

V. Анализа ефеката Закона

1. Утицај предложених решења у закону

Закон о царинској служби ће утицати на положај царинских службеника њихова овлашћења при обављању послова царинске службе, њихова права, обавезе и одговорности из радног односа. Очекује се да ће решења предложена овим законом имати позитивне ефекте на интегритет царинског службеника и да ће утицати на професионализацију царинске администрације, на њену непристрасност, као и да ће допринети смањењу корупције у Управи царина. Такође, овлашћења царинских службеника треба да допринесу остварењу основних пословних циљева царинске службе, а то су: брз и једноставан промет путника, робе и превозних средстава преко граничних прелаза, једноставније и ефикасније робно царинење у унутрашњости земље, уз доследну и стриктну примену прописа за чије је спровођење одговорна царинска служба, сузбијање кријумчарења оружја, муниције, дроге, откривање трговине људима, спречавање увоза, извоза или транзита других роба које су опасне по живот и здравље људи као и ефикасна наплата буџетских прихода. Тиме и довођење до ефикаснијег спровођења царинских поступака и процедура, до остваривања трговинских олакшица и привлачење страних инвестиција, као и остваривање безбедности друштва и земље.

2. Трошкови примене закона грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)

Примена закона створиће додатне трошкове грађанима и привреди. Као што смо већ навели, за спровођење овог закона потребно је обезбедити додатна средства у односу на она која су за рад царинске службе обезбеђена Законом о буџету. Нацртом закона предвиђено је право царинских службеника који обављају послове сузбијања кријумчарења, унутрашње контроле и послове царинског надзора и прегледа робе и путника на граничним прелазима, због обављања послова у посебним условима рада који су ризични по живот и здравље, као и због тежине и природе послова који нису посебно вредновани кроз разврставање радних места у посебна звања, на увећање коефицијента утврђеног у складу са законом којим се уређују плате државних службеника и намештеника за највише 20 одсто, и да проценат увећања прописује министар на предлог директора.

Имајући у виду наведено, узимајући у обзир структуру организационих јединица у којима се обављају наведени послови, односно на чињеницу да више од половине послова се обавља са средњом стручном спремом и са високом стручном спремом првог степена (раније виша стручна спрема), чије су плате изузетно ниске у односу на услове рада, сложеност и одговорност послова које обављају, посебно наглашавамо да би се највећи део увећања односио управо на плате ове структуре царинских службеника. Тако процењујемо да би у укупној бруто маси буџетских средстава за зараде у Управи царина, повећање било до 20% у односу на садашње трошкове.

3. Последице доношења закона које оправдавају трошкове које ће створити

У тачки 1. и 2. Анализе ефеката закона већ је наведено да ће примена закона створити додатне трошкове грађанима и привреди, у наведеном износу. Међутим, позитивне последице су такве да оправдавају трошкове које ће створити, а то су пре свега смањење корупције, јачање интегритета царинских службеника, непристрасност и професионалност у обављању послова из делокруга царинске службе. Такође, примена закона треба да допринесе ефикаснијој наплати буџетских прихода, односно већем приливу средстава у буџет наплатом царине, пореза на додату вредност, акциза и других увозних дажбина, као и да обезбеди овлашћења царинским службеницима која им омогућавају ефикаснију непосредну и накнадну контролу правилне примене прописа, спречавање сузбијање кријумчарења оружја, муниције, дроге, трговину људима, као и спречавање увоза, извоза или транзита других роба које су опасне по живот и здравље људи. Утврђивање обавезе увођења и коришћења система видео надзора допринеће превенцији сузбијања кријумчарења и откривање трговине људима, са циљем да доведе до спречавања илегалних токова људи и робе, што доводи до могућности подвођења истих под легалне токове и тиме остваривање наплате законом утврђених дажбина и бољи и ефикаснији прилив у буџет. У том погледу, у табелама које следе, приказани су резултати обављања послова царинске службе, као и колико обављање послова царинске службе доприноси буџету Републике Србије, како би се створила јаснија слика о томе колики су приходи које царинска служба остварује у свом раду. Поред наведеног, с обзиром да се приказани подаци односе на годишње резултате, може се уочити пораст у висини наплате царинских дажбина, заплене наркотика и дувана из године у годину. С тим у вези, наглашавамо да се применом овој закона очекује ефикасније обављање послова царинске службе, а тиме и пораст висине прихода од наплате царинских дажбина, са једне стране, и остваривања веће стопе безбедности друштва и земље, са друге стране. Тако, упоређујући наведено, у односу на трошкове примене закона, очигледно је да користи од примене закона знатно превазилазе трошкове (на пример, у 2017. години висина наплаћених царинских дажбина износи 530.866.799.511,87 динара, док одобрена свота за исплату зарада свим царинским службеницима у 2017. години (не посебним категоријама, већ свима) износи 1.968.000.000,00 динара, што осликава да рад царинских службеника итекако надокнађује све трошкове на страни државе, грађана и привреде).

