

SPORAZUM O SLOBODNOJ TRGOVINI I BOSNA I HERCEGOVINA

Prof.dr.sc. Salih Bučuk, e- mail: bucuksalih@gmail.com, tel. +387 63 315 242

Internacionalni univerzitet Travnik u Travniku, Bosna i Hercegovina

Prof.dr.sc. Edin Rizvanović, e- mail: edin.rizvanovic@unmo.ba

tel. + 387 61 891 151

Pravni fakultet, Univerzitet „Džemal Bijedić“ Mostar

Sažetak: U ovom radu autori se bave analizom sadržaja i dosega Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini. Istaknuta su osnovna obilježja sporazuma, koji je rađen po istom modelu kao i bilateralni sporazumi o slobodnoj trgovini. U osnovi, radi se o presliku modela stvaranja zajedničkog tržišta. Dat je i kritički osvrt na korištenje instrumenata, koji, po CEFTA-i, stoje na raspolaganju bh. vlastima, i, u tom kontekstu, ukazano na pasivan odnos države u pogledu njihovog korištenja, čemu, svakako, treba dodati: nesistemi pristup, nedonošenje vitalnih propisa, i nekorisćenje načela ravnopravnosti i reciprociteta, na kojima CEFTA počiva. U vezi s tim, izneseno je uvjerenje o kontinuiranoj nespremnosti bh. vlasti u pogledu prihvatanja evropskih standarda, izraženoj kroz neizvršavanje obaveza iz Sporazuma CEFTA. Kao krajnji rezultat imamo veliki trgovinski deficit i nešto što još više zabrinjava, a to je loša praksa, koja se nudi kao zalag za proces pridruživanja, koji je sa CEFTA-om, u ekonomskom smislu, već započeo.

Ključne riječi: slobodna trgovina, zaštitne mjere, kumulacija porijekla, preferencijalni tretman, konkurencija, državna pomoć, poljoprivreda, javni interes

CENTRAL EUROPEAN FREE TRADE AGREEMENT AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract: In this paper the authores analyses the content and scope of Central European Free Trade Agreement. The basic features of the Agreement, which was made by the model of the bilateral agreements of free trade, are emphasized. Basically, it copies the creation mode of common market. The instruments the CEFTA makes available to the bh authorities are critically reviewed in relation with the passive attitude of the state, in terms of applying the before mentioned instruments. This attitude is followed by an unsystematic approach, failure to adopt the most important regulations and to apply the principles of equality and reciprocity on which the CEFTA is based. In that regard, the author states his belief of bh government's continued unreadiness to accept European standards, expressed through their failure to fulfill obligations that derive from the CEFTA. As the final result, we have a large trade deficit and something even more worrying, a bad practice that negatively reflects to the accession process which has, in the economic sense, already started with the CEFTA.

Keywords: Free trade, protective measures, cumulation of origin, preferential treatment, competition, state aid, agriculture, public interest

1. Uvod

Donošenje i primjena Sporazuma o slobodnoj trgovini sa susjednim zemljama, otvoren je novi front rasprava, najprije oko potrebe potpisivanja Sporazuma o izmjeni i pristupanju Centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini (Central European Free Trade Agreement - CEFTA), a zatim, neposredno po zaključenju, krajem 2006. godine, i o njegovoj realizaciji. Jedan od najčešće korištenih atributa, u komentarima Sporazuma CEFTA 2006., je štetnost po Bosnu i Hercegovinu kao ugovornu stranu. U vezi s tim, vidljive, izdiferencirane,

reakcije poduzetnika nema. Jasnom i transparentnom tumačenju ovog Sporazuma ne doprinose ni Privredne komore, uključujući Vanjskotrgovinsku komoru. Istovremeno, predstavnici pravne nauke čekaju reinkarnaciju da bi reagirali. De facto stanje, koje ne poznaje kategoriju čekanja, sugerira nam stalno prisutan trgovinski deficit, koji je 2014. godine dosegao skoro 7,5 mlrd KM¹⁰⁸, pri čemu najveći dio deficita otpada na susjedne zemlje, kao najveće partnere u trgovinskoj razmjeni.

U uvodu treba reći da su osnovne odrednice Sporazuma o slobodnoj trgovini, koji su prethodnica Sporazuma CEFTA 2006., ustvari preslik modela nastanka zajedničkog tržišta Evropske (ekonomske) zajednice. Sporazum CEFTA 2006., u navedenom kontekstu, samo je stvaranje jedinstvenog (regionalnog) sporazuma, umjesto, do tada važećih, bilateralnih sporazuma, što, ante omnia, znači da se u ovom slučaju radi o kontinuelnom preuzimanju ne samo osnovnih principa, već i većeg dijela njihovog sadržaja. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, koji je potpisan polovinom 2008. godine, u svom ekonomskom dijelu nastavlja sa tradicionalnim pristupom u pogledu liberalizacije trgovine, uklanjanja trgovinskih prepreka, saradnje među stranama, i uvažavanja principa ravnopravnosti i uzajamnosti.

