

Primljeno: 13.12.2021.

Prihvaćeno: 2.6.2022.

DOI: 10.36506/av.65.8

Nenad Grgurica

Ministarstvo financija RH
Carinska uprava
Područni carinski ured Split
Split, Hrvatska
Nenad.Grgurica@carina.hr

STVARANJE HRVATSKOGA CARINSKOGA ZAKONODAVSTVA U POSTUPKU PROGLAŠENJA NEOVISNOSTI I RAZDRUŽIVANJA OD JUGOSLAVENSKE DRŽAVE

UDK: 339.543(497.5)“1991“(035)

061.1(497.5):339.5

336.24.07(497.5)(091)

Pregledni rad

Uloga carinskoga sustava u uspostavi teritorijalnoga, fiskalnoga, pravnoga i gospodarskoga suvereniteta Republike Hrvatske vidljiva je iz činjenice da je s danom razdruživanja od SFRJ 8. listopada 1991. počeo rad samostalne carinske službe. Objavom u Narodnim novinama broj 53. od 8. listopada 1991. stupili su na snagu Zakon o carinskoj službi, Carinski zakon, Zakon o carinskoj tarifi i Zakon o slobodnim zonama. Proglašenje carinskoga zakonodavstva i početak stvaranja vlastitoga carinskoga sustava, uz ostale događaje i aktivnosti Carinske uprave tijekom Domo-vinskoga rata i mirne reintegracije Podunavlja, jedan je od najvažnijih datuma naj-novije hrvatske povijesti tijekom uspostave neovisnosti i teritorijalne suverenosti Repu-blike Hrvatske. Cilj je rada na temelju donesenih akata, dokumenata i ostaloga arhivskoga gradiva nastaloga radom Sabora i Vlade Republike Hrvatske predstaviti prve aktivnosti u uspostavi neovisne carinske službe.

Ključne riječi: Hrvatski sabor; Vlada Republike Hrvatske; carinski arhiv; carinski sustav; carinsko zakonodavstvo; Carinska uprava; Carinski zakon

1. Uvod

Promjene u pravnom, fiskalnom i gospodarskom području radi uspostave samostalnoga carinskoga sustava započele su pripremama, prijedlozima i donošenjem akata i dokumenata u Vladi i Saboru Republike Hrvatske. Sabor je 25. srpnja 1990. usvojio amandmane na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske. Sukladno amandmanu LXV. Republika Hrvatska nositelj je svojega gospodarskoga suvereniteta.¹ Temeljem članka 140. novoga Ustava donesenoga 22. prosinca 1990. Hrvatska je u sastavu Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) dok Sabor ne donese drugačiju odluku. U slučaju ako bi se aktima federacije ili druge republike ugrozila teritorijalna cjelovitost, Republika Hrvatska će temeljem prava na samoodređenje i Ustava donijeti potrebne odluke radi zaštite suvereniteta.² Prigodom proglašenja hrvatske neovisnosti potrebno je bilo ustrojiti vođenje vlastite carinske politike zbog dotadašnjega ne samo fiskalnoga, nego i ostaloga institucionalnoga funkcioniranja federacije. Donošenjem neovisnoga carinskoga zakonodavstva i preuzimanjem u svoju nadležnost organizaciju carinske službe, uz prijelaznu primjenu carinskoga sustava nastaloga u SFRJ, stvorili bi se uvjeti za izravno upravljanje strukturom naplate carinskih pristojbi na području Hrvatske. Potrebno je istaknuti kako su se sve aktivnosti hrvatske Vlade prema uspostavi neovisnosti odvijale u okruženju gdje republike SFRJ nisu imale bitnije ovlasti u vođenju ekonomske politike, a vanjskotrgovinski i carinski sustav bili su isključivo u nadležnosti federacije.³ Nepovoljnim formalno-pravnim okolnostima pridodana je i započeta agresija na Hrvatsku, kojoj je cilj bio, uz okupaciju dijelova teritorija, stvaranje paracarinskoga sustava namijenjenoga nelegalnomu odnošenju materijalnih, prirodnih i kulturnih dobara preko okupiranih hrvatskih granica.⁴ Usprkos svemu, u Saboru su donesene Deklaracija o proglašenju samostalne Republike Hrvatske, kojom su bivše republičke granice postale državne, i Odluka o raskidu svih državnopravnih sveza sa SFRJ,⁵ kojom je Hrvatska postala suverena država.⁶ U sklopu proglašenja neovisnosti 26. lipnja 1991. donesen je Zakon o carinskoj službi kao prvi novi zakon iz carinskoga sustava, a 8. listopada 1991., kada je provedeno razdruživanje Republike Hrvatske od

¹ Odluka o proglašenju Amandmana LXIV. do LXXV. na Ustav Socijalističke Republike Hrvatske, NN 31/1990.

² Ustav Republike Hrvatske, NN 56/1990.

³ Franjo Gregurić, *Vlada demokratskog jedinstva Hrvatske* (Zagreb: Naklada Zadro, 1998), str. 489.

⁴ Nenad Grgurica, "Kršenje međunarodnih konvencija i rezolucija UN preko carinske crte na okupiranom području RH za vrijeme Domovinskog rata," u *Domovinski rat, njegove gospodarske, demografske i socijalne posljedice i perspektive na području hrvatskoga istoka*, ur. Miljenko Brekalo (Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 2017), str. 290, 291.

⁵ Odluka, NN 53/1991.

⁶ Nenad Bukvić i Ladislav Dobrica, *Povijesna uloga Hrvatskoga sabora u očuvanju hrvatske državnosti: Katalog izložbe: Hrvatski državni arhiv, 6. lipnja-31. kolovoza 2016.* (Zagreb: Hrvatski državni arhiv, 2016), str. 32, 37.

SFRJ, počela je provedba vlastitoga carinskoga zakonodavstva i rad hrvatske Carinske uprave.

2. Stvaranje neovisnoga carinskoga sustava Republike Hrvatske: političko, pravno, fiskalno i gospodarsko okruženje

Skupština Socijalističke Republike Srbije protuustavnim odlukama pro vodila je politiku kojoj je cilj bio gospodarsko jačanje Srbije na račun ostalih federalnih jedinica SFRJ.⁷ Carinski sustav bio je jedan od najveći izvora prihoda SFRJ. Carinske pristojbe predstavljale su 40% saveznoga proračuna, što je na godišnjoj razini iznosilo oko 65 milijardi dinara. Pripreme za hrvatsku i slovensku neovisnost i vođenje vlastitih carinskih politika onemogućilo bi dotadašnju praksu ne samo fiskalnoga, nego i općega funkcioniranja federacije.⁸

Početak priprema za stvaranje neovisnoga carinskoga sustava bilo je donošenje Zakona o ustrojstvu republičke uprave.⁹ Temeljna namjena zakona bila je usklađivanje carinskoga sustava s provedenim promjenama u Ustavu Republike Hrvatske na način da se rad i organizacija carinske službe, za razliku od SFRJ, gdje je carina bila samostalna uprava izvan ministarstva, prenese u nadležnost Ministarstva financija.¹⁰ S obzirom na razvoj političke i ekonomske situacije u SFRJ jedini put za Hrvatsku bilo je proglašenje samostalnosti. Stoga je Vlada Republike Hrvatske u veljači 1991. imala u pripremi samostalan carinski sustav svjesna da s prvim danom neovisnosti carinsko zakonodavstvo mora biti djelotvorno.¹¹ Zaključci sa sjednice Vlade po kojima se carinske i ostale uvozne pristojbe smatraju prihodima Republike Hrvatske početkom svibnja 1991. poslani su na suglasnost Hrvatskomu saboru.¹² Donošenje pravnih akata zbog uspostave hrvatske državne samostalnosti, uz prijelaznu primjenu saveznih zakona, značilo je i pripremu za uspostavljanje novih graničnih prijelaza i carinske službe kao simbola teritorijalnoga suvereniteta.¹³

⁷ Ante Nazor, "Prikaz procesa osamostaljenja te okupacije i oslobađanja Republike Hrvatske u Domovinskom ratu," u *Pravo na dom*, ur. Branko Pek i Slobodan Lang (Osijek: Studio HS internet, 2011), str. 13.

⁸ Zdravko Gracin, "Zašto Jugoslavija ne pušta Hrvatsku i Sloveniju," *Nedjeljna Dalmacija* 21, br. 1054 (14. srpnja 1991): str. 10-11.

⁹ Zakon o ustrojstvu republičke uprave, NN 41/1990.

¹⁰ Nenad Grgurica, "Početak administrativnog okvira samostalnog ustroja carinske službe u Republici Hrvatskoj," *Carinski vjesnik* 29, br. 9 (2020): str. 9.

¹¹ Stanko Gazivoda, "Porezi za Europu: Intervju s dr. Marijanom Hanžekovićem, ministrom financija u Vladi Republike Hrvatske," *Privredni vjesnik* 37, br. 2694 (25. veljače 1991): str. 9-10.

¹² Ružica Vuger, "Hrvatska i savezni budžet," *Privredni vjesnik* 37, br. 2704 (5. svibnja 1991): str. 5.

¹³ Davor Butković, "Na obzoru samostalna Hrvatska: Intervju s Ivanom Vekićem, predsjednikom DPV Sabora o skoroj budućnosti Hrvatske," *Nedjeljna Dalmacija* 21, br. 1049 (9. lipnja 1991): str. 6-7.

Otvaranje graničnih carinskih ispostava Slovenija je pripremila već prije proglašenja neovisnosti u lipnju 1991. godine.¹⁴ Za razliku od Slovenije, Hrvatska to nije bila u mogućnosti jer je u isto vrijeme imala granična područja izvan nadzora legalne izvršne vlasti.¹⁵ Upravo s tih područja još je prije otvorenih vojnih napada počeo nekontroliran prijevoz poljoprivrednih i stočarskih proizvoda u Srbiju uz pratnju transporterata JNA,¹⁶ a u nastavku nametnutoga rata prouzrokovana su golema materijalna stradanja.¹⁷

Izaslanstva Hrvatske i Slovenije predvođene predsjednicima Franjom Tuđmanom i Milanom Kučanom 15. lipnja 1991. u Ljubljani održala su sastanak zbog posljednjih priprema za proglašenje neovisnosti gdje su doneseni zaključci o otvaranju carinskih ispostava na novoj međudržavnoj granici.¹⁸ Prigodom donošenja carinskoga zakonodavstva nisu bila u potpunosti definirana sva područja iz carinskoga sustava s obzirom na to da su slovenski predstavnici predlagali carinsku uniju sa zajedničkim carinskim teritorijem i carinskom službom. Tako je primjerice bilo pitanje hoće li se eventualno ustrojiti jedinstveno i zajedničko carinsko područje Hrvatske i Slovenije, odnosno kakav će biti odnos s ostalim republikama SFRJ, zbog čega nisu bile poznate točne lokacije carinskih ispostava na graničnim prijelazima.¹⁹

Savezna uprava carina SFRJ imala je ukupno 40 carinarnica i 255 carinskih ispostava.²⁰ Na području Hrvatske bilo je 10 carinarnica, koje su se nalazile u Zagrebu, Splitu, Osijeku, Rijeci, Koprivnici, Puli, Dubrovniku, Šibeniku, Zadru i Kardeljevu (Pločama), koje su pak kao niže ustrojstvene jedinice imale 65 carinskih ispostava i referata s 1.133 carinska službenika. Stoga je osamostaljenje Republike Hrvatske bilo popraćeno stvaranjem vlastite carinske politike i preuzimanja organizacije carinske službe na svojem području.²¹ Donošenjem

¹⁴ Allan Little i Laura Silber, *Smrt Jugoslavije* (Beograd: Radio B92, 1996), str. 126.

¹⁵ Davor Runtić, "Tordinci 1991. – fenomen obrane." U *Hrvatski istok u Domovinskom ratu – iskustva, spoznaje, posljedice*, ur. Miljenko Brekalo (Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 2015), str. 198.

¹⁶ Muzej grada Iloka, "Ilok u Domovinskom ratu i povratak stanovništva", video materijal stalnoga postava (MGI).

¹⁷ Nikolina Vuković i Marija Rotim, "Od velikosrpske agresije do uspostave mirne reintegracije: Hrvatska očekivanja i političko sigurnosna situacija u istočnoj Slavoniji (1992.-1996.)," u *Uloga hrvatske vojske i policije u reintegraciji istoka Hrvatske*, ur. Dubravko Pancić (Osijek: Udruga 106. brigade ZNG RH Osijek, 2020), str. 73.

