

**LAW ON FOREIGN TRADE AS A LEGAL BASIS FOR THE FOREIGN TRADE  
POLICY OF MONTENEGRO****Mersad Mujević**Government of Montenegro – the Public Procurement Administration, [mersadm@t-com.me](mailto:mersadm@t-com.me)**Hadija Mujević**Government of Montenegro – the Public Procurement Administration, [Rimai@t-com.me](mailto:Rimai@t-com.me)**Bojana Perić**Health Center Bar, [bojananikola61@yahoo.com](mailto:bojananikola61@yahoo.com)

**Abstract:** One of major issues that arise upon considering international trade are certainly the trade barriers. Multilateral regulation of international trade that came to life only after 1945, embodied in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), led us to distinguish between two basic types of trade barriers - tariff and non-tariff barriers. Foreign policy is a trade activity that is partly performed outside the territory of a particular country. This activity is performed by the companies motivated by financial gain realized through selling goods or providing services abroad at a price that is higher than those that could be achieved on the national market. This policy provides the framework of operations for foreign trade companies and it clearly defines the trade relations with other countries in the world. The processes of globalization of the world economy will certainly lead to further liberalization of trade and their ultimate goal is - free world trade. The degree of integration of the national economy with the world is a relative indicator of its development, and hence of its relative independence. The biggest proponents of freedom of trade are, as a rule, the most developed countries, as previously it was the United Kingdom, while today it is the USA. From the standpoint of the international trade, Montenegro is located on the periphery of events in the world economy. However, the foreign trade component is very important to Montenegro. As a region with a relatively limited market, it is strongly directed to the external market. At the same time, the character of the economic structure is such that it makes the country extremely import-dependent, which means that its overall economic activity is largely determined by external factors. Foreign trade component of Montenegro addressed in this study is consistent with the concept of the country's development policy, according to which, within the integral involvement into the dominant world trends, the focus is placed on the economic sphere, and within the latter, on the sphere of foreign trade.

**Keywords:** foreign trade, exports, imports, foreign direct investment, GPA

**ZAKON O SPOLJNOJ TRGOVINI KAO PRAVNI OSNOV SPOLJNOTRGOVINSKE  
POLITIKE CRNE GORE****Mersad Mujević**Vlada CG - Uprave za javne nabavke CG, [mersadm@t-com.me](mailto:mersadm@t-com.me)**Hadija Mujević**Vlada CG - Uprave za javne nabavke CG, [Rimai@t-com.me](mailto:Rimai@t-com.me),**Bojana Perić**Dom zdravlja Bar, [bojananikola61@yahoo.com](mailto:bojananikola61@yahoo.com)

**Abstrakt:** Jedno od važnih pitanja koje se nameće prilikom razmatranja međunarodne trgovine su svakako trgovinske barijere. Multilateralno regulisanje međunarodne trgovine koje je zaživjelo tek poslije 1945. godine, oličeno u Opštem sporazumu o carinama i trgovini (GATT), navelo nas je da razlikujemo dvije osnovne vrste trgovinskih barijera – carinske i necarinske barijere. Spoljna politika, predstavlja trgovinsku aktivnost koja se djelimično obavlja izvan teritorije određene države. Ovom aktivnošću se bavi preduzeća koja su motivisana sticanjem profita prodajom robe ili pružanjem usluga u inostranstvu po cijeni koja je viša od cijene koju mogu postići na nacionalnom tržištu. Ova politika predstavlja okvir poslovanja spoljnotrgovinskih preduzeća i njom su jasno definisani trgovinski odnosi sa drugim državama u svijetu. Izvjesno je da će procesi globalizacije svjetske privrede voditi daljoj liberalizaciji trgovine i da je konačni cilj – slobodna svjetska trgovina. Stepenn povezanosti nacionalne ekonomije sa svijetom je ralativan indikator njene razvijenosti, a time i njene relativne samostalnosti. Najveći zagovornici slododne trgovine su, po pravilu, najrazvijenije države, kao nekad što je bila Velika Britanija, a danas SAD. Sa stanovišta mjesta u međunarodnoj razmjeni, CG se nalazi na periferiji događaja u svjetskoj privredi. Međutim, za CG je spoljnoekonomska komponenta izuzetno značajna. Kao region sa relativno ograničenim tržištem veoma je upućena na spoljno tržište. Istovremeno, karakter privredne strukture je takav da

je čini izrazito uvozno zavisnom, što znači da je njena ukupna privredna aktivnost u značajnoj mjeri opredijeljena spoljnim faktorima. Spoljnoekonomska komponenta CG tretirana u ovom radu je u skladu sa konceptom razvojne politike po kome je u okviru integralnog uključivanja u dominantne svjetske tokove težište stavljeno na ekonomsku sferu, a unutar nje na spoljno trgovinsku sferu.

**Ključne riječi:** *spoljno-trgovinska razmjena, izvoz, uvoz, strane direktne investicije, GPA*

## UVOD

Jedno od važnih pitanja koje se nameće prilikom razmatranja međunarodne trgovine su svakako trgovinske barijere. Mnogi autori, bilo da se bave spoljnotrgovinskim poslovanjem, trgovinskom politikom, bilo teorijama međunarodne trgovine, pokušavaju da opišu i objasne efekte ovih barijera. Ove barijere su osnovni elementi kojima se objašnjavaju složeniji pojmovi međunarodne trgovine. I bez obzira da li na ove barijere gledaju kao na nepotrebne prepreke koje nas udaljavaju od ideala slobodne trgovine ili, suprotno, kao na oruđe kojim uspješno štitimo prosperitet nacionalne privrede, svi autori se slažu da su trgovinske barijere ključ razumijevanja međunarodne trgovine.

