисању Европске уније забрањује увођење квантитативних ограничења и мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења приликом увоза робе пореклом из државе чланице Европске уније у неку другу државу чланицу, док члан 35 Уговора забрањује увођење наведених мера заштите у односу на извоз производа из неке државе чланице у другу. У недостатку прецизнијег одређења појма квантитативних ограничења, Европски суд правде је већ раних седамдесетих година усвојио једну општу дефиницију квантитативних ограничења. Сходно мишљењу Суда, под квантитативним ограничењима се подразумевају све оне мере којима се потпуно или делимично ограничава количина робе која се може увести, извести или која може бити у транзиту преко територије државе која је предметно квантитативно ограничење увела.⁵⁸ Одређење забране квантитативних ограничења садржано у

54 P. van den Bossche, 444.

55 Hans van Houtte, *The Law of International Trade*, Sweet & Maxwell, London 1995, 72.

56 На Припремној конференцији одржаној у Лондону 1946. године, делегација Сједињених Америчких Држава је навела да су квантитативна ограничења „најгори облик ограничења међународне трговине“. Цитирано према: R. Bhala, 344.

57 Вид. у том смислу: R. Bhala, 345–350; P. van den Bossche, 445–446. У истом смислу за друге нецаринске мере заштите вид.: R. Baldwin, C. Wyplosz, 156–159; Радомир Ђуровић, Александар Ђирић, *Међународно трговинско право – општи део*, Правни факултет Ниш – Центар за публикације, Ниш 2005, 207; А. Ђирић (1999), 776–777.

58 Вид. случај C-2/73, *Riseria Luigi Geddo v. Ente Nazionale Risi* [1973] ECR 865. У истој одлуци Суд је направио разлику између квантитативних ограничења и

ГАТТ-у је мало инструктивније. Члан XI:1 овог документа, под рубромом „Опште укидање квантитативних ограничења“, прописује да „[н]иједна страна уговорница неће установљавати нити задржавати, при увозу производа пореклом са територије било које друге стране уговорнице и при извозу или продаји за извоз на територију друге стране уговорнице, никакве друге забране или ограничења осим царина, пореза или других дажбина, и то на ма који начин се спроводиле те забране и ограничења: путем квота, увозних или извозних дозвола или ма којим другим поступком“. И српски Закон о спољнотрговинском пословању у члану 8 предвиђа начелну забрану квантитативних ограничења.⁵⁹

Ипак, ни у праву Европске уније ни у праву Светске трговинске организације забрана увођења квантитативних ограничења није безусловна. Члан 36 Уговора о функционисању Европске уније дозвољава одступање од забране увођења квантитативних ограничења уколико је то оправдано разлозима заштите јавног морала, јавног поретка или јавне безбедности, заштите здравља и живота људи, животиња и биљака, очувања националног блага које има уметничку, историјску или археолошку вредност или заштите индустријске или трговачке својине, али под условом да се таквим одступањем не чини дискриминација или прикривено ограничење слободе промета робе између држава чланица.⁶⁰ Из сличних разлога и ГАТТ предвиђа

мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења, дефинишући другонаведени облик заштите као све оне мере чији непосредан предмет није количинско ограничење прекограничног промета робе, али се таква ограничења јављају као последица њихове примене.

59 Члан 8 Закона: „У спољнотрговинском промету робом не могу се уводити нова нити задржати постојећа квантитативна ограничења, осим оних која су прописана овим законом.“ До доношења Закона о спољнотрговинском пословању из 2001. године (*Службени лист Савезне Републике Југославије*, бр. 23/2001), нецаринске мере заштите домаће привреде биле су изузетно изражена мера трговинске политике на овим просторима. Више о томе вид.: П. Бјелић (2004), 223–243.

60 Тако је, примера ради, Европски суд у једном случају дозволио пленидбу порнографског материјала (филмова и часописа) данског порекла, увезеног из Холандије, од стране британских власти са позивом на повреду јавног морала јер је њихов промет према прописима Велике Британије био забрањен (C–34/79, *Regina v Maurice Donald Henn and John Frederick Ernest Darby*, [1979] ECR 3795). Међутим, у другом случају, пленидба „љубавних“ лутки на надувавање увезених из Немачке чија производња није била изричито забрањена у Великој Британији, оцењена је као супротна правилима ЕУ (C–121/85, *Conegate Limited v HM Customs & Excise*, [1986] ECR 1007). Исто тако, Немачкој није дозвољено да се позове на разлоге заштите здравља људи у ситуацији када је спречила увоз *Heineken* пива из Холандије јер не испуњава немачке стандарде у погледу састава и квалитета те врсте робе (C–178/84 *Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany*, [1987] ECR 1227). Такође, италијанско позивање на овај изузетак оцењено је као неоправдано у случају где је Италија

одређена одступања од опште забране увођења квантитативних ограничења,⁶¹ као и српски Закон о спољнотрговинском пословању⁶² и међународни споразуми које је ратификовала Република Србија.⁶³

Тело за решавање спорова Светске трговинске организације имало је прилику да се одреди о оправданости увођења квантитативних ограничења ради заштите здравља и живота људи у случају *ЕС-Asbestos*,⁶⁴ када је Канада покренула поступак за оцену усклађености француског Декрета бр. 96–1133 којим се забрањује увоз и ограничава употреба азбестних влакана и производа који их садрже, како би се заштитило здравље радника који граде или производе и лица која користе објекте или производе у које би требало да се уграђују азбестна влакна. Тело за решавање спорова је утврдило да је Француска прекршила члан III:4 ГАТТ-а (чиме је практично искључена потреба испитивања сагласности њеног понашања са чланом XI) јер је у пракси претерано ширила појам производа који садрже азбестна влакна, али је исто тако у одлуци навело да, уколико би се примењивао без дискриминације у односу на порекло производа, спорни декрет би представљао оправдану меру сагласну правилима ГАТТ-а.⁶⁵