¹⁸ Davorin Rudolf, *Rat koji nismo htjeli: Hrvatska 1991.* (Zagreb: Nakladni zavod Globus, 1999), str. 229.

¹⁹ "Zaokružen carinski sustav: Prijedlog za donošenje Carinskog zakona: Prijedlog za donošenje i Prijedlog Zakona o carinskoj službi: Prijedlog za donošenje Zakona o carinskoj tarifi," *Izješća Hrvatskog sabora* 2, br. 39 (1991): str. 24-25.

²⁰ Savezna uprava carina, *Izješčaj o radu carinske službe za 1990. godinu* (Beograd: Savezna uprava carina, 1991).

²¹ "Zaokružen carinski sustav," str. 24-25.

neovisnoga carinskoga zakonodavstva bilo je potrebno, uz kontinuitet primjene carinskoga sustava, omogućiti izravni utjecaj Hrvatske na strukturu obračuna carinskih davanja na robu koja se uvozi.²²

3. Prijedlozi Hrvatske za reformu carinskoga sustava SFRJ

Carinski sustav bio je tema sjednica odmah na početku mandata prvoga višestranačkoga Hrvatskoga sabora. O stavu Sabora prema jugoslavenskom carinskom sustavu i Nacrtu carinskog sustava raspravljano je 26. srpnja 1990. na sjednicama Vijeća udruženoga rada, Vijeća općina i Društveno-političkoga vijeća. O zaključku Hrvatskoga sabora obaviješten je predsjednik Skupštine SFRJ, a zaključak je predan na korištenje predstavnicima Sabora u Vijeću republika i pokrajina te hrvatskim predstavnicima u Saveznom izvršnom vijeću.²³

Hrvatski sabor ukazao je na to kako je Carinski zakon temeljni akt za domaće gospodarske aktivnosti u međunarodnoj trgovini te da je stoga taj zakon, umjesto po skraćenoj proceduri, potrebno donijeti u redovnoj proceduri. S obzirom na plan primjene Carinskoga zakona od 1. siječnja 1991. Sabor je tražio i izradu Nacrta svih potrebnih podzakonskih akata. Isto tako, zbog važnosti carinske politike Hrvatska je tražila kompleksni pristup na način da se provedu detaljne ocjene i analize te postavljanje ciljeva uz osiguranje sudjelovanja gospodarskoga sektora za davanje mišljenja i prijedloga.²⁴

Na sam Nacrt carinskoga zakona Sabor je dao niz primjedbi. Prije svega, nacrt je bio postavljen suprotno načelima vanjske trgovine s dosta kontradiktornosti. Naime, predložena carinska politika bila je utemeljena prvenstveno prema fiskalnoj osnovi jer su carinski postupak i carinske obveze uglavnom usmjerene prema punjenju saveznoga proračuna. Istovremeno zaštitna uloga carine i carinskoga sustava bila je samo deklarativna i suprotna pravilima međunarodnoga Općega sporazuma o carinama i trgovini (GATT). Umjesto snižavanja, carinske su stope povećane te stoga carinski sustav umjesto liberalizacije poslovanja postaje još restriktivniji i ograničavajući čimbenik u privlačenju stranoga kapitala.²⁵ Skupština SFRJ na sjednicama održanim u studenom 1990. nije prihvatila

²² "Osigurana carinska zaštita: Prijedlog Carinskog zakona: Prijedlog Zakona o carinskoj tarifi: Prijedlog za donošenje i Prijedlog Zakona o slobodnim carinskim zonama," *Izješća Hrvatskog sabora* 2, br. 46 (1991): str. 10.

²³ HS, Obavijest predsjedniku Vijeća republika i pokrajina Skupštine SFR Jugoslavije o razmatranju Nacrta carinskog zakona (AS-1173/1) i donošenju zaključka Sabora Republike Hrvatske, Klasa: 413-01/90-01/02, Ur. broj: 61-90-5282, Zagreb, 26. srpnja 1990.

²⁴ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Nacrtu carinskog zakona, Predsjednik Sabora, Klasa: 413-01/90-01/02, Ur. broj: 61-90-5282, Zagreb, 26. srpnja 1990.

²⁵ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Nacrtu carinskog zakona, Predsjednik Sabora, Klasa: 413-01/90-01/02, Ur. broj: 61-90-5282, Zagreb, 26. srpnja 1990.

prijedloge Hrvatskoga sabora.²⁶ Sabor je zaključkom za Nacrt carinskoga zakona ostao kod svojih prijedloga i primjedbi. Budući da ni Savezno izvršno vijeće nije prihvatio ni jedno hrvatsko stajalište, i dalje su ostali razlozi zbog kojih Hrvatska nije mogla dati suglasnost na nacrt saveznoga carinskoga zakona.²⁷

Hrvatski sabor obavijestio je Vijeće republika i pokrajina Skupštine SFRJ o zaključku na Nacrt zakona o utvrđivanju ukupnoga iznosa sredstava za financiranje Programa modernizacije Savezne uprave carina od 1991. godine do 1995. godine.²⁸ Hrvatska ni u tom slučaju nije mogla dati suglasnost na Nacrt zakona jer, ne samo da se nisu utvrđeni konfederalni temelji financiranja federacije, nego ni sam program moderniziranja Savezne uprave carina nije bio u potpunosti definiran.²⁹ Za Hrvatsku je bio neprihvatljiv i prijedlog zakonskoga okvira za utvrđivanje financiranja programa izgradnje objekata za potrebe Savezne uprave carina te ukupni iznosi sredstava za infrastrukturu na graničnim prijelazima.³⁰

4. Prijedlozi Hrvatske za reformu vanjskotrgovinskoga poslovanja i godišnjega proračuna SFRJ kao temeljnih sastavnica carinskoga sustava

Hrvatski je sabor na temelju smjernica daljnjih gospodarsko-političkih promjena donio zaključak u vezi s Nacrtom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vanjskotrgovinskom poslovanju, koji je također dostavio saveznim

²⁶ HS, Obavijest Delegaciji Sabora Republike Hrvatske u Vijeću republika i pokrajina Skupštine SFR o razmatranju Izvještaja i Dopune izvještaja s 59. i 60. sjednice Vijeća republika i pokrajina i donošenju zaključka Sabora Republike Hrvatske, Klasa: 021-03/90-01/05, Ur. broj: 61-90-91, Zagreb, 7. prosinca 1990.

²⁷ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Izvještaju Delegacije Sabora Republike Hrvatske u Vijeću republika i pokrajina Skupštine SFR Jugoslavije s 59. i 60. sjednice održanih 14., 15. i 27. studenog 1990., Potpredsjednik Sabora, Klasa: 021-02/90-02/05, Ur. broj: 61-90-95, Zagreb, 7. prosinca 1990.

²⁸ HS, Obavijest predsjedniku Vijeća republika i pokrajina Skupštine SFR Jugoslavije o zaključku na Nacrt zakona o utvrđivanju ukupnog iznosa sredstava za financiranje Programa modernizacije Savezne uprave carina od 1991. godine do 1995. godine, Klasa: 413-01/91-01/02, Ur. broj: 61-91-7, Zagreb, 22. ožujka 1991.

²⁹ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o nedavanju suglasnosti za Nacrt zakona o utvrđivanju ukupnog iznosa sredstava za financiranje Programa modernizacije Savezne uprave carina od 1991. godine do 1995. godine, Predsjednik Sabora, Klasa: 413-01/91-01/02, Ur. broj: 61-91-7, Zagreb, 22. ožujka 1991.

³⁰ HS, Zaključci Sabora Republike Hrvatske o ocjeni neprihvatljivih rješenja iz Nacrta zakona o utvrđivanju ukupnog opsega rashoda Budžeta Federacije za 1991. godinu i Nacrta zakona o utvrđivanju ukupnog iznosa sredstava za financiranje programa izgradnje objekata za potrebe saveznih organa – carinske službe i službi saveznih direkcija na graničnom prijelazu Šentilj – II. faza u 1991. godini, Predsjednik Sabora, Klasa: 400-06/91-02/02, Ur. Broj: 61-91-9, Zagreb, 29. svibnja 1991.

tijelima.³¹ U obrazloženju zaključka Sabor je tražio da se raspodjela prava na uvoz i izvoz sa saveznih institucija prebaci na republičke, odnosno na hrvatski Republički komitet za odnose s inozemstvom. Nekarinska ograničenja rezultirala su monopolističkim položajem pojedinih državnih tvrtki, a istovremeno su bili u suprotnosti s novim republičkim težnjama i smjerovima razvoja gospodarstva.³²

Vijeće republika i pokrajina Skupštine SFRJ na sjednicama održanim 14., 15. i 27. studenoga 1990. odbilo je hrvatske prijedloge.³³ Hrvatski sabor ostao je kod primjedaba i prijedloga na Nacrt zakona o vanjskotrgovinskom poslovanju jer stajališta Saveznoga izvršnoga vijeća od 26. studenoga 1990. nisu otklonila i dala prihvatljiva obrazloženja. Naime, hrvatski su prijedlozi bili utemeljeni na Amandmanima na Ustav Republike Hrvatske kojima je ustanovljen gospodarski suverenitet te procesu kojim se zakonskim pretpostavkama ustrojava zaštita gospodarske samostalnosti u vanjskotrgovinskom poslovanju.³⁴ U slučaju kad bi se aktom federacije ili drugih republika narušila teritorijalna cjelovitost, institucije Hrvatske će temeljem prava na samoodređenje iz Ustava donijeti odluke radi zaštite suvereniteta, odnosno samostalno ratificirati sporazume s drugim državama i preuzeti u nadležnost izdavanje certifikata za izvoz.³⁵

Hrvatska je predlagala promjene u ekonomskim odnosima s inozemstvom na način da se gospodarska suradnja odvija slobodno bez ograničenja od strane saveznih upravnih institucija. Bilo je neprihvatljivo da samo Savezni sekretarijat za ekonomske odnose s inozemstvom ima ovlasti za izdavanje odobrenja u vezi s međunarodnom trgovinom, što je u suprotnosti s trendovima

³¹ HS, Obavijest predsjedniku Vijeća republika i pokrajina Skupštine SFR Jugoslavije o razmatranju Nacrta zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vanjskotrgovinskom poslovanju (AS-1172/1) i donošenju zaključka Sabora Republike Hrvatske, Klasa: 331-04/90-01/01, Ur. broj: 61-90-5209, Zagreb, 26. srpnja 1990.

³² HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vanjskotrgovinskom poslovanju, Predsjednik Sabora, Klasa: 331-04/90-01/01, Ur. broj: 61-90-5209, Zagreb, 26. srpnja 1990.

³³ HS, Obavijest Delegaciji Sabora Republike Hrvatske u Vijeću republika i pokrajina Skupštine SFR o razmatranju Izvještaja i Dopune izvještaja s 59. i 60. sjednice Vijeća republika i pokrajina i donošenju zaključka Sabora Republike Hrvatske, Klasa: 021-03/90-01/05, Ur. broj: 61-90-91, Zagreb, 7. prosinca 1990.

³⁴ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Izvještaju Delegacije Sabora Republike Hrvatske u Vijeću republika i pokrajina Skupštine SFR Jugoslavije s 59. i 60. sjednice održanih 14., 15. i 27. studenog 1990., Potpredsjednik Sabora, Klasa: 021-02/90-02/05, Ur. broj: 61-90-95, Zagreb, 7. prosinca 1990.

