

# Carinski sustav Republike Hrvatske i državne granice Europske unije za vrijeme pandemije

---

**Kelčec Ključarić, Filip**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2021**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Economics and Business / Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:148:328192>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2021-05-09**



*Repository / Repozitorij:*

[REPEFZG - Digital Repository - Faculty of Economics & Business Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**  
**EKONOMSKI FAKULTET**

**CARINSKI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE I**  
**DRŽAVNE GRANICE EUROPSKE UNIJE ZA VRIJEME**  
**PANDEMIJE**  
**ZAVRŠNI RAD**

**Zagreb, veljača 2021.**

**UNIVERSITY OF ZAGREB**  
**FACULTY OF ECONOMICS**

**THE CUSTOMS SYSTEM OF THE REPUBLIC OF  
CROATIA AND THE STATE BORDERS OF THE  
EUROPEAN UNION DURING THE PANDEMIC**  
**FINAL ASSIGNMENT**

**Zagreb, February 2021.**

**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**EKONOMSKI FAKULTET**

**PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ:**

**POSLOVNA EKONOMIJA**

**ZAVRŠNI RAD**

**CARINSKI SUSTAV REPUBLIKE HRVATSKE I  
DRŽAVNE GRANICE EUROPSKE UNIJE ZA VRIJEME  
PANDEMIJE**

Ime i prezime: Filip Kelčec Ključarić

JMBAG: 0067545496

Kolegij: Završni rad

Mentor: Prof. dr. Sc. Božo Matić

Zagreb, veljača 2021.

## SAŽETAK

U ovom radu obrađuje se uloga Carinske uprave i važnost državnih granica Republike Hrvatske za Europsku uniju u doba pandemije izazvane virusom Covid-19. Pojmovno se određuje državna granica te carina, njihov povijesni razvoj, te se ujedno iznose aktivnosti i obveze carinske uprave Republike Hrvatske. Najvažniji ciljevi završnog rada su odrediti uspostavu ograničenog prijelaza granice unutar Europske unije u uvjetima proglašene pandemije, odluke o graničnim prijelazima po pitanju roba i usluga za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice, organizaciju rada i ulogu carinske službe za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice i carinske postupke, te mjere za vrijeme pandemije Covid-19. Naglašeno je da su sve poduzete aktivnosti Carinske uprave Republike Hrvatske rukovođene smjernicama i uputama Europske unije. Također se objašnjavaju preporuke upućene svim Područnim carinskim uredima za postupanje u posebnom režimu rada u novonastalim okolnostima. Na kraju se analizira ključna uloga Europske unije u koordinaciji ukidanja ograničenog slobodnog kretanja i kontrola na unutarnjim granicama.

**Ključne riječi:** Carinska uprava, državna granica, pandemija, ograničeni prijelaz granica, smjernice i upute Europske unije.

## **SUMMARY**

In this assignment I am going to analyze the significance of the Customs administration and the importance of the Croatian state borders for the European Union at the time of the pandemic caused by coronavirus Covid-19. Next, I am going to present activities and obligations of the Customs administration of the Republic of Croatia and define its historical development. The most important purpose of the final assignment is to determine the establishment of restricted border crossing within the Union during the pandemic, the decisions about merchandise and service, the organisation of the work, the customs ' acts and the Government ' s measures concerning the coronavirus pandemic. It is emphasized that all activities taken by the Customs administration of the Republic of Croatia are guided by directins and instructions of the European Union. I am also going to explain recommendations about acting in uncommon work conditions instructed to all regional customs offices. In the end I am going to analyze the key role of the European Union in coordinating the suspension of the restricted movement and controlling interal borders.

**Key words:** the Customs administration, state border, pandemic, restricted border crossing, direction of the European Union.

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	7
1.1. Predmet i cilj rada.....	7
1.2. Metodologija rada.....	7
1.3. Struktura rada .....	2
2. DRŽAVNA GRANICA REPUBLIKE HRVATSKE.....	3
2.1. Pojam državne granice.....	3
2.2. Pojam graničnog prijelaza .....	5
2.3. Pojam carine .....	6
2.3. Razvoj carinskog sustava Republike Hrvatske do danas.....	7
3. AKTIVNOSTI I OBAVEZE CARINSKE UPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE .....	10
3.1. Ustrojstvo Carinske uprave .....	10
3.2. Aktivnosti Carinske uprave .....	12
3.3. Obveze carinske uprave.....	13
4. DRŽAVNE GRANICE EUROPSKE UNIJE ZA VRIJEME PANDEMIJE.....	20
4.1. Uspostava ograničenog prijelaza granice unutar Europske unije u uvjetima proglašene pandemije.....	20
4.2. Odluke o graničnim prijelazima po pitanju roba i usluga za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice .....	22
4.3. Organizacija rada i uloga carinske službe za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice .....	27
4.4. Carinski postupci i mjere za vrijeme pandemije .....	28
5. ZAKLJUČAK .....	31
LITERATURA.....	33
POPIS SLIKA .....	34

# **1. UVOD**

## **1.1. Predmet i cilj rada**

Zbog svog posebnog geostrateškog položaja, državna granica Republike Hrvatske nakon ulaska u Europsku uniju počinje imati izrazitu važnost u Europskoj uniji budući da državna granica Republike Hrvatske ujedno predstavlja vanjsku granicu Europske unije. Ideja Europske unije o slobodi protoka robe i ljudi duboko je implementirana u sustav Europske unije i narušavanjem ovog temeljnog načela Europska unija izgubila bi sam smisao svog postojanja. Proglašenjem pandemije dana 11.03.2020.godine od strane Svjetske zdravstvene organizacije došlo je do zatvaranja granica unutar Europske unije i to je događaj koji je prvi puta zabilježen u povijesti Europske unije.

Predmet završnog rada jest državna granica Republike Hrvatske i uloga Carinske uprave Republike Hrvatske općenito i u kontekstu njihove važnosti unutar Europske unije. U radu se pojašnjava pojam državne granice i carine, kao i njihov razvoj kroz povijest. Ujedno se iznose aktivnosti i obveze carinske uprave Republike Hrvatske.

Konačni cilj završnog rada je iznijeti ulogu Carinske uprave za vrijeme pandemije, način organizacije rada carinske službe za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice kao i odluke o graničnim prijelazima po pitanju roba i usluga za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice i njihov utjecaj na državnu granicu Republike Hrvatske. Cilj završnog rada je također pojasniti carinske postupke i donesene mjere za vrijeme pandemije.

## **1.2. Metodologija rada**

U završnom radu osnovna metoda je metoda deskripcije, zatim induktivna metoda, te metode komparacije i generalizacije. U radu se koristi stručna literatura iz područja državne granice i Carinske uprave. Spoznaje iz zakonskih i podzakonskih propisa, stručnih članaka, i istraživačkih radova, upotrijebljene su u završnom radu kod deskripcije ključnih pojmova. Internetski izvori podataka preuzeti sa stranica Vlade Republike Hrvatske i nadležnih



Ministarstava korišteni su i za istraživanje državne granice Republike Hrvatske te carinske kontrole i uloge Carinske uprave za vrijeme proglašene pandemije.

### **1.3. Struktura rada**

Završni rad sastoji se od pet poglavlja. Prvo poglavlje rada, *Uvod* prikazuje predmet, cilj završnog rada, metodologiju i strukturni koncept rada.

Drugo poglavlje završnog rada pod nazivom *Državna granica Republike Hrvatske* obrazlaže pojam državne granice, graničnog prijelaza i carine te prikazuje razvoj carinskog sustava Republike Hrvatske do danas.

*Aktivnosti i obveze carinske uprave Republike Hrvatske* naziv je trećeg poglavlja završnog rada, a u njemu se prikazuju ustrojstvo, aktivnosti i obveze Carinske uprave.

Državne granice Europske unije za vrijeme pandemije naziv je četvrtog poglavlja završnog rada. U ovom, centralnom poglavlju obrađuje se način uspostave ograničenog prijelaza granice unutar Europske unije u uvjetima proglašene pandemije, interpretiraju se donesene Odluke o graničnim prijelazima po pitanju roba i usluga, izlaže se organizacija rada i uloga carinske službe te se opisuju carinski postupci i mjere na državnim granicama za vrijeme pandemije

*Zaključak* završnog rada daje se u petom poglavlju. Zaključkom se prikazuju završna razmatranja na temu carine, državne granice i provedenih aktivnosti Carinske uprave za vrijeme pandemije.

## **2. DRŽAVNA GRANICA REPUBLIKE HRVATSKE**

### **2.1. Pojam državne granice**

Ne postoji jednoznačna definicija državne granice, a pojam državne granice može se promatrati sa više aspekata, sociološkog, političkog pravnog, zemljopisnog i slično. Pojam državne granice sa sociološkog aspekta predstavlja granice uključenosti odnosno isključenosti društvenih formacija koje mogu biti razgraničene zemljopisnim ili društvenim prostorom (Schack, 1999.). Prema Shacku (1999.) državni prostor nastao je kao proces raznih društvenih konstrukcija, odnosa, ponašanja i aktivnosti koje vrše utjecaj na stvaranje društvenih struktura. Gledano sa sociološkog aspekta državne granice istovremeno služe da odvajaju i ujedinjuju određena državna područja, dok su pogranična područja određena nacionalnom državnom granicom i često viđena kao periferna područja koja vode do središta političke moći unutar neke države (Schack, 1999.).

Zakon o nadzoru državne granice (NN 83/13, 27/16) definira državnu granicu kao plohu koja prolazi okomito graničnom crtom po Zemljinoj površini. Prema navedenom Zakonu, granična crta predstavlja niz točaka na Zemljinoj površini određenim državnim koordinatnom sustavom, a po kojima se proteže državna granica. Svrha državne granice je razgraničiti kopneno područje od morskog prostora, unutarnjih voda, zračnog prostora i podzemlja Republike Hrvatske od državnih granica susjednih zemalja te graničnih prijelaza na aerodromima, morskim lukama i lukama unutarnjih voda preko kojih se odvija međunarodni promet (Zakon o nadzoru državne granice (NN 83/13, 27/16)).