2. Sporazumi o slobodnoj trgovini kao prethodnica

Poslije osnivanja Pakta stabilnosti za jugoistočnu Evropu (30.7.1999), koji, između ostalog, promovira područja slobodne trgovine, zaključen je Memorandum o razumijevanju (Brisel, 27.6.2001.), kojim su se potpisnice obavezale da, do kraja 2002. godine, zaključe bilateralne sporazume o slobodnoj trgovini (31 sporazum). Namjera je bila da se, na taj način, za najmanje 90% roba, omogući slobodan protok, bez ikakvih carinskih restrikcija, čime bi se stvorilo tržište od cca 55 miliona stanovnika.

Ciljevi koji slijede iz preambule Sporazuma o slobodnoj trgovini¹⁰⁹ predstavljaju razradu već navedenog, posebno u smislu potrebe prihvatanja evropskog modela izgradnje područja slobodne trgovine (zajedničkog tržišta): „Širenjem međusobne trgovine podstaći skladan razvoj privrednih odnosa između ugovornih strana, i na taj način, u ugovornim stranama, podstaći napredak privredne djelatnosti, porast životnog standarda, porast zapošljavanja i ostvarivanje finansijske stabilnosti...Obezbijediti pravične uvjete za konkurenciju u trgovini između ugovornih strana...Unaprijediti trgovinu i saradnju ugovornih strana na tržištima trećih zemalja...“ Sve navedeno snažno ističe ravnopravnost i uzajamnost, a time i zainteresiranost potpisnika Sporazuma za njegovom realizacijom.

Poslije (postepenog) eliminiranja carina i taksi sa jednakim djejtstvom, količinskih ograničenja i mjera sa jednakim djejtstvom, i ukidanja tehničkih prepreka u trgovini, na red dolazi, u čl. 9. Sporazuma, poljoprivredna politika: „Bez obzira na odredbe čl. 3. ovog sporazuma Ugovorne strane se ni na koji način ne ograničavaju u provedbi njihove poljoprivredne politike ili preduzimanju bilo kojih mjera u skladu sa tom politikom uključujući važeće WTO Sporazume.“ Činjenica je da „Evropljani“ na ovaj način nude (djelomično) izuzimanje poljoprivrede od liberalizacije trgovine, čime potvrđuju njen strateški karakter, navodeći, pri tome, njene temelje, a to je poljoprivredna politika. Poslije svega, istekom važnosti

¹⁰⁸ Centralna banka BiH, Godišnji izvještaj 2014., str. 136

¹⁰⁹ U preambuli bilateralnih sporazuma, između ostalog, kaže se: „Potvrđujući svoja opredjeljenja da doprinesu jačanju evropskih integracionih procesa...Potvrđujući svoja opredjeljenja za načela tržišne ekonomije i za poštovanje osnovnih načela demokratije i ljudskih prava...Čvrsto uvjereni da će ovaj Sporazum unaprijediti obostrano korisnu ekonomsku saradnju ...“

Sporazuma o slobodnoj trgovini, možemo se upitati: Kako izgleda poljoprivredna politika u Bosni i Hercegovini? Koji su ciljevi, i prioriteti? U namjeri da se bude objektivan, odgovor na prethodno pitanje može glasiti i ovako: Trenutno, poljoprivredna politika Bosne i Hercegovine izgleda bez izgleda. Potvrda ovoj tvrdnji nalazi se, prije svega, u brojčanim pokazateljima trgovinskog deficita, posebno uvezenih poljoprivrednih proizvoda, a prije toga, i prije svega, u stanju domaće proizvodnje i pokrivenosti domaćeg tržišta.

Šta smo još prije CEFTA-e propustili. Neki bi rekli: A šta nismo!? U prilog tvrdnje „nekih“ član 16. SST-a, koji svjedoči o državnim monopolima: „Ugovorne strane će postepeno prilagođavati svaki državni monopol komercijalne prirode kako do kraja prijelaznog perioda, iz čl. 1. ovog Sporazuma (31.12.2004.), više ne bi bilo diskriminacije u vezi uvjeta nabavke i plasmana roba između fizičkih i pravnih lica ugovornih strana. Ugovorne strane će izdvajati jedna drugu o mjerama preduzetim za postizanje tog cilja.“

Još tada nam se željelo sugerirati da i mi imamo pravo na neki monopol. Problem je očito bio što nosioci javne vlasti insistiraju na strogoj primjeni načela ravnopravnosti, čime, više nego očito, budući da su izuzetak, stavljaju Bosnu i Hercegovinu u nepovoljniji položaj u odnosu na druge ugovorne strane.

Usvajanjem Zakona o konkurenciji, 2005. godine, prihvaćena je komunitarna postavka o uređenju oblasti tržišnog natjecanja, ali, da ne bi bilo sve idilično, do danas, pa time ni u vrijeme primjene SST-a, nije prihvaćen, a onda ni iskorišten, članom 19., ponuđeni institut državne pomoći. Možda u inat drugima. Pojašnjenja radi, nepostojanje državne pomoći znači da značajan dio javnih sredstava u proteklom godinama, u BiH, odnosno njenim entitetima, nije uloženo u poticanje domaće proizvodnje, počev od poljoprivrede, preko malih i srednjih preduzeća, pa do istraživačko razvojne djelatnosti. O zaštiti životne sredine da i ne govorimo.