Multilateralno regulisanje međunarodne trgovine koje je zaživjelo tek poslije 1945. godine, oličeno u Opštem sporazumu o carinama i trgovini, navelo nas je da razlikujemo dvije osnovne vrste trgovinskih barijera – carinske i necarinske barijere [1]. Osim što se pojmovno razlikuju po instrumentima trgovinske politike koji se koriste u njihovom uspostavljanju, i sam GATT je uveo svoje razlikovanje ovih dveju vrsta trgovinskih barijera. Spoljna politika, predstavlja trgovinsku aktivnost koja se djelimično obavlja izvan teritorije određene države. Ovom aktivnošću se bavi preduzeća koja su motivisana sticanjem profita prodajom robe ili pružanjem usluga u inostranstvu po cijeni koja je viša od cijene koju mogu postići na nacionalnom tržištu. Iako se, u tržišnom modelu privrede, država rijetko pojavljuje kao trgovac, ona mora indirektno uticati na obavljanje spoljne trgovine kako ona ne bi bila stihijska i kako bi njeno obavljanje pružilo koristi čitavom društvu, a ne samo preduzećima koja su uključena u spoljnotrgovinsko poslovanje. Taj indirektni uticaj se ostvaruje preko spoljnotrgovinske politike koju svaka država kreira.

Svjetska ekonomska kriza samo je dodatno dovela do pada BDPa, rasta deficita, nezaposlenosti, nelikvidnosti realnog sektora. CG je hitno potrebna druga tranzicija, koja bi se morala zasnivati na ozbiljnoj strategiji razvoja, na stvaranju međunarodne konkurentnosti domaćih proizvoda i stvaranju adekvatnog pravnog i ekonomskog okvira za ulaganja u izvozno orijentisane sektore.

Iako na negativne šokove sa globalnog nivoa ne možemo uticati, ono što možemo i moramo uraditi je da se blagovremeno pripremimo i da probamo da minimiziramo njihove negativne posljedice. CG se mora razvijati u skladu sa koncepcijom male i visoko otvorene ekonomije. To podrazumijeva da se CG mora specijalizovati u proizvodnji manjeg broja proizvoda i usluga u kojima može da ostvari komparativne prednosti, a da se ostali proizvodi i usluge moraju uvoziti.

Stoga se oskudna sredstva moraju skoncentrisati ka onim privrednim granama koje se mogu označiti kao strateški prioriteti, a to su bez ikakve sumnje: turizam, energetika, neki vidovi prehrambene industrije, poljoprivreda i drugi.

## OSNOVI SPOLJNOTRGOVINSKE POLITIKE

Svaka zemlja nastoji da u svojoj spoljnotrgovinskoj aktivnosti iskoristi komparativne prednosti koje ima u proizvodnji određenih proizvoda i usluga u odnosu na druge zemlje sa kojima održava ekonomske odnose. Ni jedna državna zajednica ne podmiruje svoje materijalne potrebe isključivo svojom proizvodnjom, dio tih potreba podmiruje uvozom materijalnih dobara iz drugih zemalja, a dio sopstvene proizvodnje namijenjen je zadovoljavanju potreba u inostranstvu. Negativni uticaj globalne finansijske i ekonomske krize na crnogorsku ekonomiju, ogledao se u usporavanju ukupnih privrednih aktivnosti u realnom sektoru i otežanom plasmanu gotovih proizvoda itd.

Prilikom kreiranja spoljnotrgovinske politike svaka država može izabrati dva pristupa – liberalistički i protekcionistički. Ova dva modela predstavljaju krajnje ekstreme spoljnotrgovinske politike i u praksi su rijetko zastupljeni. Spoljnotrgovinska politika većine država je između ova dva ekstrema, pa govorimo o manje ili više protekcionističkoj spoljnotrgovinskoj politici, odnosno o manje ili više liberalnoj spoljnotrgovinskoj politici.

Ono po čemu se dva modela spoljnotrgovinske politike, liberalizam i protekcionizam, razlikuju su barijere koje države uspostavljaju u trgovini sa drugim državama.

Izvjesno je da će procesi globalizacije svjetske privrede voditi daljoj liberalizaciji trgovine i da je konačni cilj – slobodna svjetska trgovina. Ali svaka država mora naći svoje mjesto u globalnom trgovinskom sistemu i odrediti onaj nivo liberalizacije koji omogućava privredni rast uz istovremeno uključivanje u svjetsku privredu.

Stepen povezanosti nacionalne ekonomije sa svijetom je relativan indikator njene razvijenosti, a time i njene relativne samostalnosti. Sa stanovišta mjesta u međunarodnoj razmjeni, CG se nalazi na periferiji događaja u svjetskoj privredi. Međutim, za CG je spoljnoekonomska komponenta izuzetno značajna. Kao region sa relativno

ograničenim tržištem veoma je upućena na spoljno tržište. Istovremeno, karakter privredne strukture je takav da je čini izrazito uvozno zavisnom, što znači da je njena ukupna privredna aktivnost u značajnoj mjeri opredijeljena spoljnim faktorima.

Spoljnoekonomska komponenta CG tretirana u ovom radu je u skladu sa konceptom razvojne politike po kome je u okviru integralnog uključivanja u dominantne svjetske tokove težište stavljeno na ekonomsku sferu, a unutar nje na spoljno trgovinsku sferu.

Svaki subjekt međunarodne politike mora imati odgovarajuću strategiju u svom nastupu u međunarodnim odnosima. U međunarodnim ekonomskim odnosima, kao segmentu međunarodnih odnosa, strategiju koju subjekti primjenjuju naziva se spoljnoekonomskom politikom, koja osim međunarodne trgovine obuhvata i međunarodno kretanje kapitala, odnosno cjelokupnu ulogu države u svjetskoj privredi. Najznačajniji segment ove politike je spoljnotrgovinska politika budući da je međunarodna trgovina još uvijek dominantna oblast u privrednim odnosima između različitih država. Spoljnotrgovinska politika, prema tome, predstavlja strategiju države koju ona preduzima u međunarodnim trgovinskim odnosima sa drugim državama svijeta [2].

Budući da su nacionalne privrede (većinom države) glavni regulatori međunarodne trgovine one preduzimaju razne mjere kako bi ovu aktivnost regulisale u skladu sa interesima društvene zajednice, budući da su interesi društva i poslovne zajednice nekada i suprotstavljani.

### **1.1. Instrumenti spoljnotrgovinske politike**

Instrumenti spoljnotrgovinske politike su sve mjere koje vlada nacionalnih privreda uspostavljaju radi regulisanja međunarodnih trgovinskih tokova koji se obavljaju između te nacionalne privrede i ostatka svijeta. Primjenom ovih mjera kreira se određeni režim koji uređuje trgovinske odnose te nacionalne privrede sa inostranstvom.

