

*Dr Drago Divljak, vanredni profesor
Pravnog fakulteta u Novom Sadu*

PRAVO SVETSKE TRGOVINSKE ORGANIZACIJE I DOMAĆE PRAVO

Sažetak: *U radu se razmatraju bitne karakteristike sistema pravnih pravila STO, njihov odnos prema relevantnim nacionalnim pravnim pravilima, kao i posledicama po ulogu države u ovoj oblasti. Takođe se analiziraju konkretni procesi njihove primene u najvažnijim nacionalnim pravnim sistemima, a naročito u našem pravu.*

U okviru STO dolazi do daljeg preformulisnja posebnih pravila koja imaju za cilj osavremenjivanje i aktualizovanje pitanja koja su regulisana GATT-om. Međutim, novosti koje nastaju u regulatornoj sferi rada ove organizacije, bitno menjaju i polje primene, karakter, stepen obaveznosti i usmerenost opštih pravnih okvira u ovoj oblasti. Ovakva pravila. U uslovima širenja uticaja i jačanja značaja ovih pravila, moderno pravo se posledično suočava sa sve izraženijim fenomenom da države sve više gube na samostalnosti zasnovanoj na apsolutnoj suverenosti uređenja pravnih odnosa u spoljnotrgovinskom poslovanju. Takvi trendovi su vidljivi i u našem pozitivnom zakondoavstvu.

Ključne reči: *Svetska trgovinska organizacija, domaće pravo, pravni okviri, spoljna trgovina, spoljnotrgovinsko poslovanje*

U savremenim uslovima ekonomskog razvoja, kad se mogućnost svake zemlje sve više određuje stepenom aktivnog učešća u međunarodnoj podeli rada, ekspanzija međunarodne trgovine je posebno limitirana protekcionističkim merama. Rast internacionalizacije privrede prirodno teži uklanjanju nacionalnih barijera u ovoj oblasti. Sve izraženiji stepen globalizacije svetske privrede, koja je posebno izražena poslednje dve de-

cenije navedenu potrebu još više potencira.¹ U tom kontekstu, sve se više javlja kao imperativ, ustanovljenje međunarodnih standarda i pravila ponašanja kojim bi se izbegle ili ublažile negativne implikacije neusklađenih nacionalnih režima u oblasti spoljne trgovine. Stoga je trebalo prići međusobno usaglašenom pristupu država, na multilateralnom nivou, uz uzimanje u obzir interesa svih zemalja učesnica. Kako interesi zemalja nisu jednoznačni ni proces razvoja nadnacionalnog sistema regulisanja u ovoj oblasti ne teče glatko. U tom pogledu, raskorak interesa iskazuje se putem dve međusobno suprotstavljene tendencije, s jedne strane se pokazuje želja da se koriste prednosti slobode trgovine dok je s druge strane vidljiva uzdržanost.² Ipak, navedene prednosti su navele velik broj država da aktivno učestvuju u procesu unifikacije i rezultati nisu izostali.

Kao prvobitni ugovorni oblik multilateralizacije svetske trgovine se formalno afirmiše Opšti sporazum o carinama i trgovini – GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) iz 1947 godine. Usled rasta svesti o nedovoljnosti postojećeg režima trgovine u okviru GATT-a,³ prouzrokovanim njegovim mnogostrukim nedostacima,⁴ došlo do njegovog kvalitativnog reformisanja. To je učinjeno Marakeškim sporazumom o osnivanju Svetske trgovinske organizacije (*World Trade Organization – WTO*) iz 1994. godine. Time je nastala nova značajna etapa u razvoju institucionalnog sistema međunarodnih trgovinskih odnosa na univerzalnom nivou.

1. Osobnosti prava STO

Nastanak STO označava početak monumentalnih promena u ovoj oblasti, s značajnim pozitivnim ekonomskim implikacijama.⁵ Ne samo što je učinjen značajan pomak u pravcu instutucionalizacije međunarodne trgovine, već je odlučujuć prodor učinjen u regulatornoj sferi. U ovoj

¹ Steinberg, R.H, *Trade Enviroment Negotiations ine the EU, NAFTA and WTO: Regional Trajectories of Rule Development*, American Journal of International Law, 1997, str. 234.

² Bello, J, Holmer, A.F, *Dispute Resolutiom in the New Trade Organization: Concerns and Net Benefits*, The International Lawyer, 1994, vol, 28, Number 4, str. 1103.

³ Iznosi se stav da je je 80 godina nije bio u stanju da se nosi sa tada nabujalim novim protekcionističkim oblicima zatvaranja država. Farrell, M, 1999, *Eu and WTO Regulatory Frameworks: Complementarity or competition*. London, 1999, str. 2-3.

⁴ Uporedi: Matsushita, M. – Schoenbaum, T.J. – Mavroidis, P, *The World Trade Organization – Law, Practice, and Policy*. New York, Oxford, 2003, str. 3.

⁵ Gavrilović i drugi, *Međunarodni ekonomski odnosi*, Beograd, 1997, str 616-620.

sferi, STO inkorporiše GATT kao međunarodni sporazum i instrument koji je na privremenoj osnovi iz 1947. godine regulisao međunarodnu robnu razmenu. Međutim, novosti koje nastaju u regulatornog sferi rada ove organizacije, bitno menjaju polje primenem karakter, stepen obaveznosti i usmerenost opštih pravnih okvira u ovoj oblasti. Ona ne znače samo preformulisane posebne pravila koja imaju za cilj osavremenjivanje i aktualizovanje pitanja koja su regulisana GATT-om. Naime, nastanak STO znači stvaranje nadnacionalno pravno obavezujuće institucije u domenu međunarodne trgovine,⁶ čiji je cilj maksimiranje ekonomske efikasnosti međunarodne trgovine s kompleksnom ambicijom da obuhvati sve aspekte trgovinske razmene koji su do tada bili izvan opsega GATT-a.