Пракса Европског суда правде показује да су случајеви где су државе чланице отворено наметале квантитативна ограничења релативно ретки. Чешћи су били случајеви у којима су државе признавале да су наметнуле квантитативно ограничење, али су то по-

спречавала увоз пасте од обичног уместо оштрог брашна (C–90/86, *Criminal proceedings against Zoni*, [1988] ECR 4285). Коначно, у случају *Campus Oil* (C–72/83, [1984] ECR 2727). Суд је нашао да је Ирска оправдано одступила од забране увођења квантитативних ограничења увођењем прописа по којем су ирски купци били обавезни да из разлога јавне безбедности купују одређене количине нафте по унапред фиксираним ценама од ирских државних рафинерија. Више о пракси Европског суда поводом тумачења члана 36. Уговора ЕУ вид.: С. Barnard, 149–192; Dominik Lasok, *The Trade and Customs Law of the European Union*, Kluwer Law International, London 1998³, 93–127; KPE Lasok & D. Lasok, 471–477.

61 Вид. члан XI, став 2. ГАТТ; члан XII ГАТТ; чланови XIX–XXI ГАТТ. Вид.: Р. Ђуровић, А. Ђирић, 208–209.

62 Вид. чланове 11 и 19 Закона.

63 Вид. чланове 17, 26, 27 и 30 Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и Европске заједнице; чланове 17 и 18 ЦЕФТА Споразума; чланове 10, 11, 15 и 18 Споразума о слободној трговини са Руском Федерацијом; чланове 11, 12, 16 и 19 Споразума о слободној трговини са Републиком Белорусијом; чланове 10, 20, 22 и 23 Споразума о слободној трговини са државама чланицама ЕФТА-е; чланове 4, 12, 13, 17 и 20 Споразума о слободној трговини са Републиком Казахстан.

64 DS/135, *European Communities – Measures affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products*, доступно на: http://www.wto.org/English/Tratop_E/dispu_e/cases_e/ds135_e.htm.

65 *Ibid.*

кушавале да оправдају постојањем неке од извињавајућих околности предвиђених одговарајућим верзијама данашње одредбе члана 36 Уговора о функционисању Европске уније.⁶⁶ Као пример за директно кршење одредаба о забрани ограничења интракомунитарног извоза наметањем квота може се навести случај *Delhaize*,⁶⁷ у ком је Суд као квоту означио пропис којим је Шпанија ограничавала количину вина из Риохе која се може извести из Шпаније у сврху продаје на велико у другим државама чланицама. Квантитативно ограничење интракомунитарног увоза појавило се као спорно питање у случају *Rosengren*,⁶⁸ који је избио поводом увођења шведског прописа којим се забрањује куповина алкохолних пића на велико преко интернета, већ се купци обавезују да своје наруџбине упућују посебној државној компанији, која је имала дискреционо овлашћење да одбије наруџбину. Управо ту могућност одбијања наруџбине Суд је окарактерисао као квантитативно ограничење.

Тело за решавање спорова Светске трговинске организације је у неколико наврата имало прилику да се одреди по питању дозвољености увозних дозвола као облика квантитативног ограничења увоза. Бавећи се овим питањем, Тело за решавање спорова је као опредељујућу околност одредило начин додељивања увозне дозволе, правећи разлику између аутоматских увозних дозвола, код којих је потребан формалан захтев увозника за издавање дозволе, али се дозвола издаје у свим случајевима и неаутоматских увозних дозвола, код којих орган надлежан за издавање дозвола има дискреционо овлашћење да одлучи да ли ће дозволу издати или не, па се тако дозвола не додељује у свим случајевима. Тело за решавање спорова је проценило да аутоматске дозволе не представљају квантитативно ограничење и огласило их је сагласним са ГАТТ-ом,⁶⁹ док је неаутоматске дозволе означило као недозвољене облике квантитативних ограничења прекограничног промета робе.⁷⁰

Извесне дилеме се јављају у погледу статуса тзв. царинских квота. Под царинским квотама подразумева се такав режим увоза робе који за одређену количину производа предвиђа ниску, или чак нулту, царинску тарифу, док се за увоз робе преко предвиђене преференцијалне количине плаћа знатно виша царина.⁷¹ Треба

66 Вид. у том смислу случајеве C-34/79, *R. v. Henn and Darby* [1972] ECR 3795; C-5/94, *R. v. MAFF, ex p. Hedley Lomas* [1996] ECR I-2553; C-1/96, *R. v. MAFF, ex p. Compassion in World Farming* [1998] ECR I-1251.

67 C-47/90, *Delhaise v. Promalvin SA et al.* [1992] ECR I-3669.

68 C-170/04, *Rosengren v. Rikssaklagaren* [2007] ECR I-4071.

69 BISD 25S/68, *EEC – Minimum Import Prices*, доступно на: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/76minimp.pdf.

70 DS/90, *India – Quantitative Restrictions*, доступно на: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds90_e.htm.

71 R. Bhala, 343.

приметити да царинске квоте не ограничавају нити онемогућавају, већ само отежавају прекогранични промет робе, тако што значајно поскупљују увоз робе чија количина превазилази ону за коју је предвиђена повлашћена царинска тарифа. Зато се царинске квоте не могу сматрати квантитативним ограничењима у строгом смислу речи.⁷² Међутим, Тело за решавање спорова Светске трговинске организације је ипак утврдило да царинске квоте представљају недозвољене мере заштите. Статус ових квота био је једно од спорних питања у поступку који је поведен против Европске заједнице због диференцијалног режима увоза банана, који је предвиђао примену различитих царинских тарифа у зависности од порекла банана и њихове количине.⁷³ Тело за решавање спорова је нашло да су царинске квоте несагласне правилима ГАТТ-а јер, између осталог, крше члан XIII и обавезу недискриминаторног увођења квантитативних ограничења.

