

Законски оквир који уређује област трговине и тржишта у Републици Србији са посебним освртом на промет робе са Аутономном покрајином Косово и Метохија



Љиљана Ђ. Станковић, Лазар Р. Цвијић

Универзитет "УНИОН - Никола Тесла", Факултет за пословне студије и право, Београд

Objavljen: 26/06/2021

Autor za korespondenciju:
Ljiljana Đ. Stanković

Email za korespondenciju:
ljiljana.stankovic@fppsp.edu.rs

DOI: 10.5937/bastina31-30530



Sažetak:

Трговина у савременим тржишним условима има комплексну и веома битну улогу у привредном и друштвеном развоју. У Србији питања трговине и тржишта добијају на значају отпочињањем приближавања јединственом европском тржишту. Упоредо са тим, креирана су прва модерна стратешка усмерења у области политике развоја тржишта и трговине. Стратегије развоја трговине Републике Србије су представљале основу за припрему и доношење закона о трговини. Закон о трговини из 2019. године, као кровни закон, на савремен и свеобухватан начин уређује област трговине и тржишта у Републици Србији. Међутим, након његовог усвајања неопходна је правовремена и интензивна имплементација креираних решења. Такође, потребна је одлучна посвећеност у правцу будућих измена и допуна овог акта, пошто се ради о веома динамичној области која захтева будно праћење и потпуно разумевање промена које се дешавају у окружењу. Посебна пажња треба да буде усмерена на анализу постојеће ситуације, даља дешавања и регулације промета робе са Аутономном покрајином Косово и Метохија.

Кључне речи: трговина; тржиште; трговинска политика; стратегија; закон; Аутономна покрајина Косово и Метохија

1. УВОД

У савременим тржишним условима развијених економија трговина има потпуно нову, све значајнију, улогу. Сасвим сигурно она постаје мотор даљег развоја сваке тржишне привреде. Сем досадашњих традиционалних активности трговина на себе преузима све већи број нових функција услужног, па чак, и производног карактера. Нестају строге границе између произвођача, трговине и потрошње. Све више учесника у каналима маркетинга постаје сувишно, а доминирајућу позицију на тржишту преузимају снажни, умрежени, трговински партнери.

Однос према тржишту и трговини има пресудан значај у погледу остваривања укупног привредног развоја и боље позиције свих учесника на тржишту. Због тога је неопходно да се трговинска политика тј. политика развоја тржишта и трговине Србије нађе у снажном фокусу свих заинтересованих страна. За дефинисање адекватних стратешких праваца трговинске политике и њихову имплементацију у стварности, заинтересоване и задужене су, пре свега, институције Републике Србије. Мада су, у цео процес укључене и институције Европске уније, али и сви учесници на тржишту, организације цивилног друштва, научна и стручна јавност и слично.

Изградња савремене структуре тржишта и трговине, без сумње, представља један од најосетљивијих и најзахтевнијих задатака ове државе. Међутим, упркос до сада уложеним напорима, реализација тог задатка се није одвијала довољно брзо и није дала очекиване резултате.

Веома значајна прекретница у приступу трговинској политици у Републици Србији настаје у моменту ратификације Споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и

њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08). Њиме се 2008. године Србија обавезала на постепено усклађивање већ постојећих закона и будућег законодавства са правним оквиром Европске уније. Прихваћено је стратешко опредељење у правцу потпуне политичке, правне и економске интеграције Републике Србије у Европску унију. Самим тим наметнута је и суштинска промену у погледу креирања трговинске политике Србије.

Неопходно је изградити савремену структуру тржишта и трговине, међутим то се одвија спорије него што је пожељно. У питању је један веома осетљиви и захтеван задатак, посебно пошто модернизација тржишта и трговине игра веома значајну улогу у укупном привредном и друштвеном развоју. Осим тога, треба имати у виду и преузете обавезе у погледу приближавања Републике Србије јединственом европском тржишту тј. усаглашавања са условима који постоје у Европској унији. Све ово намеће потребу креирања адекватних смерница трговинске политике тј. политике развоја тржишта и трговине Србије која ће уважити различите утицаје и задовољити све заинтересоване стране.

Међутим, јасно је да Република Србија још увек пролази кроз веома захтеван процес транзиције ка функционалној тржишној привреди. У овом тренутку потребна је свеобухватна анализа дефинисаних стратешких усмерења у области политике развоја тржишта и трговине, постојећег законског оквира и његове имплементације у пракси. Такође, потребно је утврдити постојећа одступања од релевантних правних тековина Европске уније и у том смислу предузети неопходне активности на усаглашавању и, касније, спровођењу донесених норми. У том погледу приоритетно место заузима Закон о трговини као кровни закон који уређује област трговине и тржишта у Републици Србији.

2. САВРЕМЕНЕ СТРАТЕШКЕ ОСНОВЕ ЗА ЗАКОНСКО РЕГУЛИСАЊЕ ТРГОВИНЕ И ТРЖИШТА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

За усмеравање развоја тржишта Републике Србије неопходан је стратешки начин размишљања и деловања. У складу са тим приоритетан је стратешки документ који полази од преузетих обавеза у правцу европских интеграција и постојећег стања на тржишту Србије, усвојен од стране Владе Републике Србије. Кључна одредница сваког таквог документа, несумњиво, треба да буде потпуно опредељење за слободу тржишта и трговине, при чему се никако не подразумева и допуштање њиховог спонтаног развоја. Захтева се стратешко усмеравање развоја, уз одлучну и прецизну интервенцију државе када одређена дешавања и понашања прете да угрозе равноправност и слободу учесника на тржишту као и несметано деловање тржишног механизма (Станковић 2017). Наравно, интервенција државе увек треба да буде оправдана и у ширем друштвеном интересу (Ловрета, Кончар и др. 2018).

