

Radu ȚURCANU,
magistru în drept

Despre neacceptarea certificatelor de origine EUR. 1

La data de 1 septembrie 2014, a intrat în vigoare Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte (în continuare – Acord de Asociere). Acest Acord prevede mai multe facilități pentru comercianții din ambele părți, inclusiv acordarea tratamentului tarifar preferențial (adică scutirea de taxe vamale) pentru majoritatea mărfurilor originare din statele membre ale UE și CEE, ceea ce urmează să faciliteze comerțul între ambele părți, să stimuleze schimbul de mărfuri și să provoace alte efecte benefice asupra economiei tuturor părților.

Totuși, în ultima vreme, se atestă tot mai multe acțiuni de ignorare de către unele autorități publice ale Republicii Moldova a scopurilor majore ale Acordului de Asociere și chiar de încălcare a prevederilor acestuia. În special dorim să dezbatem unele practici defectuoase de neacordare a tratamentului tarifar preferențial de către organele vamale (în procesul vămuirii sau chiar ulterior încheierii acestui proces) și de încasare nejustificată a taxelor vamale pentru mărfurile originare din Uniunea Europeană.

I. În cazul depunerii declarațiilor de import pentru anumite categorii de mărfuri enumerate în anexa XV-C, organele vama-

le acordă scutirea de taxa vamală numai în cadrul contingentului (cotei) menționat (e) în anexa respectivă. Evidența cotelor (inclusiv cantitatea valabilă rămasă) se efectuează doar în sistemul informațional ASYCUDA World (extrasul respectiv on-line poate fi găsit pe pagina web a Serviciului Vamal), în conformitate cu Regulamentul privind administrarea contingentelor tarifare la importul/exportul mărfurilor în/din Republica Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 971/2014¹. Astfel, în cazul în care contingentul este depășit (cantitatea permisă a fost folosită), organele vamale nu acordă tratamentul tarifar preferențial și nu acceptă scutirea de taxa vamală, chiar și în cazul existenței unui certificat de origine EUR.1 valabil.

Totuși, o asemenea poziție a organelor vamale este criticabilă în cazul acelor mărfuri care nu sînt întru totul cuprinse în anexa XV-C. În special, ne referim la mărfurile descrierea și codificarea cărora în anexa XV-C nu sînt identice cu descrierea și poziția tarifară din Nomenclatura combinată a mărfurilor, aprobată prin Legea nr. 172/2014² (în continuare – Nomenclatura combinată).

Pentru o expunere mai clară, ne vom baza pe un exemplu concret (dar nu unic) de o astfel de marfă – smîntîna ambalată prevăzută în anexa XV-C, care se descrie în felul următor:

04013011	Lapte și smîntîna din lapte, cu un conținut de grăsime ≤ 21 %, dar > 6 % din greutate, în ambalaj cu gramaj net ≤ 2 l, neconcentrat sau fără adaos de zahăr sau alți îndulcitori
----------	--

¹ MO nr. 358–363 din 04.12.2014.

² MO nr. 231–237 din 08.08.2014.

Totodată, modul în care o smântînă asemănătoare poate fi declarată în Republica Moldova acum (conform Nomenclurii combinate în vigoare) este următorul:

0401	Lapte și smîntînă din lapte, neconcentrate, fără adaos de zahăr sau alți îndulcitori:
0401 50	– Cu un conținut de grăsimi de peste 10 % din greutate:
	– – De maximum 21 %:
0401 50 110	– – – În ambalaje directe cu un conținut net de maximum 2 l

După cum se observă, deși în acest caz există asemănări, totuși diferențele sînt esențiale:

- anexa XV-C atribuie acestor mărfuri codul 04013011, iar Nomenclatura combinată – 0401 50 110;
- unii parametri tehnici ai acestora se deosebesc: conținutul minim de grăsimi pentru marfa din anexă este de 6 %, iar pentru poziția din Nomenclatura combinată – de 10 %;
- anexa XV-C nu instituie nicio rigoare față de modul de ambalare a mărfurilor, pe cînd Nomenclatura combinată cere ca smîntîna să fie ambalată în ambalaje directe.