3. CEFTA 2006.

21. decembra 1992. godine Poljska, Češka, Slovačka i Mađarska u Krakovu potpisuju CEFTA (eng: *Central European Free Trade Agreement*) Sporazum o udruživanju u srednjoevropsku zonu slobodne trgovine. Početkom 1996. Sporazumu se pridružuje Slovenija, a godinu poslije i Rumunija. Važni argumenti, tada istaknuti u korist bliže regionalne saradnje, naznačene kao prioritet novog integracionog oblika, bili su, prije svega, geografska blizina, tradicionalne ekonomske veze i zajedničko kulturno naslijeđe. Predviđanja su bila da trgovinske barijere treba u potpunosti ukinuti do 2001. godine. Saradnja između osnivača područja slobodne trgovine podsticana je posebno u oblasti poljoprivrede. Prvih godina trgovinska razmjena nije rasla željenom stopom. Ipak, krajnji rezultat izgradnje CEFTA-e bio je pridruživanje Evropskoj uniji, odnosno punopravno članstvo, ostvareno 2004. godine. Znači, ako bi se željeli izvlačiti zaključci o svrsishodnosti zaključenja Sporazuma CEFTA 1992., u kontekstu poboljšanja spremnosti za članstvo, onda Bosna i Hercegovina ne treba da očekuje članstvo u Uniji prije 2018. godine.

Vijeće ministara BiH, polovinom 2006., utvrdilo je Prijedlog osnove za vođenje pregovora i zaključivanje Sporazuma o izmjeni i pristupanju Centralnoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini, kada je imenovan uži pregovarački tim. Nakon četiri runde pregovora, tokom druge polovine 2006. godine, Sporazum je potpisan u Bukureštu 19.12.2006. godine, a stupio na snagu 1. januara 2007. godine. Ustvari, tada su potpisana dva Sporazuma. Prvi (od četiri

člana), i drugi sa istim nazivom (konsolidirana verzija), odnosno Sporazum o novoj CEFTA-i, kome pripada centralno mjesto u ovom radu.

U prvom Sporazumu, u Preambuli, ukazuje se na značaj osnivanja originalne CEFTA-e (1992.), zatim, u članu 1., navode se zemlje koje pristupaju (Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Moldavija, Rumunija, Srbija, Kosovo - Misija PU UN-a), a u čl. 3. stoji naznaka da se novim Sporazumom mijenja Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini, sačinjen u Krakovu 21.12.1992. godine. Rumunija i Bugarska su istupile iz CEFTA-e pridruženjem Evropskoj uniji u januaru 2007., a Hrvatska u julu 2013. godine. Sadašnje članice CEFTA-e su Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo (UNMIK), Makedonija, Moldavija i Srbija. CEFTA obuhvaća tržište od otprilike 22 miliona ljudi, i u svjetskoj trgovini sudjeluje sa 0,2-0,3%¹¹⁰.

Kao ciljevi CEFTA-e 2006. navedeni su: konsolidovanje u jedan sporazum postojećeg nivoa liberalizacije ostvarenog kroz mrežu bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini, unapređivanje ulaganja kroz pravična, jasna, stabilna i predvidiva pravila, širenje trgovine robama i uslugama, ukidanje barijera i poremaćaja u trgovini, osiguranje pravičnih uvjeta konkurencije koji utječu na trgovinu, postepeno otvaranje tržišta javnih nabavki, osiguranje odgovarajuće zaštite prava intelektualnog vlasništva, čime bi se kontribuiralo harmoničnom razvoju i proširenju svjetske trgovine.¹¹¹

Sporazum CEFTA 2006. strukturiran je u sedam poglavlja. Prvo poglavlje tretira opće obaveze, koje se odnose na trgovinu svim robama. Tu se prije svega misli na carine, odnosno određenje primjene polaznih carina.¹¹² Slijedi obaveza ukidanja količinskih ograničenja, uvoza i izvoza, i mjera jednakog efekta, danom stupanja na snagu Sporazuma (čl. 3.). Uz to, u st. 2. istog člana, ide zabrana uvođenja novih količinskih ograničenja, i mjera jednakog efekta u trgovini između strana. Ovo je jedna od (rijetkih) razlika u redoslijedu u odnosu na Sporazume o slobodnoj trgovini i na odredbe Rimskog ugovora.

U pogledu carina, kao glavnog pokazatelja stepena liberalizacije trgovine, u čl. 4. CEFTA-e, utvrđena je obaveza strana da ukinu sve izvozne carine, i, uz njih, takse jednakog efekta i izvozne takse fiskalne prirode, dok je u st. 2. istog člana, statuirana zabrana uvođenja novih izvoznih carina. Kod uvoznih carina ne spominje se njihovo ukidanje, već samo, u čl. 5., zabrana uvođenja novih uvoznih carina, uključujući i one fiskalne prirode, kao i taksi jednakog efekta, odnosno zabrana povećanja postojećih uvoznih carina, i to od dana koji prethodi potpisu ovog Sporazuma. Razlog ovome je definiranje polaznih carina, u čl. 2. CEFTA-e, koje su zatečene kao rezultat primjene Sporazuma o slobodnoj trgovini.

