

UNIUNEA VAMALĂ ȘI ZONA DE LIBER SCHIMB – NOȚIUNI ȘI CONCEPTE DISTINCTE

Ianuș ERHAN,
doctor în drept, lector universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

Discussions on participation of the Republic of Moldova within different integration processes are intense. In order to ensure a better understanding of these processes, doctrinal analysis of terms like "free trade zone" and "customs union" is indispensable. Under these conditions we defined "free trade zones" as a way of extending the customs territory, including two or more customs territories, aiming at total elimination of customs duties and restrictive trade regulations between the member countries, while the "customs union" represents the replacement of two or more customs territories by one, elimination of customs duties and restrictive trade regulations within this territory, and establishment of a common customs and trade regulation for third countries.

Astăzi, discuțiile privind participarea Republicii Moldova la diferite procese integraționiste sunt destul de intense, iar eventualele beneficii sau repercusiuni asupra economiei naționale sunt analizate atât de către societatea civilă, cât și de politicieni.

Totodată, implicarea țării noastre în aceste procese rămâne a fi puțin studiată din punct de vedere doctrinar, iar de cele mai multe ori, noțiunile cu care se operează în acest sens sunt confundate, creându-se premise pentru diferite interpretări greșite privind beneficiile sau consecințele negative asupra activității economice externe, precum și pentru economia țării, în general.

În aceste condiții ne-am propus o analiză juridică a noțiunilor de „zonă de liber schimb” și „uniune vamală”, pentru o mai bună cunoaștere a diferitelor procese ce au loc în cadrul acestora, dar și aplicarea mecanismului de reglementare de către stat a proceselor date.

La 29 noiembrie 2013, la Vilnius (Lituania), a fost parafat Acordul de Asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele sale membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, care va succeda Acordul de parteneriat și cooperare dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 28 noiembrie 1994.¹

Acordul de Asociere, la rândul său, presupune 3 componente de bază: 1) Documentul politic; 2) Acordul de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (DCFTA) și 3) Acordul privind regimul liberalizat de vize. În baza Acordului de Liber Schimb urmează a fi instituită o Zonă de Liber Schimb dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană.

În aceste condiții, semnarea și implementarea DCFTA vor transforma complet nu doar relațiile economice, comerciale sau investiționale dintre Moldova și UE, dar și întregul spațiu economic al țării. Acesta nu doar va deschide reciproc piețele prin eliminarea și reducerea taxelor și a cotelor, dar va conduce și la armonizarea profundă a legilor, normelor și a reglementărilor din toate sectoarele economiei. Atunci când DCFTA va fi implementat complet, aproximativ 95% din taxe vor fi stabilite la zero, iar restul taxelor vor fi reduse.²

Pentru a înțelege, din punctul de vedere al doctrinei de drept, procesele care au loc în cadrul „zonei de liber schimb” și al „uniunii vamale”, dar și diferențele conceptuale dintre acestea, urmează mai întâi să le definim.

Astfel, pornind de la noțiunea „sistemului vamal”, ca fiind acea structură complexă, care cuprinde pârghiile utilizate de stat pentru influențarea activității vamale, metodele administrative și de conducere, cadrul instituțional (alcătuit din instituții și organe cu atribuții în domeniul vamal), cadrul juridic (format din legi, decrete, hotărâri și alte reglementări cu caracter normativ în domeniul activității vamale),³ deducem că sistemul dat acționează într-un anumit spațiu, care este denumit „teritoriu vamal”, adică „teritoriul în interiorul căruia este în vigoare un anumit regim vamal, o anumită legislație vamală”.⁴

De regulă, teritoriul vamal corespunde teritoriului național al statului. De exemplu, art. 4, alin. (1) al Codului Vamal indică: „Teritoriul Republicii Moldova reprezintă un teritoriu vamal unic ce include teritoriul terestru, apele interioare, apele teritoriale și spațiul aerian de deasupra acestora.”⁵

Însă există situații când teritoriul în care este realizată activitatea vamală nu coincide cu teritoriul statului respectiv. Interdependența statelor în cadrul comerțului internațional implică anumite procese de integrare economică și, respectiv, de schimbare a teritoriului vamal al acestora.