Astfel, cu siguranță, putem să afirmăm că smîntîna reglementată de anexa XV-C și cea clasificată de Nomenclatura combinată care este în vigoare în Republica Moldova sînt mărfuri diferite, iar reglementările instituite pentru aceste 2 categorii diferite de mărfuri nu se pot aplica prin analogie sau interpretare extinctivă.

Mai mult decît atît, această concluzie o conține și art. 146 al Acordului de Asociere care stipulează următoarele: „Încadrarea mărfurilor care fac obiectul comerțului între părți este stabilită în conformitate cu Sistemul armonizat de denumire și codificare a mărfurilor din 1983 („SA”) în nomenclatura tarifară a Republicii Moldova în temeiul SA 2007 și în nomenclatura tarifară a Uniunii în temeiul SA 2012 și în modificările ulterioare ale respectivelor nomenclaturi”.

Altfel zis, pentru a aplica reglementările Acordului de Asociere pentru o categorie concretă de marfă, încadrarea acestei mărfi urmează să fie efectuată numai dacă atît descrierea, cît și codificarea acesteia sînt exact aceleași, pentru care este stabilită reglementarea respectivă. În cazul în care măcar un detaliu lipsește, marfa respectivă nu poate fi considerată ca o marfă identică, și prevederile Acordului de Asociere în acest caz nu i se aplică.

Drept aplicare a acestei concluzii, putem califica ca incorecte și lipsite de temei juridic acțiunile organelor vamale care în asemenea cazuri totuși aplică prin analogie (!), bazîndu-se pe descrierea parțial asemănătoare, contingentele cotei vamale și pentru mărfurile care nu sînt exact prevăzute de anexa XV-C. Considerăm că asemenea acțiuni trebuie calificate ca o încălcare flagrantă a prevederilor Acordului de Asociere și urmează a fi combătute.

În același context, cu siguranță, putem afirma că în toate cazurile cînd organele vamale au refuzat acordarea tratamentului tarifar preferențial pentru astfel de mărfuri (**adică a scutirii de la plata taxei vamale**), au fost încălcate direct prevederile art. 147 alin. (1) al Acordului de Asociere, potrivit căruia „Fiecare parte reduce sau elimină taxele vamale aplicate mărfurilor originare din cealaltă parte, în conformitate cu anexa XV la prezentul acord”. Concomitent, anexa XV menționată în art. 147 stabilește că „1. Părțile elimină toate taxele vamale pentru mărfurile originare din cealaltă parte începînd cu data intrării în vigoare a prezentului acord, cu excepțiile prevăzute la punctele 2, 3 și 4 și fără a aduce atingere punctului 5 din prezenta anexă”. Respectiv, deoarece marfa nu cade sub incidența excepției din punctele 2–5 ale anexei, acesteia necondiționat i se aplică regula generală cu privire la scutirea de taxa vamală.

II. O altă practică controversată în domeniul neacordării tratamentului tarifar preferențial se referă la ignorarea procedurii de neacceptare a certificatului de origine EUR.1, așa cum aceasta este reglementat de art. 32 al Protocolului II la Acordul de Asociere (*definiția noțiunii de „ produse originare” și metodele de cooperare administrative*), potrivit căruia:

„2. În scopul aplicării dispozițiilor alineatului (1), autoritățile vamale din partea importatoare **returnează certificatul de circulație a mărfurilor EUR.1 și factura**, în cazul

în care a fost prezentată, declarația de origine sau o copie a acestor documente autorităților vamale din partea exportatoare indicând, dacă este cazul, motivele care stau la baza cererii de efectuare a unei verificări. În sprijinul cererii de efectuare a verificării, se prezintă orice document și informație obținute care indică faptul că datele furnizate în dovada de origine sînt incorecte.

3. Verificarea se efectuează de către autoritățile vamale din partea exportatoare. În acest scop, acestea au dreptul să solicite orice dovadă și să efectueze orice verificare a conturilor exportatorului sau orice alt control pe care îl consideră adecvat.