¹¹⁰ Srednjoeuropski ugovor o slobodnoj trgovini, Wikipedia

¹¹¹ U Preambuli Sporazuma CEFTA 2006, inter alia, navodi se: „Želeći da stvore povoljne uvjete za razvoj i diverzifikaciju trgovine između Strana, te za unaprjeđenje trgovinske i ekonomske saradnje u područjima od zajedničkog interesa na osnovama jednakosti, međusobne koristi, nediskriminiranja i međunarodnog prava, ...Ubijedene da će ovaj Sporazum podsticati intenziviranje međusobno korisnih ekonomskih odnosa između strana te doprinijeti procesu integracije u Evropi ...“

¹¹² Član 2., st. 2. CEFTA-e predviđa: „Polazne carine bit će carina koja se stvarno primjenjuje u trgovini između strana na dan koji prethodi stupanju na snagu ovog Sporazuma.“ U st. 4. istog člana: „Ako se nakon potpisa ovog Sporazuma primijeni bilo kakvo sniženje carina definirano u stavu 2, a posebno nakon sniženja erga omnes carina koje rezultira iz sporazuma o carinama zaključenog kao rezultat članstva u WTO-u ili kao rezultat pregovora o carinama u okviru WTO-a, ta snižena carina će zamijeniti polaznu carinu pomenutu u st. 2. ovog člana od dana od kojeg se takva sniženja primjenjuju.“

Drugo poglavlje (industrijski proizvodi) referira na prvo poglavlje, prvenstveno kroz čl. 7., gdje se kaže da će se odredbe Poglavlja I primjenjivati na industrijske proizvode, dok čl. 8. predviđa ukidanje uvoznih carina, svih taksi jednakog efekta i svih uvoznih taksi fiskalne prirode na dan stupanja na snagu Sporazuma, sa izuzetkom onih koji su navedeni u Aneksu, a za koje je predviđeno ukidanje do 31.12.2008. godine.

Značajan prostor sporazum CEFTA posvećuje (u III Poglavlju) poljoprivrednim proizvodima, koji su posredstvom čl. 9. pozicionirani u Aneks 1 Sporazuma. Ovo poglavlje slijedi logiku prethodnih, jer prvo, u čl. 10., st. 1., utvrđuje obavezu snižavanja ili ukidanja uvoznih carina, taksi (i drugih uvoznih taksi fiskalne prirode), na poljoprivredne proizvode, a u stavu 2. istog člana, precizira se primjena carina: „Strane će na uvoz poljoprivrednih proizvoda primjenjivati carinu Najpovlaštenije nacije (MFN) kada je ona niža od preferencijalnih carina navedenih u Aneksu 3.“

Poslije toga, u čl. 11., st. 1., slijedi zanimljiviji, mada ne i novi, dio: „Bez štete za koncesije dane prema čl. 10., odredbe ovog Poglavlja neće ni na koji način ograničavati provođenje odgovarajućih poljoprivrednih politika Strana ili preduzimanje bilo kojih mjera u skladu sa tim politikama, uključujući provođenje sporazuma u okviru WTO-a.“ Svakako vrijedi citirati i st. 2. ovog člana, jer i on, igrom slučaja, u povratu, insistira na postojanju poljoprivrednih politika: „Strane će odmah informirati Zajednički odbor o promjenama u svojim odgovarajućim poljoprivrednim politikama, koje provode, ili mjerama koje primjenjuju, a koje mogu uticati na uvjete trgovine poljoprivrednim proizvodima među njima kako je predviđeno u ovom Sporazumu. Na zahtjev jedne Strane održat će se hitne konsultacije kako bi se ispitala situacija.“ Možemo li sebe ubijediti u postojanje poljoprivredne politike, odnosno u konkretizaciju te politike putem mjera koje se (ne)primjenjuju.

U nezgodnu situaciju Bosna i Hercegovina, kao ugovorna strana, dolazi i citiranjem čl. 11., st. 3., koji predviđa: „Bez obzira na čl. 21. st. 2. sve Strane će se suzdržati od korištenja izvoznih subvencija, te će ukinuti bilo koje takve postojeće subvencije u međusobnoj trgovini.“ Ko će nas spriječiti da preduzimamo ono što „silno želimo“ (izvozne subvencije)?

Da nema potrebe da se ponosimo, do sada, ostvarenim rezultatima, kazuje i Poglavlje IV CEFTA-e, koje svjedoči o tehničkim barijerama u trgovini. Poslije početnog pozivanja na Sporazum o tehničkim barijerama WTO-a, slijedi još zanimljiviji dio, unutar kojeg je, u čl. 13., st. 2. i 3., propisano: „Strane se obavezuju da identificiraju i ukinu nepotrebne tehničke barijere u trgovini, u smislu značenja WTO Sporazuma...“ pri čemu se „Strane obavezuju da neće uvoditi nove nepotrebne tehničke barijere u trgovini“¹¹³.“ Ako se obaveza ukidanja odnosi samo na „nepotrebne“ tehničke barijere, to znači da ta obaveza ne postoji u odnosu na „potrebne“ tehničke barijere, kao instrument, očito dozvoljenog, nacionalnog protekcionizma.