Добро разумевање правила о забрани наметања квантитативних ограничења важно је за ваљану примену међународних споразума из области спољне трговине чији је потписник наша земља. Тако се, на пример, чланом 3 ЦЕФТА Споразума наша држава обавезала да укине постојећа и не намеће нова квантитативна ограничења у трговини са осталим царинским територијама – потписницама ЦЕФТА Споразума. Исто предвиђају и други споразуми о слободној трговини које је ратификовала Република Србија.⁷⁴

4. МЕРЕ КОЈЕ ИМАЈУ ИСТО ДЕЈСТВО КАО КВАНТИТАТИВНА ОГРАНИЧЕЊА

Осим директних квантитативних ограничења, ефекти смањења количине стране робе на тржишту државе увоза могу да се постигну и путем других мера чија примена доводи до фактичког онемогућавања

72 P. van den Bossche, 446.

73 DS/27, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas (EC – Bananas III)*, доступно на: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds27_e.htm. Иначе, треба приметити да су пред панелима ГАТТ-а пре 1994. године и споразума из Маракеша вођена два поступка против Европске заједнице због спорног режима увоза банана, али су се оба завршила без усвајања одлуке, јер су правила решавања спорова између држава потписница ГАТТ-а пре 1994. године подразумевала једногласност, коју Европска заједница очигледно није била заинтересована да обезбеди.

74 Вид. чланове 6, 7, 11 и 12 Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и Европске заједнице; члан 4 Споразума о слободној трговини са Републиком Белорусијом; члан 10 Споразума о слободној трговини са државама чланицама ЕФТА-е; чланове 7 и 8 Споразума о слободној трговини са Републиком Турском; члан 4 Споразума о слободној трговини са Републиком Казахстан.

или отежавања увоза одређеног производа. Чланови 34 и 35 Уговора о функционисању Европске уније забрањују ометање слободе кретања робе унутар Европске уније путем увођења мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења при увозу или извозу али их, као и у случају дажбина које имају исто дејство као царине, не дефинишу. Терет утврђивања садржаја појма мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења је зато пао на Европски суд правде, који се овим питањем бавио у оквиру познатог случаја *Dassonville*⁷⁵ чије су чињенице веома занимљиве. Браћа Дасонвил су у Белгији држала продавницу пића. Спор је избио када су браћа Дасонвил у Белгију увезла контингент шкотског вискија који су купили од добављача у Француској. Тада важећи белгијски прописи обавезивали су увознике вискија да приложе сертификат о аутентичности увезеног производа. Уколико увозник не прибави сертификат о аутентичности робе, увоз неће бити дозвољен. Међутим, како браћа Дасонвил нису купили спорну робу од шкотског произвођача, већ од француског дистрибутера, јавио се проблем добијања сертификата. Наиме, француски прописи о увозу алкохолних пића нису захтевали прилагање било каквог сертификата приликом увоза, па га дистрибутер од произвођача није ни тражио. С друге стране, браћа Дасонвил нису могла да прибаве сертификат ни од шкотског произвођача јер, будући да нису директно од њега купили спорну робу, издавање сертификата би било скопчано са неразумно великим тешкоћама. У таквој ситуацији, браћа Дасонвил су прибегла ономе што им се учинило као прагматично решење и сами су направили сертификат о аутентичности. Међутим, уместо да увоз вискија прође несметано, против браће Дасонвил је у Белгији покренут кривични поступак због фалсификовања исправе. Током кривичног поступка као спорно се поставило и питање усклађености белгијских увозних прописа са тадашњим европским комунитарним правом и то питање је стигло до Европског суда правде. Изјашњавајући се о постављеном питању, Суд је на општи начин дефинисао мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења као „сваки трговински пропис који, директно или посредно, стварно или потенцијално, може да створи препреку трговини унутар Европске економске заједнице“.⁷⁶

Први елемент дефиниције мера са истим дејством као квантитативна ограничења показује да ове мере представљају прописе. Под појмом прописа Суд подразумева сваки општи нормативни правни акт, независно од околности који орган га је усвојио. Доносилац прописа чак уопште не мора да буде државни орган или орган чије се

75 C-8/74, *Procureur du Roi v. Dassonville* [1974] ECR 837.

76 Одлука *Dassonville*, параграф 5. Више о томе вид.: Catherine Barnard, *The Substantive Law of the EU – The Four Freedoms*, Oxford University Press, New York 2010³, 73–80.

радње, у смислу правила међународног јавног права, имају приписати држави. Тако је, на пример, у једној одлуци из 1993. године Суд под мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења подвео прописе у вези са рекламирањем фармацеутских производа које је једна фармацеутска комора увела у односу на своје чланове.⁷⁷

Међутим, у неким случајевима, Суд је шире тумачио овај елемент дефиниције, па је под појам мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења подвео и мере које се не могу сматрати општим нормативним правним актима, као што је, на пример, одлука државе да финансира рекламне кампање за домаће производе које су осмислила и лансирала удружења произвођача („купумо домаће“).⁷⁸