Prema Ustavu Republike Hrvatske „suverenitet Republike Hrvatske prostire se nad prostorom omeđenim državnim granicama, tj. nad njezinim kopnenim područjem, rijekama, jezerima, prokopima, unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnim morem te zračnim prostorom iznad tih područja“ (Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)). Iz navedene ustavne odredbe je vidljivo da državna granica sa zakonodavno-političkog aspekta omeđuje i razgraničuje suverenitet određenog državnog prostora od drugog neposrednog susjednog državnog područja. Jurisdikcija Republike Hrvatske na unutarnjem i teritorijalnom moru kao i cjelokupna državna granica unutar kojeg se prostire suverenitet Republike Hrvatske prikazana je na Slici 1.



Slika 1. Prikaz državne granice Republike Hrvatske

Izvor: <https://sites.google.com/site/geografijahrvatska/opca-obilježja/velicina-granice-i-oblik-teritorija> (pristupljeno: 25.07.2020.)

Teorija međunarodnoga prava državnu granicu definira kao crtu do koje se proteže državno područje odnosno kao plohu koja presijeca graničnom crtom zračni prostor, površinu zemlje i podzemlje između susjednih zemalja (Andrassy, 1995.)

Grobenski i Jakopović (2018.) dijele državne granice na prirodne, umjetne te astronomske. Dok su prirodne granice razgraničene manifestacijama prirode kao što su primjerice gorski lanci, rijeke i jezera, umjetne granice se povlače kroz određene točke na geografskoj karti neovisno o prirodnim barijerama i razgraničenjima. Astronomske granice su one državne granice koje su razgraničene meridijanima. Ipak, državne granice su uvijek one granične crte koje su definirane međunarodnim ugovorima ili su općeprihvaćene kroz povijest (Grobenski, S., Jakopović, E., 2018.).

Sa aspekta Europske unije razlikuju se unutarnje i vanjske granice Europske unije. Unutarnje granice su zajedničke kopnene, zračne, riječne, jezerske, morske granice država članica Europske unije, te granice na rijekama i jezerima država članica, zračne luke država članica za unutarnje letove te morske, riječne i jezerske luke država članica, dok su vanjske granice kopnene granice država članica Europske unije s trećim državama (Grobenski, Jakopović, 2018.).

## 2.2. Pojam graničnog prijelaza

Granični prijelaz je jasno obilježeno mjesto predviđeno za prelaženje državne granice, a može biti otvoren za obavljanje međunarodnog, međudržavnog i pograničnog prometa. Granični prijelaz Republike Hrvatske za međunarodni promet obilježeno je mjesto za prijelaz državne granice hrvatskih državljana i državljana drugih država, a prijelaz za međudržavni promet mjesto određeno za prijelaz državne granice hrvatskih državljana i državljana susjedne države te je granični prijelaz za pogranični promet mjesto određeno za prijelaz državne granice hrvatskih državljana s određenog područja Republike Hrvatske i državljana susjedne države, sukladno međudržavnom sporazumu (Grobenski, S., Jakopović, E., 2018.). Prikaz svih važnih graničnih prijelaza Republike Hrvatske daje se na Slici 2.



Slika 2. Granični prijelazi Republike Hrvatske

Izvor: <https://www.camping.hr/hr/hrvatska/voznja-informacije>, (pristupljeno: 25.07.2020.)

Grobenski i Jakopović (2018.) prema vrsti prometa granične prijelaze razvrstavaju na:

- Cestovni
- Željeznički
- Zrakoplovni
- Pomorski i

- Riječni.

Osim toga, granični prijelazi mogu se dijeliti na stalne, sezonske i privremene. Razlika između stalnih i sezonskih vrsta prijelaza je tome što su stalni granični prijelazi otvoreni za međunarodni promet tijekom cijele godine, a sezonski isključivo u razdoblju od 1. travnja do 31. listopada tijekom kalendarske godine. Privremeni granični prijelaz uspostavlja se kratkotrajno samo u izvanrednim situacijama, kod primjerice kulturnih, vjerskih, znanstvenih, stručnih i turističkih aktivnosti, sportskih priredbi, za potrebe preusmjeravanja prometa, obavljanje poljoprivrednih i drugih gospodarske aktivnosti (Grobenski, Jakopović, 2018.).

Područje graničnog prijelaza određeno je rješenjem nadležne policijske uprave, koja za osnivanje graničnog prijelaza prethodno mora pribaviti mišljenje nadležne carinarnice, uprave Ministarstva pomorstva, prometa i veza te suglasnost Ministarstva unutarnjih poslova. Arhitektonska izvedba graničnog prijelaza mora funkcionalno odgovarati zadacima koji se na njemu moraju obavljati (Grobenski, Jakopović, 2018.).

### **2.3. Pojam carine**

Carina se najjednostavnije može definirati kao porez odnosno namet na uvoz robe koja ulazi u zemlju i usluge koje nerezidenti pružaju rezidentima. Ključne su dvije zadaće carine: vanjskotrgovinska i financijska, a carina i nadzor carinskog sustava od posebnog su interesa za Republiku Hrvatsku jer je carina važan izvor državnih prihoda koji ulazi u državni proračun iz kojega se financiraju razna javna dobra (Kesner-Škreb, 2003.).

Utvrđivanje carinske vrijednosti uvezene robe provodi se prema nacionalnim zakonima zemlje uvoznice, koji se moraju temeljiti na Sporazumu o carinskoj vrijednosti Svjetske zdravstvene organizacije (dalje: WTO). Sporazum o carinskoj vrijednosti proklamira načela kao što su oslanjanje na transakcijsku vrijednost, jedinstvenost u procjeni, pravičnost i neutralnost, jednostavnost i nepristran kriterij te komercijalna praksa. Cilj je Sporazuma stvoriti sustav utvrđivanja carinske vrijednosti koji će biti pošten, neutralan i jednostavan, u skladu sa trgovačkom realnosti ([https://carina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/CTVP/NDoc\\_2090.pdf](https://carina.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/CTVP/NDoc_2090.pdf), pristupljeno: 28.07.2020.).

Carinski sustav čine tri osnovna sudionika:

- poduzeća na čija se dobra uvodi carina,
- potrošači
- država (Kesner-Škreb, 2003.).

Poduzećima čiji su proizvodi zaštićeni carinom osigurano je povećanje domaće proizvodnje a tako se ponekad sprječava proglašenje stečaja. S ekonomskog aspekta dugoročno ovakva politika nije isplativa jer proizvodnja u tvornicama koje proizvode robu uz visoke troškove ne postiže nikakvu ekonomsku učinkovitost, a njihova proizvedena roba može se u inozemstvu nabaviti po znatno nižoj cijeni. Za potrošače zaštita pojedine robe domaće proizvodnje znači plaćanje više cijene njezinih proizvoda, dok bi iste proizvode potrošači u inozemstvu platili puno jeftinije. Vezano uz državu, kao trećeg sudionika carinskog sustava, ona od carine ubire prihode koje dalje koristi za javne potrebe, primjerice za kupnju javnih dobara ili smanjenje poreza. Treba naglasiti da primarna zadaća carine na robe i usluge nije u prikupljanju proračunskih prihodi već u zaštiti pojedinih industrijskih grana i proizvodnje (Kesner-Škreb, 2003.).

### **2.3. Razvoj carinskog sustava Republike Hrvatske do danas**

Carina spada u najstarije instrumente vanjskotrgovinske politike te ima izravan utjecaj na obujam i vrijednost vanjsko trgovinske razmjene. Razne političke vlade su od davnina koristile carinu u svrhu utjecaja na razvoj pojedinih gospodarskih grana. Carinska profesija jedna je od najstarijih i najvažnijih profesija, odmah iza vladalačke, vojničke i svećeničke djelatnosti. Počeci carinske povijesti javlja se prvi put u Svijetu na obalama Nila, Eufrata i Tigrisa prije otprilike 4700 godina. (Grgurica, 2007.).

Tragovi postojanja carinskog sustava u Republici Hrvatskoj datiraju još iz 13. stoljeća o čemu svjedoči prvi pisani dokument, Dubrovački carinski statut, tzv. "*Liber statutorum doane*". Carina je bila uglavnom određivana prema vrijednosti robe (*ad valorem*), a ponekad i prema težini robe te je bila fiskalne naravi. Dubrovački carinski statut poznao je uvozu, izvozu, provoznu i preferencijalnu carinu, kao i institut zabrane uvoza za određene proizvode i neplaćanja carine na kupljenu robu koja se koristila za osobnu uporabu. Postojala je zabrana ukrcavanja robe na prijevozno sredstvo prije prijavljivanja carinarnici i plaćanja carine, a trgovci koji su izvozili robu iz Dubrovnika morali su ispuniti i predati carinarnici

carinsku deklaraciju s popisom robe uz prisegu da su svi podaci istiniti. Sva roba morala je biti prijavljena carinarnici i carina je morala biti plaćena, a u slučaju neprijavljivanja robe plaćale su se novčane kazne i oduzimala se roba. Postojale su također opće kazne za prekršitelje. Dubrovački carinski sustav poznao je i mogućnost odgode plaćanja carine koji je u Dubrovniku korišten sve do 1332. godine kada se uvodi obveza plaćanja carine bez odgode (<https://carina.gov.hr/djelokrug/povijest-carine/2787> pristupljeno 28.07.2020.)

Suvremeno doba hrvatskog poreznog carinskog sustava počinje od nezavisnosti Republike Hrvatske odnosno od 1991. godine. 1991. Republika Hrvatska počinje samostalno donositi sve važne političke odluke pa je tako 26. lipnja 1991. godine proglašen Zakon o carinskoj službi Republike Hrvatske, kojim se uređuje organizacija, djelokrug, obveze i odgovornosti sustava carinske službe.

Prema Ukazu o proglašenju Zakona o carinskoj službi Republike Hrvatske (NN 53/1991) iz 1991. godine u djelokrug rada Carinske uprave Republike Hrvatske osobito je spadao:

- carinski nadzor robe i putnika,
- carinjenje robe,
- kontrola robe kroz posebnu regulaciju uvoza ili izvoza,
- devizno-valutna kontrola u međunarodnom prometu s inozemstvom,
- sprječavanje i otkrivanje carinskih prekršaja, kaznenih djela i gospodarskih prijestupa,
- vođenje prvostupanjskog upravnog i prekršajnog postupka te drugostupanjskog upravnog postupka,
- sprječavanje i otkrivanje deviznih prekršaja u međunarodnom putničkom i pograničnom prometu,
- prikupljanje, obrada i praćenje statističkih podataka o uvozu i izvozu Republike Hrvatske.