Peto poglavlje, koje, svakako, ima najveći obuhvat, započinje zahtjevom stranama, u čl. 15., da se: „...suzdrže od bilo koje mjere ili prakse interne fiskalne prirode kojom se, direktno ili indirektno, stvara diskriminacija između proizvoda porijeklom iz strana, te će ukinuti takve mjere, tamo gdje postoje, od stupanja na snagu ovog Sporazuma.“

¹¹³ Prema stavu 4., istog člana: „Strane se obavezuju da stupe u pregovore za zaključivanje plurilateralnih sporazuma o harmonizaciji njihovih tehničkih propisa i standarda ... u skladu sa WTO sporazumom o tehničkim barijerama u trgovini...prije 31.12.2010.“

U članu 17. CEFTA-e navedena su opća izuzeća, gdje se javni interes pojavljuje kao podloga i opravdanje za nacionalni protekcionizam.¹¹⁴ Ne treba naglašavati da se radi o preslikanoj komunitarnoj odredbi, staroj preko pedeset godina, kao ni to da kod nas, još uvijek, nema isprofiliranog, pa time ni iskorištenog, u navedenom kontekstu, javnog interesa.

Pravila konkurencije u poduzetništvu prezentirana su članom 20. CEFTA-e, bez ikakvih izmjena u odnosu na SST-e u pogledu osnovnih oblika nedozvoljenog konkurencijskog djelovanja: ugovori, zloupotreba dominantnog položaja, uz jasnu primjenu na javna preduzeća i preduzeća kojima strane odobravaju posebna ili ekskluzivna prava.

Sada slijede odredbe, sadržane u članu 21., koje sublimiraju mnoge aspekte, objedinjavajući probleme, interne i eksterne, iz skoro svih poglavlja CEFTA-e. Zašto ovakav stav? Odgovor: Zbog dežà vu pristupa obloženog pasivnošću. Još od 2001. godine Bosna i Hercegovina, odnosno njeni entiteti, imaju ponudu na stolu da, zarad ostvarenja načela ravnopravnosti i uzajamnosti, donesu Zakon o državnoj pomoći. Zakon, do sada, ili još uvijek, nije usvojen.

Jedino što je transparentno je da partnerima (Hrvatskoj, Srbiji, Crnoj Gori...) ne možemo parirati iz jednostavnog razloga što institut državne pomoći, u sistemskom smislu, i standardiziranom obliku, ne postoji. U prilog navedenoj konstataciji je i dio Zajedničke izjave¹¹⁵ o članovima 20. i 21., gdje, u tački 3., stoji: „Strane će u periodu navedenom u stavu 1 uspostaviti operativno neovisno tijelo koje će biti nadležno za primjenu pravila konkurencije i državne pomoći.“

Anti-damping mjere, sadržane u čl. 22., st. 1., sastavni su dio grupnih pravila zaštite: „Ukoliko Strana smatra da u trgovini sa drugom Stranom dolazi do dampinga u smislu člana VI GATT-a, ista može preduzeti odgovarajuće mjere protiv takve prakse u skladu sa WTO Sporazumom o provođenju čl. VI GATT-a, te pod uvjetima utvrđenim u Zajedničkoj izjavi koja se odnosi na ovaj član.“ Ipak, značaj anti-damping mjera je marginalan u odnosu na opće zaštitne mjere, koje pružaju generalni okvir zaštite domaćeg tržišta, odnosno Bosne i Hercegovine kao jedne od potpisnica Sporazuma CEFTA.

Član 23. CEFTA-e, svojom sadržinom, na najbolji način svjedoči o osnovu i rasponu potencijalnih općih protekcionističkih mjera. U st. 1. i 2. ovog člana stoji: „Strane potvrđuju svoja prava da poduzmu zaštitne mjere u skladu sa čl. XIX GATT-a i WTO Sporazumom o zaštitnim mjerama...“ kao i „Bez obzira na st. 1. kada se kao rezultat obaveza Strane po ovom Sporazumu bilo koji proizvod uvozi iz Strane u ovom Sporazumu u tako povećanim količinama i pod takvim uvjetima da prozrokuje ili prijeti prouzrokoivanjem: a) ozbiljne štete domaćim proizvođačima sličnih ili direktno konkurentnih proizvoda na teritoriji Strane uvoznice, ili b) ozbiljnih poremećaja u bilo kojem sektoru privrede koji bi mogli dovesti do ozbiljnog pogoršanja ekonomske situacije Strane uvoznice, Strana uvoznica može preduzeti

¹¹⁴ „Ovaj Sporazum neće sprječavati zabrane ili ograničenja uvoza ili izvoza roba opravdanih po osnovu javnog morala, javne politike ili javne sigurnosti; zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka, zaštite nacionalnog blaga od umjetničke, historijske ili arheološke vrijednosti; zaštite intelektualnog vlasništva ili pravila koja se odnose na zlato ili srebro ili očuvanje iscrpivih prirodnih izvora ukoliko se takve mjere provode u skladu sa ograničenjima domaće proizvodnje ili potrošnje. Takve zabrane ili ograničenja neće, međutim, predstavljati sredstva samovoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničenja trgovine između Strana.“