Стратегија развоја трговине је званични и обавезан водич за вођење трговинске политике и креирање институционалних решења за све у чијој се надлежности налазе ове активности. На основу таквог документа законски се регулише понашање учесника на тржишту и врши имплементација институционалних решења.

Тржиште и трговина у Републици Србији су се до 2000. године развијали спонтано, без примене начела, унапред осмишљене и на тржишним принципима засноване, трговинске политике. Прве назнаке промена настају 2002. године са оснивањем Јединице за европске интеграције у Министарству за економске везе са иностранством, на чији предлог је 2003. године Влада усвојила први Акциони план за усклађивање домаћих закона са прописима Европске уније.

Године 2003, упоредо са настајањем стратешког опредељења Републике Србије у правцу политичке, правне и економске интеграције у Европску унију, израђен је документ под називом Стратегија и политика трговине Републике Србије (Стратегија 2003). Он је садржавао стратешка ре-

шења за период од 2003. до 2010. године. Нажалост, документ, стицајем околности, није усвојен од стране Владе Републике Србије. Међутим, поставио је стандарде испод којих се није смело ићи и представљао је путоказ за тадашње креаторе трговинске политике и представнике научне и стручне јавности.

У периоду од 2003. до 2008. године тржиште Србије је остваривало релативно високе стопе раста и отпочела је његова трансформација и концентрација. На њега су ушле бројне иностране трговинске компаније, али је настављена и спонтана приватизација и убрзано пропадање бројних домаћих трговаца. Односи између произвођача, трговаца и потрошача су били турбулентни и несређени. Адекватне информационе и статистичке базе за управљање трговином и тржиштем нису постојале. Модерна законска регулатива је споро усвајана.

Коначан заокрет у погледу стратешког приступа тржишту и трговини десио се 2008. године када је потписан и ратификован Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08) и Прелазни споразум о трговини и трговинским питањима између Европске заједнице, са једне стране, и Републике Србије са друге стране („Службени гласник РС”, број 83/08). Споразум о стабилизацији и придруживању је међународни уговор између Републике Србије и Европске уније који обухвата програм реформи које је неопходно спровести у циљу стицања статуса земље кандидата за чланство у Европској унији. Свим овим наша држава је на себе преузела две најважније обавезе:

- успостављање зоне слободне трговине (либерализација трговине у прелазном шестогодишњем периоду: постепено укидање царина на увоз робе пореклом из Европске уније и слободан приступ роби из Србије тржишту Уније) и
- постепено усклађивање постојећих закона и будућег законодавства Републике Србије са правним тековинама Уније.

У складу са основним циљем стварања зоне слободне трговине, фокус је стављен на усклађивање постојећих закона и креирање нових управо у области унутрашњег тржишта и трговине. Као приоритетни елементи дефинисана су подручја трговинске политике: заштита конкуренције и контрола доделе државне помоћи, право интелектуалне својине, јавне набавке, стандардизација и заштита потрошача (Станковић 2014). Коначну оцену о квалитету донесених закона и степену њихове имплементације давала је Европска комисија кроз годишње извештаје. У процедури доношења закона и подзаконских аката постале су обавезне изјаве о усклађености нацрта закона, другог прописа и општег акта са прописима Европске уније и табеле усклађености које приказују подударност конкретних одредаба са одредбама европског прописа. Све ово је наметнуло један другачији приступ и потребу за вишим нивоом одговорности институција Републике Србије задужених за ове активности.

Сва претходно наведена дешавања наметнула су потребу доношења новог стратешког документа који би усмерио развој тржишта и трговине, и који би, наравно, био у складу са одабраним стратешким усмерењем Републике Србије. Напокон, 29. јануара 2009. године од стране Владе Републике Србије усвојена је, модерна и "европска" Стратегија развоја трговине Републике Србије до 2012. године ("Службени гласник РС", 15/2009[?]). То је био први пут у историји Србије да је донета стратегија посвећена трговини. Односила се на период до 2012. године пошто се веровало да је то година "када Република Србија треба да буде спремна за чланство у Европској унији" (Ловрета 2009).

Документ који је усвојен потврђивао је стратешку опредељеност Републике Србије ка изградњи модерног тржишта и трговине, а све у складу са усвојеним Споразумом. Акцент је стављен на изградњу тржишне структуре која ће омогућити што интензивнију и делотворнију конкуренцију између трговинских субјеката, подстицање развоја малих и средњих трговинских предузећа, што

интензивнији долазак иностраних трговинских ланаца на наше тржиште и ширењу мреже домаћих трговинских ланаца ван националног тржишта.

Стратегија усвојена 2009. године, исто као и стратешки документ из 2003. године, налагали су да се прво донесе Закон о трговини као основни и најопштији закон који регулише област тржишта. Након њега, и у складу са њим, следило би доношење посебних закона који уређују поједине области као што су заштита конкуренције, заштита потрошача, робне берзе, електронска трговина и слично.