Ulazak Republike Hrvatske u Europsku uniju potaknuo je niz promjena u hrvatskom carinskom sustavu. Te promjene se odnose prije svega na prilagodbu zakonodavne regulative i ukidanje carina na području Europske unije. Jedna od posljedica ulaske Republike Hrvatske u Europsku uniju je i smanjenje fiskalnih prihoda od carina zbog smanjene carinske zaštite. Carinska politika odradila je ključnu ulogu u kreiranju integriranog unutarnjeg tržišta i gospodarske politike definiranjem jedinstvenih obveza u djelovanju na području vanjskih

granica Europske unije, stvaranjem zajedničkih odredbi o tokovima i načinu carinjenja robe (Bolanča, 2020.).

Carinska unija zemalja članica Europske unije značila je ukidanje carina između država članica, čime je hrvatski carinski sustav doživio korjenite reforme. To se posebno ogleda kroz uspostavljanje niza novih pravnih temelja carinskog sustava, jačanja utjecaja gospodarskih čimbenika, globalne liberalizacije trgovine, izmijenjenog odnosa države i sudionika carinskog postupka, kao i novih metoda rada i načina razmišljanja u carinskom poslovanju. Dana 1. srpnja 2013. stupa na snagu Zakon o provedbi carinskih propisa Europske Unije (NN 54/13) usklađen sa propisima članica Svjetske trgovinske organizacije i Europske unije, a koji je i danas u primjeni. Njegovim stupanjem na snagu prestao je važiti Zakon o carinskoj tarifi (NN 61/00, 117/00, 119/00 i 146/08). Zakon o provedbi carinskih propisa Europske unije pojednostavljuje postupke deklariranja robe što čini jednu od njegovih osnovnih prednosti (Frkonja, 2016.).

Iako su temeljna načela plaćanja javnih davanja, pa tako i carine, već stoljećima ista, u suvremeno vrijeme su ipak nastale određene promjene. Tako primjerice trenutak obveze plaćanja javnih davanja ne nastupa više prilikom ulaska robe na carinsko područje, već onda kada se roba dopremi na tržište čime se osigurava da određena kretanja robe kao što su privremeni uvoz ili provoz budu oslobođena plaćanja dadžbina. Također, visina javnih dadžbina sve manje postaje podložna potrebama proračuna, a sve više stupnjem zaštite domaće proizvodnje s ciljem olakšavanja domaćim proizvođačima u odnosu na stranu konkurenciju (Frkonja, 2016.).

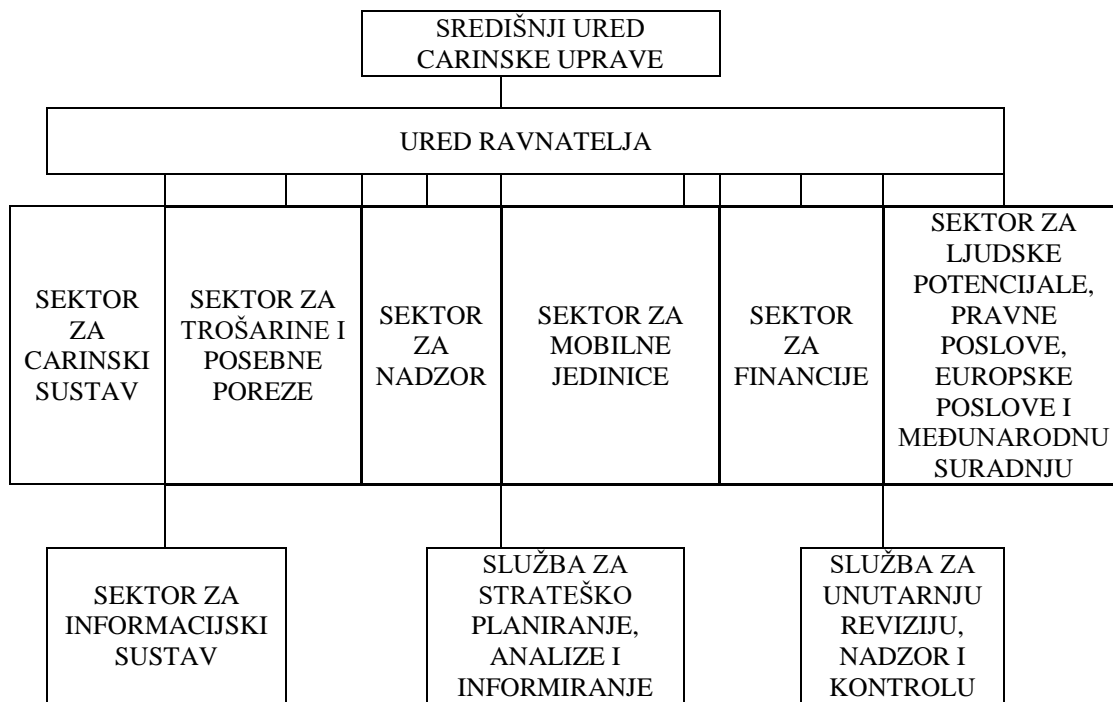


### **3. AKTIVNOSTI I OBAVEZE CARINSKE UPRAVE REPUBLICKE HRVATSKE**

#### **3.1. Ustrojstvo Carinske uprave**

Carinska uprava je upravna organizacija koja se nalazi u sastavu Ministarstva financija a koja sudjeluje u razvoju ekonomske i razvojne politike sa područja carinskog i trošarinskog sustava i sustava carinske i izvancarinske zaštite (<https://carina.gov.hr/o-upravi/djelokrug/3066>, pristupljeno: 01.08.2020.).

Carinska uprava ustrojena je u dvije osnovne jedinice: središnjeg ureda i područnih carinskih ureda. Zadaće su središnjeg ureda poslovi organizacije, davanje smjernica i nadzor cjelokupnog rada službe, praćenje razvoja, ostvarivanje ciljeva, pripremanje stručnih nacrti radi unaprjeđenja rada unutar organizacije i zakonitosti postupanja te podnošenja zahtjeva za osiguranje proračunskih sredstava potrebnih za rad Carinske uprave i sudjelovanje u izradi prijedloga proračuna i rashoda. Na čelu središnjeg ureda je ravnatelj. U sklopu središnjeg ureda Carinske uprave organizirane su jedinice ureda ravnatelja i devet sektora (<https://carina.gov.hr/o-upravi/djelokrug/ustrojstvo/sredisnji-ured/2782>, pristupljeno: 01.08.2020.). Shema središnjeg ureda Carinske uprave prikazana je na Slici 3.



Slika 3. Shematski prikaz središnjeg ureda Carinske uprave

Izvor: <https://carina.gov.hr/o-upravi/djelokrug/ustrojstvo/sredisnji-ured/2782> ,  
pristupljeno: 01.08.2020.

U Republici Hrvatskoj postoje četiri Područna carinska ureda:

- Područni carinski ured Zagreb
- Područni carinski ured Rijeka
- Područni carinski ured Osijek
- Područni carinski ured Split

Unutar Područnih carinskih ureda osnivaju se carinski i granični carinski uredi. Područni carinski uredi osnivaju se u gospodarskim i prometnim središtima kada to zahtijevaju opseg, struktura i tokovi kretanja roba u putničkom i robnom prometu s inozemstvom te drugi gospodarski interesi (<https://carina.gov.hr/o-upravi/djelokrug/ustrojstvo/podrucni-carinski-uredi/2790>, pristupljeno: 01.08.2020.).

## 3.2. Aktivnosti Carinske uprave

Carinska uprava obavlja brojne aktivnosti koje su propisane Zakonom o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) a koje se tiču prije svega nadzora i kontrole državne granice. Ovlašteni carinski službenik obavlja poslove iz djelokruga Carinske uprave čija je primarna svrha sprječavanje nezakonitog postupanja koje je u nadležnosti Carinske uprave, kako za vrijeme njegovog radnog vremena, tako i izvan njega.

Carinske ovlasti prema Zakonu o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) odnose se na:

1. prikupljanje, procjenu, evidentiranje, obradu i korištenje podataka i obavijesti,
2. pregled dokumentacije i provjeru vjerodostojnosti isprava,
3. provjeru istovjetnosti osoba,
4. provjeru statusa i svojstva robe,
5. pozivanje,
6. davanje upozorenja i naredbi,
7. privremeno ograničenje slobode kretanja,
8. pregled osoba i robe,
9. praćenje, zaustavljanje, pregled i pretragu prometnih sredstava,
10. ulazak, pregled i pretragu poslovnih prostorija, prostora i objekata,
11. privremeno oduzimanje robe i isprava,
12. uporabu sredstava prisile.

Zakonom o carinskoj službi ujedno su definirana osnovna načela kojima se mora rukovoditi carinski službenik u obavljanju poslova iz svojih carinskih ovlasti pri čemu je ključno da u obavljanju svojih dužnosti carinski službenik postupa dostojanstveno, na način da štiti ugled i čast svake osobe u carinskom procesu, vodeći pritom računa o zaštiti Ustavom Republike Hrvatske i ostalim zakonima zajamčenih ljudskih prava i temeljnih sloboda. Kada je potrebno primijeniti sredstava prisile, ključno je da su primjene tih carinskih ovlasti razmjerne naravi situacije u kojoj su poduzete i da se dane ovlasti primjene sredstava prisile ne prekoračuju, niti da uzrokuju štetne posljedice veće od onih koje bi nastupile da nije došlo do primjene carinskih ovlasti odnosno da se primjenjuje najmanje štetna mjera koja u najkraćem vremenu može postići zadani cilj u datoj situaciji (Zakon o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19)).

Članak 17. Zakona o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) propisuje da se u obavljanju carinske službe ovlaštenu carinski službenik može koristiti:

- tehničkom opremom - fotografiranje, snimanje i evidentiranje robe, osobe, mjesta nadzora, prometnih sredstva, i slično;
- posebno dresiranim psima za detekciju;
- službenim vozilima i plovilima s uporabom svjetlosnih i zvučnih signala.