¹¹⁵ Zajednička izjava o članovima 20 i 21: „Strane u ovom Sporazumu će ne kasnije od 1. maja 2010. godine osigurati primjenjivost odgovarajućih odredaba u svom domaćem zakonodavstvu. Odredbe o konkurenciji u domaćem zakonodavstvu odnosnih Strana bit će usklađene sa načelima članova 81, 82, 86 i 87. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice.“

odgovarajuće bilateralne zaštitne mjere prema drugoj Strani u ovom Sporazumu pod uvjetima i u skladu sa relevantnim procedurama utvrđenim u članu 24.“ Više je nego evidentno da se citirani član, zbog jasno izraženog generalnog legitimiteta, prezentira kao najkonkretniji u kontekstu zaštite domaće proizvodnje. Fakultativnost posljedice i cilja (prouzrokuje ili prijeti prouzrokovanjem ozbiljne štete, odnosno ozbiljnih poremećaja) samo je jedan od elemenata koji potvrđuje navedenu konstataciju. Međutim, ovo je potencijal izražen kroz *de iure* stanje. Taj i takav potencijal je isti kao u SST-u. Spoznaja da je realitet drugačiji, odnosno da *de facto* stanje odudara od mogućnosti koje su na raspolaganju, ne ostavlja puno prostora optimizmu.

Zajednička izjava, data u prilogu Sporazuma, koja se odnosi na članove 21, 22 i 23, utvrđuje pravila ponašanja (obaveze) u budućnosti: „Strane izjavljuju da neće primjenjivati anti-damping, kompenzatorne ili zaštitne mjere dok ne donesu detaljne interne propise kojima se utvrđuju pravila i procedure i određuju tehnička pitanja vezana za primjenu takvih mjera.“

Kada se pojave razlike između potpisnika Sporazuma CEFTA, procedura za preduzimanjem mjera zaštite je slijedeća. Prvi korak u njihovom rješavanju, po čl. 24. st. 1., jesu direktne konsultacije, uz obavezu izvještavanja druge Strane, s ciljem informiranja o trendovima kretanja trgovine. Potom, uz potrebu informiranja Zajedničkog odbora, bi trebalo da uslijedi reakcija (preporuka) Zajedničkog odbora. Ukoliko izostane izjašnjavanje Zajedničkog odbora (rok 30 dana), strana koja se žali može usvojiti odgovarajuće mjere potrebne da se situacija popravi.¹¹⁶

Još jedna repeticija ranijih iskustava. Riječ je o članu 25. CEFTA-e koji se tiče poteškoća s platnim bilansom: „Kada jedna od strana ima ozbiljnih teškoća sa platnim bilansom, ili joj to neposredno prijeti, odnosno Strana može usvojiti restriktivne uvozne mjere na erga omnes osnovi u skladu sa WTO odredbama. Takve mjere će, posebno, biti ograničenog trajanja, te neće prelaziti ono što je neophodno za poboljšanje stanja platnog bilansa. Mjere će se postepeno ublažavati kako se budu poboljšavali uvjeti platnog bilansa, te će biti ukinute kada uvjeti više ne budu opravdavali njihovo održavanje.“ Ovaj član je citiran iz dva razloga. Prvo, radi se o najobuhvatnijem instrumentu protekcionizma domaće proizvodnje. Drugo, ponavljanja radi, skoro ista odredba postoji u članu 28. SST-a. Dakle, bez obzira na njegov značaj, taj instrument niko od bh. vlasti ne spominje, a to znači ne koristi, uprkos činjenici da se stanje platnog bilansa stalno pogoršava.

Kroz Poglavlje VI izvršena je introdukcija „novih“ trgovinskih pitanja: usluga, investicija, javnih nabavki, i (zaštite) intelektualnog vlasništva. Novina je samo djelomična, jer se javne nabavke i zaštita intelektualnog vlasništva spominju (čl. 20. i 21) u bilateralnim sporazumima o slobodnoj trgovini. Kod usluga, u čl. 26-29., osim pozivanja na GATS sporazum, promovira se liberalizacija i naglašava značaj elektronske trgovine. U oblasti investicija utvrđeni su osnovni ciljevi: osiguranje stabilnih, povoljnih i transparentnih uvjeta za investitore, i, uz to, pravednog i jednakog tretmana i pune zaštite i sigurnosti investicijama i investitorima drugih

¹¹⁶ Član 24. st. 4. CEFTA-e predviđa: „Mjere utvrđene u čl. 21, 23 i 42. će biti u odnosu na njihov obim i trajanje ograničene u odnosu na ono što je striktno potrebno da se otkloni problem i neće prelaziti štetu prouzrokovanu takvom praksom. Prioritet će se dati onim mjerama koje najmanje remete funkcioniranje ovog Sporazuma.“ Prema stavu 5., istog člana: „Bilateralne zaštitne mjere sastojat će se od povećanja odgovarajuće stope carine... Rezultirajuća stopa neće prelaziti onu koja je manja od MFN carinske stope...Bilateralne zaštitne mjere će sadržavati jasne elemente koji postepeno vode njihovom ukidanju i neće biti preduzete na period duži od jedne godine...“

Strana (čl. 30.-32.). Na to se nadovezuju javne nabavke, gdje je, u čl. 34.-36., predviđeno postepeno i efikasno otvaranje tržišta vladinih nabavki. Kod četvrtog trgovinskog pitanja, intelektualnog vlasništva, ključna riječ je zaštita: „Strane će odobriti i osigurati adekvatnu i efikasnu zaštitu prava intelektualnog vlasništva u skladu sa međunarodnim standardima a posebno TRIPS-om...”