Битно је напоменути да је у моменту доношења Стратегије из 2009. године на снази био закон стар 16 година, такозвани "савезни" Закон о трговини усвојен још 1993. године од стране Скупштине Савезне Републике Југославије ("[Службени лист СР Југославије](#)", бр. 32/1993). Толико кашњење у иновирању Закона, за тржиште које се налазило у фази транзиције тј. које се налазило на самом зачетку, било је апсолутно неприхватљиво и значило је настајање бројних негативних последица.

Годину и по дана након доношења Стратегије, 28.07.2010. године завршена је процедура усвајања новог Закона о трговини ([„Службени гласник РС“](#), бр. 53/2010), кровног закона за тржиште Србије. Напокон, након 17 година од усвајања претходног, Србија је добила модеран законски правни акт који кровно уређује трговину и тржиште. Овај Закон почео је да се примењује 1. јануара 2011. године, што је означило озбиљан почетак савременог институционалног регулисања токова на нашем тржишту. Њиме су, сасвим сигурно, постављени темељи за савремени развој трговине Србије.

Након доношења Стратегије развоја трговине Републике Србије већ током 2009. године усвојени су нови Закон о спољнотрговинском пословању ([„Службени гласник РС“](#), 36/2009) и нови Закон о заштити конкуренције ([„Службени гласник РС“](#), бр. 51/2009), нови закон о Електронској трговини ([„Службени гласник РС“](#), бр. 41/2009), Закон о безбедности хране ([„Службени гласник РС“](#), бр. 41/2009) и Закон о безбедности производа ([„Службени гласник РС“](#), бр. 41/2009). Након тога, 2010. године следило је усвајање новог Закона о заштити потрошача ([„Службени гласник РС“](#), бр. 73/2010), који је почео да се примењује од 1. јануара 2011. године. Закон о тржишном надзору ([„Службени гласник РС“](#), бр. 92/11) донесен је крајем 2011. године, а Закон о робним резервама ([„Службени гласник РС“](#), бр. 104/2013) 2013. године и чијим ступањем на снагу је престао да важи Закон о робним резервама из 1992. године (двадесет једну годину се чекало на промену закона који прати драматичне промене кроз које је пролазило тржиште и друштво Србије). Закон о посредовању у промету и закупу непокретности ([„Службени гласник РС“](#), бр. 95/2013) донесен је такође 2013. године. Закон о оглашавању донесен јануара 2016. године ([„Службени гласник РС“](#), бр. 6/2016), заменио је, такође са великим закашњењем, Закон о оглашавању из 2005. године.

Ови донесени закони потврђују успешност реализације дефинисаних стратешких опредељења и смерница. До краја 2016. године реализована је већина задатака из области законодавства, у складу са стратегијама из 2003. и 2009. године.

Након доношења Стратегије развоја трговине Републике Србије из 2009. године која се односила на период до 2012. године, Влада Републике Србије крајем 2016. године усвоја Стратегију развоја трговине до 2020. године ([„Службени гласник РС“](#), број 100/2016). Њен основни циљ је даљи развој тржишта и трговине по принципима модерних тржишних привреда, уз оснаживање домаћих привредних субјеката како би могли да одговоре на притисак конкуренције на заједничком тржишту Европске уније и допринесу побољшању животног стандарда у Републици Србији. Као посебни циљеви наводе се: развој конкуренције на тржишту Републике Србије, подршка развоју малих и средњих предузећа и развој информатичке базе за адекватно вођење трговинске политике.

Акциони план за спровођење приоритетних мера и активности за реализацију решења предложених у овој Стратегији имао је следеће сегменте: политика конкуренције, политика развоја малих трговинских предузећа и предузетника, институционална решења и информатичка база. У оквиру датих сегмената налазе се активности попут усмеравања развоја трговине у правцу остваривања макро распореда малопродајних објеката који ће свим потрошачима створити сличне услове куповине, подстицај развоју електронске куповине, подршка развоју савремених трговинских формата – дисконти, cash and carry, DIY итд, унапређење заштите малих трговинских предузећа и предузетника у трговинском сектору, стимулисање пословног удруживања и креирања ланца вредности за мала трговинска предузећа и предузетнике, активности везано за информатичку базу. У оквиру Акционог плана апострофира се доношење измена и допуна закона из области тржишта и трговине, доношење недостајућих подзаконских аката, као и операционализација институционалних решења. На крају, зацртано је и формирање Националног савета за трговину чији би основни задатак био да надзире и координира спровођење активности.

3. АКТУЕЛНА РЕШЕЊА У ЗАКОНУ О ТРГОВИНИ КАО ПОЛАЗНОМ У ПРОЦЕСУ ИЗГРАДЊЕ РАЗВИЈЕНЕ СТРУКТУРЕ ТРЖИШТА И ТРГОВИНЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Нови Закон о трговини („Службени гласник РС”, број 52/19 од 22. јула 2019. године) ступио на снагу 30. јула 2019. године, као закон који у систему прописа који уређују промет робе и услуга има централно место. У концепцијском смислу он представља нормативну конкретизацију Стратегије развоја трговине Републике Србије усвојене 2016. године тако што на општи начина уређује целокупан промет робе и услуга (набавку и продају) и понашање учесника у промету. Конкретније, њиме се уређују услови и начин за обављање трговине на тржишту Републике Србије, унапређење трговине и заштита тржишта, забрана непоштене тржишне тактике и надзор.