У светлу тако широко схваћеног појма мера чије је дејство исто као квантитативна ограничења, као нарочито спорни су се показали случајеви квалификације нечињења државе у околностима када лица, односно групе лица, чије се радње ни екстензивним тумачењем не могу приписати држави ометају слободу кретања робе. Ово питање се први пут пред Суд поставило 1995. године када је Европска комисија, уз подршку неколико држава чланица, покренула поступак против Француске због повреде слободе кретања робе применом мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења.⁷⁹ Наиме, Француској је одавно било замерано да њени пољопривредни произвођачи прибегавају разним недозвољеним мерама у циљу заштите домаће производње, као што су пресретања камиона који превозе иностране пољопривредне производе и уништавање њихових товара, претње трговцима који продају иностране производе или оштећење изложене робе. Проблеми су постали нарочито изражени почевши од 1993. године, од када је удружење француских пољопривредника „*Coordination rurale*“ почело да обара цену својих пољопривредних производа, прети трговцима како би их принудило да продају искључиво домаће пољопривредне производе и организује „провере“ по продавницама како би утврдило да ли се трговци придржавају оног што удружење од њих тражи. На удару француског удружења нарочито су се нашле шпанске јагоде и белгијски парадајз, али ништа мање проблема није било ни са увозом робе из Данске и Италије. Током времена, француско удружење је постајало све насилније, па су њихови „протести“ 1994. године кулминирали

77 C-292/92, *Ruth Hüenermann et al. v. Landesapothekerkammer Baden-Württemberg* [1993] ECR I-6787.

78 C-249/81, *Commission v. Ireland* [1982] ECR 4005; C-222/82, *Apple and Pear Development Council v. K. J. Lewis Ltd.* [1983] ECR 4083; C-237/82, *Jongeneel Kaas BV v. Netherlands* [1984] ECR 483. Више о томе вид.: С. Barnard, 82–84.

79 C-265/95, *Commission of the European Communities v. France* [1997] ECR I-6990.

упадом чланова удружења у два трговинска центра на југозападу Француске. Приликом упада, француски пољопривредници су уништили изложене иностране пољопривредне производе, оштетили продавнице које су их продавале и камионе који су их превозили. Француска полиција, међутим, није учинила ништа да овај напад спречи. Управо је то била кап која је прелила чашу и навела Европску комисију да покрене поступак против Француске пред Европским судом правде. У поступку пред Судом, Француска је истакла да је увек осуђивала насилне радње својих пољопривредника, да су против изгредника редовно покретани одговарајући прекршајни или кривични поступци, као и да су мере превентивног рада које је француска полиција предузела, а које укључују праћење и обраду тако прикупљених података, довеле до пада насилних испада у 1993. и 1994. години. Штавише, акције француских пољопривредника усмерене против продаје иностраних пољопривредних производа су предмет поступка пред француским телом за заштиту конкуренције. У вези са конкретним инцидентом, Француска је навела да је герилска природа акција удружења „*Coordination rurale*“, околност да нападе организују изненада и у малим групама које могу лако да побегну, онемогућила полицију да нападе који су предмет спора ефикасно спречи. Европска комисија је стајала на становишту да по својим практичним ефектима мере које је Француска предузимала нису биле ни адекватне ни сразмерне сврси онемогућавања вандалских испада према иностраним пољопривредним производима, те да је Француска пропустила да примени *суштински ефикасне* мере које ће заиста спречити даље нападе. Оцењујући изнете аргументе, Суд је најпре стао на принципијелно становиште да је суштина идеје слободе кретања робе унутар Европске заједнице у уклањању *свих* препрека интракومنитарној трговини.⁸⁰ Из тога затим проистиче закључак да се под мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења не могу убројити само недозвољене радње државе, већ и пропуштање државе да адекватним мерама спречи радње приватних лица које за последицу имају ограничавање слободе кретања робе.

Начелни став изнет у претходно наведеном случају Суд је имао прилике да изнијансира неколико година касније, у спору *Eugen Schmidberger v. Austria*.⁸¹ Немачко предузеће за превоз робе Шмидбергер тужило је аустријску државу због ометања слободе кретања робе мерама које имају исто дејство као квантитативна ограничења пропуштањем да забрани блокаду магистралног пута кроз Тирол који Шмидбергер користи приликом превоза робе из Немачке у Италију и обратно. Магистрални пут је био блокиран током тридесетак часова

80 C-265/95, *Commission of the European Communities v. France* [1997] ECR I-6998.

81 C-112/00, *Eugen Schmidberger v. Austria* [2003] ECR I-5694.

између 12. и 13. јуна 1998. године због уредно пријављеног протеста аустријског удружења за заштиту животне средине које је тим потезом желело да скрене пажњу на угрожавање животне средине издувним гасовима возила која пролазе путем. Предузеће Шмидбергер је пред Судом истакло да је одобравање протесног скупа од стране надлежних аустријских органа и неспречавање блокаде пута представљало меру која има исто дејство као квантитативно ограничење. Аустрија је, са друге стране, истицала да је протест представљао облик уживања права на слободу окупљања и изражавања мишљења, што представља једно од основних људских права према Европској конвенцији о људским правима и основним слободама из 1950. године и које представља основну демократску вредност у Европској унији. Суд је, дакле, морао да одмери релативну вредност две слободе: слободе кретања робе и слободе изражавања мишљења. Осврћући се на своју ранију праксу, Суд је најпре стао на становиште да слободе зајамчене оснивачким уговорима Европских заједница и Европске уније могу изузетно ограничити због јавног интереса, под условом да се ограничења заснивају на закону, да су оправдана легитимним циљевима чије је остварење неопходно у демократском друштву, и да су пропорционална тим циљевима.⁸² Да би утврдио да ли су у датом случају заиста испуњени описани услови за ограничење слободе кретања робе, Суд је приступио поређењу релевантних чињеница са чињеницама случаја C-265/95. У том смислу Суд је утврдио да је, за разлику од спора између Европске комисије и Француске, у датом случају протест био унапред најављен од организатора и одобрен од надлежних органа, да се испољио у једнократној блокади пута а не у серији герилских напада на инострану робу, да је протест имао за циљ јавно изражавање друштвено значајног мишљења, да су надлежни органи предузели све мере како би у највећој могућој мери неутралисали негативне последице блокаде пута (благовремено најављивање протеста не само у Аустрији, већ и у Немачкој и Италији, упућивање на алтернативне путеве, итд.) и, што је нарочито значајно, протест није имао ни за циљ ни за последицу стварање климе одбојности према иностраној роби. Последично, Суд је закључио да у конкретном случају није било повреде слободе кретања робе мерама које имају исто дејство као квантитативна ограничења.