³⁵ HS, Zaključci Sabora Republike Hrvatske o prihvaćanju Izvještaja Delegacije Sabora Republike Hrvatske u Vijeću republika i pokrajina Skupštine SFR Jugoslavije sa 65. sjednice održane 10. travnja 1991. i odobrenju za rad Delegacije u svezi s usuglašavanjem akata navedenih u Izvještaju Delegacije, Predsjednik Sabora, Klasa: 021-02/91-02/01, Ur. broj: 61-91-8, Zagreb, 17. travnja 1991.

liberalizacije.³⁶ Uslijed političkih okolnosti u kojima u se razvijali gospodarski odnosi u SFRJ Hrvatska je imala temeljne primjedbe na nadležnost saveznih institucija, koje su imale ovlasti nadzora u vanjskotrgovinskom prometu. Stoga je insistirala na ustrojavanju republičkih uprava koje bi preuzele u nadležnost poslove povezane s međunarodnom trgovinom, a hrvatski predstavnici u saveznom institucijama ovlaštteni su od strane Hrvatskoga sabora insistirati u prijenosu ovlasti.³⁷

Odbor Saveznoga vijeća Skupštine SFRJ za pravosuđe primio je niz prijedloga saveznih zakona. Predloženim saveznim zakonima bio bi ugrožen opći interes Hrvatske. Zakonom o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom vijeću i o saveznim organima uprave te Zakonom o organizaciji i djelokrugu saveznih organa uprave i saveznih organizacija, suprotno Ustavu SFRJ, bile bi proširene federalne ovlasti na štetu republičkih. Cilj predloženih zakona bila je prioritetna primjena saveznih zakona u odnosu na hrvatske. Naime, Hrvatska je izglasala svoje zakone radi zaštite gospodarskih interesa koji su bili protumjera zakonima donesenih od SR Srbije. Ako predloženi zakoni ne bi bili povučeni iz procedure, Hrvatska bi ih sukladno svojemu Ustavu isključila iz primjene.³⁸

Tijekom studenoga 1990. počela je rasprava o godišnjem proračunu SFRJ za 1991. godinu. Savezno izvršno vijeće insistiralo je na proračunu koji bi po strukturi i izvorima trebao biti istovjetan proračunima iz prošlih godina, a zasni-
vao se je na pretpostavkama kako su carinske pristojbe u potpunosti izvorni prihodi Federacije. Kako hrvatske primjedbe nisu bile uvažene, ocjena Hrvatskoga sabora bila je da je takav pristup kreiranju proračuna neprihvatljiv. Hrvatska je tražila određivanje minimuma službi koje bi trebale biti financirane na razini SFRJ, a proračun utvrđen na konfederalnoj osnovi. Sukladno tomu, stajalište je Hrvatske bilo kako se cjelokupni prihodi od carinskih i drugih uvoznih pristojbi ostvareni na hrvatskom teritoriju smatraju prihodom proračuna Hrvatske.³⁹

³⁶ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Nacrtu zakona o izmjenama Zakona o zabrani održavanja i uspostavljanja ekonomskih odnosa sa Južnoafričkom Republikom, Predsjednik Sabora, Klasa: 303-03/90-03/05, Ur. broj: 61-91-6, Zagreb, 22. veljače 1991.

³⁷ HS, Zaključak Sabora Republike Hrvatske o Nacrtu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kontroli kakvoće poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda u vanjskotrgovinskom prometu, Predsjednik Sabora, Klasa: 320-01/91-01/05, Ur. broj: 61-91-7, Zagreb, 22. ožujka 1991.

³⁸ HS, Stajalište Sabora Republike Hrvatske o ocjeni prijedloga saveznih zakona kojima se jača uloga federacije protivno Ustavu SFRJ, Predsjednik Sabora, Klasa: 023/02/91-01/04/05, Ur. broj: 623-91-1, Zagreb, 18. travnja 1991.

³⁹ HS, Zaključci Sabora Republike Hrvatske o ocjeni neprihvatljivih rješenja iz Nacrta zakona o utvrđivanju ukupnog opsega rashoda Budžeta Federacije za 1991. godinu i Nacrta zakona o utvrđivanju ukupnog iznosa sredstava za financiranje programa izgradnje objekata za potrebe saveznih organa – carinske službe i službi saveznih direkcija na graničnom prijelazu Šentilj – II. faza u 1991. godini, Predsjednik Sabora, Klasa: 400-06/91-02/02, Ur. broj: 61-91-9, Zagreb, 29. svibnja 1991.

5. Deklaracija o proglašenju samostalne Republike Hrvatske 25. lipnja 1991. i carinski propisi

S ciljem ustrojavanja hrvatske carinske službe na saborskim sjednicama u lipnju 1991. pokrenuto je donošenje zakonâ kojima je reguliran carinski sustav. Prema prijedlogu predsjednika Sabora Žarka Domljana za trajno zasjedanje od 18. lipnja 1991. pod točkom 4 dnevnoga reda uvršteni su Zakon o carinskoj službi, Carinski zakon i Zakon o carinskoj tarifi među prvih 17 zakona od ukupno 74 u postupku proglašenja neovisnosti.⁴⁰

Na prijedlog nadležnih tijela Hrvatskoga sabora u hitnom postupku donesen je Zakon o carinskoj službi, a prihvaćeni su prijedlozi za donošenje Carinskoga zakona i Zakona o carinskoj tarifi u redovnoj proceduri. U uvodnom govoru o sadržaju zakona i carinskoj budućnosti u Hrvatskoj ministar financija Marijan Hanžeković obrazložio je ulogu Zakona o carinskoj službi i važnost njegova hitnoga donošenja kako bi ovisno razdruživanju mogao odmah stupiti na snagu. Predviđeno je da bi se broj od 1.133 carinskih službenika zaposlenih prema sistematizaciji pri Saveznoj upravi carina za područje Hrvatske odmah trebao proširiti. Zakonom o carinskoj službi reguliran je protok roba i ljudi preko granice na način da će carinici, na temelju adekvatne stručne spreme i položenoga državnoga ispita, obavljati dužnosti kao dio ustrojstvene jedinice u okviru Ministarstva financija.⁴¹

Prijedlog Carinskoga zakona koji je podnesen na razmatranje bio je sličan saveznomu Carinskom zakonu, koji je donesen 1976., a koji je do 1990. imao 11 promjena. Novi hrvatski carinski zakon priznavao je međunarodne ugovore i obveze te Opći sporazum o carinama i trgovini (GATT) koje je SFRJ potpisala. Zakonom su definirane obveze plaćanja carine, oslobađanje od plaćanja carine i carinski nadzor te je započeto donošenje četrdeset podzakonskih akata kako bi bila omogućena slobodna trgovina s ograničenjima radi zaštite domaće proizvodnje.⁴²

Za izradu nacrtâ Zakona o carinskoj tarifi i same carinske tarife, koja je njegov sastavni dio, surađivano je s gospodarskim sektorom, Gospodarskom komorom i nadležnim ministarstvima, a carinske stope bile bi važeće na godišnjoj razini uz mogućnost izmjena od strane Vlade Republike Hrvatske. Carinska tarifa napravljena je po međunarodnoj nomenklaturi s ciljem funkcionalnoga sustava zaštite hrvatskoga gospodarstva prigodom uvoza i izvoza roba. Za predloženo carinsko zakonodavstvo nije bilo rasprave u Saboru te su sva tri saborska vijeća prihvatila prijedloge zakona. Za predložene carinske zakone Zakonodavno-pravna komisija nije imala primjedbi, a zakoni su dobili podršku i Odbora za

⁴⁰ HS, Prijedlog dnevnog rada, 17. skupna sjednica svih vijeća Sabora Republike Hrvatske, 18. lipnja 1991. – trajno zasjedanje, Predsjednik Sabora, Zagreb, 18. lipnja 1991.

⁴¹ “Zaokružen carinski sustav,” str. 24-25.

⁴² “Zaokružen carinski sustav,” str. 24-25.

budžet i financije. Komisija i Odbor složili su se da Zakon o carinskoj službi bude donesen u hitnom, a Carinski zakon i Zakon o carinskoj tarifi u redovnom postupku.⁴³ Hrvatski sabor dostavio je Vladi Republike Hrvatske saborske zaključke o prihvatanju prijedloga za donošenja carinskih zakona.⁴⁴

Novi carinski zakonski okviri predstavljali su temelj carinskoga sustava i carinske zaštite Hrvatske. Bilo je neosporno potrebno u postupku osamostaljenja donijeti carinske propise jer je stjecanje samostalnosti moralo biti popraćeno uređenom carinskom politikom. S obzirom na to da struktura carinskih opterećenja generira daljnje gospodarske aktivnosti, Hrvatska je na svojem području trebala preuzeti u svoju nadležnost organizaciju carinske službe, a do početka primjene hrvatskoga carinskoga zakona u prijelaznom razdoblju na snazi je bio Carinski zakon SFRJ.⁴⁵

Dana 26. lipnja 1991. donesen je zakon kojim su privremeno preuzeti zakoni SFRJ iz oblasti financija za područje Hrvatske. Sukladno zakonskim odredbama privremeno su preuzeti i počeli su s primjenom 42 savezna zakona u Hrvatskoj, dok s novim propisima ne bude određeno drugačije. Znatian dio preuzetih zakona odnosio se je izravno na carinski sustav.⁴⁶ Do uspostave potpune neovisnosti za prijelazno razdoblje u primjeni je bilo temeljno carinsko zakonodavstvo kao što su savezni carinski zakon⁴⁷ i tarifa.⁴⁸ Određene su bile mjere carinskoga nadzora na ulazu i izlazu s područja slobodnih carinskih zona,⁴⁹ uvjeti za obavljanje trgovine s inozemstvom te zaštitne mjere pri uvozu i izvozu,⁵⁰ nadzor gotovine i vrijednosnih papira prigodom iznosa i unosa u putničkom, robnom i poštanskom prometu⁵¹ te uvjeti i načini za osiguravanje potraživanja hrvatskih izvoznika u slučajevima kada se njihova potraživanja iz inozemstva ne mogu naplatiti.⁵² Također su određene vrste roba na koje se plaća posebna pristojba pri uvozu robe⁵³ te ovlasti Vlade s ciljem ostvarivanja usklađenih odnosa u platnoj bilanci s inozemstvom na temelju razvojne i gospodarske politike Hrvatske.⁵⁴

⁴³ "Zaokružen carinski sustav," str. 24-25.

⁴⁴ HS, Skraćeni zapisnik 12. sjednice Vijeća općina Sabora Republike Hrvatske, održane 26. lipnja 1991. godine, Vijeće općina, Zagreb, Ur. broj: 622-91-0206, 10. srpnja 1991.

⁴⁵ "Zaokružen carinski sustav," str. 24.

⁴⁶ Zakon o preuzimanju saveznih zakona iz oblasti financija koji se u Republici Hrvatskoj primjenjuju kao republički zakoni, NN 53/1991.

⁴⁷ Carinski zakon, SL 34/1990.

⁴⁸ Zakon o carinskoj tarifi, SL 34/1989.

⁴⁹ Zakon o slobodnim carinskim zonama, SL 3/1990.

⁵⁰ Zakon o vanjskotrgovinskom poslovanju, SL 11/1991.

⁵¹ Zakon o deviznom poslovanju, SL 82/1990.

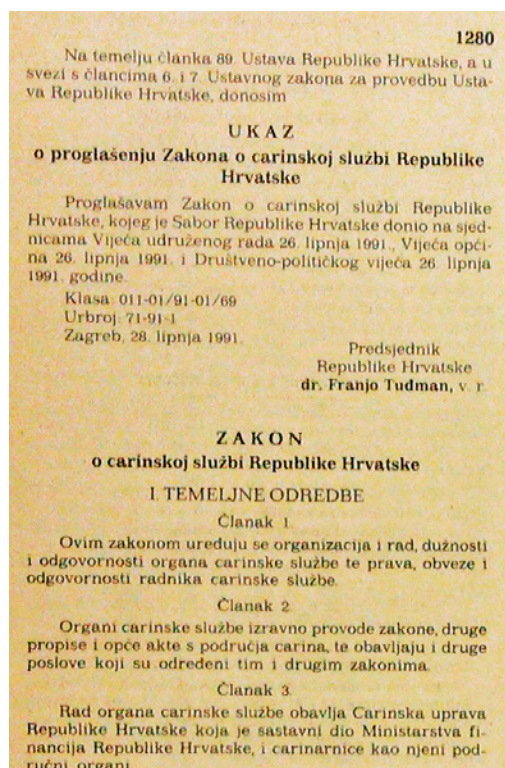
⁵² Zakon o financiranju osiguranja izvoznih poslova protiv nekomercijalnih rizika, SL 52/1979.

⁵³ Zakon o plaćanju posebne pristojbe za izravnjanje poreskog opterećenja uvezene robe, SL 63/1980.

⁵⁴ Zakon o posebnoj taksi na uvezenu robu, SL 31/1970.

6. Zakon o carinskoj službi

Preduvjet za ostvarivanje suvereniteta Republike Hrvatske bilo je osnivanje neovisne carinske službe. Prema federalnomu sustavu, carinarnice ustrojene u gospodarskim i prometnim središtima bile su odgovorne samo direktoru savezne carine u Beogradu. Time je Hrvatska kao republika u kojoj su djelovale carinarnice bila bez mogućnosti ikakvoga oblika nadzora nad radom i organizacijom ustrojstvenih jedinica.⁵⁵



Slika 1. Zakon o carinskoj službi⁵⁶

Hrvatska i Slovenija istovremeno su, s ostalim aktivnostima radi stjecanja samostalnosti, pripremale organizacijsku strukturu za rad novih neovisnih carinskih službi. Ministar vanjskih poslova Davorin Rudolf predlagao je zajedničku

⁵⁵ VRH, Prijedlog za donošenje Zakona o carinskoj službi Republike Hrvatske s Prijedlogom Zakona, Zagreb, lipanj 1991.