În literatura de specialitate sunt întâlnite următoarele forme de integrare economică a statelor:

- *integrarea ramurală*, care este însoțită de lichidarea barierelor comerciale care se referă la mărfurile produse într-o anumită ramură a economiei naționale;
- *zone de liber schimb* în care statele-membre înlătură toate barierele în raporturile comerciale dintre acestea, dar își rezervă dreptul de a stabili politica proprie față de raporturile comerciale cu alte state în afara acordului privind crearea zonei respective;
- *uniunea vamală* este o entitate, care se aseamănă cu zona de liber schimb, dar se deosebește de aceasta prin aceea că membrii uniunii sunt obligați să promoveze o politică comună în domeniul relațiilor economice externe, să adopte un tarif vamal comun cu caracter extern și să unifice legislația vamală;
- *piața comună*, care presupune nu numai o uniune vamală, dar o uniune care în afara liberei circulații a mărfurilor pe teritoriul statelor-membre presupune și libera circulație a serviciilor, persoanelor și capitalului;
- *uniunea economică* deplină presupune o piață comună completată de un sistem de plăți comun, de o politică financiară, valutară și fiscală comună a subiecților uniunii;
- *uniunea politică*, ce constă în unificarea subiecților și formarea unui stat comun, cu putere centrală, care controlează nu numai uniunea monetară și fiscală, dar care deține organe reprezentative (parlament, guvern) și acționează în numele statelor unificate într-o uniune.⁶

Nu ne vom referi la toate formele de integrare economică menționate mai sus, dar ne vom opri doar la cele care vizează zona de liber schimb și uniunea vamală. Astfel, cât privește zonele de liber schimb, ca formă de extindere a teritoriului vamal, acestea întrunesc două sau mai multe teritorii vamale, având ca obiectiv eliminarea totală între țările care o formează a taxelor vamale și reglementările comerciale restrictive, creându-se atunci când țările își manifestă dorința de apropiere a economiilor, fără a le integra sau a le transforma într-o singură economie.⁷

În această situație, extinderea teritoriului vamal privește numai schimburile comerciale reciproce, prin menținerea independenței în sfera politicii comerciale. Astfel, fiecare stat își conservă propriul său tarif vamal și propria sa politică comercială vizavi de lumea exterioară. Totodată, se definesc regulile, care stabilesc ce feluri de mărfuri pot circula liber de la o țară la alta în interiorul acestei zone. Este vorba, în principal, de stabilirea regulilor de origine, iar procedurile vamale trebuie menținute pentru a putea verifica dacă aceste reguli sunt respectate.⁸

Definiția „uniunii vamale” este dată de art. XXIV al Acordului GATT care stabilește că aceasta se formează prin „substituirea a două sau mai multe teritorii vamale de către unul singur, cu eliminarea în cadrul acestuia a taxelor vamale și a reglementărilor restrictive pentru schimbul de bunuri și stabilirea față de statele terțe a unei reglementări vamale și comerciale identice în esență.”⁹

Prin fuziunea teritoriilor vamale are loc crearea unui teritoriu vamal unic, ce atrage lichidarea taxelor vamale și altor măsuri tarifare și netarifare în schimbul de mărfuri dintre teritoriile, care intră în componența uniunii (aspectul intern), iar măsurile tarifare și netarifare aplicabile de către fiecare stat în parte pentru relațiile comerciale cu alte țări, care nu intră în componența uniunii, sunt identice (aspectul extern).

Cu alte cuvinte, uniunea vamală este un obiectiv mai ambițios decât zona de liber schimb, care, spre deosebire de aceasta, vizează în principal integrarea economică fără restricții în interiorul frontierelor uniunii, chiar dacă anumite taxe interioare asupra vânzărilor însoțesc acest proces. Respectiv, uniunile vamale constituie entități politico-economice în care statele promovează aceeași politică economică externă și vamală pe calea reducerii și lichidării în totalitate a taxelor vamale în cadrul operațiunilor de import-export pentru mărfurile provenite din statele asociate.

Totodată, uniunea vamală, ca formă a integrării economice a statelor, constituie o condiție obligatorie și o etapă de bază pentru dezvoltarea unor procese integraționiste mai aprofundate. Pentru dezvoltarea unor astfel de procese în cadrul uniunii vamale este necesară crearea unui sistem de sine stătător al reglementărilor juridice, care să se răsfrângă nu numai asupra statelor-membre, dar și asupra persoanelor particulare din cadrul statelor date.¹⁰

Recunoscând importanța principiilor dreptului internațional și normelor referitoare la uniunea vamală, care se conțin în art. XXIV al Acordului GATT, este necesar să menționăm că acestea formulează doar minimumul de aspecte ale uniunii vamale ca formă de integrare economică a statelor.