Анализа закона несумњиво потврђује да је законодавац имао за циљ да обезбеди простор за даљи развој тржишта и унапређење пословања учесника на тржишту. Тежило се обухватању свих уочених појава које су захтевале правно уређење уз обезбеђивања фер и једнаких услова за све учеснике. Циљ је био даље унапређење пословног амбијента и стварање услова за интензивнији развој трговине, развој и унапређење пословања самих трговаца, али и конкуренције међу њима, што на крају крајева треба да доведе до боље позиције самих потрошача. Међутим, колико се у томе успело показаће се већ у почетним фазама спровођења овог Закона.

3.1. Појам и врсте трговине

Закон о трговини се примењује на сва лица која обављају трговину на тржишту Републике Србије. При томе се појам трговине дефинише као привредна делатност која обухвата пословне активности у вези са набавком и продајом робе, али и пружањем услуга, све са циљем остваривања добити. Она може да се обавља као трговина на велико; и трговина на мало и пружање услуга потрошачима. Као начини обављања трговине на мало и пружања услуга потрошачима наводе се: трговина на продајном месту, трговина личним нуђењем (ван продајног места, уз истовремено присуство трговца и потрошач без претходног захтева потрошача да му се учини понуда), даљинска трговина која опет може да буде електронска трговина и остала даљинска трговина путем других средстава.

У циљу заштите потрошача код трговине личним нуђењем прописано је да трговац и пружалац услуге потрошачима, као и његов пуномоћник, мора да поседује писану потврду потписану од стране трговца о обављању трговине личним нуђењем, која мора да садржи, пре свега, све податке о трговцу, пружаоцу услуга, пуномоћнику, роби/услуги која се нуди на продају, периоду, начину и подручју обављања трговине. Та потврда се обавезно истиче на месту понуде, односно даје на увид лицу ка коме је усмерена понуда како би потрошач био упознат са свим неопходним елементима.

Закон, између осталог, доноси детаљније регулисање електронске трговине путем које се остварују све већи промети, али која подразумева и велики удео сиве економије. Електронска трговина се дефинише као вид даљинске трговине (обавља се употребом једног или више средстава комуникације на даљину) која се остварује путем Интернета. Наводи се да се она нарочито реализује преко електронске продавнице, као основног облика електронске трговине, затим преко електронске (е-цоммерце) платформе која повезује трговце и потрошаче. Реализује се и преко електронске продавнице или преко електронске платформе када се роба директно од произвођача или велетрговца испоручује директно потрошачу. За тај трећи вид у Закону се наводи назив „dropshipping“ облик електронске трговине.

Сматра се да страном лице обавља даљинску, па самим тим и електронску трговину у Републици Србији, ако је усмерена на потрошаче у Републици Србији тј. ако користи језик у службеној употреби у Републици Србији или истиче цене у динарима, и ако нуди испоруку на територији Србије. Ово је посебно битно за спровођење политике заштите потрошача.

Када је у питању електронска трговина, веома је корисно и унапређење рада надзорних органа тј. увођење овлашћења инспектора да обави прикривену куповину (mystery shopping). Овим се даје адекватан инструмент за прикупљање доказа, што је кључно за утврђивање чињеничног стања и изрицање управне мере. Уколико овај механизам буде заиста и адекватно коришћен ефекат на пољу сузбијања нелојалне конкуренције у овој области био би веома значајан.

Закон о трговини дефинише и посебне тржишне институције, као посебне, уређене облике тржишта који организују сусрет продаваца и купаца и то: робне берзе, сајмове, привредне изложбе и традиционалне манифестације, велетржнице, аукцијске куће. При томе се наглашава да оне не могу да учествују у трговинским трансакцијама чији су организатори.

3.2. Услови за обављање трговине

Регулишу се и услови за обављање трговине. Пре свега каже се ко су то трговци и пружаоци услуга, и оставља могућност да се накнадно уреде минимални технички услови за обављање трговине, који се односе на простор, опрему, уређаје и трговину на откупним местима. Уз то, прописује се да роба мора да испуњава услове здравствене и опште безбедности, техничке захтеве, услове паковања, обележавања, заштите животне средине и све оно што је утврђено Законом о трговини и посебним прописима.

Цене се на тржишту Републике Србије формирају слободно, осим када је законом утврђен другачији начин образовања цена. Прописују се правила по питању евиденције промета, а када је реч о исправама о роби, веома је битно, да Закон о трговини сада дефинише да оне могу да имају форму електронског документа.

Такође, у Закону се наводе и посебни услови за обављање трговине на мало и пружање услуге потрошачима као што је чињење доступним података о трговцу и пружаоцу услуге, правила за одређивање и истицање радног времена, правила за декларисање производа, између осталог, и у трговини на даљину и самим тим електронској трговини.

Веома значајна су прецизна правила за истицање цена, продајне и јединичне, а посебно она која се тичу електронских трговаца. Закон каже да трговац који обавља електронску трговину, која је истовремено усмерена и на потрошаче у Републици Србији, и у иностранству, може цене истицати и у иностраној валути, али да потрошачу мора да се да могућност да изабере валуту у којој ће се приказати продајна цена робе или услуге. Потрошачу који електронској трговини приступа из Републике Србије мора да се прво прикаже цена у динарима.