Osnovna klasifikacija instrumenata spoljnotrgovinske politike, prema načinu njihovog dejstva na spoljnu trgovinu, dijeli sve instrumente u četiri velike grupe [3]:

- Carinske mjere,
- Necarinske mjere,
- Instrumenti promocije spoljne trgovine i
- Mjere zabrane trgovine (političke mjere).

Najznačajnije od ovih nabrojanih grupa instrumenata spoljnotrgovinske politike su prve dvije grupe – carine i necarinske mjere – jer one imaju regulatornu ulogu i određuju spoljnotrgovinski režim jedne zemlje. To znači da se usvajanjem i sprovođenjem ovih mjera od države nameću uslovi obavljanja trgovine sa drugim državama. Carine su dugo bile dominantni instrumenti koji su regulisali spoljnu trgovinu jedne zemlje, ali uslijed multilateralnih trgovinskih pregovora pod okriljem GATT-a ovi instrumenti su polako izgubili na značaju, zbog znatnog multilateralnog smanjenja carinskih stopa. Za razliku od carina i necarinske mjere postoje i mjere koje nemaju regulatornu funkciju već imaju za cilj promociju spoljne trgovine jedne privrede. U zavisnosti od mjera koje se koriste u liberalizaciji trgovine razlikujemo nekoliko vrsta ovih integracija, i to [4]:

- Sporazum o preferencijalnoj trgovini (sa tri i više učesnika); ovaj plurilateralni sporazum podrazumijeva sniženje (internih) carina u trgovini između zemalja potpisnica. Primjer ovakvog sporazuma je sporazum o slobodnoj trgovini između Norveške, Estonije, Letonije i Litvanije.
- Parcijalna carinska unija; ova vrsta integracije podrazumijeva zajedničku carinsku tarifu prema trećim zemljama.
- Zona slobodne trgovine; zona slobodne trgovine znači potpuno ukidanje internih carina. Primjer ove integracije je planirana zona slobodne trgovine Amerika (FTAA).
- Carinska unija; carinska unija podrazumijeva istovremeno ukidanje internih carina i zajedničku carinsku tarifu prema trećim zemljama. Primjer ovakve integracije je carinska unija Rusije, Ukrajine i Kazahstana.
- Zajedničko tržište; ova integracija pored carinske unije podrazumijeva i slobodno kretanje faktora proizvodnje i zajedničku spoljnotrgovinsku politiku. Primjer ove integracije je ranija Evropska ekonomska zajednica i današnja Karijska zajednica.
- Parcijalna ekonomska unija; parcijalna ekonomska unija je širi pojam od zajedničkog tržišta i pored njega podrazumijeva i harmonizaciju ekonomskih politika. Primjer ove integracije je bila EU prije nastupanja monetarne unije.
- Ekonomska unija; ekonomska unija je najviši nivo ekonomske integracije i podrazumijeva i monetarnu uniju (zajedničku valutu i zajedničku monetarnu politiku). Evropska unija je od 01.01.1999.godine postala ekonomska unija. Inače, EU je jedina regionalna ekonomska integracija koja je prošla sve oblike regionalnog ekonomskog integrisanja.

Necarinske barijere su mnogi pokušali da definišu kao sve spoljnotrgovinske mjere sem carina. Postoje brojne klasifikacije necarinskih barijera ali budući da smo istraživali barijere grupisane po sličnosti nastanka a imajući u vidu i njihovo međunarodno regulisanje njih smo klasifikovali u tri velike grupe [5]:

1. Tradicionalne necarinske barijere;
2. Tehničke necarinske barijere;
3. Administrativne necarinske barijere.

Tradicionalne necarinske barijere, u koje ubrajamo kvantitativna ograničenja, sporazume o „dobrovoljnom“ ograničenju izvoza, prelevmane, antidamping mjere, subvencije, kompenzatorne mjere, javne nabavke i mjere obaveznog domaćeg sadržaja, predstavljaju najznačajniji segment necarinskih barijera kojima se služi EU [6]. Kvote su jedne od najstarijih i najviše korišćenih necarinskih barijera. One predstavljaju necarinske mjere koje ograničavaju količinu proizvoda koje se mogu uvoziti i izvoziti u određenoj državi, u određenom vremenskom period, pa spadaju u grupu kvantitativnih carinskih barijera. U kvantitativne necarinske barijere uključujemo i sporazume o ograničenju izvoza. Ti sporazumi se zaključuju radi ograničenja trgovine između država potpisnica, najčešće izvoza.

Prelevmani su mjere kojima se cijena proizvoda koji se uvoze, izražena u fakturi, preko primjene varijabilne naplate carine usklađuje sa nekom ciljnom cijenom, najčešće sa važećom cijenom, za taj proizvod na tržištu zemlje uvoza.

Antidamping mjere se koriste u slučajevima kada treba spriječiti uvoz proizvoda koji se prodaju po cijenama koje su niže od normalnih cijena, odnosno cijena koje važe u zemlji izvoza, što predstavlja damping.

Subvencije podrazumijevaju finansijsku pomoć koju Vlada obezbjeđuje firmama za proizvodnju određene robe, a najčešće za proizvodnju namijenjenu izvozu.

Kompenzatorne mjere se u vidu uvoznih poreza uvode kao kontra mjere protiv uvoza proizvoda koji su u domaćoj zemlji subvencionisani, pa se često nazivaju i antisubvencione mjere.

Javna nabavka predstavlja skup radnji i aktivnosti koje preduzima naručilac – obveznik primjene propisa o javnim nabavkama u cilju nabavke roba, izvršenja usluga ili izvođenja radova, za koje izdvaja obezbijedena sredstva. Obveznici javnih nabavki su država, državne institucije i kompanije, tj. svi subjekti koji direktno ili indirektno raspolažu javnim sredstvima [7].

Mjere obaveznog domaćeg sadržaja su mjere koje podrazumijevaju da se određenom državnim regulativom definiše šta se smatra domaćim proizvodom, u smislu koliki udio materijala i djelova porijeklom sa domaćeg tržišta se u finalni proizvod mora ugraditi, da bi se proizvod smatao domaćim.