Člankom 20. i 21. Zakona o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) propisano je da u obavljanju poslova carinskog nadzora i službe, državna i druga tijela s javnim ovlastima pružaju Carinskoj upravi stručnu i drugu pomoć. Carinska uprava također može sudjelovati u obavljanju službenih zadaća u inozemstvu u slučaju potrebe odnosno poziva međunarodnih organizacija ili temeljem obveza preuzetim međunarodnim ugovorima i drugim propisima. Carinski službenici mogu na poziv međunarodnih institucija, inozemnih carinskih i stručnih organizacija sudjelovati u radu projekata kao stručnjaci, a načine i uvjete sudjelovanja u obavljanju takvih službenih zadaća u inozemstvu i u radu projekata propisuje pravilnikom ministar financija.

Novčane kazne propisane su za slučaj kršenja zakonskih odredbi iz područja carine. Za prekršaje u nadležnosti Carinske uprave ovlaštenu carinski službenik je ovlašten, pod točno određenim uvjetima propisanim zakonom kojim se uređuje prekršajni postupak, kao ovlaštenu tužitelj izdati prekršajni nalog prije pokretanja prekršajnog postupka.

### **3.3. Obveze carinske uprave**

Carinska uprava je upravna organizacija koja se nalazi u sastavu Ministarstva financija. Obveze Carinske uprave Republike Hrvatske mogu se promatrati sa više aspekata, sa aspekta njezinih osnovnih zadaća, u kontekstu zaštite interesa Europske unije, te osiguranja zaštite zdravlja i života ljudi, životinja, prirode i okoliša kao i drugih općih i javnopravnih interesa. Poslovi carinske službe Republike Hrvatske u djelokrugu su Carinske uprave koja djeluje kao upravna organizacija u sklopu Ministarstva financija Republike Hrvatske. Osnovna zadaća Carinske uprave je primjena carinskih, trošarinskih, poreznih i drugih propisa, propisanih Zakonom o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) i drugim carinskim zakonskim i podzakonskim propisima koji se odnose na unos, izvoz,

provoz, prijenos, skladištenje i ostala raspolaganja s robom koja podliježe mjerama carinskog nadzora.

Primarne obveze Carinske uprave Republike Hrvatske sastoje se u pripremi stručnih podloga kojom se utvrđuje ekonomska i razvojna politika u području carinskog i trošarinskog sustava i sustava carinske i izvancarinske zaštite i to:

- donošenje mjera za njihovu provedbu;
- organiziranje i nadzor rada carinske službe;
- praćenje i obrada podatke o izvozu, uvozu i provozu;
- obavljanje carinskog nadzora u robnom i putničkom prometu s inozemstvom;
- primjena međunarodnih ugovora o trgovini i bilateralnih sporazuma te ugovora iz područja međunarodnoga cestovnog prometa;
- obavljanje provjere fizičkih i pravnih osoba u skladu s carinskim, trošarinskim i drugim propisima na cijelom području Republike Hrvatske;
- odobravanje i provođenje carinski dopuštenog postupanja ili uporabe robe;
- praćenje naplate prihoda državnog proračuna po osnovi carine, trošarina, posebnih poreza i drugih davanja koja se obračunavaju pri carinjenju robe u tuzemstvu, odnosno pri puštanju u potrošnju, te poduzimanje potrebnih mjera za osiguranje njihove naplate;
- obavljanje nadzora i kontrole obračuna i naplate carine, trošarina, posebnih poreza i drugih davanja koja se obračunavaju pri carinjenju robe u tuzemstvu odnosno pri puštanju u potrošnju
- obavljanje poslova prisilne naplate carine, trošarina, posebnih poreza i drugih davanja;
- obavljanje devizno-valutne kontrole u međunarodnome putničkom prometu s inozemstvom;
- sprječavanje i otkrivanje carinskih i deviznih prekršaja, kao i prekršaja u pogledu trošarina i posebnih poreza i kaznenih djela u carinskim i trošarinskim stvarima, te posebnih poreza;
- provođenje upravnog i prekršajnog postupka zbog povreda carinskih i trošarinskih propisa i propisa o posebnim porezima;
- podnošenje zahtjeva i poduzimanje drugih radnji za provedbu prekršajnog i kaznenog postupka;

- pripremanje stručne podloge za podnošenje zahtjeva glede osiguranja proračunskih sredstava za financiranje rada i djelatnosti Carinske uprave;
- briga o izgradnji, održavanju i modernizaciji carinskih objekata;
- obavljanje poslova koje se odnose na zapošljavanje, položaj, prava, obveze i odgovornosti djelatnika Carinske uprave;
- provođenje prvostupanjskog i drugostupanjskog disciplinskog sudovanja;
- organiziranje stručnog obrazovanja i usavršavanja carinskih službenika i namještenika te sudjelovanje u provedbi državnih stručnih ispita za službenike;
- nadzor nad radom međunarodnih otpremnika;
- provođenje stručnih ispita i izdavanje odobrenja za obavljanje poslova međunarodnog otpremništva;
- suradnja s inozemnim carinskim službama i međunarodnim organizacijama u rješavanju carinskih pitanja;
- obavljanje i drugih poslova iz njezinog djelokruga, kao i poslova koje joj odredi ministar (<https://carina.gov.hr/o-upravi/djelokrug/3066>, pristupljeno: 15.05.2020.).

Gledano sa aspekta članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji, obveza Carinske uprave Republike Hrvatske je zaštita vanjske granice EU i osiguranje ključne linije obrane od protoka neželjene robe i osoba u Europsku uniju. Kod obavljanja ove obveze, Carinska uprava Republike Hrvatske primjenjuje nadnacionalne europske i međunarodne propise te uobičajenu praksu iz područja carinjenja. Može se zaključiti da osnovna zadaća Carinske uprave Republike Hrvatske nije isključivo financijski orijentirana, već je cilj ostvarenje većeg interesa, kao što je zaštita i osiguranje sigurnosti društva, tržišta i financijskih interesa Europske unije općenito.

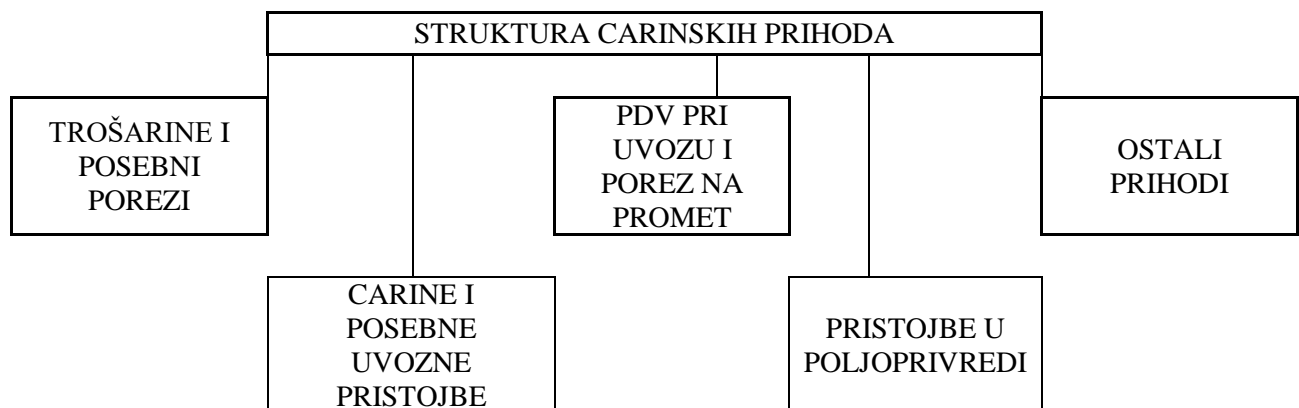
Pravilna koordinacija i međusobna suradnja na razini Europske unije u složenim carinskim operacijama zbog povećanog prometa u sklopu međunarodne trgovine, omogućava carinskim tijelima uspješno praćenje i prilagođavanje širenju međunarodnom prometu. Uloga Carinske uprave u ovom kontekstu je carinska zaštita koja prema Ćorušiću (2019.) obuhvaća:

- primjenu propisa zaštite okoliša, zdravlja i sigurnosti,
- kontrolu ulaska hrane i potencijalno opasnih uređaja,
- provjeru zakonitosti izvoza tehnologije koja može biti osjetljiva u pogledu upotrebe u izradi različitih oblika atomskog ili kemijskog oružja,

- pomoć policiji i ostalim službenim tijelima u vidu suzbijanja nezakonite trgovine ljudima, drogom, pornografijom i vatrenim oružjem,
- zaštita ugroženih vrsta kao što su zaštićene životinje, ptice, biljke i trgovina bjelokošću,
- zaštita europske kulturne baštine sprečavanjem krijumčarenja umjetničkog blaga
- zaštita građana i okoliša od raznih opasnosti,
- borba protiv krijumčarenja,
- podrška borbi organiziranog kriminala i prijevara,
- podrška zakonitoj trgovini,
- implementiranje mjera trgovinske politike, te
- osiguranje naplate poreza i carine na predmete koji se unose u područje EU.

U svrhu zaštite interesa Europske unije, Carinska uprava Republike Hrvatske primjenjuje europsko carinsko i trošarinsko zakonodavstvo, uspostavom sustava e-carine te provođenjem carinskog nadzora na granicama Europske unije. U tu svrhu provedena je reforma ustroja Carinske uprave preustrojem načela učinkovitosti, fleksibilnosti, racionalnosti, dostupnosti i povezanosti (Ćorušić, 2019.). Struktura prihoda Carinske uprave prikazana je na Slici 4. i sastoji se od:

- trošarina i posebnih poreza
- carine i posebnih uvoznih pristojbi
- PDV-a pri uvozu i poreza na promet,
- pristojbi u poljoprivredi,
- ostalih prihoda.



#### Slika 4. Struktura carinskih prihoda

Izvor: Izrada autora prema Ćurišić, 2019.