⁵⁶ Zakon o carinskoj službi, NN 53/1991.

hrvatsko-slovensku carinsku politiku. Taj je prijedlog predviđao granicu između Hrvatske i Slovenije bez carinskih ispostava. Slovenska carina nadzirala bi ulaz iz Italije, Austrije i Mađarske, a hrvatska carina ulaz iz Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Srbije i Mađarske, s mogućnosti rada mješovitih carinskih posada na graničnim prijelazima. Slovenci su odbili prijedlog zbog činjenice da Hrvatska nije imala nadzor nad dijelom istočnih granica,⁵⁷ te su od 26. lipnja 1991. na svojim graničnim carinskim ispostavama postavili carinike s novim obilježjima Republike Slovenije.⁵⁸

U isto vrijeme odvijale su se pripreme zakonodavnih okvira. Zakon o carinskoj službi, kao prvi neovisni carinski propis, Skupština Republike Slovenije usvojila je na sjednicama Društveno-političke skupštine i Skupštine općina 30. svibnja 1991. te na sjednici Skupštine udruženoga rada 5. lipnja 1991. godine. Ukaz o proglašenju Zakona o carinskoj službi 5. lipnja 1991. godine potpisao je predsjednik predsjedništva Slovenije Milan Kučan, a zakon je 25. lipnja 1991. objavljen u *Službenom glasniku Republike Slovenije*, čime je stupio na snagu.⁵⁹ Sličnu pripremu carinskoga zakonodavstva provela je i Hrvatska sukladno Ustavnomu Zakonu za provedbu Ustava Republike Hrvatske.⁶⁰ Zakon o carinskoj službi (*Slika 1*) donio je Hrvatski sabor na sjednicama Vijeća udruženoga rada, Vijeća općina i Društveno-političkoga vijeća 26. lipnja 1991. godine. Zakon su potpisali predsjednik Sabora Žarko Domljan, predsjednik Vijeća udruženoga rada Ivan Matija, predsjednik Vijeća općina Luka Bebić i predsjednik Društveno-političkoga vijeća Ivan Vekić. Sukladno hrvatskomu Ustavu, po kojem zakone proglašava predsjednik Republike,⁶¹ dana 28. lipnja 1991. predsjednik Franjo Tuđman donio je Ukaz o proglašenju Zakona o carinskoj službi Republike Hrvatske.

Temeljnim odredbama Zakona o carinskoj službi uređena je organizacija i rad te prava, obveze i odgovornosti carinskih službenika. Rad tijela carinske službe obavljala je Carinska uprava Republike Hrvatske kao sastavnica Ministarstva financija Republike Hrvatske i carinarnice, koje su njezine područne ustrojstvene jedinice. Područje djelovanja Carinske uprave i carinarnica obuhvaćalo je carinjenje robe, carinski nadzor i kontrolu u međunarodnom prometu s inozemstvom. Djelokrug rada Carinske uprave bio je i prikupljanje, obrada i praćenje statističkih podataka o uvozu i izvozu. Sukladno zakonu Carinska uprava organizirala je rad carinske službe, proučavala razvoj i provodila aktivnosti s ciljem pravilnoga funkcioniranja službe.

⁵⁷ Davorin Rudolf, *Stvaranje hrvatske države 1991.: Ministarska sjećanja* (Zagreb: Školska knjiga, 2017), str. 242.

⁵⁸ Ines Sabalić, "Dramatični prvi dani slovenske države," *Nedjeljna Dalmacija* 21, br. 1052 (30. lipnja 1991): str. 5.

⁵⁹ Zakon o carinskoj službi, UL 1/1991.

⁶⁰ Ustavni Zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske, NN 56/1990.

⁶¹ Ustav Republike Hrvatske, NN 56/1990.

Carinskom upravom upravljao je direktor, kojeg je imenovala i razrješavala Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija. Obveza direktora bila je izdavanje uputa za rad organizacijskih jedinica carinske službe kako bi bila osigurana jednaka provedba propisa i funkcionalno poslovanje. Carinarnice su ustrojavane u gospodarskim i prometnim središtima, kad su postojali opravdani gospodarski interesi, tijekom roba u vanjskotrgovinskom prometu te razina putničkoga prometa s inozemstvom. Vlada Republike Hrvatske donosila je odluke o osnivanju, spajanju ili ukidanju carinarnica, a početak i prestanak rada carinarnica bio bi objavljivan u *Narodnim novinama*. Radom carinarnice upravljao je upravitelj kojeg je imenovao direktor Carinske uprave. Kao organizacijske jedinice u sklopu carinarnica ustrojene su carinske ispostave i carinski referati. Ispostave i referati, sukladno organizaciji Carinske uprave, bili bi otvarani na državnoj granici te na sportsko-turističkim aerodromima i marinama otvorenim za međunarodni promet.⁶²

Carinski službenici koji su, prema prijašnjim propisima Savezne uprave carina SFRJ, bili raspoređeni u carinarnice na području Hrvatske s danom stupanja na snagu novoga zakona postali su carinici Carinske uprave Republike Hrvatske. Carinici koji su stekli osposobljenost za rad u službi u skladu s propisima temeljem Zakona o carinskoj službi SFRJ⁶³ zadovoljavali su uvjete za rad u novoustrojenoj hrvatskoj carini. Carinski službenici koji nisu htjeli nastaviti s radom u ustrojstvenim jedinicama Carinske uprave Republike Hrvatske morali su dostaviti pismenu izjavu, koja je arhivirana u carinarnicama.⁶⁴

Podzakonskim aktima i sistematizacijom radnih mjesta u carinarnicama na području Hrvatske koji su bili izdani na temelju jugoslavenskoga Zakona o carinskoj službi⁶⁵ određen je rok primjene, odnosno valjanost do donošenja novih podzakonskih akata Hrvatske. Vlada Republike Hrvatske također je odredila rok korištenja tabli i pečata carinarnica i carinskih ispostava, carinskih obrazaca, službenih oznaka, odora i iskaznica napravljenih po propisima Savezne uprave carina, nakon čega će za korištenje biti napravljene nove s hrvatskim obilježjima.⁶⁶

Temeljem zakona donesenoga 26. lipnja 1991. o preuzimanju saveznih zakona iz područja financija koji su privremeno preuzeti u Hrvatskoj, ovlaštenja saveznih tijela SFRJ za provedbu i primjenu zakona postala su ovlaštenja Republike Hrvatske. Do uspostave samostalnoga carinskoga sustava Hrvatske za provođenje carinskih ovlasti u prijelaznom razdoblju nadležna su bila savezna

⁶² Zakon o carinskoj službi, NN 53/1991.

⁶³ Zakon o carinskoj službi, SL 56/1980.

⁶⁴ Zakon o carinskoj službi, NN 53/1991.

⁶⁵ Zakon o carinskoj službi, SL 48/1987.

⁶⁶ Zakon o carinskoj službi, NN 53/1991.

tijela.⁶⁷ Zakon o carinskoj službi stupio je na snagu danom objave u *Narodnim novinama* broj 53 od 8. listopada 1991. uz, tijekom studenoga 1991., donesen ispravak.⁶⁸

7. Carinski propisi i Odluka o raskidu državno-pravnih veza sa SFRJ 8. listopada 1991.

Od srpnja 1991. upravitelji carinarnica s područja Hrvatske u prostorima Ministarstva financija i Carinarnice Zagreb počeli su s održavanjem redovitih sastanaka na kojima su pripremane i određene temeljne smjernice za postupanje nakon razdruživanja Hrvatske od SFRJ te ustrojavanje samostalne carinske službe.⁶⁹ Politički događaji doveli su do neučinkovitoga rada federalnih institucija, a uslijed nemogućnost provedbe fiskalne politike SFRJ u drugoj polovici 1991. urušio se je i savezni proračun.⁷⁰ Zbog politike srbijanskoga vodstva, koje je težilo centraliziranju SFRJ, i odbijanja demokratskih promjena Hrvatska je krenula prema potpunom osamostaljenju.⁷¹ Širenje ratnih aktivnosti protiv Hrvatske onemogućilo je reformu cjelokupne porezne politike, što je utjecalo na fiskalni sustav, a time izravno i na carinski sustav, smanjivanjem carinskih pristojbi.⁷²

Suverenitet i teritorijalni integritet Hrvatske bio je ugrožen okupacijom dijela hrvatskoga teritorija i granica te uključivanjem okupiranih područja u administrativni i prometni sustav Srbije.⁷³ Istovremeno se prema slobodnomu dijelu Hrvatske pokušala uspostaviti međudržavna granica, gdje su postavljene granične oznake s natpisom "Republika Srpska Krajina".⁷⁴ Vlast oformljena na okupiranim hrvatskim područjima izravno je financirana iz Srbije,⁷⁵ a težila je i usklađivanju zakona sa zakonodavstvom Savezne Republike Jugoslavije (SRJ). Prekinute su i gospodarske veze s ostatkom Hrvatske, a robna razmjena bez kon-

⁶⁷ Zakon o preuzimanju saveznih zakona iz oblasti financija koji se u Republici Hrvatskoj primjenjuju kao republički zakoni, NN 53/1991.

⁶⁸ Ispravak Zakona o carinskoj službi Republike Hrvatske, NN 57/1991.

⁶⁹ SUC, Zapisnik sa sjednice kolegija upravitelja RJ Dubrovnik, Carinarnica Dubrovnik, broj: 1770/1, Dubrovnik, 9. srpnja 1991.

⁷⁰ Miljenko Brekalo i Snježana Penava Brekalo, "The causes of the public finance crash in the Socialist Federal Republic of Yugoslavia," *Mostariensia* 22, br. 2 (2018): str. 146.

⁷¹ Nazor, "Prikaz procesa osamostaljenja," str. 13.

⁷² Ivo Jakovljević, "Novac za rat i mir: Intervju s mr. Jozom Martinovićem, ministrom financija u Vladi Republike Hrvatske," *Danas* 10, br. 500 (1991): str. 30.

⁷³ Ante Nazor, "Pregled političke povijesti Domovinskog rata," u *Domovinski rat*, ur. Deniver Vukelić (Zagreb: Školska knjiga, 2015), str. 50.

⁷⁴ Nikica Barić, "Djelovanje Vlade Srpske autonomne oblasti Krajine tijekom 1991.," *Časopis za suvremenu povijest* 40, br. 1 (2008): str. 72.

⁷⁵ Miljenko Brekalo i Mile Lasić, "Povijesni prikaz i pravni karakter uspostave teritorijalnoga suvereniteta Republike Hrvatske," *Hum* 8, br. 9 (2012): str. 253.

trole u potpunosti je orijentirana prema Srbiji.⁷⁶ Uz okupiranu graničnu carinsku crtu sa Srbijom, Crnom Gorom i dijelom Bosne i Hercegovine, osim granice gdje je bila uspostavljena Hrvatska zajednica Herceg-Bosna, te hrvatske granice u Baranji s Mađarskom razmještene su bile vojne snage takozvane Republike Srpske Krajine (RSK).⁷⁷ Zbog pokušaja stjecanja međunarodnoga subjektiviteta vlasti RSK,⁷⁸ kao jedan od najvažnijih ciljeva bio je otvaranje carinskih ispostava Uprave carina RSK prema Mađarskoj.⁷⁹ Međutim, mađarske vlasti su otvaranje granice iz Baranje u Mađarsku uvjetovale isključivo ustrojavanjem hrvatskih službi na graničnim prijelazima.⁸⁰

Sukladno činjenici da je tromjesečni rok o odgodi primjene samostalnosti određen Brijunskom deklaracijom istekao 7. listopada 1991. te da SFRJ kao državna zajednica više nije postojala, Hrvatski sabor na zajedničkoj je sjednici svih vijeća održanoj 8. listopada 1991. raskinuo sve državno-pravne sveze na temelju kojih je Republika Hrvatska zajedno s ostalim republikama i pokrajinama tvorila dotadašnju federaciju. Hrvatska je odrekla legitimitet i legalitet svim tijelima i nije više priznavala valjanim ni jedan pravni akt koji je izdan u ime SFRJ. Priznata je samostalnost i suverenost ostalih republika bivše SFRJ, na temelju načela uzajamnosti, i izražena spremnost na uspostavu, održavanje i razvijanje gospodarskih odnosa.⁸¹

Skupna sjednica svih saborskih vijeća održana je 8. listopada 1991. te je glasovanje, zbog žurnih okolnosti, održano zajednički. Nakon Zakona o carinskoj službi, koji je donesen u lipnju, prema prijedlogu Vlade Republike Hrvatske utvrđen je dnevni red od 17 zakonskih prijedloga, od kojih su iz carinskoga područja djelovanja bili Carinski zakon, Zakon o carinskoj tarifi i Zakon o slobodnim

⁷⁶ Ana Holjevac Tuković i Mate Rupić, "Arhivski fondovi srpske provenijencije pohranjeni u Hrvatskome memorijalno-dokumentacijskom centru Domovinskog rata," *Scrinia Slavonica* 20, br. 1 (2020): str. 425, 439.