Mjerenje necarinskih barijera podrazumijeva kako mjerenje vrijednosti samih barijera, tako i mjerenje efekata koje one prouzrokuju na vrijednost proizvodnje, dohotka i slične ekonomske kategorije.

Tehničke barijere predstavljaju prepreku slobodnom odvijanju međunarodne trgovine, a rezultat su primjene različitih tehničkih propisa, njima odgovarajućih standarda i drugih administrativnih zahtjeva vezanih za karakteristike i kvalitet proizvoda, koje države uvode radi zaštite zdravlja i bezbjednosti potrošača, a nekada zloupotrebljavaju kao protekcionističku mjeru.

Treća grupa necarinskih barijera su administrativne barijere spoljnoj trgovini koje uključuju one prepreke trgovine koje potiču od primjene administrativne propise, kako zakona tako i podzakonskih akata državne uprave, i procedura koje imaju značajan negativan uticaj na obavljanje spoljne trgovine jedne zemlje (smanjenje trgovinu), kako izvoza tako i uvoza, i tako predstavlja svojevrsne protekcionističke mjere.

Svaka vlada nastoji da samostalno reguliše spoljnu trgovinu usvajanjem unilaterlnih (jednostranih) mjera i time ona stvara spoljnotrgovinski režim koji diktira uslove pod kojima se trguje sa drugim zemljama u svijetu, što je izraz njenog trgovinskog suvereniteta.

Država zbog očiglednih ekonomskih interesa mora da ograniči svoj trgovinski suverenitet i te međunarodne mjere regulisanja spoljne trgovine unosi u svoj spoljnotrgovinski režim. Danas je Svjetska trgovinska organizacija najznačajnija međunarodna organizacija u oblasti međunarodne trgovine i nacionalne privrede koje su njene članice dio svog trgovinskog suvereniteta prenose na ovu organizaciju, prihvatanjem njenih pravila u pogledu ograničenog korišćenja regulatornih instrumenata spoljnotrgovinske politike i prakse da ova organizacija može vršiti reviziju spoljnotrgovinskih politika svojih članica.

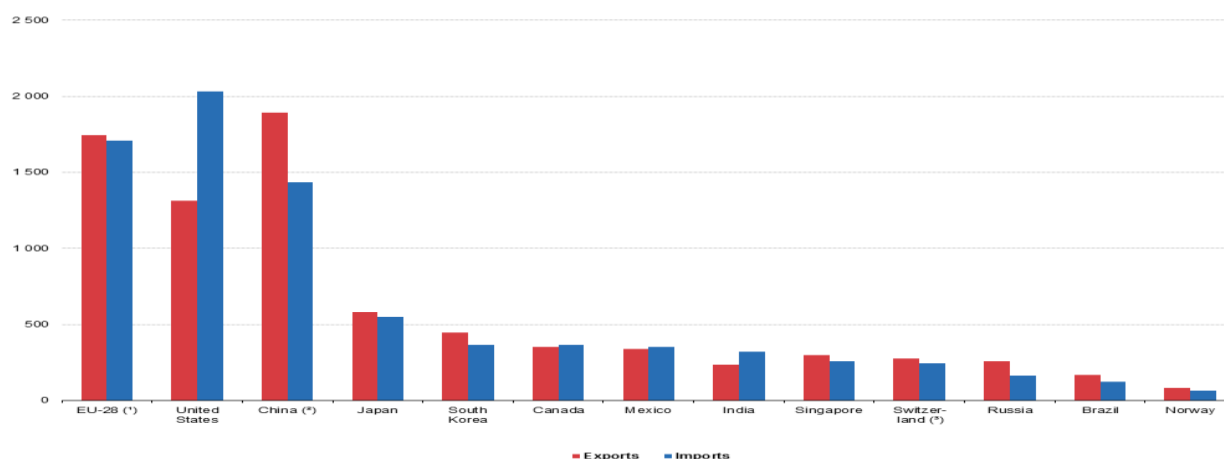
Da bi država imala što uspješniju spoljnotrgovinsku strategiju, kao i dobar položaj u međunarodnoj trgovini, ona mora normativno regulisati ovu oblast. Tako je i CG donijela niz zakona (Carinski zakon, Zakon o carinskoj tarifi, Sporazum o GPA...) i podzakonskih akata koji regulišu ovu oblast. Najznačajniji među njima je Zakon o spoljnoj trgovini koji neposredno reguliše ovu materiju.

## **1.2. Pravne osnove zajedničke spoljnotrgovinske politike EU**

Pravne osnove zajedničke spoljnotrgovinske politike EU, tada EEZ, postavljene su još Sporazumom o osnivanju EEZ koji je potpisan 1957.godine. Osnovu za vođenje spoljnotrgovinske politike predstavljaju odgovarajući pravni akti, uglavnom direktive, koje usvoju Savet ministara. Ove direktive su pravni okvir za postupanje Komisije koja predlaže, i po odobrenju Saveta izvršava spoljnotrgovinsku politiku EU. Spoljna trgovina

predstavlja jednu od pet komponenti tzv. spoljnih odnosa EU. Ostala četiri segmenta spoljnih odnosa EU se odnose na spoljnu politiku, politiku bezbjednosti i odbrane, razvojnu pomoć i spoljne dimenzije drugih sektorskih politika EU. EU predstavlja najvećeg trgovca u globalnim okvirima. S obzirom na ukupan obim unutrašnje trgovine (odnosno trgovine između članica EU), kao i na visinu izvoza u treće zemlje, slijedi da je učešće EU u svjetskoj trgovini oko 40%, dok je udio koji ona ima u sektoru usluga još veći. Pri tome, Njemačka, Velika Britanija i Francuska redovno zauzimaju neko od prvih deset mjesta u svjetskoj trgovini. Evropska unija, također, ima vodeću ulogu u svjetskom trgovinskom sistemu jer se, kao ključni faktor Svjetske trgovinske organizacije, javlja i u ulozi potpisnice ogromnog broja bilateralnih i multilateralnih trgovinskih sporazuma. EU čini oko 15% svjetske trgovine robom. Vrijednost međunarodne trgovine robom znatno premašuje broj usluga (za oko tri puta) [8].