У табели која следи приказани су подаци о окончаним дисциплинским поступцима за тежу повреду службене дужности у периоду 2004.-2017. године (бројеви у табели означавају запослене)

НАЧИН ОКОНЧАЊА	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	збир
престанак.р.о.	5	9	4	15	8	9	9	6	4	1	4	-	1	2	77
Распоређ на ниже р.м.	4	3	13	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20
Новчана казна	29	12	22	26	32	29	56	26	14	15	48	56	26	11	402
КАЖЊЕНО:	38	24	39	41	40	38	65	32	18	16	52	56	27	13	499
Ослобођени од одговорн.	2	4	5	5	1	7	5	5	6	1	8	6	2	1	58

Обуст. пост. због заст или одустанка	-	-	3	-	6	5	-	5	-	2	5	19	6	3	54
Одбијен захтев Одбачен закљ.	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	3	4
Укупан бр. запослених против којих је окончан дисциплински:	40	28	47	46	47	50	70	43	24	19	65	81	35	20	615

(* бројеви означавају запослене)

За лакшу повреду службене дужности у овом периоду, од стране управника царинарница, новчано су кажњена 108 царинска службеника. На основу горе приказаних података долази се до податка да је у периоду од 2004. до 2017. године дисциплински кажњено 607 царинских службеника, 499 за тежу и 108 за лакшу повреду службене дужности.

Тренутно је 83 царинска службеника суспендовано-привремено удаљено са рада због покренутог кривичног поступка.

Осим података о царинским службеницима који су дисциплински одговарали за теже и лакше повреде службене дужности, у табелама које следе дати су подаци о постигнутим резултатима царинских службеника, и то у погледу откривених прекршаја, кријумчарења робе и наплате царинских и увозних дажбина.

Вредност одузете и привремено одузете робе у динарима	2010. година	2011. година	2012. година	2013. година	2014. година	2015. година	2016. године	2017. година
	518.249.465,00	708.156.632,00	1.145.925.567,00	965.332.446,00	20.921.292,93	289.845.127,28	317.699.335,33	246.984.603,28*

*Напомињемо да се за један број прекршаја чека процена Комисије за процену вредности робе и да су исказани резултати само за Одељење за сузбијање кријумчарења Управе царина

Заплењен и наркотиц и у грамима	2010. година	2011. година	2012. година	2013. година	2014. године	2015. година	2016. година	2017. година
	200.000. ,00	80.000,0 0	157.274, 00	1.440.00 0,00	1.261.650,0 0 гр, 6.768 ком, 614,45 мл, 543 таблета наркотица и 126 куглица течног кокаина	84.658,6 гр (16.287,00 грама кокаина, 27.334,00 грама хериона, 34.780,00 грама марихуане , 90 грама хашиша, 883 комада семенки марихуане и канабиса и око 5.563 комада разних таблета и остале психоакти вне супстанце	372.957,5 0 гр марихуане, 57.287,50 гр хериона, 11.173,06 гр кокаина, 1,3 гр амфетамин а, 4.034,30 гр хашиша, 19,66 гр метамфет амина, 45 гр опијума, 14.692 гр(кд) екстазија, 9 гр метадона, 534 семенки марихуне , 2.022.00 мл уље канабиса, 434 кд	543.304,64 гр марихуане, 3.176,7 гр хериона, 8.127,7 гр кокаина, 148,11 гр амфетамина, 643,9 гр хашиша, 84,7 гр метамфетам ина, 3.141,00 гр опијума, 2.029,00 гр (кд) екстазија, 4.462,00 гр метадона, 21 кд семенки марихуане, 100 кд ЛСД, 167 кд психоактивн их супстанци, 3.333. мл уље канабиса, 82 мл поперс.