Pravila STO su u složen sistem kojim se stvara opšti okvir međunarodne trgovine. U formalnom smislu se zasniva na Ugovoru o osnivanju STO (WTO) iz 1994. godine i drugim, mnogobrojnim i pravilima kreiranim u okviru nje. Marakeški sporazum o osnivanju STO utvrđuje delokrug rada organizacije, strukturu i nadležnost organa, njen pravni položaj, odnos Marakeškog sporazuma sa drugim sporazumima, kao i odnos STO prema drugim organizacijama.⁷ Formalno, sastavni deo ovog sporazuma predstavljaju i drugi sporazumi i aranžmani sistematizovani u više dokumenata, koji zajedno stvaraju moderni institucionalni okvir međunarodne trgovine, odnosno čine „srce“ sistema pod nazivom multilateralni trgovinski sistem (*multilateral trading system*) To su: Višestrani sporazumi o trgovini robom, Opšti sporazum o trgovini uslugama, Sporazum o trgovinskim aspektima prava industrijske svojine (*Agreement on Trade – Related Aspects of Intellectual Property Rights*) i Sporazum o uslovima za strana ulaganja koji utiču na trgovinu (*Trade related investment measures – TRIMS*). Pored toga što sadrži veći broj sporazuma,⁸ on sadrži veliki broj dokumenata koji u sebi sadrže međusobne trgovinske koncesije zemalja članica.⁹

STO stvara globalni pravni sistem regulisanja međunarodne trgovine kojim se na nadnacionalnom planu unifikuju pravila o spoljnotrговinskom poslovanju. On je kreiran većim brojem pravnih instrumenata sa sveobuhvatnim pravilima sa širokim dejstvom delovanja, zasnovanih na principima deregulacije, neoliberalizacije i multilateralizma. Stoga je

⁶ O odnosu pravila STO i nacionalnih prava: Matsushita, M. – Schoenbaum, T.J. – Mavroidis, P, op.cit. str. 89 i dalje.

⁷ O odnosu STO i MMF, vidi: Siegel, D.E, *Articles of Agreement and the WTO Agreements*, The American Journal of International Law, 2002, vol 96:561. str. 561 i dalje.

⁸ Sadrži oko 60 sporazuma, aneksa, odluka i dogovora, sadržanih u oko 500 stranica teksta.

⁹ Oni su sadržani u preko 22.000 stranica teksta.

pravni poredak koji ona stvara je veoma obiman i raznolikog karaktera. Pravila STO regulišući svetsku trgovinu, proširuju sveobuhvatnost međunarodnih univerzalnih pravila ne samo na različite aspekte prometa robe, takod apraktično uređuju sve oblasti transakcija sa svetom, uključujući usluge, pravni status i tretman stranih ulaganja i zaštitu prava industrijske svojine. I nakon osnivanja, kod STO je stalno prisutna tendencija za proširenjem već dostignutog nivoa polja delovanja.¹⁰ U toku je i četvrta, tzv. „Doha runda pregovora” oko liberalizacije tržišta¹¹), koja ima za cilj daljnje smanjenje carinskih stopa i otklanjanje prepreka u trgovinskom poslovanju na globalnom nivou.¹²

Pravila STO u oblasti trgovine robom sadrže konsolidovana pravila GATT-a, formalizovana Multilateralnim sporazumom o trgovini robom, čime se plastično iskazuje materijalno pravni-kontinuitet, koji pored međunarodnopravnog i institucionalnog, i inače karakteriše odnos GATT-a iz 1947. godine i STO.¹³ U skladu s tim, sastavni deo tog Aneksa je Opšti sporazum o carinama i trgovini iz 1947. godine, protokoli i dopune GATT-a iz 1947. godine, odnosno pravna instrumenta i interpretativna akta koji su stupili na snagu do nastanka STO. Međutim, GATT-om iz 1994. godine su izvršene uređuju pojedina pitanja i oblasti. Tako postoje aneksi o: upotrebi sanitarnih i fitosanitarnih mera, primeni tehničkih standarda, dampingu i antidampinškim merama, oznakama porekla, inspekciji pre isporuke, uvoznim i izvoznim dozvolama, subvencijama i kompenzatornim naknadama i drugim odbrambenim merama.

Osim opšteg režima međunarodne trgovine, koji je kreiran GATT-om iz 1994. godine i pokriven mnogobrojnim drugim sporazumima, postoji i poseban pravni režim, koji pokriva neka specifična područja i sektore. U sadržinskom smislu, tendencija je da se posebni pravni režimi približe opštem režimu u pogledu liberalizacije trgovine i uklanjanju različitih barijera. Izdvajanje u poseban normativni sistem se argumentuje njihovim specifičnostima i različitim političkim odnosom prema njima. I okviru ove grupe, ne postoji jedinstvenost u pristupu. Neki sektori kao što su poljoprivredni proizvodi i tekstil su po prvi put, pokrivene posebnim sporazumima, koji su obavezni za sve zemlje članice STO. U ovako difernicirnom sistemu, ovi posebni sporazumi predstavljaju *lex*

¹⁰ Kao polje svog delovanja, STO uključuje i bazične telekomunikacije i informatičku opremu, o kojim je već 1997. godine postignut sporazumi, ali socijalne standarde, probleme regionalnih organizacija i zaštitu čovekove sredine. Predmet interesovanja STO se novije vreme širi i na zaštitu na radu, zaštitu potrošača i oblast konkurencije.

¹¹ Nazvana po gradu Doha u državi Katar gde su započeti pregovori 2001. godine.

¹² Matsushita. M. – Schoenbaum. T.J. – Mavroidis. P, op. cit., str. 16.

¹³ To je formalno Iskazano je u čl. XVI Sporazuma o osnivanju STO.

specialis u odnosu na opšta pravila GATT-a, pa tako imaju prednost u odnosu na njih.