⁷⁷ Miljenko Brekalo, Anamarija Lukić i Ivana Jurčević, "Uloga JNA-a u velikosrpskom projektu. Poseban osvrt na područje Đakovačko-osječke nadbiskupije," *Diacovensia* 28, br. 4 (2020): str. 588.

⁷⁸ "Zahtev za održavanje sastanka na nivou vlade RSK i Mađarske o pitanjima državne granice, MUP RSK-a, na ličnost ministra Martića RSK, MUP KNIN, SUP B. Manastir, Br. 06-07-01-582-93. B. Manastir, 20. 05. 1993.," u *Republika Hrvatska i Domovinski rat 1990.-1995.: Dokumenti: Knjiga 8: Dokumenti institucija pobunjenih Srba u Republici Hrvatskoj (siječanj – lipanj 1993.)*, ur. Mate Rupić i Janja Sekula (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2010), str. 465-466.

⁷⁹ "Zapisnik sa 5. vanredne sjednice Vlade Republike Srpske Krajine održane dana 30.10.1992. godine u Kninu, Republika Srpska Krajina, Vlada," u *Republika Hrvatska i Domovinski rat 1990.-1995.: Dokumenti: Knjiga 6: Dokumenti institucija pobunjenih Srba u Republici Hrvatskoj (srpanj-prosinac 1992.)*, ur. Mate Rupić (Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2009), str. 299.

⁸⁰ Marko Barišin, "Baranja poput geta," u *Na putu povratka*, ur. Branko Pek (Osijek: Zajednica povratnika Hrvatske, 1994), str. 64.

⁸¹ Odluka, NN 53/1991.

carinskim zonama.⁸² Zakonodavno-pravna komisija, Odbor za ekonomsku politiku i razvoj te Odbor za informatiku podržali su, a saborska vijeća bez rasprave prihvatila predložena zakonska rješenja za neovisni hrvatski carinski sustav.⁸³

Svrha Carinskoga zakona bila je sustavno urediti institute kojim će se omogućiti carinska zaštita hrvatskoga gospodarstva. Zakonom je pojmovno regulirano carinsko područje, carinska crta, carinsko pogranično područje te carinski nadzor, kao i prava i obveze svih uključenih subjekata u postupcima carinjenja roba.⁸⁴

Cilj carinske tarife bio je organizirati strukturu carinskih davanja pri uvozu te ju prilagoditi gospodarstvu Hrvatske i njegovim potrebama. Pri tom je tarifa bila važan čimbenik u kreiranju i provedbi gospodarske politike.⁸⁵

Uz temeljne carinske zakone, u hitnom postupku bio je donesen i Zakon o slobodnim carinskim zonama. Cilj zakona bio je osiguranje uspostave suvereniteta Hrvatske te uključivanje hrvatskoga gospodarstva u svjetske tijekove s tržišnim uvjetima. Zakonom su regulirani postupci osnivanja i rada carinskih zona kao posebno označenih i uređenih područja Hrvatske. Omogućavanjem obavljanja gospodarskih aktivnosti u carinskim zonama stvoreni su preduvjeti za privlačenje stranoga kapitala i suvremene tehnologije, a također zbog orijentacije proizvodnje za izvoz i zapošljavanje domaće radne snage.⁸⁶

8. Carinski zakon

Prijedlog Carinskoga zakona bio je izrađen kao jedan od temeljnih propisa u carinskom sustavu stoga što je u procesu osamostaljivanja bilo nužno preuzeti funkcije saveznih institucija. Temeljne smjernice novoga carinskoga zakona bile su slobodna razmjena roba prema međunarodnim standardima bez diskriminacije te prihvaćanje svih ugovora koje je potpisala SFRJ, a koji nisu u suprotnosti s Ustavom Hrvatske. Odredbe zakona bit će u primjeni na cijelom carinskom području koje je istovjetno s državnim teritorijem, a ustrojiti će se prema političkom ustrojstvu Republike Hrvatske.⁸⁷

⁸² HS, Skraćeni zapisnik 19. skupne sjednice svih vijeća Sabora Republike Hrvatske, održane 8. listopada 1991. godine, Ur. broj: 622-91-0219, Zagreb, 16. listopada 1991.

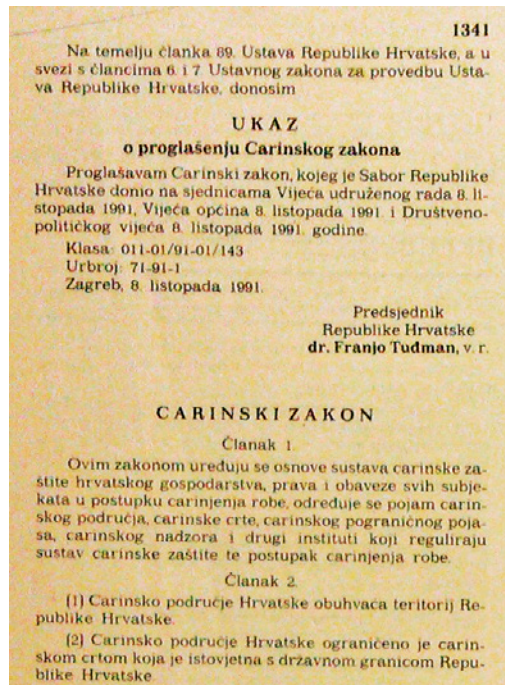
⁸³ "Osigurana carinska zaštita," str. 10.

⁸⁴ "Osigurana carinska zaštita," str. 10.

⁸⁵ "Osigurana carinska zaštita," str. 10.

⁸⁶ "Osigurana carinska zaštita," str. 10.

⁸⁷ VRH, Prijedlog carinskog zakona, Zagreb, listopad 1991.



*Slika 2. Carinski zakon*⁸⁸

Carinski zakon (*Slika 2*) donio je Hrvatski sabor na sjednicama Vijeća udruženoga rada, Vijeća općina i Društveno-političkoga vijeća 8. listopada 1991. godine. Zakon je potpisan od predsjednika Sabora Žarka Domljana, predsjednika Vijeća udruženoga rada Ivana Matije, predsjednika Vijeća općina Luke Bebića i potpredsjednika Društveno-političkoga vijeća Nikole Jakšića, a istoga dana predsjednik Franjo Tuđman donio je Ukaz o proglašenju Carinskoga zakona.

Prema zakonu carinsko područje Hrvatske obuhvaća teritorij Republike Hrvatske i ograničeno je carinskom crtom koja je istovjetna s državnom granicom Republike Hrvatske. Carinski pogranični pojas na kopnu obuhvaća dio carinskoga područja Hrvatske 5 km od carinske crte u dubinu teritorija, a na moru 3 km kopna od obale. Carinskom robom smatraju se sve stvari koje se u carinsko područje Hrvatske uvoze, izvoze i provoze te prijevozna sredstva kojima se roba i putnici prevoze preko carinske crte. Uvoz, izvoz i provoz roba te prijelaz prijevoznih sredstava i osoba preko carinske crte obavljao se je na graničnim prijelazima za međunarodni promet. Projektiranje, izgradnja i rekonstrukcija graničnih prijelaza za međunarodni promet obavljala se je na temelju suglasnosti

⁸⁸ Carinski zakon, NN 53/1991.

Carinske uprave. Sva roba koja bi se uvozila u carinsko područje Hrvatske podlijevala je plaćanju carine po stopi određenoj carinskom tarifom. Vlada Republike Hrvatske mogla je iznimno iz zaštitnih razloga posebnim propisom propisati carinske stope za izvoz određenih proizvoda. Na robu koja se uvozila, osim za robu koja je oslobođena od plaćanja carine, plaćala se je i dodatna pristojba za carinsko evidentiranje u iznosu od 1% carinske osnovice. Vlada je mogla, osim postojećih carinskih stopa, propisati i sezonske carinske stope, uz vremensko ograničenje njihove primjene u skladu s ciljevima ekonomske i razvojne politike.

Sva cestovna prijevozna i prijenosna sredstva s robom ili bez robe morala su se zaustaviti na graničnom prijelazu, gdje je bila istaknuta tabla obojena bojama državne zastave s nazivom carinarnice. Na graničnim prijelazima određenim za pogranični promet bio je natpis "Prijelaz otvoren samo za pogranični promet". Kako bi se provele mjere carinskoga nadzora u željezničkom prometu, vlak bi se nakon prelaska preko carinske crte, obvezatno morao zaustaviti na carinskom kolosijeku pograničnoga željezničkoga kolodvora. Carinski kolosijek odredio bi željeznički kolodvor u sporazumu s carinarnicom. U pomorskom prometu brodovi koji bi prometovali s inozemstvom mogli su pristajati samo u lukama i pristaništima otvorenima za međunarodni promet, uz carinski gat ili u carinskoj zoni koje su određene u suradnji s Lučkom kapetanijom, Policijskom upravom i lučkim operaterom. Carinski gat na kojem bi pristali brodovi u prometovanju s inozemstvom te prostorije potrebne za rad carinske službe bile bi odvojene ogradom i obilježene tablom u bojama državne zastave i nazivom carinarnice. U zračnom prometu zrakoplovima koji su prelijetali preko carinske crte bilo je dopušteno letjeti zračnim putovima određenim za međunarodni zračni promet, a slijetanje i uzlijetanje u zračnim lukama otvorenim za međunarodni zračni promet. Zrakoplovi bi se postavljali na dio pristanišne platforme koja se smatra carinskom platformom, a za carinski nadzor koristile su se čekaonice namijenjene putnicima u međunarodnom zračnom prometu i prostorije za pregled putnika i njihove prtljage. U međunarodnom poštanskom prometu pošta je obavljala prijenos poštanskih pošiljaka između carinarnica i korisnika poštanskih usluga pod carinskim nadzorom. Pošte carinjenja i njihovu mjesnu nadležnost određivalo bi Hrvatsko poštansko telekomunikacijsko poduzeće uz suglasnosti s Carinskom upravom, pri čemu bi bile osigurane prostorije za pregled i carinjenje poštanskih pošiljki.⁸⁹

Danom stupanja na snagu toga zakona prestao je važiti jugoslavenski Carinski zakon.⁹⁰ Podzakonski propisi doneseni na temelju Carinskoga zakona SFRJ koji su u suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske preuzeti su za primjenu do donošenja odgovarajućih podzakonskih propisa Republike Hrvatske.⁹¹

⁸⁹ Carinski zakon, NN 53/1991.

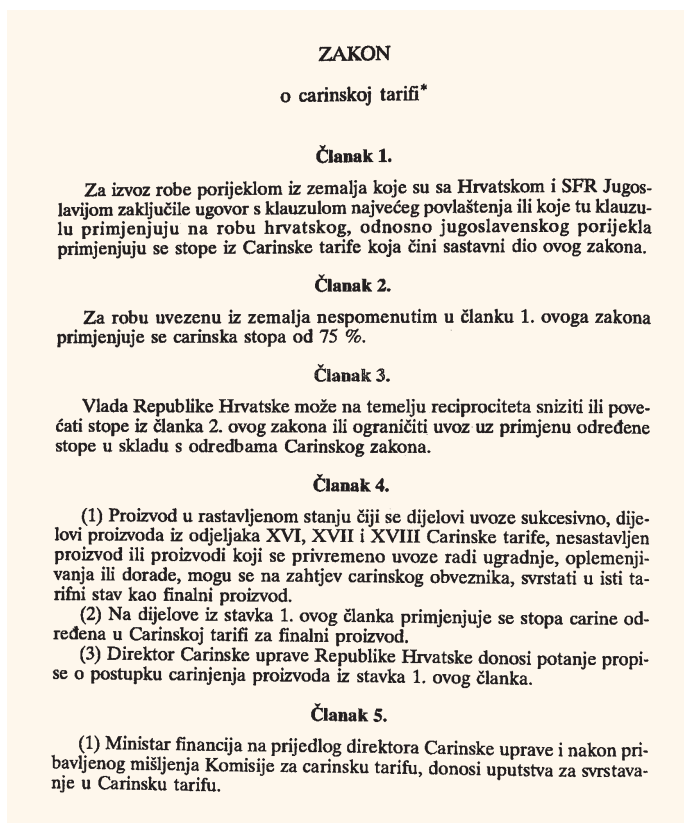
⁹⁰ Carinski zakon, SL 34/1990.