4. În cazul în care autoritățile vamale din partea importatoare decid să suspende acordarea tratamentului preferențial produselor în cauză în așteptarea rezultatelor verificării, acestea îi acordă importatorului liberul de vamă pentru produse, sub rezerva măsurilor asigurătorii pe care le consideră necesare”.

Cu toate acestea, în multe cazuri inspecții vamali invocă anumite cauze (deseori formale!) pentru neacceptarea certificatelor de origine, care, de asemenea, pot constitui o temă pentru un articol separat – indicarea abrevierilor (UE, ECC) în loc de indicarea concretă a denumirii țării, greșelile tehnice în indicarea unor referințe, necompletarea unor rubrici neobligatorii etc. Aici doar vom atrage atenția cititorilor asupra conținutului art. 29 „Discrepanțe și erori formale” din Protocolul II la Acordul de Asociere, care stipulează următoarele:

„1. Constatarea unor mici discrepanțe între declarațiile din dovada de origine și cele din documentul prezentat biroului vamal în vederea îndeplinirii formalităților pentru importarea produselor nu duce ipso facto la considerarea dovezii de origine ca nulă și neavenită, dacă se stabilește în mod temeinic că documentul respectiv corespunde produselor prezentate.

2. Erorile formale evidente, cum ar fi greșelile de dactilografiere dintr-o dovadă de origine, nu au drept consecință respingerea documentului, în cazul în care aceste erori nu sînt de natură să pună la îndoială corectitudinea declarațiilor din documentul respectiv”.

Totuși, referindu-ne la procedura de neacceptare a certificatelor de origine, pu-

tem afirma că, în majoritatea cazurilor, procedura în practică nu include acele acțiuni obligatorii prescrise de Acordul de Asociere. În schimbul acestora, inspectorul vamal din Republica Moldova în mod unipersonal (chiar și dacă consultă alți colegi sau subdiviziuni specializate, totuși consultanța dată nu are nicio forță juridică) și fără a intra în orice consultare a autorităților vamale din țara exportatoare – emitențe ale certificatului respectiv – comunică declarantului faptul neacceptării și impune reperfectarea declarației vamale (fără indicarea tratamentului tarifar preferențial).

În același context, pînă în prezent, nici Guvernul, nici Serviciul Vamal nu au stabilit în mod legal nicio procedură de suspendare a acordării tratamentului tarifar preferențial în cazul unor suspiciuni în ceea ce privește autenticitatea vreunui certificat de origine, așa cum prevede art. 32 pct. 4 menționat mai sus. Iar asemenea abordare se prezintă drept o încălcare directă a exigențelor articolelor respective din Protocolul II la Acordul de Asociere.

Adițional, în susținerea celor enunțate, ținem să invocăm și un alt act normativ decît Acordul de Asociere. Astfel, prin Legea nr. 111/2015³, Republica Moldova a aderat la Convenția regională cu privire la regulile de origine preferențiale pan-euro-mediteraneene” (în continuare – Convenția regională). În partea ce se referă la procedura de emitere, verificare, acceptare sau neacceptare a dovezilor de origine, Convenția regională a substituit și a dezvoltat prevederile Acordului de Asociere. Totuși, atît prevederile art. 29, cît și cele ale art. 32, care se conțin în aceste două acte normative sînt, practic, identice, comportînd chiar și aceeași numerotare. Însă, spre deosebire de Acordul de Asociere, Convenția regională mai dispune și de un text suplimentar foarte util, intitulat „Notele explicative privind Protocoloalele Pan-Euro-Mediteraneene privind Regulile de Origine” (în continuare – Note explicative). Deși au un caracter de recomandare, Notele explicative reglementează destul de minuțios procedura care urmează a fi urmărită în cazul neacceptării unui certificat de origine:

„După aplicarea mențiunii „DOCUMENT REFUZAT”, cu indicarea motivului (motive-

³ MO nr. 166–176/350 din 03.07.2015.

lor), documentul se restituie importatorului, pentru a-i permite acestuia să obțină un nou certificat.

Cu toate acestea, autoritățile vamale pot păstra o fotocopie a documentului refuzat, în scopul verificării ulterioare sau dacă au motive pentru a suspecta existența unei fraude”.