Oblast poljoprivrede je tradicionalno privredna grana sa najmanjim stepenom liberalizacije, za koju je karakteristična ekstenzivno korišćenje protekcionističkih mera. Pozitivna iskorak nastaje Urugvajskom rundom pregovora, koje je rezultirala posebnim Sporazumom o poljoprivredi.¹⁴ Iako je njegov cilj bio da stvori odgovarajući pravni sistem kojim bi se otklonile trgovinske barijere i smanjile subvencije u ovoj oblasti, on je u startu limitirao svoje mogućnosti, i to na dva načina. Prvo, njegovim važenjem samo za tačno određene proizvode,¹⁵ a drugo tim što su pojedinačne obaveze država članica ograničene samo onim što su prihvatile prilikom potpisivanja Sporazuma.¹⁶ Ipak, i na taj način je došlo do značajnijeg proboja u ovoj oblasti.¹⁷ Sporazum zaslužuje pozitivnu ocenu i iz drugih razloga. U tom pogledu je važno da je predviđena obavezna tarififikacije necarinskih mera, tj. tako da sve trgovinske barijere moraju konvertovati u carine.¹⁸ Time je posrednim putem postignuta liberalizacija trgovine ovim proizvodima i istovremeno podignut stepen pravne sigurnosti u ovoj oblasti na viši nivo.

Tekstilni proizvodi u sistemu međunarodne trgovine imaju posebno mesto. Sve do Urugvajске runde pregovora i donošenja Sporazuma o tekstilu i odeći, režim trgovine ovim proizvodima je bio podvrgnut znatno oštrijim ograničenjima, nego ostale robe. To je bilo posebno izraženo donošenjem Sporazuma o vlaknima (*Multi-Fibre Arrangement*). Zato je intencija novog sporazuma STO morala ići u pravcu neutralisanja ovakvog razvoja događaja. U normativnom pogledu, to je značilo da se njegova pravila trebaju ići ka ujednačavanju režima u trgovine ovim robama ka opštem pravnom režimu liberalizacije koji važi za ostale robe. Stoga su njime utvrđeni mehanizmi i procedure za reintegraciju pravnog režima ove vrste robe u opšti normativni okvir STO. U tom pogledu su utvrđeni i rokovi prilagođavanja,¹⁹ čime se najvećim delom i iscrpljuje njegova sadržina.

¹⁴ Njihova obaveza je na taj način svedena na to domaćoj poljoprivredi ne smeju pružiti veći stepen podrške od onog koji je dozvoljen njenom listom. Uporedi st. 2 Preambule Sporazumu o poljoprivredi.

¹⁵ One su sadržane u Aneksu I.

¹⁶ Vidi čl. 3. Sporazuma o poljoprivredi.

¹⁷ Razvijene zemlje su preuzele obavezu da smanje carine za 36%, manje razvijene za 24%, dok su najmanje razvijene oslobođene obaveza u pogledu carinskih koncesija u ovoj oblasti.

¹⁸ Vidi čl. 4. Sporazuma o poljoprivredi.

¹⁹ Čl. 3. Sporazuma o tekstilu i odeći.

Napred navedeni sporazumi su univerzalni i obavezujući za sve zemlje članice. S druge strane trgovina pojedinom robom ili specifični segmenti međunarodne trgovine regulisana je posebnim pluralitetnim sporazumima, koji obavezuju samo članice STO koje ih prihvate. Time su oni unapred konstitucionalno limitirani u svojim efektima na međunarodnu trgovinu. Izvorno, ova oblast je bila pokriveni ovom vrstom sporazuma koji su nastali tokom Tokijske runde pregovora, ali su kasnije inovirani i stupili na snagu kao novi sporazumi.²⁰ Zajedničko za sve njih je da imaju za cilj da u najvećoj meri eliminišu trgovinske barijere i liberalizuju trgovinu ovim vrstam robe u međunarodnim okvirima. Učinjen je i bitan pomak u institucionalizaciji ove problematike osnivanjem posebnih organa ko što su Međunarodni savet za mlečne proizvode i Međunarodni savet za trgovinu goveđim mesom. Oni imaju ovlašćenje da prate stanje i vrše nadzor nad sprovođenjem ovih sporazuma.

Javne nabavke, kao posebna vrsta vancarinskih trgovinskih barijera su takođe predmet plurilateranih sporazuma u okviru STO.²¹

Bitna razlika u pogledu pravila koje nastaju u okviru GATT-a i STO je u i stepenu pravne obaveznosti pravila. Pravila STO imaju izražen pravni karakter.²² Iz ugovornog karaktera GATT-a proizilazi da je on više koncipiran kao forum zemalja članica za donošenje rezolucija nego organ za kreiranje pravila.²³ Takva priroda pravila GATT-a su jedan od bitnih razloga njegove reforme i transformacije.²⁴ U tom pogledu pravila STO su bitno drugačija. Prevaga legalističkog nad političkim, izrazito je sublimirana u razvijenom sistemu pravila u okviru ove organizacije.

To je podrazumevalo i da se učini bitan pomak u stvarnoj efektivnosti njenih pravila, odnosno obezbeđenju poštovanja njenih pravila od strane zemalja članica i to po dva osnova. Prvi je obezbeđenje javnosti nacionalnih trgovinskih politika, a drugi je prinudna primena pravila. Dok prvi ide ka obezbeđenju pretpostavki za njihovu primenu, putem prevencije i

²⁰ Tako je Sporazum o trgovini civilnim vazduhoplovima (*Agreement on Trade on Civil Aircraft*) stupio na snagu 1980 godine, kad i Međunarodni sporazum o mlečnim proizvodima (*International Dairy Agreement*). Iste godine je usvojen i Međunarodni sporazum o goveđem mesu (*International Bovine Meat Agreement*).