							семенки сканка.	
--	--	--	--	--	--	--	--------------------	--

Табела са оствареним резултатима у запленама 2017. и 3 године збирно (2015.-2017.)

ГОДИНА	ДУВАН	ЦИГАРЕТЕ	НАФТА	ДЕВИЗЕ	ДРОГА	ЗЛАТО	МИГРАНТИ	ОРУЖЈЕ	МУНИЦИЈА
2017.	готово 1 тона	преко 81.000 боксова	преко 30.000 литара	скоро 4,5 милиона евра	готово 600 кг	готово 11 кг	843	27 комада	скоро 10.000 комада
	998 кг	81.351 бокс	30.033 литара	4.435.494 евра	587 кг	10.914 гр			9835 ком
<u>2015 – 2017.</u>	готово 6,5 тона	око 170.000 боксова	око 140.000 лит	непуних 13 милиона евра	преко 1,1 тоне	готово 40 кг	1.412	179	Преко 40.000 ком и 7,5 кг
	6.337 кг	169.975 боксова	138.135 литара	12.879.867 евра	1.136 кг	37.566 гр			40.585 ком и 7,5 кг

- Ако погледамо резултате заплена акцизне робе током ове године из претходне табеле, већ на први поглед може да се види да је кријумчарење цигарета у порасту. Тако је за последње три године заплењено око 170.000 боксова. Иако смо мислили да је 2016. година била рекордна са заплењених 77.000 боксова цигарета, демантовала нас је заплена цигарета из 2017. године када смо остварили још бољи резултат од чак 81.000 боксова. Узрок је поново чињеница да на тој роби

може да се оствари значајан профит на разлици у цени, уколико нелегалан товар успе да дође до западноевропског тржишта, где је цена цигарета неупоредиво већа него код нас. Употреба савремених скенера, видео надзора, као и рад царинских службеника са свим утврђеним овлашћењима, довешће до још бољих резултата

- Количина заплете дрoге прошле године је знатно већа у односу на 2016. годину, а укупна заплена за последње три године износи преко 1,1 тоне разних наркотика.
- Од 2015. до 2017. године царинска служба је запленила скоро 40 кг злата и готово 6,5 тона дувана, али се чини да тај акцизни производ није више толико "популаран", јер се мање кријумчари него пре две године.
- **Оно што расте из године у годину су заплене непријављеног новца, па је тако царинска служба ове године задржала чак 4,5 милиона евра непријављеног новца.**
- **И миграната је било знатно више него претходне године, тако да се њихов број попео на готово 850 људи који су спречени у покушају да илегално пређу границу. У погледу наведеног, овде посебно наглашавамо промену досадашње улоге царинске службе (наплата царинских дажбина), у безбедносну улогу. Тако решења у нацрту, посебно у погледу увођења видео надзора, овлашћења царинских службеника за претрес лица и привремено задржавање, употребу савремене опреме омогућавају остваривање безбедности друштва и земље.**
- Кријумчарење оружја смањило се у односу на 2016. годину, иако подаци за последње три године говоре да је заплете скоро 180 различитих комада оружја. Што се тиче покушаја кријумчарења муниције за исти тај период заплете је преко 40.000 комада и још 7,5 кг муниције.