Интересантне су законске новине у погледу услова и начина нуђења робе и услуга са продајним подстицајима, продаје са сниженом ценом и оглашавања продаје робе са продајним подстицајима. Досадашње недовољно прецизно дефинисање продајних подстицаја изазивало је доста нејасноћа приликом спровођења. У пракси су коришћени различити термини који су на нефер начин манипулисали пажњом и понашањем потрошача.

Продајни подстицаји су дефинисани као нуђење робе или услуга под условима који су повољнији од оних који се нуде током редовне понуде. То су снижења цена, посебни услови продаје, испоруке, обећање награда, пратећи поклони, програми лојалности и друге погодности, као и промотивна продаја. Сада се уводе основни облици снижења и за сваки од њих се наводе посебна правила (распродаја, сезонско снижење и акцијска продаја). Кажесе да уколико се роба или услуга продаје са сниженом ценом јасно истакнута треба да буде и снижена и претходна цена.

Распродаја је прецизирана као продаја по нижој цени у случају престанка пословања трговца, престанка пословања само у одређеним објектима или престанак продаје само одређене врсте робе. Роба на распродаји мора да буде физички издвојена. Осим тога, сезонско снижење је продаја по сниженој цени након протекла сезоне и то између 25. децембра и 10. јануара и од 1. до 15. јула. Оно може да траје највише 60 дана. Различито од тога је акцијска продаја, која подразумева продају по цени која је нижа од претходне, а може да траје најдуже 31. дан.

Оно што је веома битно, а што је до сада значајно негативно утицало на позицију потрошача, је да је забрањено оглашавање продајних подстицаја за робу које има у тако малој количини да је очигледно да се тиме намерава привлачење купаца ради навођења на куповину друге робе, осим ако није јасно наведена расположива количина на почетку продајног подстицаја. Такође, детаљно су разрађени и други случајеви оглашавања који се тичу оглашавања процента снижења, наводних распродаја, робе са недостатком и слично.

3.3. Заштита тржишта и унапређење трговине

Један од основних циљева трговинске политике свакако је ефикасно спречавање поремећаја на тржишту и отклањања последица поремећаја који су већ настали, а све у циљу уредног снабдевања робом и услугама од виталног значаја за живот и здравље људи и организација од општег интереса. У ту сврху Влада може да донесе привремене мере заштите тржишта, на рок не дужи од 6 месеци, које се односе на одређену врсту робе и услуга, категорију трговаца и пружалаца услуга, потрошача, радно време и слично.

Исто тако, у циљу унапређења и развоја трговине Влада може да одреди подстицајне мере које се односе на одређене трговце и пружаоце услуга, врсту робе или услуга, облик или врсту трговине и начин обављања трговине. Подстицајне мере и њихово трајање треба да буду у складу тј. сразмерне циљу и резултатима који се очекују.

Веома битан сегмент који се тиче заштите тржишта и унапређења трговине је део Закона који регулише непоштenu тржишну утакмицу тј. нелојалну конференцију. У суштини, у питању су чињења трговаца или пружаоца услуга тј. конкурената међусобно, супротне пословном моралу и обичајима, а којима се чини или може учинити штета другом трговцу или пружаоцу услуге. Ту се пре свега ради о изношењу неистинитих и увредљивих тврдњи, изношење података о другом трговцу или пружаоцу услуге о његовој роби или услузи, стварање забуне код потрошача продајом робе са ознакама, подацима или обликом који наводе на погрешне закључке у погледу извора, квалитета и других својстава, стицањем, коришћењем и одавањем пословне тајне без сагласности имаоца, обећавањем и давањем поклона веће вредности, имовинских и других погодности (давањем „мита“) како би се прибавила предност у односу на конкуренте, неовлашћено истицање ознаке квалитета, ознаке поверења или сличног знака.

Нелојална конкуренција је забрањена. Трговац и пружалац услуге који претрпи штету на тај начин може тужбом да захтева утврђивање радње непоштене тржишне утакмице, забрану даљег вршења, отклањање последица и надокнаду материјалне штета. Такође, он има право и на надокнаду нематеријалне штета која настаје услед повреде пословног угледа. Битно је да је поступак по тужби због непоштене тржишне утакмице хитан.

У складу са циљем заштите тржишта и унапређења трговине регулисано је и питање недозвољених спекулација и забране пирамидалне трговине. Закон прописује забрану спекулација, односно радњи трговца којима је циљ или последица поремећај на тржишту или спречавање и отежавање спровођења привремених мера заштите тржишта (прописаних овим Законом). Под спекулацијама се у овом смислу подразумева пре свега прикривање робе, ограничавање или обустављање њене продаје, закључивање привидних уговора о продаји артикала којима се утиче на понуду или тражњу на тржишту и ниво цена.

Забрањена је и пирамидална трговина, њено организовање, вршење, рекламирање и подстицање. Ова врста „трговине“ подразумева да купци (потрошачи) могу да купе производе или услуге искључиво од чланова мреже тј. лица укључених у ланац или мрежу препродаје робе или услуга. Обично се захтева плаћање одређене чланарине или друге накнаде од стране купца, намеће обавеза куповине великих (неразумних) количина или налажења других лица која ће се бавити препродајом робе из понуде продавца уз претходно плаћање накнада продавцу и слично.