²¹ U paketu rezultata Urugvajске runde pregovora donet je i Pluralitetni sporazum o javnim nabavkama (*Plurilateral Agreement on Public Procurement*). Njime je učinjen bitan iskorak u međunarodnom regulisanju bitnijih aspekata javnih nabavki i to tako da je prošireno polje međunarodne regulative, iz istovremeno reafirmisanje principa nediskriminacije u ovoj oblasti.

²² Palmetter, D, Mavridis, P.C, *The WTO Legal System: Sources of Law*, American Journal of International Law, 1998/3, str. 398 i dalje.

²³ Bello, J.H, Holmer, A.F, op. cit., str. 1097.

²⁴ Bello, J.H, Holmer, A.F, op. cit., str. 1098-1099.

korekcije, drugi ide u pravu sankcionisanja već prekrštenih pravila u sklopu postupaka rešavanja sporova.

U funkciji prvog cilja cu posebna pravila STO, pod nazivom Mehanizam za ispitivanja trgovinskih politika. (*Trade Policy Review Mechanism – TRPM*) zamišljen kao stalna instrumentarij sa specifičnim ciljevima.²⁵ Po osnovu njega, sistem nadzora nad trgovinskim politikama je značajno unapređen uspostavljanjem mehanizama njihovog periodičnog ispitivanja ali i putem pravila i procedura notifikovanja mera trgovinske politike.²⁶ Ovakvi zahtevi u pogledu transparentnosti podrazumevaju i obavezu pružanja i objavljivanja svih relevantnih informacija. Krajnji je cilj ostvarenje predvidljivosti i stalnosti uslova poslovanja u međunarodnoj trgovini a time i maksimiranje njene ekonomske efikasnosti.

Efektivnost pravila STO se pokušava postići putem učvršćivanja razvijenijeg regulisanja sistema rešavanja sporova u vidu posebnog dokumenta, pod imenom Dogovor o pravilima i postupku za rešavanje sporova (DSP- Disput Settlement Procedure). Njime se zemlje članice po prvi put podvrgavaju obavezujućim pravilima u pogledu donošenja i sprovođenja trgovinskih politika, i to na taj način da je napravljen i značajan kvalitativni iskorak usmeren ka objektivizaciji rešavanja sporova i u obezbeđenju sprovođenja arbitražnih odluka.²⁷ Ovaj novi sistem rešavanja sporova podrazumeva i postojanje posebnih institucionalnih mehanizama za rešavanja sporova koji mogu sankcionisati propise i mere država. U tom smislu raniju nadležnost Saveta GATT-a je preuzeo poseban Organ za rešavanje sporova (Dispute Settlement Body-DSB), koji je nadležan za primenu Dogovora.²⁸

I postupak za rešavanje sporova, se u odnosu na sistem rešavanja sporova iz GATT-a je dosta poboljšan.²⁹ Njega karakteriše čvrsta hijerarhija, razrađen sistem proceduralnih pravila i rokova, ali i relativno delotvornih sankcija. Mehanizam rešavanja sporova funkcioniše automatski i transparentno, te stvara veći stepen obaveznosti za sve članice.

²⁵ Ti ciljevi su : da doprinese poštovanju pravila i obaveza STO, da podigne na viši stepen transparentnost i razumevanje trgovinskih politika i prakse članica, da omogući redovne zajedničke ocene i procene trgovinskih politika i prakse članica i njihovog uticaja na funkcionisanje univerzalnog trgovinskog sistema. Oni su utvđeni u Aneksu 3. Sporazuma o osnivanju STO

²⁶ Ova pitanja su sistematizovana u Aneksu 3, Mehanizmu za proučavanje trgovinske politike.

²⁷ *Summary of the Final Act of the Uruguay Round*, str. 22.

²⁸ Faktički, funkciju ovog organa obalja u stvari Generalni savet STO

²⁹ O njihovom odnosu, šire: Chang, P.L., *The evolution and utilization of the GATT/WTO dispute settlement mechanism*, Research Seminar in International Economics at the University of Michigan, 2002.

2. Odnos prava STO i domaćeg prava

U uslovima širenja uticaja i jačanja značaja propisa koje donose međunarodne organizacije kako u kvantitativnom, tako i kvalitativnom smislu, moderno pravo se posledično suočava sa sve izraženijim fenomenom da države sve više gube na samostalnosti zasnovanoj na apsolutnoj suverenosti uređenja pravnih odnosa u spoljnotrgovinskom poslovanju. I pravila STO su jedna od izraza funkcionalnog tipa integracije u svetskoj privredi koji bitno sužava i relativizuje klasični nacionalni suverenitet država u oblasti međunarodnog poslovanja. Izolovano postupanje i samostalno kreiranje sopstvenih pravila u ovoj oblasti, faktički je moguće, ali je ekonomski kontraproduktivno. To praktično znači da ekonomski imperativ nameće ubrzano uključivanje zemalja u međunarodne univerzalne mehanizme i standarde koji su sve izraženiji i čiji značaj konstantno raste. Stoga prilagođavanje ovim zahtevima sa nadnacionalnog nivoa, sve više postaje potreba svih zemalja, ne samo manje razvijenih. To nema smisao samo kao pretpostavka uspešnog uključivanja u međunarodnu trgovinu već sve više i kao uslov za učešće u međunarodnoj trgovini.³⁰

U pravno sistemskom pogledu pravila STO su su komplementarni nacionalnim izvorima, jer se domaćim zakonodavstvom stvara opšti pravni okvir za pravno uređenje i regulisanje međunarodnih ekonomskih odnosa, pa time i za korišćenje međunarodnih izvora. Svi oni zajedno danas kreiraju savremeni opšti pravni okvir međunarodne trgovine, a zajedno čine jedinstveni pravni poredak, u smislu teorija odnosu međunarodnog i domaćeg prava.³¹ U tom odnosu primena prava STO se ne ostvaruje direktnom primenom međunarodnih pravila već i obavezom država članica da njegova pravila i procedure inkorporaju u svoj pravni sistem.