Ono što, mimo osnovnog teksta CEFTA-e, privlači najveću pažnju je kumulacija porijekla proizvoda (Prilog 3). Kumulacija porijekla je bitna jer, pored mogućnosti saradnje između zemalja, omogućuje stjecanje preferencijalnog statusa proizvoda. Kumulacija porijekla može biti bilateralna, dijagonalna i puna. Bilateralna kumulacija omogućava saradnju dviju zemalja korištenjem materijala porijeklom iz druge strane uz uvjet vršenja prerade ili obrade iznad one koja se smatra nedovoljnom. Dijagonalna kumulacija, obzirom da podrazumjeva postojanje ugovornih relacija između najmanje tri zemlje, prezentira se nerealnijom opcijom za Bosnu i Hercegovinu. Puna kumulacija, poput zemalja Evropske unije, znači da se prerada ili obrada, u zemljama ugovornicama, može vršiti na svim materijalima, bez obzira da li imaju ili nemaju porijeklo. Na ovaj način omogućena je saradnja sa članicama Evropske unije, kao i sa Islandom, Norveškom, Švicarskom, Lihtenštajnom, i Turskom. Problemi oko utvrđivanja porijekla¹¹⁷ i provjere porijekla najveći su nedostaci kumulacije proizvoda.

4. Kontekst - Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

U preambuli Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Zajednica i BiH sporazumjele su se, između ostalog, da Zajednica podrži nastojanja BiH da završi prijelaz u funkcionalnu tržišnu privredu, da zajednički rade na promoviranju skladnih ekonomskih odnosa, da postupno razvijaju oblast slobodne trgovine, kao i da razvijaju regionalnu saradnju u svim oblastima obuhvaćenim ovim sporazumom.

Posebno značajna za kontekstualiziranje CEFTA-e je Glava IV SSP-a, koja se odnosi na slobodno kretanje roba. Prema čl. 18. st. 1: „Zajednica i Bosna i Hercegovina postepeno će uspostaviti područje slobodne trgovine u periodu od najviše pet godina, počevši od stupanja na snagu ovog Sporazuma, u skladu sa odredbama ovog sporazuma i u skladu sa odredbama GATT-a 1994 i WTO-a.“ Ovaj dio SSP-a referira na industrijske proizvode, poljoprivredu i ribarstvo, zabranu fiskalne diskriminacije, damping i subvencije, državne monopole, kao i opću zaštitnu klauzulu. U pogledu industrijskih proizvoda, prema čl. 19-23., slijedi procedura etablišana SST-om, a to je ukidanje carina i taksi jednakog učinka, količinskih ograničenja i mjera jednakog učinka na uvoz (izvoz) industrijskih proizvoda.

U Poglavlju II SSP-a, prema čl. 24.-30., osim već ranije viđenog insistiranja na značaju poljoprivredne proizvodnje, poljoprivredi se pripaja ribarstvo, i uvodi potreba zaštite geografskih oznaka za poljoprivredne i riblje proizvode i hranu. Obaveza međusobnog ukidanja carina i količinskih ograničenja na uvoz poljoprivrednih i ribljih proizvoda trpi određene izuzetke, poput uvoznih kvota za goveđe meso. Elementi zaštite strateškog karaktera poljoprivrede, linijom kontinuiteta, vidljivi su u članu 30. SSP-a: „Bez obzira na ostale odredbe ovog sporazuma, a posebno na čl. 39., te s obzirom na naročitu osjetljivost tržišta poljoprivrednih i ribljih proizvoda, ukoliko uvoz proizvoda porijeklom iz jedne strane, koji su

¹¹⁷ Proizvodi s porijeklom su proizvodi koji su u cijelosti dobiveni u toj Strani (primarni proizvodi poljoprivrede, rudarstva i ribarstva, robe koje su od njih dobivene, upotrebljavani predmeti namijenjeni reciklaži kao i otpadne materije), kao i proizvodi dobiveni u toj Strani od materijala koji nisu u cijelosti tamo dobiveni, pod uvjetom da su prošli dovoljnu obradu ili preradu u toj strani radi stjecanja preferencijalnog statusa robe.

predmetom koncesija odobrenih na osnovu čl. 25. do 28., prouzrokuje ozbiljan poremećaj tržišta ili njenih domaćih regulatornih mehanizama druge strane, obje strane će odmah početi konsultacije radi pronalaženja odgovarajućeg rješenja. U očekivanju takvog rješenja, pogođena strana može preduzeti odgovarajuće mjere koje bude smatrala potrebnim.“ Reklo bi se ništa se nije promijenilo zadnjih godina, uključujući pasivnost bh. vlasti u odnosu na izuzetan ekonomski, socijalni, a time i politički značaj razvoja poljoprivrede.