Да би био инкриминисан као мера са истим дејством као квантитативно ограничење, трговински пропис мора да има одговарајући нежељен ефекат. Тај ефекат се огледа у директном или посредном, стварном или потенцијалном ометању слободе кретања робе унутар Европске уније. Управо је инсистирање на одређеном ефекту који трговински пропис производи или може да произведе у доктрини оцењено као главна предност тзв. „Дасонвил-формуле“.⁸³ Међутим,

82 C-112/00, *Eugen Schmidberger v. Austria* [2003] ECR I-5719, параграф 79.

83 L. Dubouis, C. Blumann, 233; P. Craig, G. de Búrca, 669; L. Gormley, 408.

након једне одлуке из 1993. године, учинило се да Европски суд правде покушава да се полако удаљи од „Дасонвил-формуле“ и сузи пољне примене. Ради се о познатом случају *Keck and Mithouard*.⁸⁴ Против Бернара Кека и Данијела Митуара покренут је кривични поступак пред француским судом због кршења закона о забрани продаје робе по цени нижој од набавне (продаја са губитком). Кек и Митуар су у својој одбрани истакли да општа забрана продаје са губитком вређа слободу кретања робе и представља меру која има исто дејство као квантитативно ограничење. Суд је у пресуди најпре направио разлику између *услова* које роба мора да задовољава да би могла да се продаје на тржишту неке државе чланице и *начина* продаје, а затим закључио да само прописи који регулишу услове које роба мора да испуњава представљају мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења. Другим речима, док за услове које роба мора да задовољава важи претпоставка несагласности са правом Европске заједнице, односно данас Европске уније, која се наравно може оборити уколико постоје изузетне извињавајуће околности, као што је то, на пример, био случај у предмету Шмидбергер, у погледу начина продаје важи обрнуто: претпоставља се *a priori* да су прописи којима се регулишу начини продаје робе у одређеној држави сагласни са правом Европске уније, осим уколико се докаже да дискриминишу робу страних произвођача у односу на домаћу. Образложење за овакво схватање Суда пронађено је у различитим последицама примене две наведене врсте правила. Наиме, правила о условима које роба мора да задовољава да би могла да се продаје на тржишту неке државе по правилу више оптерећује страну робу него домаћу. Док домаћа роба мора да испуњава само услове који су прописани у земљи порекла, јер се у тој земљи и продаје, роба која има порекло из неке друге државе чланице мора да испуњава како услове прописане у земљи порекла (јер иначе не би могла да буде извезена) тако и услове у земљи одредишта (јер иначе не би могла да буде увезена).⁸⁵ Ово прилагођавање увећава њену цену и чини је мање конкурентном у односу на истоврсну робу домаћег порекла.⁸⁶ С друге стране, прописи о начинима продаје једнако погађају све производе у једној држави чланици, без обзира на њихово порекло.

Становиште Суда у случају *Keck and Mithouard* је изазвало много негативних реакција у доктрини.⁸⁷ Као заједничка тачка критика може се издвојити мишљење да је Суд превише пажње усмерио на

84 Joined cases C–267/91 and 268/91, *Criminal Proceedings against Keck and Mithouard* [1993] ECR I–6126.

85 P. Craig, G. de Búrca, 685.

86 L. Dubouis, C. Blumann, 231.

87 Alfonso Mattera, „De l’arrêt Dassonville à l’arrêt Keck: l’obscurité clarté d’une jurisprudence riche en principes novateurs et en contradictions“, *Revue du marché*

формални аспект једнакоправности, уместо да се задржао на линији „Дасонвил-формуле“ и доследно, у сваком случају, испитивао ефекат који одређени пропис, било да уређује услове које роба мора да задовољава или начине продаје, има на слободу кретања робе унутар Европске уније. Наиме, све и када прописи формално не дискриминишу робу страних произвођача у односу на домаће, њихово практично дејство може да доведе до неједнаке могућности приступа тржишту државе чланице.⁸⁸ Свестан ове могућности, и Европски суд правде је убрзо почео да доводи у питање своја становишта изнета у одлуци *Keck and Mithouard* и да се удаљава од правног резонувања на коме се заснивала та одлука. Наиме, у неколико случајева у којима су се спорна питања тичала прописа који регулишу начин продаје, Суд се није задовољио претпоставком сагласности са правилима о слободи кретања робе, што би проистицало из доследне примене резонувања садржаног у одлуци *Keck and Mithouard*, већ је испитивало и ефекат који спорни прописи имају на интракoмунитарну трговину.⁸⁹

Као и у случају дажбина које имају исто дејство као царине, и овде је могуће издвојити неколико типичних група појавних облика мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења. У теорији се обично прави разлика између мера које погађају само увезену робу (нпр. посебна правила увоза, неоправдане контроле приликом увоза, повољности које се одобравају домаћој роби) и мера које једнако погађају и увезену и домаћу робу (нпр. технички стандарди, правила о рекламирању и продаји, правила у погледу одређивања цене).⁹⁰ Међутим, како су обе врсте мера забрањене, за потребе овог рада ћемо мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења представити према начину њиховог испољавања, према номенклатури коју смо примењивали приликом представљања и других облика нецаринских мера заштите.