U formalnom smislu, države koje pristupaju ovoj organizaciji, odnosno potpisnice Sporazuma o formiranju STO-a i posebnih sporazuma na kojima se STO zasniva, u obavezi su da ovim sporazumima prilagode odgovarajuće propise.³² Od zemlje kandidata se traži da i njihov pravni si-

³⁰ Logično je onda što je velik broj zemalja postao član ove organizacije ili iskazuju želju za prijem u punopravno članstvo u STO. Ona obuhvata oko 150 zemalja, a time i ogroman deo svetske trgovinske razmene. Prema nekim proračunima, članice STO pokrivaju oko 97% svetske trgovine.

³¹ Uporedi: Matsushita. M. – Schoenbaum. T.J. – Mavroidis. P, op. cit., str. 89-90.

³² Ona je istovremeno i forum za usklađivanje trgovinskih politika članica, odnosno multilateralno pregovaranje, odnosno obezbeđenje lojalne konkurencije u međunarodnoj trgovini. O mestu i ulozi STO u institucionalnom sistemu politike konkurencije, vidi: Tarullo, D. K, *Norms and Institutions in Global Competition Policy*, The American Journal of International Law, 2002, vol. 94:478, str. 478 i dalje.

stem, a posebno onaj koji se odnosi na prava spoljne trgovine i stranih ulaganja, bude kompatibilan s pravilima STO. Iz tog razloga, integracija jedne države u sistem STO, zahteva kompleksno prilagođavanje, odnosno, mnogobrojne i značajne promene u relevantnom zakonodavstvu. To usklađivanje se odnosi na sve zakone i propise koji direktno ili indirektno tangiraju trgovinski sistem.³³ To znači da priključenje STO, kao najizraženijem obliku multilateralizma pretpostavlja značajne promene u privrednosistemskim zakonima i sistemu ekonomskih odnosa s inostranstvom, ali i prihvatanje standarda u oblasti kvaliteta, pakovanja, sanitarne i fitosanitarne zaštite. U svim relevantnim oblastima nužno je uvođenje mera i instrumenata koji su kompatibilni s pravilima STO.

Usklađivanje relevantnog zakonodavstva s pravilima STO, na principima predvidivosti, sigurnosti i stabilnosti moralo se obaviti u relativno kratkom roku jer, za razliku od GATT-a, u STO se insistira na tome da se prihvaćena pravila sprovode u paketu, bez izuzetaka i bez dužih prelaznih rokova za njihovu primenu, uz određene načene izuzetke za nerazvijene zemlje.³⁴

Obaveza implementacije prava STO za zemlje članice je u nekim slučajevima imala i složeniju dimenziju, posebno u slučajevima kada država u spoljnotrgovinskoj politici svoje nadležnosti prenese na nanadnacionalni nivo ekonomskih integracija, ukoliko je stepen te integracija visok. Takav je upravo slučaj sa EU, koji zaslužuje posebnu pažnju zbog ogromnog ekonomskog značaja ove grupacije.³⁵

Zajednička spoljnotrgovinska politika (Common trade policy) je sa držinski element integracije Evropske unije, još od osnivanja Evropske ekonomske zajednice 1957. godine.³⁶ Ona podrazumeva da države članice EU na jedinstven način uređuju svoje trgovinske odnose sa državama izvan EU. Oblikovanje zajedničke spoljnotrgovinske politike je išlo uporedo sa nastajanjem zajedničkog, odnosno jedinstvenog tržišta. U ovako izraženom obliku integracije kao što je EU, uređenje, odnosno regulisanje trgovinskih politika se prenosi na organe ekonomskih integracija, koji time dobijaju elemente supranacionalnih organizacija čija se pravna pravila direktno primenjuju i na države članice. Istodobno, one postaju direktni,

³³ Zahteva se prilagođavanje prpoisa o o trgovačkim društvima, o trgovini, o bankama, o carini, industrijskoj svojini, stranim ulaganjima i sl.

³⁴ Deo IV GATT-a, intepretativna nota člana XXXVI. str. 8.

³⁵ Ona predstavlja najvećeg svetskog izvoznika i drugog najvećeg uvoznika u svetu. Iako u Evropskoj uniji živi, danas, svega 7% svetskog stanovništva, ona je najveća trgovinska sila u svetu pošto u ukupnom svetskom izvozu učestvuje sa više od 24%.

³⁶ O politici spoljne trgovine u EU, okviru šire ekonomske politike, vidi: Baldwin. R. – Wyplosz, *The Economic of European Integration*, Berkshire, 2004, str. 283 i dalje.

subjekti sporazumevanja i normiranja na univerzalnom nivou, u oblasti spoljne trgovine.³⁷

EU se pri formiranju zajedničke politike u spoljnoj trgovini koristi brojnim instrumentima u cilju obezbeđenja stabilnosti tržišta i pravične međunarodne trgovine, postizanja objektivnosti i preglednosti zakonodavstva. Osim carina, čiji se kao instrumenta spoljne trgovine relativno smanjuje, koriste se i drugi mnogobrojni oblici necarinskih ograničenja, koji se u procesu implementacije prilagođavaju zahtevima STO. U tom smislu se i kreiraju i regulišu i posebne zaštitne mere kao što je uklanjanja trgovinskih barijera koje su treće zemlje na svojim tržištima nametnule kompanijama iz EU. Radi se o odbrambenoj meri na kršenja međunarodnih pravila trgovine u trećim zemljama, koja je uvedena 1995. godine Regulativom o trgovinskim barijerama (*Trade Barriers Regulation – TBR*),³⁸ bez posebnog uspeha. Novom regulativom se nastoji podići stepen učinkovitost navedenih postupaka u skladu sa pravilima STO, nastalih posle Urugvajске runde pregovora. Njenom primenom se želi da u skladu sa međunarodnim ugovorima otkloni šteta ili štetni trgovački učinci, koji nastaju po osnovu navedenih mera. Njihovo otklanjanje je moguće putem zaključenja bilateralnih sporazuma ili razrešavanje sporova u okviru STO. TBR je instrument namenjen otvaranju tržišta trećih država i uklanjanje trgovinskih barijera u korist izvoznika iz EU. On pokriva širok spektar trgovinskih barijera, koje se definišu kao bilo koja praksa suprotna međunarodnim pravilima, koju utvrđuje ili primenjuje treća država.³⁹ Ima široko područje delovanja, jer se ne odnosi samo na primat robu, već i pokriva i usluge i prava industrijske svojine, kada kršenje tih prava ima upliv na trgovinu između EU i trećih država.