**Grafikon 1: Glavni akteri za međunarodnu trgovinu roba (milijardi €) za 2016.godinu**



Note: ranked on the sum of exports and imports.  
 (\*) External trade flows with extra EU-28.  
 (\*\*) Excluding Hong Kong.  
 (\*\*\*) Including Liechtenstein.  
 Source: Eurostat (online data codes: ext\_it\_intrale and ext\_it\_intercc)

## 2.SPOLJNA TRGOVINA CRNE GORE

### 2.1. Zakon o spoljnoj trgovini Crne Gore

Zakon o spoljnoj trgovini uređuje spoljnu trgovinu robom i uslugama. Pojedini pojmovi, u smislu ovog zakona, imaju sljedeća značenja [9].

- Spoljna trgovina je svaki oblik trgovine, ekonomske aktivnosti, ugovora, transakcije i druge aktivnosti koja podrazumjeva kretanje robe, drugih materijalnih i nematerijalnih stvari i svojinskih prava, kao i usluga, koji se obavlja između teritorije Republike i država, odnosno teritorija izvan teritorije Republike.
- Nacionalni tretman
- Tretman najpovlašćenije nacije
- Lice je fizičko ili pravno lice.
- Domaće lice je
- Strano lice je
- Roba je svaka materijalna, pokretna stvar, ali ne i hartije od vrijednosti, poslovna dokumentacija ili gotovina;
- Izvoz robe je prenošenje ili isporuka robe sa teritorije Republike u stranu državu ili na stranu teritoriju u skladu sa carinskim propisima;
- Uvoz robe je unošenje ili isporuka robe iz druge države ili sa druge teritorije na teritoriju Republike u skladu sa carinskim propisima;
- Tranzit je transport robe preko teritorije Republike bez stavljanja u promet takve robe u Republici u skladu sa carinskim propisima;
- Restriktivna mjera je svako ograničenje, količinsko ograničenje, posebna naknada (osim carina, domaćeg poreza ili administrativne naknade za pružene usluge), uslov, dozvola, odobrenje ili druga mjera državnog organa koja za posljedicu ima ograničenje spoljne trgovine, osim tehničkih propisa;
- Količinsko ograničenje je najveći ukupan obim ili količina određene robe, koji se može izvesti ili uvesti u predviđenom roku, uključujući i zabranu izvoza, odnosno uvoza;

- Kvota je udio u ukupnom obimu ili količini izvoza ili uvoza dodijeljen određenom licu ili grupi lica (izvoznici ili uvoznici);
- Dozvola je odobrenje izdato u upravnom postupku, na zahtjev zainteresovanog lica, koje predstavlja prethodni uslov za uvoz ili izvoz;
- Državni organ je organ izvršne vlasti, javna ustanova, ministarstvo, agencija ili bilo koje drugo tijelo državne vlasti koje vrši zakonodavnu, izvršnu ili sudsku vlast.

Spoljna trgovina je slobodna i može se ograničiti samo pod uslovima propisanim ovim zakonom. Svako lice može se baviti spoljnom trgovinom u skladu sa svojom pravnom i poslovnom sposobnošću, odnosno u skladu sa propisima koji uređuju obavljanje djelatnosti.

Vlada CG je nadležna za propisivanje restriktivnih mjera. Vlada uvodi restriktivnu mjeru samo ako je:

- ❖ izričito propisana ovim zakonom;
- ❖ ta mjera neophodna za postizanje svrhe predviđene ovim zakonom;
- ❖ vrsta i oblast primjene restriktivne mjere svedena na minimum neophodan za postizanje svrhe.

Učesnici u spoljnoj trgovini mogu ugovoriti mjerodavno pravo, kao i nadležnost suda ili arbitraže.

### **SPOLJNA TRGOVINA ROBOM**

Pod uslovima propisanim ovim zakonom ili propisima donijetim na osnovu ovog zakona svako lice može da uvozi ili izvozi robu, odnosno predmete, a naročito:

- a) robu namijenjenu daljoj prodaji, aktivnom ili pasivnom oplemenjivanju ili nekoj drugoj komercijalnoj transakciji, u skladu sa propisima za obavljanje djelatnosti;
- b) robu, odnosno predmete za lične, porodične, odnosno sopstvene potrebe pravnih lica;
- c) robu neophodnu za obavljanje djelatnosti (preduzetnici, poljoprivrednici i fizička lica koja obavljaju profesionalne djelatnosti ili pružaju usluge).

Strana lica koja se bave uvozom i izvozom robe u skladu sa odredbama ovog zakona imaju tretman domaćih lica. Uvezena roba uživa tretman domaće robe. Uvezena i izvezena roba podliježe tretmanu najpovlašćenije nacije na osnovu međunarodnog sporazuma obavezujućeg za CG ili na osnovu odluke Vlade. Tretman najpovlašćenije nacije ne obuhvata pogodnosti dodijeljene susjednoj državi ili teritoriji u cilju olakšavanja pograničnog prometa, niti pogodnosti koje proizilaze iz bilateralnog ili multilateralnog sporazuma o zoni slobodne trgovine ili carinskoj uniji, kao ni onih koji proizilaze iz prelaznih sporazuma o formiranju zone slobodne trgovine ili carinske unije.

Roba čiji je promet zabranjen propisima CG ne može biti predmet uvoza, privremenog uvoza ili tranzita na teritoriji CG. Vlada može da zabrani uvoz, privremeni uvoz ili tranzit robe čiji je promet zabranjen propisima zemlje izvoza, porijekla ili destinacije takve robe.

Vlada može da uvede količinsko ograničenje izvoza samo u slučaju kritične nestašice bitnih proizvoda u CG ili potrebe za otklanjanjem posljedica takve nestašice.

Nadležni organ raspodjeljuje kvote za izvoz, odnosno uvoz na osnovu javnog poziva za podnošenje zahtjeva za dodjelu kvota. Javni poziv se mora objaviti najmanje osam dana prije raspodjele kvota.