У првом реду, као мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења могу се сврстати разни технички прописи који у

de l'Union européenne 1994, 117; L. Dubouis, C. Blumann, 231; P. Craig, G. de Búrca, 690–691; C. Barnard, 126–127.

88 P. Craig, G. de Búrca, 681.

89 Вид. у том смислу одлуке у случајевима: C–96/94, *Centro Servizi Spediporto Srl v Spedizioni Marittima del Golfo Srl* [1995] ECR I–2883; C–134/94, *Esso Española SA v Comunidad Autónoma de Canarias* [1995] ECR I–4223; Joined cases C–34/95, 35/95 and 36/95, *Konsumentombudsmannen (KO) v De Agostini (Svenska) Förlag AB and TV-Shop i Sverige AB* [1997] ECR I–3843; C–254/98, *Schutzverband gegen unlauteren Wettbewerb v. TK-Heimdienst Sass GmbH* [2000] ECR I–151; C–405/98, *Konsumentombudsmannen (KO) v Gourmet International Products AB (GIP)* [2001] ECR I–1795; C–322/01, *Deutscher Apothekerverband eV v 0800 DocMorris NV and Jacques Waterval* [2003] ECR 14887.

90 У том смислу вид.: L. Dubouis, C. Blumann, 240–245; P. Craig, G. de Búrca, 684–690; P. Вукадиновић (2012), 209–211.

практи доводе до ограничења врсте и, последично, количине одређене робе која може да буде увезена. Типичан пример за ову врсту квантитативних ограничења дат је у случају *Cassis de Dijon*.⁹¹ У том случају као спорна су се појавила немачка правила која постављају доњу границу садржаја алкохола који неко алкохолно пиће воћног порекла мора да има како би могло да буде рекламирано и продavano као ликер. Познати дижонски ликер од црне рибизле (*crème de cassis de Dijon*) садржавао је мање алкохола од доње границе предвиђене немачким прописима па, сходно томе, није могао да буде продаван као ликер у Немачкој. Иако се Немачка бранила да се спорна ограничења у погледу могућности рекламирања и продаје примењују на сва алкохолна пића на немачком тржишту, без обзира на порекло, Суд је стао на становиште да наведени прописи у пракси онемогућавају да роба пореклом из држава чланица које немају исте прописе као Немачка добију приступ немачком тржишту.⁹²

Слични првој групи су и прописи који налажу да увезена роба носи специфичне ознаке у погледу земље порекла.⁹³ Против допуштености ове врсте прописа говоре најмање два аргумента. Први се тиче директне дискриминације страног производа у односу на домаће, јер се захтевом да носи ознаку порекла специфично одређене форме и садржаја повећавају трошкови производње или паковања. Други аргумент се тиче потенцијалне опасности од дискриминације, јер видљиво означавање иностраног порекла робе у очима купаца може да утиче на њихове одлуке и доведе до тога да производ који купују бирају искључиво на основу порекла, а не на основу квалитета, цене и других објективних фактора који утичу на конкурентност.⁹⁴

Даље, као мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења Европски суд правде је препознао и разне облике увозних дозвола и сертификата које увозници морају да прикажу приликом увоза робе.⁹⁵ Слично као и Тело за решавање спорова Свет-

91 C–120/78, *Rewe Zentral v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979] ECR 649. Осим овог случаја, слична питања су се поставила пред Европски суд правде и у случајевима: C–193/80, *Commission v. Italy* [1981] ECR 3019; C–6/81, *BV Industrie Diensten Groep v. J. A. Beele Handelmaatschappij BV* [1982] ECR 707; C–90/86, *Zoni* [1988] ECR 4285; C–17/93, *Van der Veldt* [1994] ECR I–3537; C–473/98, *Kemikalieinspektionen v. Toolex Alpha AB* [2000] ECR I–5681 и сл.

92 Више о томе вид.: С. Barnard, 91–96.

93 Примера ради, ирски закон који је захтевао да сав увезени накит (али не и домаћи) који садржи мотиве који могу да се протумаче као симболи (нпр. детелина) мора да садржи ознаку земље порекла робе или ознаку „страни“, оцењен је као супротан члану 34. Уговора ЕУ. Вид.: Case 113/80, *Commission of the European Communities v Ireland*, [1981] ECR 1625.

94 Вид. у том смислу: L. Gormley, 429–431; С. Barnard, 84.

95 C–41/76, *Criel v. Procureur de la République* [1976] ECR 1921; C–52/77, *Cayrol v. Giovanni Rivoira e Figli* [1977] ECR 2261; C–249/92, *Commission v. Italy* [1994]

ске трговинске организације, и Европски суд правде сматра да аутоматске дозволе не представљају квантитативна ограничења увоза робе.⁹⁶

Коначно, као мере са истим дејством као квантитативна ограничења могу се издвојити и сви они прописи који регулишу царинске поступке и подразумевају с једне стране непотребно и несразмерно дугачке, а са друге непримерено кратке рокове за обављање појединих царинских формалности чиме се практично онемогућава или бар отежава приступ стране робе тржишту земље увоза,⁹⁷ провере којима се роба подвргава током царинског поступка,⁹⁸ правила која налажу полагање различитих облика депозита или давања гаранција како би роба могла да приступи тржишту земље увоза⁹⁹ и сл.¹⁰⁰

Формулација члана XI:1 ГАТТ-а у коме се говори само о забрани или ограничењу увоза и извоза робе навела је неке ауторе да закључе да је појам мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења јединствен за право Европске уније и да нема свој дирек-

ECR I-4311; C-120/95, *Decker v. Caisse de maladie des employés privés* [1998] ECR I-1831; C-270/02, *Commission v. Italy* [2004] ECR I-1559.