Premda ubiranje prihoda od carine nije primarni cilj, prihodi Carinske uprave ipak sačinjavaju značajan udio u ukupnim prihodima proračuna Republike Hrvatske i od velike su važnosti kod ostvarenja fiskalnih i monetarnih politika Republike Hrvatske. Trošarine i PDV pri uvozu postižu najviši iznos, a carine i posebne uvozne pristojbe od ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju imaju manji značaj. Kod uvoza robe iz trećih zemalja, način obračuna carine varira ovisi o postojanju ili nepostojanju ugovora o slobodnoj trgovini između Europske unije i treće države. Kod uvoza robe u Republiku Hrvatsku iz zemalja s kojima postoji sklopljen ugovor o slobodnoj trgovini, na tu robu se primjenjuje povlaštena stopa carine, dok se na robu koja je nepreferencijalnog podrijetla iz trećih zemalja, primjenjuju važeće stope carine iz Zajedničke carinske tarife (Ćorišić, 2019.).

Osim toga, ovisno o tome da li se roba uvozi iz zemalja Europske unije ili trećih zemalja, razlikuje se carinski status robe Zajednice i carinski status robe koja nema status robe Zajednice. Pod robom Zajednice podrazumijeva se roba koja:

- je u cijelosti dobivena na carinskom području Zajednice,
- je uvezena iz trećih zemalja uključivo s teritorijima i dijelovima koji nisu dio carinskog područja Zajednice i puštena u slobodan promet,
- je dobivena ili proizvedena u carinskom području Zajednice od one robe koja je prethodno uvezena i puštena u slobodan promet ili od robe u cijelosti dobivene na carinskom području Zajednice ili od one robe dobivene kombinacijom uvezene robe i robe puštene u slobodni promet (Ćorišić, 2019.).

Robu koja nema status robe Zajednice čini sva druga roba koja se ne smatra robom Zajednice. U slučaju unosa robe iz trećih zemalja koja nema status robe Zajednice, za nju se mora provesti neki od carinskih postupaka u Republici Hrvatskoj (Ćorišić, 2019.)

Prema Benaziću (2007.) zadaće carinskih službi općenito, u uvjetima liberalizacije svjetske ekonomije često su se mijenjale. U prošlosti su carinske službe predstavljale prvenstveno fiskalna tijela, dok u posljednje vrijeme njihova zadaća postaje sve više proširena, što se posebice ogleda u njihovoj ulozi olakšavanja međunarodne trgovine i zaštiti društva. Podređenost carinskih službi javnom interesu predstavlja njihovu sve važniju zadaću



u suvremenim društvima i one moraju biti u stanju odgovoriti na niz izazova koji im se neprestano nameću.

Člankom 4. Zakona o carinskoj službi propisane su sve one ključne aktivnosti koje provodi Carinska uprava. U domeni osnovnih zakonskih obveza Carinske uprave Republike Hrvatske je osobito obavljanje nadzora osiguranja pravilne primjene propisa o javnim davanjima i javnopravnim naknadama te osiguranja zaštite zdravlja i života ljudi, životinja, prirode i okoliša kao i drugih općih i javnopravnih interesa. Osim toga, Carinska uprava:

- utvrđuje, naplaćuje i vrši nadzor nad carinskim davanjima, trošarinama, posebnim porezima, porezima na dodanu vrijednost i ostalim javnim davanjima te javnopravnim naknadama,
- provedi carinsko-sigurnosne mjere,
- sudjeluje u provođenju mjera koje se odnose na zajedničke poljoprivredne, ribarske i trgovinske politike,
- otkriva, sprječava i suzbija kaznena djela iz područja carinskih aktivnosti
- nadzire provođenje propisa o zabrani obavljanja neregistrirane djelatnosti
- otkriva i sprječava sve oblike nedozvoljene i protuzakonite trgovine,
- nadzire unos, izvoz, prekogranični promet i druga gospodarenja otpadom, kao i provedbu obveza proizvođača proizvoda vezano uz gospodarenje otpadom,
- provodi carinske mjere provjere uvoza stvari koje oštećuju ozonski sloj,
- nadzire ispunjavanje uvjeta za ostvarivanje prava na korištenje novčanih sredstava iz državnog proračuna Republike Hrvatske kod primjene oslobođenja od plaćanja javnih davanja,
- provjerava zakonitost postupanja s robom vezano uz propise o koncesijama, prava intelektualnog vlasništva, propisa o morskom i slatkovodnom ribarstvu,
- nadzire kretanja, raspolaganja i promet opasnih proizvoda, proizvoda koji su ograničeni u prometu, zabranjeni ili povučeni s tržišta te proizvoda koji ne ispunjavaju tehničke zahtjeve ili predstavljaju rizik za zdravlje i sigurnost ljudi i imovine,
- provodi mjere provjere karakteristika proizvoda koje moraju udovoljavati propisima o tehničkim zahtjevima za proizvode te ocjenjuje sukladnost s drugim propisima iz područja tehničkih zahtjeva za proizvode,
- nadzire unošenje i iznošenje gotovine preko državne granice prema propisima o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma,

- nadzire obavljanje prijevoza, dozvola i drugih isprava koji se odnose na prijevoz u cestovnom prometu,
- provodi upravne, stručne i nadzorne mjere u vezi s ispunjavanjem propisanih uvjeta za obavljanje međunarodnog otpremništva,
- vrši administrativnu suradnju i međunarodnu razmjenu informacija s državama članicama Europske unije i trećim državama,
- obavlja i sve druge poslove koji su njenoj nadležnosti.

U Republici Hrvatskoj carinski prihodi značajni su dio ukupnih prihoda koji se ubire u državni proračun. Što se tiče strukture naplaćenih carinskih prihoda najviše su zastupljeni prihodi od trošarina, posebnih poreza, carina i carinskih pristojba i PDV -a a od ostalih prihoda potrebno je spomenuti novčane kazne, carinske pristojbe u gotovom novcu i manipulativne troškove (<https://mfin.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-2507/ustrojstvo-84/carinska-uprava-146/146>, pristupljeno: 16.08.2020.)

## **4. DRŽAVNE GRANICE EUROPSKE UNIJE ZA VRIJEME PANDEMIJE**

### **4.1. Uspostava ograničenog prijelaza granice unutar Europske unije u uvjetima proglašene pandemije**

Proglašenje pandemije bolesti COVID-19 dana 11.03.2020. godine od strane Svjetske zdravstvene organizacije ozbiljno je poljuljalo pravila o slobodnom prelasku granice kako unutar zemalja članica Europske unije, tako i Svijeta općenito. Budući da postoji uspostavljena i osigurana sloboda kretanja preko unutarnjih granica Europske unije, ovaj izvanredni događaj nametnuo je brojna ograničenja i narušio do sada ustaljena pravila o prelasku granice, prvi puta nakon nekoliko nekoliko desetljeća neograničenog i neometanog slobodnog protoka ljudi i roba unutar Europske unije.

Premda je osigurana sloboda kretanja preko unutarnjih granica, takva sloboda se zbog određenih razloga i pod određenim uvjetima ipak može ograničiti, te se mogu uvesti granične kontrole na unutarnjim granicama. Prema Grobenski i Jakopović (2018.), ako se u području bez kontrole unutarnjih granica pojavi ozbiljna prijetnja javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti u nekoj državi članici, ta država članica može iznimno uvesti graničnu kontrolu, na svim ili nekim određenim dijelovima svojih unutarnjih granica, u trajanju od najviše 30 dana ili u predviđenom trajanju ozbiljne prijetnje ako je to trajanje dulje od 30 dana, a najduže do šest mjeseci. U takvim slučajevima mora stajati generalna odredba koja kaže da trajanje privremene granične kontrole ne smije prekoračiti vrijeme koje je izričito potrebno za odgovor na ozbiljnu prijetnju. Međutim, države članice Europske unije ne bi smjele arbitrarno postupati u takvim situacijama nego su obvezane poštovati i postupati po predviđenoj proceduri, osiguravajući na taj način svrhu i smisao Europske unije, odnosno poštujući vrednote na kojima ista počiva. "Europska komisija i države članice dužne su što je prije moguće obavijestiti Europski parlament i Vijeće Europske unije o razlozima koji bi mogli pokrenuti ponovno uvođenje granične kontrole. Ukoliko država odluči uvesti ovu mjeru, dužna je obavijestiti ostale države članice, kao i Komisiju, najkasnije četiri tjedna prije uvođenja granične kontrole ili u kraćem roku ako okolnosti koje uzrokuju ponovno uvođenje postanu poznate manje od četiri tjedna prije planiranog ponovnog uvođenja. Sve podatke iz obavijesti Komisija mora proslijediti Europskom parlamentu i Europskom vijeću (Grobenski, Jakopović, 2018.).

Obavijest kojom se planira ponovno uvesti granična kontrola trebala bi sadržavati:

- razloge za predloženo ponovno uvođenje granične kontrole, koji podrazumijevaju sve relevantne podatke koji detaljno navode događaje koji predstavljaju ozbiljnu prijetnju njezinom javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti;
- područje primjene predloženog ponovnog uvođenja uz naznaku dijela ili dijelova unutarnjih granica gdje se granična kontrola treba ponovno uvesti;
- nazive ovlaštenih graničnih prijelaza;
- datum i trajanje planiranog ponovnog uvođenja;
- prema potrebi, mjere koje druge države članice trebaju poduzeti (Grobenski, Jakopović, 2018.).

Predviđeno je da u određenim slučajevima, može postojati potreba da se, radi potrebe provođenja hitnih mjera zbog ozbiljne prijetnje javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti, bez odgode, ponovno uvede granična kontrola. U ovom se slučaju ponovna granična kontrola može provoditi na vrijeme od najviše deset dana, što se može produljiti za još najviše 20 dana. Ukupno najduže trajanje razdoblja ponovne granične kontrole ne smije prekoračiti dva mjeseca. O ovakvom ponovnom uvođenju granične kontrole država članica također mora obavijestiti druge države članice i Komisiju koja o tome obavještava Europski parlament (Grobenski, Jakopović, 2018.).