În contextul celor menționate, recomandăm tuturor cititorilor care nu vor accepta certificatul de origine să invoce și să insiste la aplicarea corectă atât a prevederilor Protocolului II la Acordul de Asociere, cât și ale celor din Notele explicative la Convenția regională.

III. Ultimul aspect al acțiunilor de neacceptare a certificatelor de origine, dar nu mai puțin important, se referă la momentele de răspundere aplicată de către autoritățile vamale în asemenea cazuri.

Astfel, nu importă în ce moment organul vamal decide să nu accepte un certificat de origine (în procesul vămuirii sau după acordarea liberului de vamă), acțiunile întreprinse de inspecții în majoritatea cazurilor vor fi următoarele:

- se vor opera modificări în rubrica 36 „Preferințe” a declarației vamale și, ca rezultat, se va modifica calculul drepturilor de import din rubrica 47 a aceleiași declarații;
- se va întocmi procesul-verbal cu privire la încălcarea regulilor vamale, acțiunile respective fiind calificate conform art. 231 pct. 6) din Codul vamal (în continuare – CV).

Totodată, ambele acțiuni se prezintă drept contrare legislației și pasibile de critică din următoarele considerente:

1. Rectificarea și modificarea declarației vamale sînt reglementate de art. 181 din CV, care indică clar că nu pot fi operate în asemenea situații:

- potrivit art. 181 alin. (1) din CV, rectificarea declarației vamale poate fi efectuată doar „la solicitarea declarantului”, dar nu prin impunerea acestuia. Aceeași regulă este stabilită de alin. (3) în privința modificării declarației vamale;
- în baza alin. (4) al aceluiași articol, modificarea declarației se poate realiza și fără solicitarea declarantului, însă numai „dacă modificarea respectivă nu generează obligații vamale”. Astfel, modificarea declarației vamale în urma căreia se calculează taxa vamală, evident, contravine prevederilor alineatului respectiv.

Prin urmare, în toate situațiile în care certificatul de origine totuși nu va fi acceptat, iar pretinsa scutire de taxă vamală nu va fi acordată, declarația vamală oricum trebuie să rămînă neschimbată (fiind un „act unilateral” al persoanei, așa cum se stabilește în art. 1 pct. 23) din CV, iar soarta acesteia depinde de faptul dacă declarația a fost sau nu validată: o declarație în proces de examinare nu se validează (art. 137¹ din CV), iar una deja validată se invalidează (art. 181³ din CV).

2. Atragerea la răspunderea materială în baza art. 231 pct. 6) din CV se prezintă drept una alogică și incorectă după o analiză minuțioasă a textului legal al punctului respectiv. Astfel, se califică drept o contravenție vamală depunerea declarației vamale sau a documentelor însoțitoare ce conțin date eronate doar despre următoarele 7 categorii de informații:

- regimul vamal atribuit;
- valoarea facturată a mărfurilor;
- valoarea în vamă a mărfurilor;
- tipul mărfurilor;
- codul (poziția tarifară) mărfurilor;
- cantitatea mărfurilor;
- originea mărfurilor.

Totodată, în toate cazurile cînd organele vamale nu acceptă certificatele de origine și anulează acordarea tratamentului tarifar preferențial, rubrica 34 a declarației vamale „Cod țara de origine” rămîne neschimbată, iar însăși originea declarată nici nu se contestă. Așadar, în asemenea cazuri, organul vamal nu pretinde să demonstreze că originea mărfurilor (sau alte informații din declarația vamală) a fost declarată în mod fraudulos, deși aplică o răspundere severă analogică cazurilor de declarare neautentică.

În concluzie, reiterăm că analiza acțiunilor organelor vamale de neacceptare a certificatelor de origine urmează a fi realizată prin prisma scopurilor majore – macroeconomice și politice – ale Republicii Moldova. Astfel, explicațiile invocate tradițional de către autoritățile vamale se referă la necesitatea suplinirii momentane a bugetului de stat (plata salariilor bugetare, a pensiilor și burselor etc.), dar nu țin cont de impactul negativ pe care îl are asemenea comportament asupra economiei naționale și consecințele dăunătoare asupra capacităților financiare ale businessului în viitorul apropiat.