96 Joined Cases 51-54/71, *International Fruit Co. v. Produktschap voor Groenten en Fruit* [1971] ECR 1107; C-68/76, *Commission v. France* [1977] ECR 515; C-124/81 *Commission v. United Kingdom* [1983] ECR 203; C-434/04, *Ahokainen & Leppik* [2006] ECR I-9171.

97 C-42/82, *Commission v. France* [1983] ECR 1013.

98 C-5/77, *Tedeschi v. Denkavit* [1977] ECR 1555; C-148/78, *Pubblico Ministero v. Ratti* [1979] ECR 1629; C-111/03, *Commission v. Sweden* [2005] ECR I-8789.

99 C-95/81, *Commission v. Italy* [1982] ECR 2187; Joined Cases 206, 207, 208, 209 and 210/80, *Orlandi Italo e Figlio v Ministry for Foreign Trade* [1982] ECR 2147.

100 Смањење броја царинских формалности, значајно је не само из разлога што се оне, у појединим случајевима, могу сматрати мерама истог дејства као квантитативна ограничења, већ и због тога што се дужина и трошкови увозно-извозних формалности узимају у обзир од стране Светске банке приликом сачињавања годишњег извештај о условима за пословање у различитим светским економијама (енгл. *Doing Business Report*) као показатељ отворености предметног тржишта за спољну трговину (енгл. *Trading Across Borders*). Ово се мери временом и трошковима увоза и извоза робе (не рачунајући трошкове плаћања царине), укључујући и укупан број неопходних увозних и извозних формалности. По овом критеријуму Србија 2012. године заузима 79. место од 183 анализираних економија, са 6 докумената и 12 дана неопходних за извоз (у поређењу са 4 документа и 10 дана у OECD земљама) и 1,433 америчких долара трошкова по контејнеру (у поређењу са 1,032 америчких долара у OECD земљама) и 6 докумената и 14 дана неопходних за увоз (у поређењу са 5 докумената и 11 дана у OECD земљама) и 1,609 америчких долара трошкова по контејнеру (у поређењу са 1,085 америчких долара у OECD земљама). Вид.: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/serbia/#trading-across-borders>, 25. август 2012.

тан еквивалент у праву Светске трговинске организације.¹⁰¹ Премда се слажемо да директног еквивалента *stricto sensu* заиста нема, сматрамо да се последњи део члана XI:1 ГАТТ-а у коме се, поред квота и дозвола забрањују и *ма који други* поступци забране, циљним тумачењем може уподобити мерама које имају исто дејство као квантитативна ограничења, у смислу који овом појму даје право Европске уније. То, уосталом, потврђује и пракса Тела за решавање спорова Светске трговинске организације, које је до сада имало бројне прилике да се одреди по питању дозвољености мера које, строго тумачећи, немају за циљ забрану или ограничење увоза, али у пракси доводе управо до таквог резултата.

У том смислу може се навести случај *US – Shrimp*,¹⁰² у коме се Сједињеним Америчким Државама стављало на терет да су прекршиле одредбе ГАТТ-а прописивањем да у Америку не могу да буду увезени рачићи који нису уловљени на бродовима сертификованим од надлежне америчке институције. Амерички аргумент је био да је оправдање за увођење ове мере била заштита животне средине, јер се сертификат издавао бродовима који су опремљени уређајем за растеривање морских корњача, како би се спречио њихов колатерални помор током лова на рачиће. Набавка и инсталација прописаног уређаја је представљала значајан издатак за риболовце, па се тако ступањем на снагу спорног прописа круг потенцијалних извозника рачића у Америку смањило. Тело за решавање спорова је избегло да се одреди по питању допуштености захтева да рачићи који се увозе у Америку могу да буду уловљени само на бродовима који имају одговарајући уређај којим се штите морске корњаче, већ је Сједињене Државе огласило одговорним за кршење члана XX ГАТТ-а који, између осталог, забрањује да се мере заштите живота и здравља људи, животиња и биљака примењују на дискриминаторан начин.¹⁰³

У случају *Japan – Semi-conductors*,¹⁰⁴ Тело за решавање спорова је нашло да чак и диспозитивни јапански прописи којима се забрањује продаја рачунарских чипова по сниженој цени крше члан XI ГАТТ-а и представљају квантитативно ограничење.

101 L. Gormley, 396.

102 DS/58, *US – Import prohibition on certain shrimp and shrimp products*, доступно на: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/58abr.pdf.

103 Више о односу слободне трговине и заштите животне средине у праву СТО вид.: Катарина Јовичић, „Слободна трговина и заштита животне средине: (не)решиви сукоб?“, у: Александра Чавошки, Ана Кнежевић-Бојовић (ур.), *Екологија и право*, Институт за упоредно право, Правни факултет Универзитета Унион у Београду, Београд 2012, 102–118.

104 L/6309 – 35S/116, *Japan – Trade in Semiconductors*, доступно на: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/87semicdr.pdf.

Занимљив је и случај мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења извоза који је расправљан у спору *Argentina – Hides and Leather*.¹⁰⁵ Аргентина је донела пропис којим се у комисије за проверу квалитета штављене коже приликом њеног извозног царинења поред налдежних владиних инспектора укључују и овлашћени представници прерађивача – штавилаца коже. На први поглед, за овај пропис би се тешко могло закључити да представља квантитативно ограничење. Напротив, укључивањем представника прерађивача у поступак контроле квалитета робе приликом извоза даје се симболична сигурност прерађивачима да њиховој роби неће бити онемогућен извоз због бирократских разлога. Међутим, проблем се јавио на нивоу примене овог прописа. Наиме, овлашћених представника је било сувише мало да би могли да контролишу укупну количину извозне коже једнаком динамиком као што је то чињено док су робу контролисали само државни инспектори. Управо та практична немогућност узроковала је да у својој примени спорни пропис представља меру којом се ограничава количина штављене коже која се извози из Аргентине.