Nadležni organ odlučuje o raspodjeli kvota u skladu sa objektivnim i racionalnim kriterijumima i uslovima su definisani javnim pozivom i koji ne mogu imati za cilj ili posljedicu narušavanje konkurencije, uključujući i:

- ekonomski opravdanu količinu robe obuhvaćenu kvotom;
- učinak podnosioca zahtjeva, odnosno stepen iskorišćenosti ranije dodijeljenih kvota;
- mogućnost dodjele kvota licima kojima ranije nijesu dodjeljivane.

Vlada može, u skladu sa ovim zakonom, da propiše dozvole za uvoz, izvoz ili tranzit određene robe, na osnovu objektivnih i racionalnih kriterijuma, uslova i postupaka. Takođe, može da propiše dozvole i u administrativne ili statističke svrhe vodeći pri tome računa da se time ne ograničava spoljna trgovina. Sistem automatskih dozvola ostaje na snazi do promjene uslova koji su doveli do njihovog uvođenja, odnosno dok se predviđeni administrativni ciljevi ne mogu ostvariti na pogodniji način. Vlada može da propiše dozvolu za uvoz ili tranzit samo kada je to potrebno radi:

- 1) zaštite života i zdravlja ljudi, životinja i biljaka;
- 2) zaštite nacionalne bezbjednosti;
- 3) zaštite životne sredine ili neobnovljivih prirodnih bogatstava;
- 4) zaštite javnog morala;
- 5) zaštite prava intelektualne svojine;
- 6) sprovođenja posebnih pravila trgovine zlatom i srebrom.

Vlada može da propiše dozvolu za izvoz samo kada je to potrebno radi:

- zaštite nacionalnog, umjetničkog, kulturnog, istorijskog i arheološkog blaga;
- zaštite ugroženih biljnih i životinjskih vrsta;
- zaštite nacionalne bezbjednosti;

- zaštite životne sredine ili neobnovljivih prirodnih bogatstava;
- zaštite prava intelektualne svojine;
- sprovođenja posebnih pravila trgovine zlatom i srebrom.

Nadležni organ odlučuje o zahtjevima za izdavanje dozvole za uvoz, tranzit ili izvoz. U postupku odlučivanja o zahtjevu za izdavanje dozvole ukoliko je to potrebno, mogu se pribavljati mišljenja drugih državnih organa.

Kad ugovor, domaći ili inostrani propisi ili međunarodni sporazum predviđa da robu prilikom izvoza ili uvoza prate sertifikati ili ovjerene isprave za čije izdavanje, odnosno ovjeru nije određena nadležnost posebnog organa, te sertifikate izdaje, odnosno isprave ovjerava organ koji odredi Vlada. Vlada propisuje način izdavanja sertifikata i ovjere isprava.

Usaglašenost sa tehničkim propisima koji se primjenjuju u CG može biti propisana kao uslov za uvoz robe. Tehnički propis, u smislu stava 1 ovog člana, utvrđuje obavezne kriterijume za stavljanje u promet robe u cilju zaštite bezbjednosti, života, zdravlja i sigurnosti ljudi, biljaka i životinja, zaštite životne sredine. Tehnički propisi se primjenjuju bez obzira na porijeklo robe i obuhvataju osobine, tehničke specifikacije, terminologiju, simbole, pakovanje, označavanje, kao i proces ili metod proizvodnje robe. Usaglašenost sa standardima ne može biti propisana kao uslov za uvoz robe, osim u slučaju kada je standard dio tehničkog propisa.

### **SPOLJNA TRGOVINA USLUGAMA**

Spoljna trgovina uslugama, u smislu ovog zakona, je pružanje usluga:

- sa teritorije CG na teritoriju druge države, odnosno sa teritorije druge države na teritoriju Republike;
- domaćeg lica stranom licu na teritoriji CG;
- domaćeg lica putem komercijalnog prisustva u drugoj državi, odnosno stranog lica putem komercijalnog prisustva u CG;
- domaćeg fizičkog lica na teritoriji druge države, odnosno stranog fizičkog lica na teritoriji CG.

Na usluge koje pružaju strana lica u CG primjenjuje se tretman najpovlašćenije nacije na osnovu međunarodnog sporazuma obavezujućeg za CG ili odluke Vlade. Strana lica koja pružaju usluge u CG uživaju nacionalni tretman na osnovu međunarodnog sporazuma obavezujućeg za CG, odnosno na način i pod uslovima utvrđenim propisima koji regulišu pružanje pojedinih vrsta usluga. Vlada može da uvede mjere zaštite na uvoz ili izvoz robe, i to: 1) antidampinške carine; 2) kompenzatorne carine; 3) mjere za zaštitu od prekomjernog uvoza.

### **ANTIDAMPINŠKE I KOMPENZATORNE CARINE**

U skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije (STO), kada izvesna zemlja snizi svoje carine u okviru pregovora STO, više nije dopušteno da ih ponovo povećava. Pregovori o carinskim stopama u okviru STO se nazivaju i rundama pregovora. Princip obavezujućih dogovorenih carina se primenjuje i na spoljne carine EU koje se još nazivaju i zajedničkim spoljnim carinskim tarifama (Common External Tariff-CET). Sistem zajedničkih spoljnih carina, međutim, ima i svoje slabosti koji se ogledaju u pojavi antidampinga (anti-dumping) i u antisubvencijskoj carini (antisubsidy tariffs) [10]. Pod dampingom se podrazumeva prodaja izvesne robe ispod normalne (tržišne) cene. Pod pretpostavkom da damping dokazano izaziva ili nanosi materijalnu štetu izvesnoj industriji, prema pravilima STO izvesna zemlja ili carinska unija (u ovom slučaju EU) može da uvede carine na uvozu robe.

Damping je uvoz robe u CG po cijeni nižoj od normalne vrijednosti te robe, koji izaziva ili prijeti da izazove znatnu štetu postojećoj proizvodnoj grani ili znatnije usporava stvaranje proizvodne grane. Antidampinška carina je posebna carina na uvoz robe koja se uvodi radi poništavanja efekta damping. Normalna vrijednost robe je cijena istovjetne robe na tržištu države izvoznice, u uobičajenom toku trgovine, koja se formira u uslovima slobodne konkurencije, odnosno ako se roba ne prodaje na tržištu države izvoznice, normalna vrijednost se određuje na osnovu cijene takve robe koja se izvozi u treću državu, čiji tržišni uslovi su uporedivi sa tržišnim uslovima u CG ili na osnovu proizvodne cijene takve robe u zemlji porijekla, uvećanom za iznos uobičajenih troškova i profita.