Proglašenje pandemije COVID-19 predstavlja izvanredan događaj koji spada u posebne slučajeve privremenog uvođenja granične kontrole na unutarnjim granicama. Odmah po proglašenju pandemije, Europska komisija uvela je ograničenje kretanja i druge restriktivne mjere kako bi se spasili životi. Poduzete mjere ozbiljno usporavaju gospodarstva zemalja članica Europske unije i uzrokuju kašnjenje isporuka bitnih proizvoda i usluga zbog čega je bilo nužno postaviti smjernice i preporuke o načinima regulacije državnih granica članica i postupnog ukidanja ograničenja putovanja uz uspostavu svih prijeko potrebnih sigurnosnih i preventivnih mjera. U tu svrhu Europska komisija poduzela je prijeko potrebne mjere za neprekinut prijevoz tereta kopnenim, vodnim i zračnim putem kako bi se uspostavilo funkcioniranje unutarnjeg tržišta Europske unije i dao učinkovit odgovor na nastupjelu krizu ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic\\_hr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_hr), pristupljeno: 20.08.2020.).

## 4.2. Odluke o graničnim prijelazima po pitanju roba i usluga za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice

Republika Hrvatska je zajedno sa ostalim državama članicama Europske unije dogovorila dana 17. ožujka 2020. godine provođenje koordiniranih mjera na vanjskim granicama Europske unije sukladno preporukama Europske komisije. U tu svrhu predviđeno je da se sva putovanja unutar Europske unije koja nisu nužna ograniče na određeno razdoblje. Premda je prvotno ograničenje za putovanja unutar Europske unije iznosilo mjesec dana, to razdoblje je produljivano nekoliko puta. Tek je dana 11. lipnja 2020. godine Europska komisija donijela dokument u kojem se utvrdio pristup za kasnije ukidanje ograničenja za putovanja koje se trebalo odvijati postupno ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic\\_hr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_hr), pristupljeno: 01.09.2020.).

Nakon prvotne uspostave koordiniranih mjera na graničnim prijelazima dana 17. ožujka 2020. godine, uslijedile su i ostale odluke Europske komisije kojima se donose mjere regulacije državnih granica zemalja članica Europske unije.

Jedan od prvih dokumenata kojim se regulirao protok osoba preko granice donesen je dana 30.03.2020. godine pod nazivom COVID-19 Smjernice o ostvarivanju slobodnog kretanja radnika (2020/C 102 I/03) kojim se utvrđuju opća načela kojima će se omogućiti integrirani pristup djelotvornom upravljanju granicama radi zaštite zdravlja uz očuvanje cjelovitosti jedinstvenog tržišta. Navedenom Smjernicom predviđeno je olakšavanje prelaska državnih granica pograničnih radnika, prvenstveno radne snage u zdravstvenom i prehrambenom sektoru te onih koji pružaju osnovne usluge kao što su skrb za djecu, starije osobe, kritično osoblje i slično. Sva ostala ograničenja prava slobodnog kretanja radnika moraju biti nužna, proporcionalna i utemeljena na objektivnim i nediskriminirajućim kriterijima, a u olakšavanju nesmetanog prelaska unutarnjih granica, Smjernica kao ključan predviđa koordinirani pristup na razini cijele EU-a ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0330(03)&from=EN), pristupljeno: 02.09.2020.)

Dana 3. travnja 2020. godine donesena Odluka Komisije (Eu) 2020/491 o oslobađanju od carina i PDV-a pri uvozu robe potrebne za borbu protiv učinaka pandemije bolesti COVID-19 tijekom 2020. Ključne odredbe Odluke odnosile su se na odricanje carina i PDV-a na uvoz medicinskih uređaja iz trećih država izvan EU-a, temeljem postojećeg zakonodavstva

EU-a koje omogućuje uvođenje takvih oslobođenja u predviđenom razdoblju trajanja od šest mjeseci uz mogućnost daljnje prolongacije tog roka (Mijatović, 2020.).

Dana 13.5.2020. godine u Bruxellesu donesen je dokument: COM(2020) Komunikacija komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Turizam i promet od 2020. nadalje, kojim se utvrđuje zamjena ograničenja slobodnog kretanja između zemalja članica prema usporedivoj epidemiološkoj situaciji u ciljne mjere kojima je svrha dopuna mjera ograničavanja socijalnih kontakata te praćenje i testiranje sumnjivih slučajeva. Prema navedenom dokumentu, države članice pozvane su na dostavu podataka o utvrđenim slučajevima zaraze kako bi karta bila ažurirana te nadležnim tijelima služila kao transparentan instrument za identifikaciju zaraženih područja i pružanje informacija o brojevima zaraženih na razini cijele EU-a. Ujedno su dane smjernice za postupno i koordinirano ukidanje ograničenja slobodnog kretanja i kontrole državnih granica. Poduzimanje koordiniranih, nediskrimirajućih mjera utemeljenih na riziku i proporcionalnim opsegom i trajanjem isključivo na ono što je nužno za zaštitu javnog zdravlja, zamjena opće zabrane ciljanim mjerama, ukidanje ograničenja za pojedinačni prijevoz te povećanje dostupnosti sigurnijih oblika kolektivnog prijevoza najvažnije su odredbe navedenog Dokumenta ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-commission-tourism-transport-2020-and-beyond\\_hr.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-commission-tourism-transport-2020-and-beyond_hr.pdf), pristupljeno: 01.09.2020.).

Dana 15. svibnja 2020. godine Europska komisija donosi Dokument pod nazivom Postupan i koordiniran pristup ponovnoj uspostavi slobode kretanja i ukidanju kontrola na unutarnjim granicama – COVID-19 (2020/C 169/03) kojim su predviđene faze i kriteriji za ukidanje mjera protiv širenja zaraze u unutarnjim granicama Europske unije. Postupak ukidanja ograničenja putovanja i nadzor unutarnjih državnih granica prema navedenom Dokumentu je uravnotežena primjena različitih kriterija, ovisno o epidemiološkoj situaciji pojedinih država članica, koji kriteriji se od sada, umjesto na nacionalnoj primjenjuju na područnoj i regionalnoj razini. Faze ukidanja ograničenja slobode kretanja trebaju se provoditi koordinirano, uz primjenu fleksibilnosti, kao i uz otvorenu mogućnost ponovnog brzog uvođenja mjera i ograničenja ukoliko to zahtjeva epidemiološka situacija. Prema Dokumentu Postupan i koordiniran pristup ponovnoj uspostavi slobode kretanja i ukidanju kontrola na unutarnjim granicama – COVID-19 (2020/C 169/03), kriteriji za djelomično ukidanje ograničenja putovanja i kontrole unutarnjih granica članica Europske unije u prvoj fazi su sljedeći:

1. Epidemiološka situacija - ograničenja putovanja najprije je potrebno ukinuti u područjima s usporedivom epidemiološkom situacijom i u kojima postoje dovoljni kapaciteti u pogledu bolnica, testiranja, nadzora i praćenja kontakata. ECDC razvija kartu prenošenja bolesti COVID-19, na nacionalnoj i podnacionalnoj razini, čija je svrha nadležnim tijelima, prijevoznicima i pružateljima usluga pružiti informacije na razini EU-a ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515(05)&from=HR), pristupljeno: 01.09.2020.).
2. Mjere protiv širenja zaraze, prije svega ograničavanje socijalnih kontakata - osigurati da se mjere protiv širenja zaraze, kao što je ograničavanje socijalnih kontakata, mogu provoditi tijekom putovanja, od polazišta do odredišta, uključujući na graničnim prijelazima. Također, predviđa se uvođenje dodatne zaštite i mjera radi postizanja jednakih razina zaštite. Kao instrumenti koji trebaju osigurati ograničenje socijalnih kontakata predviđene su aplikacije za praćenje kontakata, praćenje kontakata koje se koriste na dobrovoljnoj osnovi, kao i njihova pouzdanost. Osim toga predviđeno je provođenje testiranja, povećanje kapaciteta za testiranje, primjena izolacije i karantene u slučaju sumnje na pojavu zaraze, kao i testiranje putnika nakon povratka kući ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515(05)&from=HR), pristupljeno: 01.09.2020.).
3. Gospodarski i socijalni aspekti - ograničenja i kontrola državnih granica moraju biti učinkovita i razmjerna potrebi za sprečavanje širenja pandemije. Zbog ograničenja slobodnog protoka na državnim granicama izazvane su ozbiljne gospodarske i socijalne posljedice, što se prije svega ogleda u velikom padu potražnje za proizvodima i uslugama, kao i poremećajima u lancima opskrbe i slobodnom kretanju radne snage preko granica. Dokument predviđa da se nakon uspostave bolje epidemiološke situacije daje prednost ublažavanju ograničenja prekograničnog kretanja u područjima zdravstvene, socijalne i gospodarske aktivnosti. Sa socijalnog aspekta predviđeno je omogućavanje sigurnog putovanja i spajanja s obiteljima. Za prekogranični promet trebaju biti ispunjeni sigurnosni zahtjevi za različite oblike prijevoza. Država članica koja dopusti putovanja na svoje državno područje treba to učiniti na nediskriminirajući način, po kriteriju slične epidemiološke situacije. Ukoliko kriteriji za potpuno ukidanje kontrole na unutarnjim granicama nisu ispunjeni, moguće je zamijeniti sustavne granične kontrole graničnim kontrolama na temelju procjene

rizika ili lokalnim policijskim mjerama. Ukidanje ograničenja graničnih kontrola podrazumijeva blisku suradnju država članica, međusobno pravovremeno obavješćavanje prije novih aranžmana i donošenje odluka o ograničenju putovanja u određene regije država članica na objektivnoj osnovi, kao što je usporediva epidemiološka situacija i odgovarajuća provedba smjernica u pogledu zdravlja u regijama bez obzira na njihovu udaljenost ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515(05)&from=HR), pristupljeno: 01.09.2020.).

Dokumentom Postupan i koordiniran pristup ponovnoj uspostavi slobode kretanja i ukidanju kontrola na unutarnjim granicama – COVID-19 (2020/C 169/03) predviđena je i druga faza, posljednja faza, koja podrazumijeva opće ukidanje ograničenja i kontrole na unutarnjim granicama. Ova faza ukidanja svih ograničenja za prelazak državnih granica predviđena je kada se uspostavi epidemiološka situacija diljem EU-a koja će biti dovoljno pozitivna i ujednačena. Međutim i u ovoj fazi neophodno je da se zadrže sve potrebne zdravstvene mjere i da su ispunjeni svi sigurnosni zahtjevi za različite vrste prijevoza i smještaja iz smjernica ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515\(05\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0515(05)&from=HR), pristupljeno: 02.09.2020.).