Закон о спољнотрговинском пословању Србије не предвиђа изричито забрану других мера, осим квантитативних ограничења, којима се нарушава слобода спољне трговине. Међутим, из прокламованих општих принципа спољнотрговинског пословања, пре свега слободе спољнотрговинског пословања, као и из строго постављених услова за примену мера које представљају дозвољене изузетке од ових принципа, и из законске дефиниције предмета закона којом се предвиђа регулисање спољнотрговинског пословања у складу са *правилима СТО и прописима ЕУ*, може се закључити да ће горе наведени примери и правно размишљање судија Европског суда правде и Тела за решавање спорова СТО извршити утицај и на доносиоце одлука у споровима који се поводом сличних питања могу јавити у управном поступку и/или управном спору пред надлежним органима Републике Србије.

Што се тиче обавеза Републике Србије из међународних спољнотрговинских споразума, као и у случају квантитативних ограничења, наша земља се обавезала да укине постојеће и не намеће нове мере које имају исто дејство као квантитативна ограничења у трговини са осталим царинским територијама уговорницама.¹⁰⁶

105 DS/155, *Argentina – Measures affecting the Export of Bovine Hides and the Import of Finished Leather*, доступно на: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds155_e.htm.

106 Вид. чланове 6, 7, 11 и 12 Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и Европске заједнице; члан 3 ЦЕФТА Споразума; члан 4 Споразума о слободној трговини са Републиком Белорусијом; чланове 7

5. ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Отклањање нецаринских мера заштите је важан фактор либерализације спољнотрговинског промета робе, па отуде не чуде напори које регионалне економске интеграције и међународне трговинске организације улажу на овом пољу. Забрана увођења квантитативних ограничења, дажбина које имају исто дејство као царине и мера које имају исто дејство као квантитативна ограничења представљају стубове слободе кретања робе у оквиру Европске уније. Исто тако, обавеза уједначавања правила о сврставању робе, одређивању њене царинске вредности и порекла коју имају државе чланице Светске трговинске организације не би имала никакво практично дејство ако СТО не би захтевала од својих чланица да укину нецаринске мере заштите. Прописи које су ЕУ и СТО донеле у области забране увођења нецаринских мера заштите од изузетне су важности за Србију, јер је учлањење у обе наведене организације њен стратешки циљ. Штавише, наша земља је новим Законом о спољнотрговинском пословању предвидела да ће ову материју регулисати у складу са правилима СТО и прописима ЕУ, а сличне обавезе произлазе и из међународних споразума о слободној трговини које је Србија ратификовала, укључујући и ЦЕФТА споразум, као и Прелазни трговински споразум са ЕУ.

Међутим, уједначавање текстова прописа само по себи није довољно за уклањање препрека међународној трговини. Од суштинске важности је једнообразна примена прописа који се тичу нецаринских мера заштите. У том смислу, анализа праксе Европског суда правде и Тела за решавање спорова Светске трговинске организације је од суштинске важности, јер су прописи који регулишу питања забране нецаринских мера заштите врло широко постављени, па је потребно успоставити једнообразност у њиховом тумачењу.

Имајући у виду испреплетаност спољнотрговинских прописа Србије, Европске уније и Светске трговинске организације, као и чињеницу да подстицање спољне трговине заузима важно место у тренутно важећој Националној стратегији привредног развоја Републике Србије (за период 2006–2012),¹⁰⁷ пракса Европског суда правде и Тела за решавање спорова СТО у тумачењу примене правила о забрани нецаринских мера заштите, иако (још увек) није формално обавезујућа за нашу земљу, свакако представља значајан и користан путоказ у примени домаћих прописа чију ће вредност српски судови, надамо се, знати да препознају и уваже.

и 8 Споразума о слободној трговини са Републиком Турском; члан 10 Споразума о слободној трговини са државама чланицама ЕФТА-е; члан 4. Споразума о слободној трговини са Републиком Казахстан.

107 Доступно на: http://www.srbija.gov.rs/extfile/sr/62206/strategija_privrednog_razvoja_163a_cyr.zip, 28. август 2012.

Milena ĐORĐEVIĆ, PhD, LL.M. (University of Pittsburgh)
Assistant Professor at the Faculty of Law University of Belgrade

Marko JOVANOVIĆ, LL.M.
Junior Faculty Member at the Faculty of Law University of Belgrade

**NON-TARIFF BARRIERS AS MEASURES
OF RESTRICTION OF TRADE IN GOODS IN
LIGHT OF THE PRACTICE OF THE EUROPEAN
COURT OF JUSTICE AND THE WTO DISPUTE
SETTLEMENT BODY**

Summary

In order to create sustainable international trade cooperation and free movement of goods on single market, it is not only necessary to harmonize the rules on classification, valuation and determination of origin of goods and to adopt a common customs tariff, but also to eliminate non-tariff barriers to trade. This paper contains the analysis of rules adopted within the European Union and the World Trade Organization regarding the elimination of charges having equivalent effect to customs, quantitative restrictions and measures having equivalent effect to quantitative restrictions. Additionally, the paper puts a special emphasis on the jurisprudence of the European Court of Justice and the WTO Dispute Settlement Body in the field of non-tariff barriers to trade in goods. The analyses presented in this paper are of particular importance for the Republic of Serbia which, in order to accede to the European Union, must first become a member of the WTO and harmonize its legislation with these two respective integrations. Furthermore, compliance with WTO rules is required by many international agreements Serbia is a party to.

Key words: *international trade, customs, charges having equivalent effect, quantitative restrictions, measures having equivalent effect, European Union, European Court of Justice, CEFTA, Free Trade Agreements, World Trade Organization, WTO Dispute Settlement Body.*