Kompenzatorna carina je posebna carina na uvoz robe koja se uvodi radi poništavanja efekta subvencije koju država porijekla, odnosno izvoza posredno ili neposredno, odobrava za proizvodnju ili izvoz te robe u CG.

Subvencija je posredan ili neposredan materijalni doprinos države porijekla, odnosno izvoza robe u korist proizvođača ili izvoznika, osim ako je u pitanju materijalni doprinos koji je u skladu sa odgovarajućim Sporazumima STO.

Proizvodna grana su svi domaći proizvođači sličnog proizvoda, odnosno proizvođači čija ukupna proizvodnja sličnog proizvoda predstavlja pretežni dio ukupne domaće proizvodnje takvog proizvoda.

Vlada može da uvede obavezu plaćanja antidampinške, odnosno kompenzatorne carine, ako je, nakon postupka ispitivanja sprovedenog u skladu sa ovim zakonom, utvrđeno da:

- postoji značajan porast dampinškog ili subvencionisanog uvoza u odnosu na domaću proizvodnju ili potrošnju;
- su cijene takvih uvoznih proizvoda znatno niže od cijena sličnih domaćih proizvoda ili da su te cijene uticale na smanjenje cijena sličnih domaćih proizvoda u značajnoj mjeri ili da su spriječile povećanje cijena domaćih proizvoda do koga bi inače došlo;
- je kao posljedica takvog uvoza pričinjena znatna šteta pojedinoj proizvodnoj grani ili ako prijeti opasnost da do takve štete dođe.

Ako se u postupku ispitivanja utvrdi da znatna šteta nastaje i zbog drugih uzroka, a ne isključivo zbog dampinškog, odnosno subvencionisanog uvoza, takva šteta ne može biti osnov za uvođenje kompenzatornih, odnosno antidampinških carina.

#### **MJERE ZAŠTITE OD PREKOMJERNOG UVOZA**

Vlada može da primijeni mjere za zaštitu od prekomjernog utvrdi da se određeni proizvod uvozi u povećanoj količini u odnosu na domaću proizvodnju i to tako da nanosi ili prijeti da nanese ozbiljnu štetu domaćim proizvođačima istog ili sličnog proizvoda. Domaću proizvodnju čine proizvođači istih, sličnih ili neposredno konkurentskih proizvoda čija zajednička proizvodnja predstavlja pretežni dio ukupne proizvodnje tih proizvoda u CG. Zaštitna mjera primjenjuje se na uvoz svih proizvoda iz stava 1 ovog člana nezavisno od države porijekla, odnosno države izvoza.

Nadležni organ, po službenoj dužnosti, pokreće i sprovodi postupak ispitivanja radi utvrđivanja postojanja ozbiljne štete, odnosno prijetnje od nanošenja ozbiljne štete. Zaštitne mjere su količinska ograničenja ili povećanje stope carine. Ako je kao zaštitna mjera uvedeno količinsko ograničenje, uvoz se ne može ograničiti na količinu manju od prosječnog uvoza u trogodišnjem periodu koji prethodi ovom uvozu. Zaštitna mjera primjenjuje se u mjeri neophodnoj da se spriječi ili otkloni ozbiljna šteta ili omogući prilagođavanje domaće proizvodnje.

Zaštitna mjera ne može da se uvede na uvoz proizvoda koji je prethodno bio predmet takve mjere prije isteka roka jednakog periodu primjene prethodne mjere, koji ne može biti kraći od dvije godine. Izuzetno od stava 1 ovog člana, zaštitna mjera u trajanju od najduže 180 dana može se uvesti po isteku roka od godinu dana, ako proizvod nije bio predmet zaštitne mjere više od dva puta u periodu od pet godina prije uvođenja zaštitne mjere. Vlada može da uvede privremenu mjeru, u trajanju od najduže 200 dana, u vidu povećanja stope carine, ako je u postupku ispitivanja nesumnjivo utvrđeno:

- da je povećani uvoz prouzrokovao ili prijeti da prouzrokuje ozbiljnu štetu;
- da bi odlaganje prouzrokovalo nastupanje teško otklonjivih štetnih posljedica.

Iznos naplaćen vraća se u najkraćem roku uvoznicima od kojih je naplaćen, ako se u daljem toku ispitivanja utvrdi da povećani uvoz nije izazvao niti prijeti da izazove ozbiljnu štetu domaćoj proizvodnji.

#### **SPOLJNOTRGOVINSKA RAZMJENA CRNE GORE**

Statistika spoljne trgovine predstavlja bitan izvor podataka za nacionalne račune, bilans plaćanja i kratkoročne ekonomske analize. Ona je veoma značajna za praćenje konkurentnosti zemlje u cilju uspješnog vođenja ekonomskih politika, pripremi trgovinskih pregovora i monitoringa, kao i pripremu trgovinskih sporazuma. Na osnovu nje se utvrđuje: opšta ekonomska politika, razvoj trgovinske politike, analize tržišta za izvoznike i uvoznike, s ciljem da se definiše njihova komercijalna strategija, utvrđivanje materijalnih bilansa za strateške proizvode, s ciljem da se kontroliše tržište u oblasti poljoprivrede i energije itd.

Ukupna spoljnotrgovinska robna razmjena CG za period januar-decembar 2016. godine, prema konačnim podacima iznosila je 2 388 miliona eura, što ukazuje na rast od 10,6% u odnosu na isti period prethodne godine. Izvoz robe imao je vrijednost od 325,8 miliona eura, a uvoz 2 061,7 miliona eura. U odnosu na isti period 2015. godine izvoz je bio veći za 2,7%, a uvoz veći za 12%.