⁹¹ Carinski zakon, NN 53/1991.

Carinski zakon stupio je na snagu danom objave u *Narodnim novinama* broj 53 od 8. listopada 1991. s dodatnim ispravkom u prosincu 1991. godine.⁹²

9. Zakon o carinskoj tarifi

Jedan od temeljnih čimbenika gospodarske politike nove hrvatske države bila je struktura uvoznih carinskih opterećenja, pa je carinska tarifa bila prilagođena, sukladno gospodarskoj politici, strukturi i potrebama gospodarstva. Prema prijedlogu zakona funkcija tarife i visina carinskih davanja bila bi otvaranje hrvatskih granica prema europskim zemljama.⁹³



*Slika 3. Zakon o carinskoj tarifi*⁹⁴

⁹² Ispravak Carinskog zakona, NN 64/1991.

⁹³ VRH, Prijedlog Zakona o carinskoj tarifi, Zagreb, listopad 1991.

⁹⁴ *Zbirka hrvatskih carinskih propisa*, ur. Pava Turudija (Zagreb: Institut za javne financije, 1992).

Zakon o carinskoj tarifi (*Slika 3*) donio je Hrvatski sabor na sjednicama Vijeća udruženoga rada, Vijeća općina i Društveno-političkoga vijeća održanim 8. listopada 1991. godine. Zakon su ovjerali potpisom predsjednik Sabora Žarko Domljan, predsjednik Vijeća udruženoga rada Ivan Matija, predsjednik Vijeća općina Luka Bebić i potpredsjednik Društveno-političkoga vijeća Nikola Jakšić, a Ukaz o proglašenju Zakona o carinskoj tarifi predsjednik Republike Hrvatske Franjo Tuđman.

Za uvoz robe podrijetlom iz zemalja koje su s Hrvatskom i SFRJ zaključile ugovor s povlaštenim statusom ili zemlje koje su tu klauzulu primjenjivale na robu hrvatskoga, odnosno jugoslavenskoga podrijetla u primjeni su bile stope iz Carinske tarife koja je bila sastavni dio Zakona o carinskoj tarifi. Za svu robu uvezenu iz drugih zemalja primjenjivana je carinska stopa od 75%. Sukladno odredbama Carinskoga zakona Vlada Republike Hrvatske mogla je na temelju reciprociteta sniziti ili povećati stope iz Zakona o carinskoj tarifi ili ograničiti uvoz uz primjenu određenih stopa. Na prijedlog direktora Carinske uprave i na temelju mišljenja Komisije za carinsku tarifu ministar financija donosio je upute za svrstavanje robe u Carinsku tarifu. Ministar financija također je imenovao Komisiju za carinsku tarifu. Komisija je bila sastavljena od predstavnika Ministarstva financija, Ministarstva inozemnih poslova, Ministarstva energetike i industrije, Ministarstva saobraćaja i veza, Ministarstva pomorstva, Ministarstva trgovine, Ministarstva poljoprivrede i šumarstva, Gospodarske komore Hrvatske i Carinske uprave Republike Hrvatske, a objašnjenja u vezi sa svrstavanjem robe u carinsku tarifu davala je Carinska uprava.⁹⁵

Stupanjem na snagu Zakona o carinskoj tarifi stavljen je izvan snage na području Hrvatske jugoslavenski Zakon o carinskoj tarifi.⁹⁶ Dijelovi saveznih propisa i drugi akti za provedbu jugoslavenskoga Zakona o carinskoj tarifi privremeno su bili u primjeni kao propisi Republike Hrvatske. Obvezatan uvjet bio je da ne nanose štetu hrvatskomu gospodarstvu i da su u suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske i hrvatskim Zakonom o carinskoj tarifi. Vlada Republike Hrvatske odredila je početak primjene carinske tarife i carinskih stopa koje su bili sastavni dio Zakona o carinskoj tarifi.⁹⁷ Zakon o carinskoj tarifi stupio je na snagu danom objave u *Narodnim novinama* broj 53 od 8. listopada 1991. godine. Primjena prve hrvatske carinske tarife počela je odlukom u siječnju 1992.⁹⁸ uz naknadno donesenu korekciju.⁹⁹

⁹⁵ Zakon o carinskoj tarifi, NN 53/1991.

⁹⁶ Zakon o carinskoj tarifi, SL 59/1990.

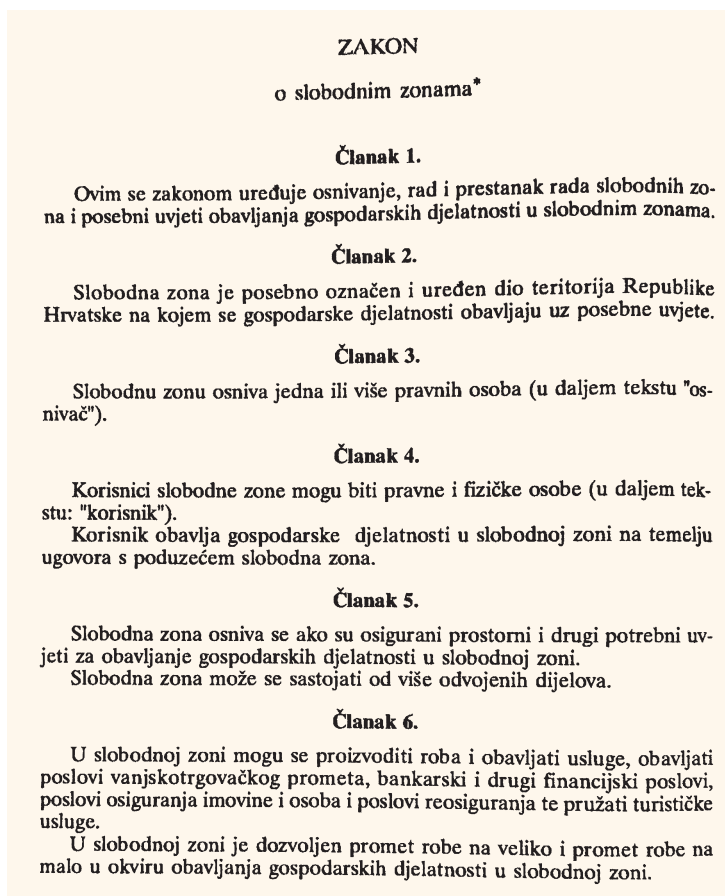
⁹⁷ Zakon o carinskoj tarifi, NN 53/1991.

⁹⁸ Odluka o početku primjene Carinske tarife, NN 2/1992.

⁹⁹ Ispravak Odluke o početku primjene Carinske tarife, NN 3/1992.

10. Zakon o slobodnim zonama

Zakon o slobodnim zonama (*Slika 4*) donesen je 8. listopada 1991. od Hrvatskoga sabora na sjednicama Vijeća udruženoga rada, Vijeća općina i Društveno-političkoga vijeća, a istoga dana i Ukaz o proglašenju Zakona o slobodnim zonama.



*Slika 4. Zakon o slobodnim zonama*¹⁰⁰

Zakonom o slobodnim zonama uređeno je osnivanje, rad i prestanak rada slobodnih zona i posebni uvjeti obavljanja gospodarskih djelatnosti u slobodnim zonama kao posebno označenim i uređenim dijelovima Republike Hrvatske.

¹⁰⁰ *Zbirka hrvatskih carinskih propisa*, ur. Pava Turudija (Zagreb: Institut za javne financije, 1992).

Radi osiguranja nadzora ulaza i izlaza roba i osoba područja slobodnih zona morala su biti ograđena, obilježena i uređena tako da su osigurani svi uvjeti za provođenje mjera nadzora kroz određen ulaz odnosno izlaz slobodne zone. Slobodna zona bila je u obvezi na svojem području osigurati prostorije potrebne za rad carinske službe. Prigodom ulaska osoba na područje slobodne zone primjenjivane su mjere carinskoga nadzora predviđene za prelazak preko carinske crte. Roba koja se uvozila, izvozila, provozila i smještala u slobodnu zonu prijavljivala bi se carinarnici prijavom za uvoz i provoz robe. Na uvoz robe u slobodnu zonu i izvoz iz slobodne zone nisu se plaćale carine i druge uvozne odnosno izvozne pristojbe, osim takse za carinsko evidentiranje.¹⁰¹

Jugoslavenski Zakon o slobodnim i carinskim zonama¹⁰² prestao se je primjenjivati na području Republike Hrvatske stupanjem na snagu novoga hrvatskoga zakona. Zakon o slobodnim zonama stupio je na snagu danom objave u *Narodnim novinama* broj 53 od 8. listopada 1991. godine.¹⁰³

11. Početak rada ustrojstvenih jedinica i donošenje podzakonskih propisa za rad Carinske uprave

Odgoda primjene državnopravnih akata od 25. lipnja 1991. zbog potpisane Brijunske deklaracije nije ostvarila ciljeve te je stoga proglašena potpuna samostalnost Republike Hrvatske.¹⁰⁴ Odlukom o raskidu državno-pravnih veza sa SFRJ završeno je prijelazno razdoblje nadzora nad graničnim prijelazima od strane Savezne uprave carina¹⁰⁵ te od 8. listopada 1991. Hrvatska više nije bila pravno, fiskalno i gospodarski dio carinske unije unutar SFRJ.¹⁰⁶

Usprkos okupaciji 25% teritorija uspostavljen je carinski sustav i u ratnom okruženju omogućeno je funkcioniranje gospodarstva.¹⁰⁷ Do saborske odluke od 8. listopada 1991. vrijednost oduzete i opljačkane robe i ostalih ratnih šteta već je iznosila 15 milijardi dolara.¹⁰⁸ Uz brojne ljudske žrtve, rat protiv

¹⁰¹ Zakon o slobodnim zonama, NN 53/1991.

¹⁰² Zakon o slobodnim i carinskim zonama, SL 3/1990.

¹⁰³ Zakon o slobodnim zonama, NN 53/1991.

¹⁰⁴ Davorin ml. Rudolf, "Stjecanje međunarodnopravne osobnosti Republike Hrvatske 25. lipnja 1991.," *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 50, br. 1 (2013): str. 70.

¹⁰⁵ Lucija Pofuk i Ivica Miškulin, "Europsko vijeće mudraca i okvir optimalne ravnoteže: korijeni, donošenje i posljedice Brijunske deklaracije," *Pilar* 9, br. 17-18 (2014): str. 55-56.

¹⁰⁶ Ivo Jakovljević, "Hrvatski dinar mora uspjeti: Intervju s dr. Antom Čičin-Šainom, guvernerom Narodne banke Hrvatske," *Danas* 10, br. 515 (1991): str. 31.

¹⁰⁷ Mato Arlović, "Vlada demokratskog jedinstva koalicijski odgovor na velikosrpsku agresiju," *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 57, br. 2 (2020): str. 460, 469.

¹⁰⁸ Ante Nazor, "Govor premijera Gregurića na povijesnoj sjednici Hrvatskog sabora 8. listopada 1991.," *Hrvatski vojnik* br. 511, 20. listopada 2016., pristupljeno 8. svibnja 2021., <https://hrvatski-vojnik.hr/govor-premijera-gregurica-na-povijesnoj-sjednici-hrvatskog-sabora-8-listopada-1991/>.