Pentru realizarea în practică a scopurilor pe care le presupune uniunea vamală nu sunt suficiente numai lichidarea barierelor tarifare și netarifare în cadrul comerțului intern, dar și stabilirea unor tarife comune în privința bunurilor ce provin din statele terțe. La fel, funcționarea uniunii vamale mai presupune formarea unei politici vamale unice, precum și a mecanismelor de realizare a acesteia, armonizarea normelor juridice în domeniul reglementării vamale, aplicarea unor reglementări comune în domeniul impozitării și în alte domenii legate de schimbul de mărfuri.

Cel mai bun model de organizare și activitate, dar și cea mai dezvoltată și complexă uniune vamală din lume este,

desigur, uniunea vamală din cadrul UE, care este principalul exportator și al doilea cel mai mare importator din lume.

Uniunea vamală din cadrul Uniunii Europene se referă la totalitatea schimburilor de mărfuri, având loc interdicția aplicării între statele-membre a tuturor taxelor vamale la import, la export și a taxelor cu efect echivalent, precum și adoptarea unui tarif vamal comun aplicat în relațiile comerciale cu terțele state. Fără uniunea vamală, „politica comercială comună și politica de dezvoltare a Uniunii Europene, piața comună agricolă și coordonarea eficace a politicilor economice și monetare n-ar fi posibile.”¹¹

Uniunea vamală reprezintă unul dintre pilonii Uniunii Europene și se află în centrul pieței interne. Uniunea vamală existentă la nivel comunitar stabilește libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și capitalului. Fără existența uniunii vamale și a principiului fundamental referitor la libera circulație a mărfurilor, n-ar fi fost posibilă crearea pieței unice și, astfel, expansiunea economică a Uniunii Europene, existând anterior înființării acesteia, o multitudine de formalități vamale de frontieră pentru transporturile cu mărfuri, care împiedicau schimburile intercomunitare și făceau ca societățile comerciale din Uniunea Europeană să plătească sume mari de bani și să piardă mult timp.¹²

Inițial, Comunitățile Europene au fost create ca zonă de liber schimb ce presupunea excluderea taxelor vamale numai pentru anumite categorii de mărfuri, ca mai apoi să se aplice pentru majoritatea mărfurilor care circulă între statele-membre. La moment, uniunea vamală europeană reprezintă cadrul legal pentru stabilirea și acordarea regimului vamal pentru mărfurile supuse derulării operațiunilor de comerț exterior înspre și dinspre spațiul comunitar.

Astfel, una din caracteristicile de bază ale structurii unioniste cum este Uniunea Europeană, o constituie faptul că statele care intră în componența acesteia formează între ele o uniune vamală. În articolul 9 al Tratatului de la Roma privind crearea Comunității Economice Europene este prevăzută formarea uniunii vamale, iar începând cu 1 iulie 1968, prin instituirea tarifului vamal comun, pentru toate statele-membre, acestea și-au degrevat benevol o parte din suveranitatea vamală, transmitând funcțiile privind reglementarea vamală unui singur legislator european. Din acel moment reglementarea raporturilor din domeniul vamal a început a fi domeniul de activitate a Comunității Economice Europene și nu a statelor-membre.

Uniunea vamală a devenit, conform Tratatului de la Roma, baza în funcționarea Comunității, punctul de pornire pentru viitoarea integrare economică a statelor-membre.

A doua etapă importantă în formarea uniunii vamale a fost codificarea și sistematizarea actelor normative ale UE în domeniul vamal. Drept rezultat, a fost adoptarea în anul 1992 a Regulamentului nr. 2913/92 de punere în aplicare a Codului Vamal comunitar și a Regulamentului privind aplicarea Codului Vamal comunitar nr. 2454/93 din 02.07.1993, ambele au intrat în vigoare începând cu 1 ianuarie 1994.

Referitor la elementele fundamentale ale uniunii vamale din cadrul UE distingem:

1. Eliminarea taxelor vamale și a taxelor cu efect echivalent la nivel intracomunitar, care înseamnă că în relațiile comerciale între statele-membre ale UE nu sunt aplicate taxe vamale la import și la export.

2. Lichidarea măsurilor cantitative și a măsurilor cu efect echivalent.

3. Lichidarea impozitelor cu efect indirect, care presupune că în afară de eliminarea dintre statele-membre a taxelor vamale și a taxelor cu efect echivalent, se impune reglementarea uniformă a impozitelor care se aplică comerțului dintre statele-membre.

4. Tariful vamal comun (tariful vamal unic) al Uniunii Europene se aplică pentru mărfurile provenite din alte state, decât statele-membre.