3.4. Надзор над тржиштем и казнене одредбе

Веома значајан сегмент Закона о трговини Републике Србије је област надзора над његовим спровођењем и спровођењем прописа (подзаконских аката) донетих на основу њега. Инспекцијски надзор врше Министарство, преко тржишних инспектора, јединице локалне самоуправе, преко комуналних инспектора и други државни органи у складу са њиховим делокругом.

Пословима инспекцијског надзора руководи главни тржишни инспектор. Он је задужен за координацију рада и размену података у вези са обављањем ове врсте надзора. У складу са тим Закон о трговини детаљно прописује бројна питања надзора над тржиштем од службене легитимације и опреме инспектора, овлашћења тржишних инспектора, могућност вршења прикривене куповине од стране инспектора, дужности тржишног инспектора, овлашћења и дужности комуналног инспектора, мере у поступку инспекцијског надзора и слично. Међутим, на питања која нису уређена овим Законом, примењује се закон којим се урађује инспекцијски надзор.

У оквиру казnenих одредби наведене су радње за које је прописана новчана казна како за физичко лице или одговорно лице у правном лицу, тако и за предузетника и правно лице. Такође, јако је битно да се прописује казна за физичко лице које обавља трговину робом и услугама, а није трговац или пружалац услуга у складу са Законом. Сем прекршајне казне, њему се може изрећи и заштитна мера забране вршења одређене делатности од шест месеци од две године. Ово је јако битно због спречавања трговине „на црно“ која је све распрострањенија посебно у области електронског трговања. И иначе каже се: „Све оно шта није забрањено је дозвољено, а за шта не постоји прописана казна – могуће је“.

4. ПРОМЕТ РОБЕ СА АУТОНОМНОМ ПОКРАЈИНОМ КОСОВО И МЕТОХИЈА

У складу са Уставом („Службени гласник РС“, бр. 98/2006), највишим правним актом Републике Србије, територија Републике Србије је јединствена и недељива, и подразумева постојање и јединственог привредног подручја са јединственим тржиштем роба, рада, капитала и услуга. Осим тога, јединствен је и правни поредак Републике. У складу са тим, неопходно је да важећи Закон о

трговини, као кровни закон који регулише трговину и тржиште у Републици Србији тј. пословне активности које се тичу набавке и продаје робе и пружања услуга у циљу остваривања добити, буде примењен на сва лица која обављају трговину на целом тржишту Републике Србије.

Са друге стране, у преамбули Устава Републике Србије наглашено је да је Покрајина Косово и Метохија саставни део територије Србије. Она поседује суштинску аутономију у оквиру суверене државе Србије, што намеће обавезе свим државним органима да заступају и штите државне интересе на Косову и Метохији у свим унутрашњим и спољним политичким односима. То подразумева и уређење и заштиту јединственог тржишта, правног положаја субјеката и система обављања, између осталог, привредних делатности где спада и трговина у смислу обављања промета робе и услуга. При томе, потребно је имати на уму и Уставом прописане одреднице да економско уређење у Републици Србији почива на тржишној привреди и отвореном и слободном тржишту, те да Држава Србија штити потрошаче. Она обезбеђује заштиту свих грађана као потрошача од погрешног информисања, радњи усмерених против њиховог здравља, безбедности и приватности, као и нечасних радњи на тржишту.

Када је у питању уређење функционисања целовитог тржишта Републике Србије и промета робе на њему, па самим тим и на тржишном подручју Аутономне покрајине Косово и Метохија, сви закони и други општи акти морају бити сагласни са Уставом. Поред тога, сви статuti, одлуке и општи акти аутономне покрајине морају бити сагласни са законом. Међутим, саставни део правног поретка Републике Србије су и опште прихваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори који се непосредно примењују. Свакако, ти потврђени међународни уговори морају да буду у складу са Уставом.

Осим Закона о трговини, као кровног законског акта који уређује трговину и тржиште Републике Србије веома битан акт је и Царински закон („Службени гласник РС”, бр. 95/2018, 91/2019 – др. закон и 144/2020) са припадајућим подзаконским актима. Он уређује општа правила и поступке који морају да се примењују на промет робе која се уноси и износи из царинског подручја Републике. У њему је наглашено да се примењује јединствено на целом царинском подручју, осим ако није другачије прописано законом Републике Србије или другим потврђеним међународним споразумом.

У овом Царинском закону, посебним чланом се истиче питање промета робе са Аутономном покрајином Косово и Метохија. Јасно се наводи да се његове одредбе примењују и на промет роба са Аутономном покрајином Косово и Метохија, и то у периоду важења, још увек важеће, Резолуције Савета безбедности УН број 1244, која је усвојена 10. јуна 1999. године.

Питање промета робе са Аутономном покрајином Косово и Метохија бременито је проблемима. Када је у питању област коју регулише Закон о трговини, који је и централна тема овог рада, у први план избија питање декларисања производа. Важећи Закон о трговини („Службени гласник РС”, бр. 52/2019), као и закони који су му претходили, као једно од веома битних питања регулише питање декларисања производа. Између осталог, прописано је да роба мора да има декларацију која садржи податке о роби, а пре свега врсти, типу и моделу, количини, пословном имену произвођача. Такође, за робу из увоза мора да стоји име увозника и земље производње. Дужност снабдевања робе декларацијом, која садржи све наведене појединости, лежи на произвођачу или увознику робе.