Poboljšanjem epidemiološke situacije, Komisija je dana 25. lipnja 2020. godine donijela Prijedlog preporuke Vijeća o ukidanju ograničenja putovanja za zemlje koje države članice zajedno odaberu. Temelj za ukidanje ograničenja su objektivni kriteriji, uključujući zdravstvenu situaciju, mogućnost da se tijekom putovanja provode mjere za suzbijanje širenja zaraze i pitanje reciprociteta. Pritom se treba osloniti na podatke iz relevantnih izvora kao što su Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti te Svjetska zdravstvena organizacija. Vijeće je 30. lipnja donijelo Preporuku o postupnom ukidanju privremenog ograničenja neobveznih putovanja u EU za zemlje navedene na popisu iz Preporuke. Na temelju kriterija i uvjeta iz Preporuke 7. kolovoza 2020. godine predviđeno je da države članice počnu ukidati ograničenja putovanja i na vanjskim granicama EU-a za osobe s boravištem u točno određenim sljedećim trećim zemljama: Australiji, Kanadi, Gruziji, Japanu, Novom Zelandu, Ruandi, Južnoj Koreji, Tajlandu, Tunisu, Urugvaju, Kini, pod uvjetom reciprociteta. Za sve ostale zemlje koje nisu obuhvaćene popisom, niti pripadaju zemljama Schengenskog prostora i dalje postoji privremeno obustavljanje svih neobveznih putovanja iz tih trećih zemalja u



područje EU+<sup>1</sup>, što znači da se ulazak može odobriti samo određenim kategorijama putnika ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic\\_hr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_hr), pristupljeno: 02.09.2020.)

Privremeno ograničenje putovanja u područje EU+ iz trećih zemalja koje nisu na popisu ne obuhvaća slijedeće kategorije osoba:

1. građane Unije i državljane trećih zemalja koji, na temelju posebnih sporazuma imaju istovjetna prava na slobodno kretanje kao i građani Unije, te članove njihovih obitelji;
2. državljane trećih zemalja koji imaju dugotrajno boravište u skladu s Direktivom o dugotrajnom boravištu i osobe koje imaju pravo boravka na temelju drugih direktiva EU-a ili nacionalnog prava ili koje imaju nacionalne vize za dugotrajni boravak.
3. zdravstvene djelatnike, istraživače u zdravstvu i djelatnike u skrbi za starije osobe
4. pogranične radnike
5. sezonske radnike u poljoprivredi
6. osoblje u prometnom sektoru
7. diplomate, osoblje međunarodnih organizacija i osobe koje primaju poziv međunarodnih organizacija i čija je fizička prisutnost potrebna za dobro funkcioniranje tih organizacija, vojno osoblje, humanitarni djelatnici i osoblje civilne zaštite pri obavljanju svojih dužnosti
8. putnike u tranzitu
9. osobe koje putuju zbog nužnih obiteljskih razloga
10. pomorce
11. osobe kojima je potrebna međunarodna zaštita, ili zbog drugih humanitarnih razloga
12. državljane trećih zemalja koji putuju radi studiranja
13. visokokvalificirane radnike iz trećih zemalja ako je njihov rad nužan iz gospodarske perspektive, a posao se ne može odgoditi ni obavljati u inozemstvu ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic\\_hr](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic_hr) , pristupljeno: 02.09.2020.)

Bitno je naglasiti da premda Europska komisija ima potpornu i koordinacijsku ulogu u pripremi i donošenju odluka o ukidanju ograničenja slobodnog kretanja i kontrola na

---

<sup>1</sup> „Područje EU+” obuhvaća 30 zemalja: 26 od 27 država članica EU-a i četiri zemlje pridružene Schengenu (Island, Lihtenštajn, Norveška i Švicarska).

unutarnjim granicama, svaka država članica samostalno procjenjuje vlastitu situaciju na temelju postavljenih kriterija i odlučuju o ukidanju tih ograničenja.

### **4.3. Organizacija rada i uloga carinske službe za vrijeme ograničenog prijelaza državne granice**

Sve poduzete aktivnosti Carinske uprave Republike Hrvatske od proglašenja pandemije rukovodile su se Smjernicama i uputama izdanima od nadležnih tijela Europske unije. Carinska uprava Republike Hrvatske donijela je smjernice vezane uz krizu uzrokovanu pandemijom u kojima se nalazi sažetak akata dostavljenih od DG TAXUD - Uprave za carinu i oporezivanje EK, vezano za postupanje u izvanrednim okolnostima, a kao njihov odgovor na upite gospodarstva i carinskih službi država članica Europske unije (<https://izvoz.gov.hr/vijesti/obavijest-carinske-uprave-rh-i-smjernice-vezane-uz-krizu-uzrokovanu-virusom-covid-19/5284>, pristupljeno: 03.09.2020.).

Dana 31.03.2020. godine Carinska uprava izdala je Smjernice Područnim carinskim uredima na temelju Smjernica Eurospke komisije, Guidance on Customs issues related to the COVID-19 emergency), a sukladno uputama Europske komisije i drugih dostavljenih akata. Cilj navedenih smjenica bio je izdati ujednačene preporuke za sve Područne carinske urede u obavljanju carinskih poslova u posebnom režimu rada u novonastalim okolnostima ograničenog kretanja i socijalnog distanciranja i karantene, kao i preporuke koje se odnose na posebne carinske postupke, institucije i mjere ([https://izvoz.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/carinska-pitanja-i-smjernice-vezane-uz-krizu-izazavanu-pandemijom-covid-19%20\(1\).pdf](https://izvoz.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/carinska-pitanja-i-smjernice-vezane-uz-krizu-izazavanu-pandemijom-covid-19%20(1).pdf), pristupljeno: 03.09.2020.).

Radi sigurnog odvijanja međunarodnih robnih tijekova i zaštite sigurnosti zdravlja i ljudi, Carinska uprava Republike Hrvatske aktivno se uključila u borbu protiv pandemije zajedno sa Općom upravom za carinu i oporezivanje Europske komisije. Zbog bržeg kretanja robe u prekograničnom prometu s trećim zemljama Carinska uprava je omogućila uvozno i izvozno carinjenje roba 24 sata dnevno na graničnim prijelazima Bajakovo i Stara Gradiška, a 12 sati dnevno na graničnim prijelazima Erdut, Kamensko, Karasovići, Nova Sela, Slavonski Šamac i Vinjani Donji. Osim toga, uveden je obračunski način plaćanja PDV-a pri uvozu roba u Republiku Hrvatsku (<https://www.teb.hr/novosti/2020/carinski-postupci-i-mjere-u-borbi-protiv-posljedica-pandemije-covid-19/>, pristupljeno: 03.09.2020.).

#### 4.4. Carinski postupci i mjere za vrijeme pandemije

Europska komisija je dana 16. ožujka 2020. godine donijela Dokument o uvođenju zelenih traka u okviru mjera upravljanja granicama radi zaštite zdravlja i dostupnosti robe i osnovnih usluga (2020/C 96 I/01) u kojima su dani naputci za upravljanje granicama radi zaštite zdravlja i dostupnosti robe i osnovnih usluga, zauzimajući se pritom za načelo otvorenih unutarnjih granica EU-a za teret i otvorene lance opskrbe ključnim proizvodima. Slobodni protok robe opći je interes svih država članica koji je trebao biti poštivan i u potpunosti primjenjivan na svim graničnim prijelazima unutar EU-a. Namjena navedenog Dokumenta je dogovoriti zajedničke postupke širom EU-a kako bi se osiguralo da sav teret, posebice ključna robe poput hrane i medicinske opreme, brzo i bez zadržavanja stigne na odredište. U svrhu zaštite lanaca opskrbe širom EU-a i osiguranja funkcioniranja jedinstvenog tržišta robe, u svim slučajevima graničnih kontrola na granicama unutar EU-a, od država članica se zahtijeva da odmah odrede relevantne granične prijelaze transeuropske prometne mreže (TEN-T), a prema potrebi i dodatne takve prijelaze, na kojima se uvode tzv. „zeleno trake” za kopneni, zračni ili pomorski prijevoz. Postavljeno je nekoliko ključnih naputaka u postupanju glede graničnih prijelaza:

- Prelazak granice „zelenim trakama”, uključujući provjere i zdravstvene preglede radnika u prometu, ne bi trebao trajati duže od 15 minuta na kopnenim granicama unutar EU-a.
- Zelene trake na graničnim prijelazima trebale bi biti otvorene za sva teretna vozila bez obzira na vrstu robe koju prevoze.
- Države članice trebale bi hitno djelovati i privremeno obustaviti sve vrste ograničenja korištenja cesta za cestovni teretni promet koja su na snazi na njihovu državnom području (zabrane prometovanja tijekom vikenda, noću i u određenim sektorima), u cilju omogućavanja cestovnog prijevoza tereta i neophodnog slobodnog kretanja radnika u prometu.
- Radnicima u prometu, bez obzira na njihovo državljanstvo i prebivalište, trebalo bi dopustiti prelazak granica unutar EU-a.
- Ograničenja putovanja i obvezne karantene radnika u prometu trebalo bi ukinuti, uz ostavljanje prava nadležnih tijela da poduzimaju proporcionalne i prilagođene mjere kako bi se opasnost od zaraze svela na minimum (<https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0324\(01\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0324(01)&from=HR) , pristupljeno: 04.09.2020.)