U Glavi VI, koja se odnosi na konkurenciju i druge ekonomske odredbe, pored standardnih odredbi o oblicima „nespojivog“ tržišnog ponašanja (sporazumi, zloupotreba dominantnog položaja, državna pomoć), u kontekstu njihovog potencijalno štetnog utjecaja na trgovinu između Zajednice i Bosne i Hercegovine, u čl. 71., st. 4., ističe se jasna naznaka potrebe osnivanja samostalnog državnog organa, kojem će se povjeriti ovlaštenja neophodna za punu primjenu instituta državne pomoći.

Šta reći osim da smo ovu ponudu imali kroz ranije citirane odredbe SST-a. Ovu ponudu smo imali i kroz dvogodišnji višemilionski projekat projekat EU naziva: „EU podrška za konkurenciju i državnu pomoć u Bosni i Hercegovini“, koji je trebao da rezultira donošenjem državnog zakona iz ove oblasti. Taj zakon nije donesen pod izgovorom da RS ne želi državni zakon. Evidentno je da ni Federacija to ne želi. Na „dobitku“ su vlasti oba entiteta, na gubitku je većina stanovnika Bosne i Hercegovina, jednako iz oba entiteta. Razlog za to leži u nespremnosti prihvatanja komunitarnih standarda u ovoj oblasti. Jer dva entitetska zakona (ekonomska politika je na nivou entiteta), koja bi uvažila komunitarne standarde, imala bi (skoro) isti učinak kao državni zakon. Ovako, vlastima entiteta se neće žuriti za uređenjem oblasti državne pomoći, jer izgovor postoji.

5. Zaključak

Sporazum CEFTA ima derivativan karakter. On respektuje osnovna načela međunarodne trgovine i trgovinskih odnosa. Istovremeno, CEFTA je put razvoja i prilika za ubrzanje na putu ka Evropskoj uniji. To znači da se njegovo provođenje nameće kao obaveza. Dosadašnji kontekst CEFTA-e svjedoči o nedostatku državnog intervencionizma, razvojne strategije, sistemskog pristupa, neadekvatnom odnosu prema poljoprivredi, nelojalnoj konkurenciji, što za rezultat ima nekonkurentnost bh. privrede, izražene kroz veliki trgovinski deficit.

Iz citiranih odredbi može se zaključiti da BiH ne izvršava pojedine obaveze iz CEFTA-e. Pri tome se, valjda po inerciji, ne koriste ni mjere zaštite koje su inkorporirane u CEFTA-u. Radi se o postupanju u korist vlastite štete. Bh. strana je relativizirala, skoro anulirala, dva temeljna načela CEFTA-e: ravnopravnost i reciprocitet. U vezi sa ovim, treba istaći da je takvo stanje rezultat izostanka postupanja u dobroj vjeri, što je u uskoj vezi sa nespremnosti bh. vlasti da akceptira ponuđeni evropski model slobodne trgovine. Također, više je nego očito da u Bosni i Hercegovini postoji intenzivno konfrontiranje javnog i privatnog interesa. Rezultat je sukob interesa.

Razvoj domaće proizvodnje, tamo gdje postoje respektabilni resursi, kao što je slučaj sa poljoprivredom, najbolji je način zaštite domaće proizvodnje. Pojedine propise, sistemskog karaktera, trebalo je davno usvojiti. Nacionalni propisi, koji respektuju međunarodna načela, omogućavaju implicitni, na suverenitetu zasnovan, protekcionizam. Na tu bazu dolazi međunarodna norma, koja predstavlja okvir za postupanje, odnosno za preduzimanje odgovarajućih mjera zaštite, ali uvijek na osnovu procjene vlastitih ekonomskih interesa.

Pravilno tumačenje i dosljedna primjena CEFTA-e u našem je interesu, što implicira postojanje političke volje za prihvatanjem i provođenjem evropskih standarda i principa.

Bosna i Hercegovina u izvršavanju svojih obaveza treba izvršiti prilagodbe svog ekonomskog sistema kroz: (1) Osavremenjivanje tehničko-tehnološkog nivoa izvozno orijentisanih grana; (2) Liberalizaciju zakonskih propisa vezanih za spoljnotrgovinsko poslovanje; (3) Razvijanje viših oblika spoljnotrgovinske razmjene sa članicama CEFTA-e i EU.

LITERATURA

- [1] Bučuk, S. (2014.), Spoljna trgovina i ekonomski razvoj, Mostar: Izdavač – autor
- [2] Rizvanović, E. (2013.), Poslovno pravo, Sarajevo: Privredna štampa d.o.o.
- [3] Rizvanović, E. (2015.), Monetarne finansije i monetarno pravo, Mostar: Ekonomski fakultet, Univerzitet „Džemal Bijedić“
- [4] Centralna banka Bosne i Hercegovine (2015.), Godišnji izvještaj za 2014.: Sarajevo
- [5] Rizvanović, E. (2009.), Šta je nama CEFTA, Pravna riječ br. 20, Banja Luka
- [6] Wikipedia (2015.), Srednjoeuropski ugovor o slobodnoj trgovini