3. Naša zemlja i pravo STO

U savremenim uslovima pristupanje u STO je neophodan uslov za postizanje ravnomernog ekonomskog razvoja i uključenja međunarodnu trgovinu na ravnomernoj osnovi. Stoga je pristupanje STO im-

³⁷ EEZ se već kod kodeksa nastalih tokom Tokijske runde pregovora pojavljuje ka potpisnik, umesto zemalja članica. Šire o pitanju statusa EU u sistemu STO, vidi: Fedorova, M.P, *K vo-prpsu o statute Evropepskogo Soobšestva vo Vsmerinoi organizacii*, Međunarodnoe pravo, str. 166 i dalje; Petersman, E, *The EEC as GATT Member-legal Conflict between GATT Law and Europena Community Law*, The European Community and GATT, 1989; Shaw, J, op. cit., str. 82 i dalje; *Between Regionalism adn Globalism: European Union Interregional Trade Strategies*, Vinod, K.A. - Fogarty, E.A, (red), *EU Trade Strategies*, New York, 2004, str. 1 i dalje.

³⁸ *Council Regulation (EC) 3286/94 of 22nd December 1994.*

³⁹ Osim pravila STO, ona pokriva i obaveze trećih država nastalih po osnovu i bilateralnih sporazuma između EU i trećih država.

perativ i za našu zemlju. On je optimalan način zaštite interesa i manjih i manje razvijenih država, posebno u odnosu na bilateralno i regionalno sporazumevanje. Opštim usklađivanjem sa pravilima razvijenog tržišnog sistema, sa standardima međunarodnog ekonomskog poretka i regionalnim pravilima ponašanja u ovoj oblasti, naša zemlja se iskazuje kao integralni deo svetskog tržišta. Zato je 1996. godine, po suspenziji sankcija za našu zemlju, podnet zahtev za prijem u STO, ali on nije stavljen u proceduru.⁴⁰ Obnovljen je 2000. godine, a 2005. godine je započeo postupak prijema, i to odvojeno za Srbiju, po sistemu dvostrukog koloseka.

Integracija naše države u sistem STO, zahteva kompleksno prilagođavanje, odnosno, mnogobrojne i značajne promene u relevantnom zakonodavstvu. U cilju procene kompatibilnosti odgovarajućeg dela našeg pravnog sistema i zahteva i pravila STO se mora dostaviti i spisak relevantnih propisa, zakonodavni programe i planovi za izmenu odgovarajuće regulative kao i opis sudskih, arbitražnih i administrativnih organa i postupaka koji se odnose na ovu oblast.

Prevashodno, kao plod i u sklopu unutrašnjih ekonomskih reformi, o određenoj meri, prilagođavanja u normativnoj sferi su započeta dosta rano, i vremenom su dobijala na intenzitetu. One su započete izmenama režima spoljnotrgovinskog poslovanja, a nastavljenjem promenama u oblasti deviznog poslovanja, i to logično, takođe, u pravcu liberalizacije.⁴¹ Ipak, suštinski iskorak u ovom pravcu je učinjen tek donošenjem novog Zakona o deviznom poslovanju iz 2006. godine.⁴²

U tom okviru došlo je i do višestepenih primena u pogledu regulisanja carinskog sistema.⁴³ Novi Zakon o carinskoj tarifi u Srbiji 2005. godine učinio je značajan korak u harmonizaciji našeg zakonodavstva sa pravilima STO i EU, pre svega u pogledu nomenklature. Postignuta kompatibilnost naše nacionalne carinske tarife sa tarifama zemalja STO i sa kombinovanom tarifom Evropske unije ima značajne

⁴⁰ Naime, on nije iznet na Generalni savet STO-a zbog nepostojanja konsenzusa država-članica o njegovom prihvatanju.

⁴¹ Njime su pružene mogućnost da se vrednosti utvrđene u ugovorima iskazuju u stranoj valuti, a ovlašćenim bankama u zemlji je omogućeno da odobravaju devizne kredite za uvoz opreme i rezervnih delova za održavanje te opreme. Takođe, ukinuta je obaveza uvoznika da Narodnoj banci uplate 10 odsto vrednosti uvoza i obaveza izvoznika da joj prodaju pet procenata deviznog priliva.

⁴² „Sl. glasnik RS“, br. 62/06.

⁴³ U okviru ovog procesa donet je novi Zakon o carinskoj tarifi („Sl. list SRJ“, br. 23/01), koje je 2005. godine zamenjen novim, a već je 2007. pretpoio izmene. Isto tako su doneti novi Carinski zakon sa brojnim izmenama („Sl. glasnik RS“, br. 73/2003, 61/2005, 85/2005, 62/2006).

pozitivne implikacije.⁴⁴ Ne samo iz odnosnih razloga,⁴⁵ izvršene su i promene u carinskom tarifiranju, koji su dovele do smanjenja prosečne carinske stope.⁴⁶

I u drugim važnijim relevantnim oblastima za trgovinu, kao što su strana ulaganja došlo je do značajnih izmena pravnog režima. Rukovodeći se sopstvenim interesima, zakonodavac novouspostavljene domaće propise u ovoj oblasti prilagođava zahtevima STO, a u bitnom delu i ide ispred standarda koje ona zahteva, posebno u pogledu stepena njegove restriktivnosti, posebno onih o zabrani raznih vidova vezivanja uvoza i izvoza ili korišćenja deviznih sredstava za ostvareni uvoz. Važeći zakon o stranim ulaganjima sadrži principe i odredbe koji su u potpunosti saglasni sa navedenim zahtevima.