Прекршаји:

Почетком јануара царински службеници су у три случаја запленили већу количину дрoге:

- На Келебији је помоћу скенера откривен товар са 16 кг марихуане који су албански држављани покушали да пренесу из Албаније у бункеру иза задње клупе са специјално направљеном системом за откључавање што значи да се ради о професионалним кријумчарима.
- Други случај се десио на Батровцима када је спречено кријумчарење 20 кг марихуане код хрватског држављанина. Он је дрoгу сакрио у резервном точку, у задњем бранику и у резервоар са горивом.
- На Хоргошу је заплете количина од 12,5 кг дрoге: кокаина, екстазија и спида код немачког држављанина који је дрoгу спаковао испод поклопца за резервни точак и у фабричкој шупљини између браника и задњег точка.

Сатови:

- Значајна заплена 13 сатова десила се на Хоргошу када се посумњало да је један од тих сатова “Patek Philippe“ из 1921 припадао лекару убијеног председника САД Џона Ф. Кенедија. Тај цепни сат потиче из лимитиране серије чувеног произвођача који сам по себи има изузетно велику колекционарску вредност, а прати га и прича да је Кенедијев лекар погледао баш у тај сат како би забележио тачно време смрти председника САД, што му драстично подиже цену на тржишту.
- На Аеродрому су цариници запленили осам скупочених сатова опточених рубинима чија је вредност процењена на преко 300.000 долара код Београђанина који је допутовао из Америке.
- На Хоргошу су заплењени сатови вредни преко 55.000 евра код једног албанског држављанина.

Обрачунат е и наплаћене увозне дажбине	2010. година	2011. година	2012. година	2013. година	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година
	291.779.823.08 6,87	320.272.965.9 69,24	344.549.611.0 49,61	356.016.145.4 74,66	397.661 .558.04 5,86	415.432.775. 761,32	443.524.0 17.979,64	530.866.799.511,87

У погледу наплаћених увозних дажбина, може се утврдити да висина истих из године у годину расте. Такође, утврђена решења у нацрту, посебно у погледу успостављања видео надзора и утврђена овлашћења царинских службеника у поступку накнадне контроле, довешће до ефикасније наплате увозних дажбина.

4. Подршка стварању нових привредних субјеката на тржишту и тржишној конкуренцији

Примена овај закона, имајући у виду питања која уређује, неће директно утицати на стварање нових привредних субјеката и на тржишну конкуренцију, с обзиром да се, као што смо већ нагласили, пре свега односи на царинске службенике запослене у Управи царина, односно уређује послове царинске службе, унутрашње уређење и руковођење, овлашћења царинских службеника и права, дужности и одговорности царинских службеника. Међутим, имајући у виду ефикасније обављање царинских поступака и процедура, што ће омогућити утврђена овлашћења царинских службеника у нацрту, примена овог закона ће индиректно пружати подршку стварању нових привредних субјеката на тржишту и тржишној конкуренцији. Наиме, као што је већ наведено, законски утврђена овлашћења царинских службеника доводе до боље и ефикасније спроведене царинске процедуре, јачању интегритета службеника, тиме и поверења у царинску службу земље, тако да она стоји конкурентно на листи осталих царинских служби у свету. Тако, уколико одређени привредни субјект оцени да је одређена царинска служба ефикаснија, економичнија, у којој су јасно утврђени поступци и процедуре и овлашћења службеника који их

спроводе, у коју, тиме, има поверења, засигурно ће потребне царинске поступке и процедуре поверити истој. Са друге стране, трговинске олакшице које ће се успоставити и спровести јачањем капацитета царинских службеника, биће један од основа за привлачење страних инвестиција, а тиме и стварању нових привредних субјеката на тржишту и тржишној конкуренцији.

5. Изјашњавање заинтересованих страна о закону

У поступку припреме овог закона своје сугестије, предлоге и мишљења дале су све организационе јединице Управе царина како у Централи управе, тако и царинарнице, као и представници синдиката. На тај начин заинтересовани царински службеници могли су да се упознају са решењима предложеним овим законом и да изнесу своје ставове. Такође, нацрт закона је више пута достављан на мишљење и надлежним министарствима и другима надлежним органима, тако да је заинтересованим странама пружена прилика да изнесу своје ставове.