Hrvatske imao je za posljedicu uništenu prometnu i gospodarsku infrastrukturu. Ukupno od siječnja do rujna 1991. uvoz i izvoz roba bili su manji za više od 11%, a zbog pojačane agresije pad za mjesec rujna 1991. bio je čak za tri petine u odnosu na uvoz i izvoz u rujnu 1990. godine.¹⁰⁹

Vlada je na sjednici 7. listopada 1991. donijela odluku o graničnim prijelazima Republike Hrvatske. Prema odluci, koja je stupila na snagu dan poslije, preuzeti su postojeći cestovni, željeznički, zračni, pomorski i riječni međunarodni granični prijelazi na hrvatskoj državnoj granici te sezonski pomorski i povremeni cestovni granični prijelazi. Određeni su novi granični prijelazi prema Sloveniji te kontrolne točke na granicama sa Srbijom, Crnom Gorom i Bosnom i Hercegovinom.¹¹⁰ Razdruživanjem od SFRJ stvoreni su uvjeti za početak rada neovisne hrvatske carinske službe. Carinarnice i ustrojstvene jedinice smještene na granici prema Mađarskoj, u morskim i zračnim lukama, poštama carinjenja i željezničkim kolodvorima te ostalim unutarnjim robnim ispostavama preuzeti su od Savezne uprave carina i nastavili su s radom. Radi dovođenja u funkcionalnost cjelokupnoga carinskoga sustava ustrojeni su carinski referati¹¹¹ i ispostave na novopostavljenim graničnim prijelazima prema Sloveniji¹¹² i Bosni i Hercegovini.¹¹³

Uredbom Vlade Republike Hrvatske određeno je unutarnje ustrojstvo, nazivi ustrojstvenih jedinica i djelokrug rada Ministarstva financija. Prema uredbi Carinska je uprava, uz Poreznu upravu, Financijsku policiju i Devizni inspektorat, jedna od upravnih organizacija u sastavu ministarstva. Kroz ustrojene službe u Središnjem uredu i odjele mjesno nadležnih carinarnica Carinska uprava odgovorna je za nadzor iz područja carinskoga sustava koji se obavlja prigodom uvoza i izvoza u carinskim ispostavama i referatima.¹¹⁴

Osamostaljivanjem Hrvatske i Slovenije dvije bivše jugoslavenske republike postale su dvije nove države. Prelazak preko granice i razmjena roba postala je predmet carinskoga nadzora uz vanjskotrgovinske, devizne, platne, veterinarske, sanitarne i ostale propise,¹¹⁵ a rad na novootvorenim carinskim ispostavama postao je identičan kao na granici prema susjednim državama bivše SFRJ.¹¹⁶

¹⁰⁹ Ružica Vuger, "Monetarno osamostaljivanje Hrvatske i Slovenije," *Privredni vjesnik* 37, br. 2719 (1991): str. 1.

¹¹⁰ VRH, Odluka o graničnim prijelazima u Republici Hrvatskoj, Klasa: 300-01/91-01/5, Ur. broj: 5030115-91-2, Zagreb, 7. listopada 1991.

¹¹¹ Rješenje o početku rada Carinskog referata Harmica Carinarnice Zagreb, NN 38/1992.

¹¹² Rješenje o početku rada Carinske ispostave Krapina Carinarnice Zagreb, NN 59/1991.

¹¹³ Rješenje o početku rada Carinske ispostave Županja Carinarnice SlavonSKI Brod, NN 38/1992.

¹¹⁴ VRH, Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, Klasa: 023-01/94-01/08, Ur. broj: 5030105-94-3, Zagreb, 27. rujna 1994.

¹¹⁵ Vuger, "Monetarno osamostaljivanje Hrvatske i Slovenije," str. 1.

¹¹⁶ Biserka Ranogajec, "Franc Košir, direktor carinske službe Slovenije: Nije se promijenilo ništa samo imamo novu granicu kao prema Austriji i Italiji," *Privredni vjesnik* 37, br. 2719 (1991): str. 5.

Kako je 8. listopada 1991. provedena odluka o razdruživanju zbog prijelaza na novi sustav, određeno je što se ne smatra carinskom robom kad u Hrvatsku iz republika bivše SFRJ uvoze pravne osobe koje su do dana 7. listopada 1991. godine imale sjedište na području Hrvatske.¹¹⁷ U Republiku Hrvatsku uvoz iz republika Bosne i Hercegovine, Makedonije i Slovenije, uz načela reciprociteta u odnosu na robu iz Hrvatske, oslobođen je plaćanja carine, posebne takse na uvezenu robu i posebne pristojbe za izravnane poreznoga opterećenja uvezene robe.¹¹⁸ Carinske pristojbe obračunavane su po srednjem tečaju za strane valute uvećanom za postotak koji je na tjednoj osnovi utvrđivalo Ministarstvo financija.¹¹⁹ Vlada je donijela Uredbu kojom je provođeno jednokratno prebijanje obveza i potraživanja pravnih osoba iz Republike Hrvatske s pravnim osobama iz Republike Slovenije po osnovi prometa robe koje su nastale do zaključno 7. listopada 1991. godine.¹²⁰ Dvije vlade dogovorile su se kako će se sva plaćanja između dvije države od 8. listopada 1991. obavljati u valutama Republike Hrvatske i Republike Slovenije te u konvertibilnim valutama prema prihvaćenoj međunarodnoj bankarskoj praksi.¹²¹

Temeljem Carinskoga zakona od plaćanja carine bili su oslobođeni domaći putnici na predmete osobne prtljage, stranci koji su stekli hrvatsko državljanstvo, članovi posada brodova te hrvatski državljani koji su bili na radu u inozemstvu.¹²² Za robu koja nije bila oslobođena od plaćanja carine hrvatski i strani državljani prigodom prijelaza carinske crte plaćali su jedinstvenu carinsku stopu od 15%.¹²³ Vlada Republike Hrvatske propisala je formiranje cijena proizvoda iz uvoza na način da su na nabavnu cijenu uvećanu za iznos carine i drugih uvoznih pristojbi obračunavane stope za pokriće troškova uvoza, koje su iznosile od 1% do 1,2%.¹²⁴ Određeni su iznosi dinara koje domaće i strane osobe mogu u putničkom prometu s inozemstvom iznositi iz Hrvatske i unositi u Hrvatsku, kao i iznosi za vlasnike zemalja uz granični pojas u malograničnom prometu.¹²⁵ Propisan je način ostvarivanja prava na oslobođanje od plaćanja carine za opremu koja

¹¹⁷ Odluka o određivanju robe i drugih stvari koje se uvoze s carinskog područja drugih republika u sklopu bivše SFRJ, a ne smatraju se carinskom robom, NN 67/1991.

¹¹⁸ Odluka o preferencijalnim carinskim stopama i neplaćanju drugih uvoznih pristojbi za uvoz robe iz određenih zemalja u razvoju, NN 54/1991.

¹¹⁹ Uredba o utvrđivanju tečaja za obračun carina i drugih uvoznih pristojbi, NN 58/1991.

¹²⁰ Uredba o obveznom prebijanju obveza i potraživanja pravnih osoba u Republici Hrvatskoj s pravnim osobama u Republici Sloveniji, NN 54/1991.

¹²¹ Platni sporazum između Republike Hrvatske i Republike Slovenije, NN 57/1991.

¹²² Odluka o vrsti, količini i vrijednosti predmeta na koje se pri uvozu primjenjuju carinske povlastice, NN 67/1991.

¹²³ Odluka o vrijednosti robe za jedinstvenu carinsku stopu, NN 67/1991.

¹²⁴ Odluka o načinu formiranja cijena proizvoda iz uvoza, NN 67/1991.

¹²⁵ Odluka o iznošenju i unošenju efektivnih dinara u putničkom prometu s inozemstvom, NN 55/1991.

se je uvozila temeljem uloga stranih osoba u domaće tvrtke, kao i ovlasti nadležnih carinarnica u vođenju evidencija i nadzornih aktivnosti.¹²⁶

Prekid ustavno-pravnih veza s federacijom i republikama SFRJ omogućio je carinicima novoustrojene Carinske uprave početak rada na granicama s Mađarskom i Slovenijom.¹²⁷ Usprkos ratnomu okruženju i činjenici da, do početka listopada 1991. godine, carinski propisi nisu bili u nadležnosti Hrvatske, uspješno je uspostavljen carinski sustav sposoban za nadzor prekograničnoga prometa.¹²⁸ Carinsko pravo koje je bilo u primjeni na početku državne i carinske neovisnosti karakteristično je po tom što se je sastojalo od preuzetih bivših saveznih carinskih izvora te od novoproglašeni zakona Republike Hrvatske.¹²⁹ Do kraja godine stvoren je i novi identitet carinske službe uvođenjem u rad hrvatskih obilježja na carinskim dokumentima i pečatima.¹³⁰

Aktivnosti u carinskom području, započete 1991. proglašavanjem neovisne carinske službe i zakonodavstva, nastavile su se razvijati tijekom Domovinskoga rata i reintegracije Podunavlja, kada je došlo do potpune uspostave carinskoga sustava. Upravo u procesu mirne reintegracije Podunavlja Hrvatska je uspostavila ustavno-pravni poredak na cijelom svojem području te je Domovinskim ratom stvorena država istovremeno uspostavila i potpuni suverenitet na svojim međunarodnim granicama.¹³¹

Te su okolnosti omogućile završetak prvoga razdoblja uređivanja carinskoga sustava, zajedno sa stvaranjem upravnoga sustava suverene države, usklađenoga s uobičajenom svjetskom praksom u fiskalnom području.¹³² Potom su uslijedile promjene temeljnih carinskih propisa i donošenje novih provedbenih propisa te potpisivanje međunarodnih sporazuma u carinskom sustavu. Provođenje kontinuiranoga prilagođavanja carinskoga sustava gospodarskim promjenama na nacionalnoj i globalnoj razini približilo je carinsku službu usklađivanju s europskim carinskim okruženjem.¹³³ Od stupanja na snagu zakonodavnoga okvira i uspostave samostalnoga carinskoga sustava 1991. Carinska uprava Hrvatske u

¹²⁶ Uputstvo o oslobađanju od plaćanja carine za opremu koja se uvozi na osnovi uloga strane osobe u domaće poduzeće ili radnju, NN 68/1991.

¹²⁷ Bosiljko Zlopaša i dr., *30 godina carinske službe* (Zagreb: Institut za javne financije, 2021), str. 15.

¹²⁸ Ante Colić i Željko Jakšić, "Predgovor," u *Zbirka hrvatskih carinskih propisa*, ur. Pava Turudija (Zagreb: Institut za javne financije, 1992), str. 3.

¹²⁹ Pavle Simić, "Važeći izvori carinskog i drugih prava u carinskom postupku," *Carinski vjesnik* 1, br. 1 (1992): str. 43.

¹³⁰ CU, Novi pečati, blok br. 1, godina 1991., Carinarnica Split, 2. prosinca 1991.

¹³¹ Marko Kevo, *Memorijalna soba Domovinskog rata Ilok* (Ilok: Udruga dragovoljaca i veterana Domovinskog rata Republike Hrvatske, 2019), str. 5.

¹³² Colić i Jakšić, "Predgovor," str. 3.

¹³³ Vladimir Batestin i dr., "Predgovor," u *Zbirka carinskih propisa*, ur. Pava Turudija (Zagreb: Institut za javne financije, 2001), str. 5.

svojem je razvojnom putu postala kompleksni organizacijski mehanizam te najvidljivija sastavnica nacionalnoga suvereniteta i državno-pravnoga identiteta.¹³⁴

12. Zaključak

Posljedice političkih događaja nakon višestranačkih izbora tijekom 1990. i 1991. utjecale su između ostaloga i na gospodarski sustav. S ciljem da se zauzastave demokratske promjene, akti savezne vlade i savezne skupštine izravno su doprinijeli raspadu jedinstvenoga carinskoga područja SFRJ. Kako bi zaštitila vlastite interese, Hrvatska je kao federalna jedinica sukladno svom Ustavu poduzela mjere koje su, kao dio ukupnih aktivnosti u procesu stjecanja neovisnosti Republike Hrvatske od SFRJ, dovele do priprema i donošenja neovisnoga carinskoga zakonodavstva. Početak stvaranja vlastitoga carinskoga zakonodavstva kao simbola neovisnosti i teritorijalnoga integriteta predstavlja jedan od najvažnijih temelja u stvaranju fiskalne i pravne suverenosti hrvatske države. Ustrojavanje vlastite hrvatske carinske službe bilo je neizostavni dio aktivnosti Vlade Republike Hrvatske u procesu proglašenja neovisnosti jer je, uz povijesnu odluku o proglašenju neovisnosti, Hrvatski sabor 25. lipnja 1991. istovremeno donio i odluku o donošenju Zakona o carinskoj službi. S danom razdruživanja Hrvatske od SFRJ 8. listopada 1991. i objavom carinskih zakona u *Narodnim novinama* prestalo je važiti jugoslavensko carinsko zakonodavstvo, a počela je primjena hrvatskih carinskih propisa. Arhivsko gradivo Sabora i Vlade Republike Hrvatske iz kojih se vidi proces priprema, stvaranja i donošenja propisa iz carinskoga sustava ima neprocjenjivu vrijednost, ne samo za carinsku, nego i za cjelokupnu povijest iz razdoblja Domovinskoga rata.