Situacija u pogledu prava industrijske svojine je specifična. Naši postojeći propisi iz ove oblasti u principu odgovaraju zahtevima STO u ovoj oblasti, mada i oni zahtevaju doradu. Veći problem međutim predstavlja obezbeđenje efikasne pravne obaveznosti na poštovanje ustanovljenih normi.

S ciljem prijema naše zemlje u STO, došlo je do prilagođavanja i odgovarajućeg specifičnog zakonodavstva u oblasti sanitarnih i fito-sanitarnih mera.⁴⁷

S obzirom na činjenicu da se usklađivanje relevantnog zakonodavstva s pravilima STO, mora obaviti u relativno kratkom roku, svaki novi propis u sklopu reforme našeg prava, relevantan za ovu oblast mora već u ovom momentu biti u osnovi prilagođen zahtevima STO-a i u tom svetlu mora biti podvrgnut analizi i kritičkom preispitivanju. Posebno to važi za ovu oblast, najmerodavniji od svih zakonskih tekstova, a to je Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine. Njegovo donošenje trebalo je trebalo da označi početak nove faze u normativnoj sferi, koja će značiti konsolidaciju postojećih ili nove zakonske tekstove, programski zasnovane na pravilima STO.

Već u uvodnim zakonskim članovima, zakonodavac nas pokušava uveriti u svoju načelnu opredeljenost u svom pristupu prema pravilima

⁴⁴ To je važno zbog spoljnotrgovinske razmene pošto se na taj način omogućava: elektronska obrada podataka o robi, osavremenjavanje carinskog sistema, ubrzavanje carinskog postupka i brži protok robe.

⁴⁵ Promen jesu bitne i zbog regionalnog ekonomskog povezivanja na području jugositočne Evrope, ali i okviru procesa pridruživanja naše zemlje Evropskoj uniji, ali i iz unutrašnjih ekonomskih raloga.

⁴⁶ Carinske stope su, pri tom, povećane za uvoz one robe koja je ranije imala kvantitativno ograničenje.

⁴⁷ Posebno treba spomenuti donošenje Zakona o genetički modifikovanim organizmima.

STO. Naime, želeći verovatno da naglasi svoju usmerenost, on se pome- nutom zakonu u više navrata direktno poziva na pravila STO. Ovakv eks- plicitan pristup nije baš uobičajen, ni u našem pravu, ali ni u pravima koja takođe pretenduju na harmonizaciju sa pravom STO, kao što kao što su prava u okruženju.⁴⁸

Navedeni načelni prilaz se demonstrira već u prvom članu predmet- nog zakona. kojim se uređuje pitanje predmeta zakona, pa se tako izričito utvrđuje da se navedenim zakonom uređuje se spoljnotrgovinsko poslo- vanje, u skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije i propisima Evropske unije. Takav pristup se dodatno akcentira odredbom da se zako- nom može urediti spoljna trgovina pojedinom vrstom robe ili usluga, ali samo u skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije i propisima Evropske unije.⁴⁹

U osnovnim odredbom to se drugu put čini načelnim uređenom pra- vilima vezanih za dozvoljena ograničenja spoljne trgovine. Slično pret- hodnom pristupu, i ovde se utvrđuje da se ona propisuju se, primenjuju i tumače u skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije i propisima Evropske unije.⁵⁰ Izričito pozivanje zakonodavca na univerzalna pravila STO se iskazuje i drugim delovima zakona. To čini u delu kojim se defi- niše sadržina tretmana najpovlašćenije nacije,⁵¹ ali se takođe direktna pri- mena pravila STO se takođe omogućavaju u oblasti obaveštavanja STO o primenjenim merama zaštite od prekomernog uvoza (*Safeguard Agree- ment*) i o pokrenutom postupku ispitivanja.

Osim segmenta navedenog, formalno neutralnog pozivanja, navede- ni zakon sadrži i segment koji ima izraziti praktični značaj. On se odnosi na oblast primene podzakonskih akata.⁵² Tako se određuje da se bliži uslovi za postupak izdavanja dozvola za uvoz, tranzit ili izvoz pojedine

⁴⁸ Tako se bosansko-hercegovačkom pravu se se govori da je zakon zasnovan me- đunaordnim obavezama zemlje koje proizilaze iz trgovinskih sporazuma, ali se to poziva- nje vrši samo u kontekstu primene pravila vezanih za vanrednu primenu zaštitnih mjera i za zaštitu domaćeg tržišta od međunarodne nepravedne konkurencije, kao što su dumping i subvencije. U istom tonu se takodđe uopšteno kaže da Zakon unapređuje postojeću i bu- duću ekonomsku saradnju BiH i njenih entiteta sa susednim državama i međunarodnim organizacijama. (Čl. 1. stv 4. i 5. U Zakona o spoljnotrgovinskoj politici). U zakonu o tr- govini Hrvatske iz 1996. godina sa mnogobrojnim kasnijim izmenama samo uopšteno konstatuje da se trgovina s inostranstvom obavlja se na osnovu ugovora između trgovca sa sedištem u Republici Hrvatskoj i lica sa sedištem u inostranstvu obavlja između ostalog i prema međunarodnim sporazumima i ugovorima.

⁴⁹ Čl. 1. Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine.