Међутим, још почетком 2008. године почели су да ескалирају проблеми у вези са отпремом робе на Косово, којима је повод питање декларисања производа. Примећено је коришћење неистинитих ознака и непотпуних информација које упућују на непостојећу државност Аутономне покрајине Косово и Метохија. То се дешавало нарочито код навођења увозника или дистрибутера производа за подручје Аутономне покрајине Косово и Метохија.

Инспекцијске сужбе надлежног Министарства су услед веома присутних неправилности те врсте у поступку инспекцијског надзора предузеле мере. Покренути су судски поступци у складу са законом против свих оних произвођача и трговаца који су на овај начин поступали у супротности са Уставом Републике Србије, Законом о оглашавању, Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација број 1244 и другим међународним и домаћим прописима и актима.

Инспекцијским надзором онемогућено је стављање неистиних ознака и информација овог типа на производе, амбалажу производа и слично огласно средство. Инспекцијске службе су, такође, наложиле уклањање већ постојећих. Сви увозници, дистрибутери и трговци су били у обавези да предузму самоиницијативно активности у том правцу како се неистините, непотпуне, нејасне и вишезначне информације и ознаке не би појављивале.

Министарство трговине и услуга је тада издало саопштење за јавност (Саопштење) које је остало до данас званично тумачење за поступање које се очекује од свих трговаца и произвођача који обављају промет робе са Аутономном покрајином Косово и Метохија. У њему се наводи да се: „у складу са Уставом Републике Србије, а сходно Резолуцији Савета безбедности Уједињених нација број 1244 и другим међународним документима, као и другим прописима и актима Републике Србије, у случају када се на производу или амбалажи производа, који се налази на тржишту Републике Србије, наводи податак о увознику или дистрибутеру производа за подручје Аутономне покрајине Косово и Метохија, могу користити референце: „Косово, Србија”, „Косово/Србија”, „УНМИК/Косово”, „Косово/1244 РС”, под условом да се те референце не наводе у контексту или садржају ознака или података или других информација који се односе или упућују на територију друге државе”.

Међутим, проблеми и препреке нису нестали. Драстичан пример је увођење, крајем 2018. године, такси од 100 одсто на робу која се допрема из Србије, што је више од годину дана, готово у потпуности, онемогућило одвијање промета. Осим тога, и даље је проблематично питање означавања на декларацијама и фактурама, фитосанитарним и ветеринарским сертификатима и пратећим документима. У вези са тим, у међувремену је прихваћена ознака „Косово ХК” што је ознака за царинску територију која се примењује на међународним трговинским документима, према стандарду ИСО 3166 Међународне организације за стандардизацију. Међутим, када се ради о опису и о ознакама на пакетима, захтева се натпис „Косово” како би се роба несметано прометовала.

5. ПРИОРИТЕТНЕ СУГЕСТИЈЕ ЗА БУДУЋНОСТ

Након доношења новог Закона о трговини остаје веома уочљива празнина по питању регулисања непоштених трговачких пракси. Оне су резултат активности већих и снажнијих учесника на тржишту којима оне мање и слабије учеснике на тржишту доводе у независан положај. Ово се пре свега дешава у каналима снабдевања храном.

Данас се у погледу тога и код нас може доста тога замерити, пре свега, купцима и дистрибутерима, који демонстрирајући своју нагомилану снагу и моћ често онемогућавају фер конкурентско надметање, али и интерес самих потрошача. Директива Европске уније о непоштеним трговачким праксама у односима међу предузећима у ланцу снабдевања пољопривредним и прехранбеним производима (ЕУ 2019/633 од 17. априла 2019. године) изричито забрањује одређена штетна понашања која се односе на: рокове плаћања за покварљиве прехранбене производе; касно отказивање поруцбина кварљивих производа; једнострано и ретроактивно мењање услова уговора о испоруци од стране купца и то у вези са динамиком испоруке, роковима, количинама, стандардима квалитета или цене прехранбених производа; плаћања која нису повезана са продајом пољопривредних и прехранбених производа добављача; плаћања од стране добављача за пропадање прехранбених производа у просторима купца, а које није узроковано немаром или грешком добављача и слично.

Остаје нада да ће Србија на исти или сличан начин ускоро регулисати ову област. Успех у томе обезбедио би стабилнију позицију свих малих и средњих предузећа који учествује на страни понуде у каналима промета прехранбених производа, а који значајно доприносе ефикасности и ефективности укупне дистрибуције. То би омогућило и виши ниво животног стандарда пољопривредног становништва, јер оваква непоштена чињења на тржишту негативно утичу на профитабилност самих пољопривредних произвођача и њихове тржишне приходе.

Осим претходног, велики проблем представља и питање праћења трговине и тржишта. Информациони систем тржишта и трговине Републике Србије, на основу којег би све одлуке надлежних органа требало да буду доношене, не постоји. Закон прописује могућност да Министарство прибавља од трговаца и државних органа податке о трговини и трговинској мрежи, а у циљу иницирања и праћења ефеката мера економске политике. Међутим, у том погледу није се далеко одмакло, тако да и ово треба да буде један од приоритетних праваца спровођења овог Закона.