POPIS IZVORA

Arhivsko gradivo

Carinska uprava, Pismohrana (CU).

Hrvatski sabor, Pismohrana (HS).

Savezna uprava carina, Pismohrana (SUC).

Vlada Republike Hrvatske, Pismohrana (VRH).

Službena glasila i tisak

Narodne novine (Zagreb), 1990, 1991, 1992.

¹³⁴ Mario Demirović, "Uvodna riječ," u *30 godina carinske službe*, ur. Pava Turudija (Zagreb: Institut za javne financije, 2021), str. 5.

Službeni list (Beograd), 1970, 1979-1980, 1987, 1989-1991.

Uradni list (Ljubljana), 1991.

Literatura

Arlović, Mato. "Vlada demokratskog jedinstva koalicijski odgovor na velikosrpsku agresiju." *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 57, br. 2 (2020): str. 453-478.

Barić, Nikica. "Djelovanje Vlade Srpske autonomne oblasti Krajine tijekom 1991." *Časopis za suvremenu povijest* 40, br. 1 (2008): str. 65-83.

Barišin, Marko. "Baranja poput geta." U *Na putu povratka*, ur. Branko Pek, str. 63-64. Osijek: Zajednica povratnika Hrvatske, 1994.

Batestin, Vladimir, Željko Jakšić, Tonka Jokić, Zlatica Tomašević, Pava Turudija. "Predgovor." U *Zbirka carinskih propisa*, ur. Pava Turudija, str. 5. Zagreb: Institut za javne financije, 2001.

Brekalo, Miljenko, Mile Lasić. "Povijesni prikaz i pravni karakter ustave teritorijalnoga suvereniteta Republike Hrvatske." *Hum* 8, br. 9 (2012): str. 249-267.

Brekalo, Miljenko, Snježana Penava Brekalo. "The causes of the public finance crash in the Socialist Federal Republic of Yugoslavia." *Mostariensia* 22, br. 2 (2018): str. 129-147.

Brekalo, Miljenko, Anamarija Lukić, Ivana Jurčević. "Uloga JNA-a u velikosrpskom projektu. Poseban osvrt na područje Đakovačko-osječke nadbiskupije." *Diacovensia* 28, br. 4 (2020): str. 567-590.

Bukvić, Nenad, Dobrica Ladislav. *Povijesna uloga Hrvatskoga sabora u očuvanju hrvatske državnosti: Katalog izložbe: Hrvatski državni arhiv, 6. lipnja-31. kolovoza 2016.* Zagreb: Hrvatski državni arhiv, 2016.

Butković, Davor. "Na obzoru samostalna Hrvatska: Intervju s Ivanom Vekićem, predsjednikom DPV Sabora o skoroj budućnosti Hrvatske." *Nedjeljna Dalmacija* 21, br. 1049 (9. lipnja 1991): str. 6-7.

Colić, Ante, Željko Jakšić. "Predgovor." U *Zbirka hrvatskih carinskih propisa*, ur. Pava Turudija, str. 3-4. Zagreb: Institut za javne financije, 1992.

Demirović, Mario. "Uvodna riječ." U *30 godina carinske službe*, ur. Pava Turudija, str. 5. Zagreb: Institut za javne financije, 2021.

Gazivoda, Stanko. "Porezi za Europu: Intervju s dr. Marijanom Hanžekovićem, ministrom financija u Vladi Republike Hrvatske." *Privredni vjesnik* 37, br. 2694 (25. veljače 1991): str. 9-10.

Gracin, Zdravko. "Zašto Jugoslavija ne pušta Hrvatsku i Sloveniju." *Nedjeljna Dalmacija* 21, br. 1054 (14. srpnja 1991): str. 10-11.

Gregurić, Franjo. *Vlada demokratskog jedinstva Hrvatske*. Zagreb: Naklada Zadro, 1998.

Grgurica, Nenad. "Kršenje međunarodnih konvencija i rezolucija UN preko carinske crte na okupiranom području RH za vrijeme Domovinskog rata." U *Domovinski rat, njegove gospodarske, demografske i socijalne posljedice i perspektive na području hrvatskoga istoka*, ur. Miljenko Brekalo, str. 275-320. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 2017.

Grgurica, Nenad. "Početak administrativnog okvira samostalnog ustroja carinske službe u Republici Hrvatskoj." *Carinski vjesnik* 29, br. 9 (2020): str. 5-15.

Holjevac Tuković, Ana, Mate Rupičić. "Arhivski fondovi srpske provenijencije pohranjeni u Hrvatskome memorijalno-dokumentacijskom centru Domovinskog rata." *Scrinia Slavonica* 20, br. 1 (2020): str. 423-457.

Jakovljević, Ivo. "Hrvatski dinar mora uspjeti: Intervju s dr. Antom Čičin-Šainom, guvernerom Narodne banke Hrvatske." *Danas* 10, br. 515 (1991): str. 31.

Jakovljević, Ivo. "Novac za rat i mir: Intervju s mr. Jozom Martinovićem, ministrom financija u Vladi Republike Hrvatske." *Danas* 10, br. 500 (1991): str. 30.

Kevo, Marko. *Memorijalna soba Domovinskog rata Ilok*. Ilok: Udruga dragovoljaca i veterana Domovinskog rata Republike Hrvatske, 2019.

Little, Allan, Laura Silber. *Smrt Jugoslavije*. Beograd: Radio B92, 1996.

Muzej grada Iloka, "Ilok u Domovinskom ratu i povratak stanovništva", video materijal stalnog postava (MGI).

Nazor, Ante. "Govor premijera Gregurića na povijesnoj sjednici Hrvatskog sabora 8. listopada 1991." *Hrvatski vojnik* br. 511 (20. listopada 2016). Pristupljeno 8. svibnja 2021. <https://hrvatski-vojn timer.hr/govor-premijera-gregurica-na-povijesnoj-sjednici-hrvatskog-sabora-8-listopada-1991/>.

Nazor, Ante. "Pregled političke povijesti Domovinskog rata." U *Domovinski rat*, ur. Deniver Vukelić, str. 29-64. Zagreb: Školska knjiga, 2015.

Nazor, Ante. "Prikaz procesa osamostaljenja te okupacije i oslobođanja Republike Hrvatske u Domovinskom ratu." U *Pravo na dom*, ur. Branko Pek i Slobodan Lang, str. 12-17. Osijek: Studio HS internet, 2011.

"Osigurana carinska zaštita: Prijedlog Carinskog zakona: Prijedlog Zakona o carinskoj tarifi: Prijedlog za donošenje i Prijedlog Zakona o slobodnim carinskim zonama." *Izješća Hrvatskog sabora* 2, br. 46 (1991): str. 10.

Pofuk, Lucija, Ivica Miškulin. "Europsko vijeće mudraca i okvir optimalne ravnoteže: korijeni, donošenje i posljedice Brijunske deklaracije." *Pilar* 9, br. 17-18 (2014): str. 43-69.

Ranogajec, Biserka. "Franc Košir, direktor carinske službe Slovenije: Nije se promijenilo ništa samo imamo novu granicu kao prema Austriji i Italiji." *Privredni vjesnik* 37, br. 2719 (1991): str. 5.

Rudolf, Davorin ml. "Stjecanje međunarodnopravne osobnosti Republike Hrvatske 25. lipnja 1991." *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 50, br. 1 (2013): str. 51-80.

Rudolf, Davorin. *Rat koji nismo htjeli: Hrvatska 1991*. Zagreb: Nakladni zavod Globus, 1999.

Rudolf, Davorin. *Stvaranje hrvatske države 1991.: Ministarska sjećanja*. Zagreb: Školska knjiga, 2017.

Runtić, Davor. "Tordinci 1991. – fenomen obrane." U *Hrvatski istok u Domovinskom ratu – iskustva, spoznaje, posljedice*, ur. Miljenko Brekalo, str. 197-222. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 2015.

Sabalić, Ines. "Dramatični prvi dani slovenske države." *Nedjeljna Dalmacija* 21, br. 1052 (30. lipnja 1991): str. 5.

Savezna uprava carina. *Izvještaj o radu carinske službe za 1990. godinu*. Beograd: Savezna uprava carina, 1991.

Simić, Pavle. "Važeći izvori carinskog i drugih prava u carinskom postupku." *Carinski vjesnik* 1, br. 1 (1992): str. 36-49.

Vuger, Ružica. "Hrvatska i savezni budžet." *Privredni vjesnik* 37, br. 2704 (5. svibnja 1991): str. 5.

Vuger, Ružica. "Monetarno osamostaljivanje Hrvatske i Slovenije." *Privredni vjesnik* 37, br. 2719 (1991): str. 1.

Vuković, Nikolina, Marija Rotim. "Od velikosrpske agresije do uspostave mirne reintegracije: Hrvatska očekivanja i političko sigurnosna situacija u istočnoj Slavoniji (1992.-1996.)." U *Uloga hrvatske vojske i policije u reintegraciji istoka Hrvatske*, ur. Dubravko Pancić, str. 73-84. Osijek: Udruga 106. brigade ZNG RH Osijek, 2020.

"Zahtev za održavanje sastanka na nivou vlade RSK i Mađarske o pitanjima državne granice", MUP RSK-a, na ličnost ministra Martića RSK, MUP KNIN, SUP B. Manastir, Br. 06-07-01-582-93. B. Manastir, 20. 05. 1993." U *Republika Hrvatska i Domovinski rat 1990.-1995.: Dokumenti: Knjiga 8: Dokumenti institucija pobunjenih Srba u Republici Hrvatskoj (siječanj-lipanj 1993.)*, ur. Mate Rupić i Janja Sekula, str. 465-466. Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2010.

"Zaokružen carinski sustav: Prijedlog za donošenje Carinskog zakona: Prijedlog za donošenje i Prijedlog Zakona o carinskoj službi: Prijedlog za donošenje Zakona o carinskoj tarifi." *Izješća Hrvatskog sabora* 2, br. 39 (1991): str. 24-25.

“Zapisnik sa 5. vanredne sjednice Vlade Republike Srpske Krajine održane dana 30.10.1992. godine u Kninu, Republika Srpska Krajina, Vlada.” U *Republika Hrvatska i Domovinski rat 1990.-1995.: Dokumenti: Knjiga 6: Dokumenti institucija pobunjenih Srba u Republici Hrvatskoj (srpanj-prosinac 1992.)*, ur. Mate Rupiće, str. 299. Zagreb: Hrvatski institut za povijest, 2009.

Zlopaša, Bosiljko, Damir Mataga, Inga Maleš, Nenad Grgurica, Mario Premec, Robert Kućinec. *30 godina carinske službe*. Zagreb: Institut za javne financije, 2021.

Summary

THE CREATION OF CROATIAN CUSTOMS LEGISLATION IN THE PROCEDURE OF DECLARATION OF INDEPENDENCE AND DISSOLUTION FROM THE YUGOSLAV STATE

The establishment of the Republic of Croatia's own customs service was an indispensable part of the process of declaring independence on June 25, 1991. At that time, together with the historic decision to declare independence, the Parliament passed the Customs Service Act. On the day of the separation of Croatia from the Socialist Federative Republic of Yugoslavia i.e. on October 8, 1991 and the publication of customs laws in the *Official Gazette (Narodne novine)*, the Yugoslav customs legislation ceased to be valid, and the application of Croatian customs regulations began. The archives of the Croatian Parliament and the Government of the Republic of Croatia, which show the process of preparation, creation and adoption of regulations from the customs system, are the first archives pertaining to the independent Croatian customs system and are invaluable, not only for customs but also for the entire history of the Homeland War. The aim of this paper is to present the first activities in the establishment of the customs service on the basis of archival materials created by the work of the democratically elected legislative and executive authorities. According to new acts and other documents of the Croatian government and parliament, customs legislation was adopted as the basis for the fiscal, legal and territorial sovereignty of the Republic of Croatia.

Keywords: *Croatian Parliament; Government of the Republic of Croatia; customs archives; customs system; customs legislation; Customs Administration of the Republic of Croatia; Customs Act*