⁵⁰ Čl. 4. st. 1. Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine.

⁵¹ Čl. 8. st. 1. Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine.

⁵² Čl. 24. st. 3. Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine.

robe se mogu utvrditi samo u skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije i propisima Evropske unije.⁵³ U istoj funkciji to se čini i u odeljku posvećenom merama zaštite u spoljnotrgovinskoj razmeni, i to kako u pogledu njihovog definisanja, tako i pogledu propisivanja bližih uslova za njihovu primenu.⁵⁴ Ovakav pristup ima nesporno pozitivne implikacije jer se njime onemogućava devalviranje konceptualne usmerenosti i zakona i to putem njegovog preusmeravanja pa čak i derogiranja putem podzakonskih akta, što je u ranijem periodu bilo prisutno.

Navedena razmatranja načelnih osnova novog Zakona o spoljnotrgovinskom poslovanju ukazuju da je da on konceptijski sadrži jasnu nameru da bude kompatibilan sa pravilima STO, uz neka odstupanja koja, ipak, nisu beznačajna. To posebno važi ako se uzme u obzir i postojanje odeljka zakona kojim se regulišu privremeni režimi i mere. Zakonodavac je njihovim uključivanjem faktički omogućio dualni režim spoljnotrgovinskog poslovanja. Dok najveći deo zakona ima za osnovu pravila STO, a time i trajni karakter, pravila u ovom odeljku dozvoljavaju značajnija odstupanja od navedenih univerzalnih pravila, s tim što ona imaju karakter prelaznih pravila, koja mogu važiti do pristupanja zemlje STO. Naime, utvrđuje se mogućnost odstupanja proklamovanog načela slobode trgovine i opšteg režima kojim se ona operacionalizuje, eventualnom primenom privremenih režima i mera ako je to potrebno, a najduže do dana pristupanja naše države Svetskoj trgovinskoj organizaciji.⁵⁵ Radi se u stvari o mogućnosti uvođenja dodatnih mera, osim onih koje su kao mere zaštite predviđene u pravilima STO.⁵⁶

Na taj način se u formalnom smislu uspostavlja dualni spoljnotrgovinski sistem. Prvi se zasniva na trajnim zakonskim odredbama, koje su predviđene da važe i nakon ulaska zemlje u STO. Ovaj sistem, u konceptualnom smislu, deklarativno i simbolički pozivanjem na odredbe STO, u globalu ide prema zahtevima ove organizacije. Pojedina odstupanja drastičnije ne remete osnovnu nameru zakonodavca da i naša pravila iz ove oblasti učini kompatibilnim pravilima STO i pre nego što pristupimo toj organizaciji, Sve to u cilju pripremimo i naše privrednike na vreme, za uslove poslovanja koji će nastati priključenjem toj organizaciji, ali sa kojima se sreću često u svom redovnom spoljnotrgovinskom poslovanju. Iako vremenski oročenog trajanja, one u zavisnosti od stepena primene

⁵³ Zakon se direktno poziva na čl. 12. Sporazuma Svetske trgovinske organizacije o merama zaštite od prekomernog uvoza (*Safeguard Agreement*). Čl. 57. st. 3

⁵⁴ Čl. 34. Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine

⁵⁵ Član 67. Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2005. godine

⁵⁶ Merama zaštite posvećen je deo III Zakona o spoljnotrgovinskom poslovanju, a njihov spisak je utvrđen u čl. 34. navedenog zakona.

mogu dovesti do značajnog odstupanja od pravila STO, a time biti i kontraproduktivne i po naše privrednike, iako u osnovi one imaju nameru da zaštite bitne nacionalne ekonomske interese.

Zaključak

Uprkos u osnovi nacionalnom karakteru prava spoljne trgovine, sve veći značaj u ovoj oblasti dobijaju izvori prava nadnacionalnog međunarodnog Nacionalizam i državni intervencionizam u ovoj oblasti sve više pravno uokviruje međunarodnim pravilima koja nastaju na regionalnom i univerzalnom nivou. Tendencija je ujednačavanje područja prava iz ove oblasti koja su bila u isključivoj nadležnosti države, i preuzimanje obaveze prihvatanja zajedničkih standarda. Svi oni zajedno danas kreiraju savremeni opšti pravni okvir međunarodne trgovine.

U tom pogledu esencijalni značaj imaju pravila kreirana u okviru STO. U okviru nje dolazi do daljeg preformulisnja posebnih pravila koja imaju za cilj osavremenjivanje i aktualizovanje pitanja koja su regulisana GATT-om. Novosti koje nastaju u regulatornoj sferi rada ove organizacije, bitno menjaju i polje primene, karakter, stepen obaveznosti i usmerenost opštih pravnih okvira u ovoj oblasti. Prihvatanje i primena ovih pravila su značajni za sve zemlje. Njihova inkorporacija u pravni sistem je imperativ i za naše pravo.

*Drago Divljak, PhD., Associate Professor
Novi Sad School of Law*

The law of the World Trade Organisation and national law

Abstract

The paper analyses significant characteristics of the system of legal rules of the WTO, their relationship towards the national legal rules and effects on the role of state in this field. The paper also analyses concrete processes of their implementation in the most significant national legal systems, in particular of the one in our country.

Within the WTO the process of further re-formulation of special rules aimed at upgrading and updating of the issues regulated by GATT are in progress. However, the novelties that arise in a regulatory sphere of work of this Organisation also change significantly the scope of implementation, character, and extent of mandatory aspect and direction of general legal frameworks in this field. In the conditions of widening of influence and strengthening of significance of these rules, contemporary law is consequentially facing all the more emphasised phenomenon that the states lose more and more their independence based on absolute sovereignty in regulation of legal relations in foreign trade operations. Such trends are visible in our positive legislation as well.

Key words: World Trade Organisation, national law, legal frameworks, foreign trade, foreign trade operations