Сходно утврђеној обавези спровођења јавне расправе приликом припреме новог закона, осим ако надлежни одбор на образложен предлог предлагача не одлучи другачије (члан 41. став. 2 тачка 2. Пословника Владе) сматрамо да не постоји предметна обавеза да се у поступку припреме овог закона спроведе јавна расправа. Наиме, дана 3. маја 2010. године ступио је на снагу Царински закон („Службени гласник Републике Србије” број 18/10 и 111/12) којим се уређују општа правила и поступци која се примењују на робу која се уноси или износи из царинског подручја Републике Србије. Даном почетка примене овог закона, престао је да важи Царински закон (Службени гласник РС“, број 73/03, 61/05, 85/05-други закон, и 62/06-други закон), осим члана 252. до 329. тог закона. С обзиром на чињеницу да Царински закон („Службени гласник РС“, број 18/10) уређује општа правила и поступке који се примењују на робу која се уноси и износи из царинског подручја Републике Србије, док се одредбе члана 252. до 329. Царинског закона (Службени гласник РС“, број 73/03, 61/05, 85/05-други закон, и 62/06-други закон) које су остале на снази, односе на надлежност и организацију Управе царина као органа, рад запослених у Управи царина, кодекс понашања царинских службеника, запошљавање, премештај и унапређења и оцену радног учинка царинских службеника, потребно је извршити промену у називу наведених закона, јер се различите материје које уређују не могу идентично именовати у правном систему. Због наведеног одлучено је да се материја уређена члановима 252. до 329. Царинског закона, уреди посебним законом, односно Законом о царинској служби, како би дошло до потпуног раздвајања од материје која се уређује Царинским законом („Службени гласник РС“, број 18/10). Тиме су већ постојеће одредбе само преточене у закон под новим називом. Сходно чињеници да се предметним законом битно не мења уређење неког питања, не уређује се питање које посебно занима јавност, односно не уређује се нова материја и не доноси се нови системски закон, тиме не постоји обавеза утврђена чланом 41. Пословника Владе да се јавна расправа спроведе. Сходно свему наведеном, поднет је предлог да се на седници Одбора за привреду и финансије донесе закључак да се јавна расправа не спроведе у складу члана 41. став 2. тачка 2. Пословника Владе, с обзиром на чињеницу да не постоје утврђени критеријуми који се односе на обавезу спровођења исте у складу са Пословником Владе. У вези са наведеним, у претходном сазиву Владе, добијена су позитивна мишљења

Републичког секретаријата за законодавство и Министарства за државну управу и локалну самоуправу, због чега основано очекујемо да ће се на исти начин и сада поступити.

6. Предузимање мера током примене закона да би се остварило оно што се доношењем закона намерава

За несметано спровођење овог закона, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона, припремиће се и низ подзаконских аката којима ће се прецизирати поједине одредбе закона, односно како би се створили услови да се оствари све што се доношењем закона намерава. То су следећа подзаконска акта:

1. о правима и дужностима из радног односа царинских службеника и намештеника;
2. о начину утврђивања дисциплинске одговорности царинских службеника (покретање и вођење дисциплинског поступка и изрицање дисциплинских мера);
3. Кодекс понашања царинских службеника;
4. о обрасцу службене легитимације, изгледу службене значке и службеног одела;
5. о програму царинског стручног испита, поступку стручног оспособљавања приправника и царинских службеника и начину полагања царинског стручног испита;
6. о условима и начину ношења оружја и муниције царинских службеника;
7. о начину вршења накнадне контроле;
8. о начину вршења унутрашње контроле;
9. о пословима који су неспојиви са службеном дужношћу и радом Управе царина
10. о начину обележавања Дана царинске службе.

Осим доношења подзаконских аката Управа царина ће организовати обуке царинских службеника који ће свакодневно примењивати одредбе овог закона у пракси, како би се на једнообразан начин поступало у истим или сличним стварима.