Pokrivenost uvoza izvozom iznosila je 15,8% i manja je u odnosu na 2015. godinu kada je iznosila 17,2%. U strukturi izvoza prema standardnoj međunarodnoj trgovinskoj klasifikaciji (SMTK) najviše su zastupljeni proizvodi svrstani po materijalu (sektor 6), u iznosu od 86,6 miliona eura (koji čine: obojeni metali - 63 mil. eura i gvožđe i čelik – 14,3 mil. eura) [11].

U strukturi uvoza prema SMTK-u najviše su zastupljeni mašine i transportni uređaji (sektor 7) u iznosu od 527,8 miliona eura (koji čine: drumska vozila – 134,7 mil. eura i električne mašine, aparati i uređaji – 129,9 mil. eura). Najveći spoljnotrgovinski partneri u izvozu bili su: Srbija (82 mil. eura), Mađarska (34,9 mil. eura) i Bosna i Hercegovina (26,6 mil. eura). Najveći spoljnotrgovinski partneri u uvozu bili su: Srbija (457,3 mil. eura), Njemačka (217,2 mil. eura) i Kina (185,2 mil. eura). Spoljnotrgovinska robna razmjena bila je najveća sa potpisnicama CEFTA-e i sa Evropskom unijom.



## ZAKLJUČAK

Spoljna trgovina je hronološki najstariji, a svakako i najmasovniji i najrazvijeniji oblik ekonomske saradnje jedne zemlje sa inostranstvom. Snaženje spoljne trgovine, kao i veza između savremenih ekonomskih sistema je globalan, rastući trend, veći od stope rasta proizvodnje.

Spoljnotrgovinska razmjena CG posljednjih deset godina bilježi negativan saldo. Glavni uzroci poznati su i prvenstveno su posljedica tri ključna faktora: raspada države SFRJ i njenog jedinstvenog tržišta, rata u okruženju i sankcija međunarodne zajednice, što je dovelo do smanjenja ukupne privredne aktivnosti, drastične redukcije ekonomskih veza sa inostranstvom i smanjenja izvoza, kako roba (industrija), tako i usluga (turizam, pomorska privreda). Dinamično se mijenjala ukupna privredna struktura. Zaostali smo nekoliko tehnoloških generacija. Konkurentnost naših proizvoda na međunarodnom tržištu umnogome je smanjena. S druge strane, uslovi na međunarodnom tržištu sve su strožiji, a standardi sve viši. Kroz sporazume o slobodnoj trgovini i trgovinu sa EU, kroz autonomne trgovinske olakšice, dolazi do postepenog, ali još uvijek nedovoljnog povratka Crne Gore u međunarodne trgovinske tokove.

U sadašnjim uslovima evidentno je da CG nema konkurentan, raznovrstan i razvijen izvozni sektor, što nameće potrebu za inteziviranjem aktivnosti na podsticanju navedenih vrijednosti, kao bi se crnogorski proizvodi mogli plasirati na međunarodnom tržištu. Rast crnogorskog izvoza u mnogočemu zavisi od pozicioniranja na svjetskom tržištu. U tom pravcu opredjeljenje CG treba da bude stvaranje institucionalnog ambijenta za diverzifikovan i kompetitivan izvozni sektor, što je jedino ostvarljivo kroz kontinuirani proces strukturnih reformi i liberalizaciju tržišta. To znači da CG u budućem periodu mora da se osloni na povećanje konkurentnosti, kroz proces povećanih kapitalnih investicija kao oblika *greenfield* investicija i bržom privatizacijom postojećih kapaciteta.

Pored postojeće izvozne ponude, poljoprivredni proizvodi kakarakteristični za region kao što su: vino, pivo, žestoka alkoholna pića, sir, pršut, voda i sl. mogu imati značajnije učešće u budućoj izvoznoj ponudi na EU tržište. To mora biti praćeno povećanjem kvaliteta proizvoda i plana proizvodnje za ova tržišta koji bi pratio i određeni sistem kvaliteta koji je neophodan za ulazak na tržište EU.

Iako je CG u posljednjih pet godina ostvarila zavidne rezultate u stvaranju makroekonomske stabilnosti (naročito u smanjenju inflacije i budžetskog deficita), ipak i dalje "boluje" od problema koji je karakterističan za cijelu Jugoistočnu Evropu – visokog spoljnotrgovinskog deficita, a koji ukazuju na nedovoljnu konkurentnost proizvoda u ovom regionu. Nema dileme da veličina i stepen otvorenosti crnogorskog tržišta upućuju naša preduzeća na agresivniji i organizovaniji nastup na ino tržištu.

I kada se sve to uzme u obzir, postaje jasno da Vlada mora preuzeti ulogu edukatora, a iznad svega sistema koji treba da podigne svijest o benefitima izvoza i koji svim raspoloživim sredstvima treba da pomogne izvoznicima da povećaju svoje izvozno poslovanje, učešće na stranim tržištima, ali i da prepozna i ohrabri buduće izvoznike.

## LITERATURA

- [1] Predrag Bjelić, „Necarinske barijere u međunarodnoj trgovini”, Beograd, 2004. ,str. 5.
- [2] Predrag Bjelić, „Ekonomika međunarodnih odnosa“, Beograd, 2003., str. 15.
- [3] Predrag Bjelić, „Međunarodna trgovina“, Beograd, 2011., str. 311.
- [4] Predrag Bjelić, „Ekonomika međunarodnih odnosa“, Beograd, 2003., str. 21.
- [5] Predrag Bjelić, „Međunarodna trgovina“, Beograd, 2011., str.325.
- [6] Predrag Bjelić, „Ekonomika međunarodnih odnosa“, Beograd, 2003., str. 133.
- [7] Mersad Mujević, „Pravni okvir sistema javnih nabavki iz 2012. sa upustvom za primjenu“, Uprava za javne nabavke CG, Centralna narodna biblioteka Crne Gore na Cetinju, Podgorica 2012. [www.ujn.gov.me](http://www.ujn.gov.me)
- [8] <http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/>
- [9] Zakon o spoljnoj trgovini Crne Gore (“Sl. List RCG”, BR. 28/04), član 31.
- [10] <http://www.vps.ns.ac.rs/Materijal/mat12327.pdf>
- [11] <https://www.monstat.org/>