6. ЗАКЉУЧАК

Трговину су последњих деценија прошлог века захватиле револуционарне промене. Оне су биле много јаче и интензивније него у другим секторима привреде. Разлог за то лежи у динамичности и израженој сензибилности трговине у односу на дешавања у укупном тржишном и друштвеном окружењу. То, свакако, треба имати у виду приликом креирања и усвајања стратешких решења у циљу развоја трговине и тржишта. Међутим, ово се посебно односи на тржиште и трговину Србије, која се већ скоро тридесетак година налази у процесу транзиције, што, опет, налаже висок ниво обазривости и уважавања најразличитијих утицаја. Такође, ситуацију додатно усложњава опредељење и преузете обавезе у правцу стратешког усмеравања политичког, економског и институционалног развоја у складу са вредностима и моделима који су темељи Европске уније.

У оваквој ситуацији јасно је да је улога државе Србије, у процесу креирања и развоја трговине и тржишта, од пресудног значаја. Од ње се захтева одговорност и проактивност у креирању и имплементацији савремене и свеобухватне трговинске политике, која треба да уважи и јасну жељу Републике Србије да у потпуности преузме правне тековине Уније. То је и полазна основа за креирање стратешких усмерења и усавршавање постојећих и доношење нових законских решења у овом подручју. Закон о трговини који је донесен 2019. године потврђује да је уложено доста труда и знања у овом правцу. Међутим, на реду је имплементација свих законских решења и њихово даље усавршавање.

Међутим, као и до сада, постојање политичке стабилности и подршке имаће пресудан значај. За развој трговине и тржишта Републике Србије, па самим тим и целокупне привреде и друштва, веома би значило да ситуација, у том смислу, погодује што ефикаснијој и ефективнијој реализацији дефинисаних стратешких решења. Све то односи се и на отворена питања промета робе са јужном српском покрајином.

REFERENCE

Carinski zakon. (2018-2020). *Sl. glasnik RS*, 95/2018, 91/2019 - dr. zakon i 144/2020.

Direktiva evropske unije o nepoštenim trgovačkim praksama u odnosima među preduzećima u lancu snabdevanja poljoprivrednim i prehrambenim proizvodima (EU 2019/633 od 17. aprila 2019. godine). (2019). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32019L063>.

Lovreta, S., ur. (2009). *Strategija razvoja trgovine Republike Srbije*. Beograd + Beograd: Univerzitet u Beogradu-Ekonomski fakultet-Naučno-istraživački centar + Vlada Republike Srbije-Ministarstvo trgovine i usluga. [[Google Scholar](#)]

Lovreta, S., Končar, J., & Petković, G. (2018). *Kanali marketinga - trgovina i ostali kanali*. Beograd + Subotica: Univerzitet u Beogradu-Ekonomski fakultet + Univerzitet u Novom Sadu-Ekonomski fakultet. [[Google Scholar](#)]

Lovreta, S.M., & Petković, G.K. (2003). *Strategija i politika trgovine Republike Srbije*. Beograd: Univerzitet u Beogradu-Ekonomski fakultet + Vlada Republike Srbije-Ministarstvo trgovine, turizma i usluga. [[Google Scholar](#)]

- Prelazni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane. (2008). *Službeni glasnik RS* (83).
- Saopštenje za javnost Ministarstva trgovine i usluga Republike Srbije od dana 17.01.2008. godine. (2008). Retrieved from <http://www.mtu.gov.rs/cms/?p=135>.
- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane. (2008). *Službeni glasnik RS* (83).
- Stanković, L. (2017). Savremene strategije razvoja trgovine Republike Srbije. In: *Zbornik radova sa nacionalnog naučnog skupa 'Savremeni problemi strategije i strateškog menadžmenta'*, Fakultet za poslovne studije i pravo, Beograd. (pp. 140-149). [Google Scholar]
- Stanković, L.Đ. (2014). *Trgovinska revolucija, novi odnosi snaga u kanalima marketinga*. Beograd: Čigoja štampa. [Google Scholar]
- Strategija razvoja trgovine do 2020. godine. (2016). *Službeni glasnik RS* (100).
- Ustav Republike Srbije. (2006). *Sl. glasnik RS* (98).
- Zakon o trgovini. (1993). *Službeni list SR Jugoslavije* (32).
- Zakon o trgovini. (2010). *Službeni glasnik RS* (53).
- Zakon o trgovini. (2019). *Službeni glasnik RS* (52).

Legal framework governing the area of trade and markets in the Republic of Serbia with special attention to the movements of goods with the Autonomous Province of Kosovo and Metohija

Abstract:

Trade in modern market conditions has a complex and very important role in economic and social development. In Serbia, trade and market issues are gaining importance with the beginning of the approach toward the single European market. In parallel, the first modern strategic directions in the field of market development and trade policy have been created. Trade Development Strategies of the Republic of Serbia were the basis for the preparation and enactment of trade laws. The 2019 Trade Act in a modern and comprehensive way regulates the area of trade and markets in the Republic of Serbia. However, after its adoption, a timely and intensive implementation of the created resolutions is necessary. Also, a firm commitment is needed towards future amendments to this act, as it is a very dynamic area that requires close monitoring and a full understanding of the changes that are happening in the environment. Special attention should be focused on analysing the current situation, further developments and regulating the trade of goods with the Autonomous Province of Kosovo and Metohija.

Keywords: trade; market; trade policy; strategy; law; Autonomous Province of Kosovo i Metohija