Kontinuirane i neprekinute usluge prijevoza od strateške su važnosti za cijelu EU. Navedenim Dokumentom apeliralo se na države članice da u potpunosti primijene Smjernice za mjere upravljanja granicama na sav prijevoz tereta unutar EU-a. Također, države članice su pozvane da uvedu potrebne operativne i organizacijske mjere, sigurava kontinuirani protok na mreži TEN-T (Transeuropska prometna mreža), uvedu sljedeće mjere za osiguravanje neometanog prijevoza robe na cijeloj mreži TEN-T. Također, za sva teretna vozila i njihove vozače obavezno se mora poštovati načelo nediskriminacije, bez obzira na podrijetlo, određite ili zemlju registracije vozila te državljanstvo vozača. Na područjima gdje su uvedene kontrole na unutarnjim granicama, države članice pozvane su da odrede relevantne unutarnje granične prijelaze za mrežu TEN-T i prema potrebi i druge glavne granične prijelaze, i imenuju ih graničnim prijelazima „sa zelenom trakom”. Granični prijelazi sa „zelenom trakom” trebali bi biti otvoreni za sva teretna vozila, uključujući sva teška i laka vozila te, ako se odnosi na taj granični prijelaz, vlakove i plovila. Hitnim službama uvijek se treba dati prioritet. Na graničnim prijelazima sa „zelenom trakom” postupci bi trebali biti smanjeni na najmanju mjeru i pojednostavljeni samo na ono što je neophodno. Od vozača teretnih vozila ne bi se smjelo zahtijevati da predoče bilo koji drugi dokument osim osobne identifikacijske isprave i vozačke dozvole te ako je neophodno standardnog obrasca od poslodavca

(([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0324\(01\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0324(01)&from=HR) , pristupljeno: 04.09.2020.)

Sva načela koja se odnose na prijevoz robe na isti način se primjenjuju na pošiljke otpada u skladu s Uredbom (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada. Ostale provjere dokumenata i tereta, trebale bi biti što kraće i ne češće nego obično, kako bi se osigurao normalan protok robe i izbjegla dodatna kašnjenja. Izdane su i Preporuke za vozače i relevantna poduzeća djelatna u području prijevoza te nadležna javna tijela uključena u prijevoz tereta s obzirom na pandemiju covida-19 u kojima se navodi:

- Društveno udaljšavanje obvezno je i vozači bi trebali što je više moguće izbjegavati napuštanje kabine kamiona radi društvene interakcije.
- Poslodavci bi vozačima trebali osigurati dezinfekcijski gel i sapun.

- Trebalo bi poticati upotrebu digitalnih isprava, a poslodavci bi trebali učiniti sve što je u njihovoj moći da unaprijed pošalju dokumente poduzećima kad znaju da bi se oni mogli zahtijevati na mjestima utovara/istovara.
- Ako nije moguće izbjeći društvenu interakciju, vozači bi trebali nositi odgovarajuću zaštitnu opremu poput rukavica.
- Kabinu kamiona trebalo bi dezinficirati prije svake nove uporabe (npr. ako novi vozač ili osoblje na čvorištu upravljaju vozilom).

Na mjestima utovara i istovara:

- Vozači bi, ako je moguće, na mjestima utovara i istovara trebali ostati u kabini kamiona.
- Aktivnosti utovara i istovara trebalo bi, koliko god je moguće, obavljati lokalno osoblje poduzeća koje zaprima/šalje robu.
- Ako vozači moraju nadzirati te aktivnosti, trebali bi se zadržavati na minimalnoj sigurnoj udaljenosti od ostalog osoblja i nositi odgovarajuću zaštitnu opremu poput rukavica.
- Sve isprave koje se odnose na dotičnu operaciju prijevoza trebalo bi elektroničkim putem poslati poduzeće, i to unaprijed, ako je moguće
- Vozači bi se tijekom pauze i za vrijeme odmora na putu trebali pridržavati pravila društvenog udaljavanja
- Općenito je pravilo trebalo biti da vozači ne trebaju napuštati kabinu kamiona radi provjere.
- Tijekom provjere isprava papirnate bi dokumente trebalo razmjenjivati s minimalne sigurne udaljenosti ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0324\(01\)&from=HR](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0324(01)&from=HR), pristupljeno: 05.09.2020.)

## 5. ZAKLJUČAK

Državna granica složen je sociološki, političko pravni i zemljopisni pojam. U Republici Hrvatskoj državna granica definirana je Zakonom o nadzoru državne granice (NN 83/13, 27/16), a kolika je njezina važnost za suverenitet Države, vidljivo je i iz toga što se spominje u samom Ustavu Republike Hrvatske. Granični prijelaz, s druge strane, predstavlja jasno obilježeno mjesto predviđeno za prelaženje državne granice, a može biti otvoren za obavljanje međunarodnog, međudržavnog i pograničnog prometa. U ekonomskoj teoriji i praksi vrlo je bitan pojam carine koja predstavlja porez odnosno namet na uvoz robe i usluga koje ulaze u zemlju preko državne granice na obilježenim mjestima graničnih prijelaza. Pravilna uspostava carinskog sustava od strateške je važnosti za svaku zemlju. Carinske poslove u Republici Hrvatskoj obavlja Carinska uprava koja ujedno uvelike sudjeluje u razvoju ekonomske i razvojne politike sa područja carinskog i trošarinskog sustava.

Carinska uprava obavlja brojne aktivnosti propisane Zakonom o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) a njezine aktivnosti usmjerene su prvenstveno na nadzor i kontrolu državne granice. Osnovna zadaća Carinske uprave je primjena carinskih, trošarinskih, poreznih i drugih propisa, propisanih Zakonom o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19) i drugim carinskim zakonskim i podzakonskim propisima koji se odnose na unos, izvoz, provoz, prijenos, skladištenje i ostala raspolaganja s robom koja podliježe mjerama carinskog nadzora.

Proglašenjem pandemije bolesti COVID-19 dana 11.03.2020. godine od strane Svjetske zdravstvene organizacije došlo je do anomalija u dotadašnjem načinu funkcioniranja protoka roba i usluga unutar granica država članica Eurospke unije te je uspostavljeno izvanredno stanje kojim se privremeno uvela granična kontrola na unutarnjim granicama Europske unije. Odmah po proglašenju pandemije, uvedno je ograničenje kretanja i druge restriktivne mjere od strane Eurospke komisije putem raznih preporuka i smjernica.

Republika Hrvatska je zajedno sa ostalim državama članicama Europske unije dana 17. ožujka 2020. godine pristupila provođenju koordiniranih mjera na vanjskim granicama Europske unije sukladno preporukama Europske komisije, nakon čega su uslijedile i ostale

odluke Europske komisije kojima se donose mjere regulacije državnih granica zemalja članica Europske unije. Sve poduzete aktivnosti Carinske uprave Republike Hrvatske od proglašenja pandemije rukovodile su se Smjernicama i uputama Eurospke komisije i drugih nadležnih institucija Europske unije. U tu svrhu, Carinska uprava Republike Hrvatske donijela je smjernice vezane uz krizu uzrokovanu pandemijom u kojima su navedene ujednačene preporuke za sve Područne carinske urede u obavljanju carinskih poslova u posebnom režimu rada u novonastalim okolnostima ograničenog kretanja i socijalnog distanciranja i karantene, kao i preporuke koje se odnose na posebne carinske postupke, institucije i mjere.

Izvanredan događaj kao što je proglašena pandemija zahtjevala je brzu i koordiniranu reakciju koja je u određenom trenutku rezultirala velikim stupnjem zatvaranja unutarnjih državnih granica Eurospke unije što je do sada neviđena praksa. Europska komisija je sa svojim preporukama i smjernicama odigrala ključnu ulogu u koordinaciji ukidanja ograničenja slobodnog kretanja i kontrola na unutarnjim granicama. Upravo ovaj izvanredan događaj pokazatelj je iznimne strateške važnosti državnih granica. Potpuno ukidanje graničnih kontrola i ograničenja putovanja i ponovne uspostave bezuvjetne slobode kretanja neophodno je za postupno i potpuno ukidanje ograničenja slobodno prelaska držaavnih granica unutar Eurospke unije.

## LITERATURA

1. Schack, M.,(1999.) On the Multi-contextual Character of Border Regions, Danish Institute of Border Region Studies, Dublin
2. Zakon o nadzoru državne granice (NN 83/13, 27/16)
3. Ustav Republike Hrvatske (NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14)
4. Andrassy, J., (1995.) Međunarodno pravo 1, Školska knjiga, Zagreb
5. Grobenski, S., Jakopović, E. (2018.), Paragraf, Nadzor državne granice, god. 2, br. 1/2018.
6. Kesner-Škreb, M., (2003.) Carina, Financijska teorija i praksa, Vol. 27 No. 3.
7. Grgurica, N., Kroz 4700 godina carine, Naklada Bošković, Split, 2007.
8. Povijest carine, preuzeto s: <https://carina.gov.hr/djelokrug/povijest-carine/2787> (pristupljeno 28.07.2020.)
9. Bolanča, M., Carinski sustav Republike Hrvatske, Sveučilište u Splitu, Pravni fakultet, Split, 2020.
10. Frkonja, Kupina, S., Promjene u carinskom sustavu Republike Hrvatske nakon ulaska u Europsku uniju, Veleučilište „Nikola Tesla“ u Gospiću, Gospić, 2016.
11. Narodne Novine 53/1991, Ukaz o proglašenju Zakona o carinskoj službi Republike Hrvatske, 1991.
12. Republika Hrvatska, Ministarstvo financija, Carinska uprava, preuzeto s: <https://carina.gov.hr/> , pristupljeno (01.08.2020.)
13. Zakon o carinskoj službi (NN 68/13, 30/14, 115/16, 39/19, 98/19)
14. Ćorušić, A., Uloga carine u međunarodnoj trgovini Republike Hrvatske prije i nakon pristupa Europskoj uniji, Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet, Split, 2019.
15. Benazić, A., Transformacija poslovnih procesa u funkciji efikasnosti hrvatske carinske službe, Hrvatska javna uprava, 2007.
16. Europska komisija, preuzeto s: <https://ec.europa.eu/info/> , pristupljeno: 20.08.2020.
17. Mijatović, N., COVID-19 – privremeno ukidanje carina i PDV-a na medicinsku opremu na razini EU-a, Računovodstvo, revizija i financije - 5.2020
18. Eur-lex, preuzeto s: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content> , pristupljeno: 01.09.2020.
19. Središnji državni portal, <https://izvoz.gov.hr/vijesti/obavijest-carinske-uprave-rh-i-smjernice-vezane-uz-krizu-uzrokovanu-virusom-covid-19/5284> , pristupljeno: 03.09.2020.



## **POPIS SLIKA**

Slika 1. Prikaz državne granice Republike Hrvatske.....	4
Slika 2. Granični prijelazi Republike Hrvatske.....	5
Slika 3. Shematski prikaz središnjeg ureda Carinske uprave.....	11
Slika 4. Struktura carinskih prihoda.....	16