5. Protecția teritoriului vamal comunitar presupune că statele membre urmează să transmită competența în domeniul vamal autorităților comunitare. De asemenea, sub noțiunea dată trebuie să înțelegem un ansamblu de măsuri cu caracter tarifar și netarifar destinat să protejeze producătorul comunitar, precum și piața internă a Uniunii Europene de fluxul de mărfuri de origine necomunitară.

Totodată, pentru realizarea în practică a scopurilor pe care le presupune uniunea vamală nu sunt suficiente numai lichidarea barierelor tarifare și netarifare în cadrul comerțului intern și stabilirea unor tarife comune în privința bunurilor ce provin din statele terțe. Funcționarea uniunii vamale mai presupune formarea unei politici vamale unice, precum și a mecanismelor de realizare a acesteia, armonizarea normelor juridice în domeniul reglementării vamale, aplicarea unor reglementări comune în domeniul impozitării și în alte domenii legate de schimbul de mărfuri. Iată de ce elaborarea și implementarea politicii vamale în cadrul Uniunii Europene este pusă pe seama Comisiei Europene și nu a statelor-membre, iar acestea din urma au sarcina de a pune în aplicare măsurile stabilite în cadrul politicii vamale comunitare.

Cât privește Republica Moldova, constatăm că, în ultima perioadă au fost întreprinse o serie de acțiuni menite să contribuie atât la realizarea unei armonizări depline a reglementărilor vamale, cât și la transpunerea acquis-ului UE în cadrul legal național, însă mai rămâne o serie de principii și prevederi, care urmează a fi implementate. De asemenea, până la data aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană este necesară consolidarea, reorganizarea și perfecționarea activității organelor vamale, inclusiv sub aspect organizatoric, pentru a permite aplicarea eficientă a acquis-ului UE în domeniul vamal.

Considerăm inevitabil și accentuăm necesitatea demarării unui proces de sistematizare, analiză și ajustare a legislației naționale în domeniul vamal în vederea stabilirii coerenței acesteia cu cea aplicabilă la nivelul Uniunii Europene. Totodată, odată cu semnarea Acordului de asociere RM-UE, va fi posibilă o apropiere și mai mare a reglementărilor vamale na-

ționale de cele ale UE, care în rezultat vor conduce inițial la crearea unei zone de liber schimb (bazele căreia sunt puse la moment), treptat se va ajunge la o uniune vamală, ca în final să fie posibilă integrarea țării noastre în spațiul vamal al UE.

În aceste condiții, un aspect de importanță majoră pentru sistemul vamal național îl reprezintă compatibilitatea acestuia cu uniunea vamală din cadrul UE, iar aspirațiile Republicii Moldova către spațiul vamal al UE presupune un amplu proces de ajustare și elaborare a cadrului normativ național, conform acquis-ului UE, dar și procedura de aplicare și transpunere în practică a prevederilor armonizate.

NOTE

1. Acord de parteneriat și cooperare dintre Comunitățile Europene și statele lor membre, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, semnat la Bruxelles la 28 noiembrie 1994. În: Seria „Tratate internaționale la care Republica Moldova este parte (1990-1998), Ediție oficială, vol. 10. Chișinău: Moldpres, 1998.
2. Ghidul Acordului de Asociere, publicație a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Chișinău 2013, pag. 29, 30.
3. Erhan I., Cârnaț T. Drept vamal comunitar. Chișinău: Print-Caro SRL, 2011, p. 93.
4. Șaguna D. D., Drept financiar și fiscal, Ed. Eminescu, București, 2000, p. 888.
5. Codul Vamal al Republicii Moldova nr. 1149-XIV din 20.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 01.01.2007.
6. El Agra A. M., Jones Aj. Theory of Customs Unions, Oxford, 1981, p. 1, 2.
7. Moldovan A. T. Drept vamal. București: C.H. Beck, 2006, pag. 26.
8. Gh. Caraiani, G. Șt. Diaconu, Regimurile suspensive în legislația vamală comunitară și în cea românească, Ed. Lumina Lex, București, 2000, p. 12.
9. Acordul General privind tarifele și comerțul (GATT), semnat la Marrakech, Maroc, la 15 aprilie 1994.
10. Ianuș Erhan, Teodor Cârnaț, op. cit., pag. 44, 45.
11. Gh. Caraiani, G. Șt. Diaconu, op. cit., p. 9.
12. A. T. Moldovan, op. cit., p. 25, 26.