ORGANELE VAMALE – ASPECTE CONCEPTUALE: NOŢIUNE, COMPETENŢE LEGALE ŞI PRINCIPII DE ACTIVITATE

Ianuş ERHAN,
doctorand, lector (USM)

Recenzent: ***Teodor CÂRNAŢ,*** *doctor habilitat în drept, conferenţiar universitar (USM)*

SUMMARY

In the context of market economy, the State performs the regulation of external economic activity in order to ensure economic security and national and public interests. The state administration activity on the regulation of external economic activity, It is performed in almost all countries of the world, but the volume, forms and methods, concrete purposes and tasks are determined by the State relying on its internal and external policy, and not least the customs policy of the State.

Today it is universally recognized the fact that as one of the institutions of customs realization represents customs administrations, as part of the custom system. They differ from one State to another Depending on the organizational structure, commercial and customs policy that they practiced, but in most of the States in which they are organized, they have similar functions and are in a constant search of best practices in order to implement the activities in their work. The deployment of activity of customs administration reflects the achieve of very important purposes for our country's customs policy, ensuring efficient use of instruments of customs control and the regulation for the exchange of goods on customs territory and outside it, protecting the internal market, stimulating the development of national economy, promoting organizational restructuring, and the other objectives of State policy.

At the same time, scientific analysis of conceptual issues relating to customs administration such as: notion, legal skills and principles of activity presents itself as a priority in the field of research with a view to understanding the mechanism of activity of these organs of administration, of its role and prospects of development.

Pornind de la definiţia sistemului vamal ca fiind „acea structură complexă care cuprinde pârghiile utilizate de stat pentru influenţarea activităţii vamale, metodele administrative şi de conducere, cadrul instituţional (alcătuit din instituţii şi organe cu atribuţii în domeniul vamal), cadrul juridic (format din legi, decrete, hotărâri şi alte reglementări cu caracter normativ în domeniul activităţii vamale)”[1], putem menţiona că componenta instituţională a sistemului vamal o constituie organele vamale, ca entităţi menite să transpună în practică reglementările vamale, care determină regimul juridic vamal aplicabil în cadrul unui stat.

Cât priveşte noţiunea de „organele vamale” în literatura de specialitate sunt întâlnite mai multe definiţii, totodată, atât cercetătorii români, cât şi reglementările Uniunii Europene folosesc noţiunea de „autoritate vamală” sau de „administraţie vamală” în toate cazurile având acelaşi sens.

Una din cea mai simplă noţiune a organelor vamale este următoarea: „organe de drept, care exercită nemijlocit activitatea vamală”[2].

O altă definiţie a organelor vamale este cea care stabileşte că: „Organele vamale sunt organe de stat ale puterii executive, care nemijlocit efectuează activitatea vamală”[3].

Autorul rus I.V. Timoşenko defineşte organele vamale ca „organe de stat, care reglementează raporturile juridice ce apar, se modifică şi se sting în cadrul activităţii vamale”[4].

Referitor la activitatea vamală, aceasta se constituie: „din implementarea politicii vamale, asigurarea respectării reglementărilor vamale la trecerea mărfurilor, mijloacelor de transport şi persoanelor peste frontiera vamală a Republicii Moldova, perceperea drepturilor de import şi drepturilor de export, vămuirea, controlul şi supravegherea vamală”[5].

Conform părerii autorului rus C.G. Borisov: „organele vamale sunt organe statale responsabile de protecţia suveranităţii economice, inclusiv a celei vamale şi respectarea reglementărilor vamale, atât a celor naţionale, cât şi internaţionale, în domeniul relaţiilor vamale dintre state şi efectuarea controlului vamal, prin care înţelegem acele măsuri întreprinse de către acestea în scopul asigurării îndeplinirii reglementărilor şi procedurilor, de respectarea cărora acestea duc răspundere”[6].

După cum observăm, autorul dat analizează organele vamale, mai mult sub aspectul realizării reglementărilor vamale, dar nu reflectă însăşi esenţa acestora.

Autorul N.Kosarenko defineşte organele vamale ca fiind: „organele de stat ale puterii executive, care efectuează nemijlocit activitatea vamală pe calea protecţiei regimului vamal şi aplicării măsurilor de influenţă juridică în privinţa persoanelor care încalcă acest regim”[7].

Autorul rus V.N. Sidorov, la rândul său, defineşte în felul următor organele vamale: „organe ale puterii executive, fiind după caracterul lor organe de drept înzestrate cu împuterniciri cu caracter autoritar pentru îndeplinirea sarcinilor şi funcţiilor în sfera activităţii vamale cu ajutorul formelor şi metodelor specifice de activitate”[8].

O definiţie mai complexă este dată de autorii B.N. Gabricidze şi A.G. Cerneavski care definesc organele vamale „ca organe ale puterii executive, care după caracterul lor sunt organe de drept, ce activează din numele statului şi sunt înzestrate cu atribuţii de conducere, îndeplinind sarcinile şi funcţiile sale în cadrul activităţii vamale şi în alte domenii legate de activitatea dată cu ajutorul formelor şi metodelor de activitate specifice”[9].

Autorul român Gh.Caraiani – „autoritatea vamală”, ca fiind acea „instituţie guvernamentală constituită, organizată şi învestită în vederea aplicării regulamentelor vamale, a politicii vamale”[10].

Caracteristic pentru toate definiţiile date îl constituie faptul că autorii menţionaţi definesc organele vamale, în primul rând, ca organe de executare a reglementărilor legale, iar alţii indică expres că acestea sunt organe de drept, dorind să accentueze statutul acestora ca organe de ocrotire a normelor de drept.

Cât priveşte noţiunea legală a organelor vamale, Constituţia Republicii Moldova nu foloseşte expres noţiunea de „organe vamale”, aceasta fiind dată de Codul vamal, care în articolul 9 indică: „Organele vamale sunt organe de drept care constituie un sistem unic, format din Serviciul Vamal, birouri vamale şi posturi vamale”[11].

Definiţia dată este criticabilă din mai multe considerente. În primul rând, din analiza acesteia nu este clar statutul juridic al organelor vamale, legiuitorul limitându-se doar la o caracteristică structurală a acestora. În al doilea rând, considerăm necesară definirea organelor vamale sub aspect conceptual, care ar reflecta în esenţă rolul organelor vamale, dar şi statutul special pe care îl deţin întru realizarea politicii vamale a statului.

Ce ţine de legislaţia vamală a UE, noţiunea de „organ vamal” (administraţie vamală) este dată de art. 4 al Codului vamal modernizat, şi anume: „administraţiile vamale ale statelor-membre responsabile pentru aplicarea legislaţiei vamale şi orice alte autorităţi abilitate, prin legislaţia naţională, să aplice anumite dispoziţii vamale”[12].

Acelaşi articol defineşte „administraţia” ca fiind „autorităţile publice şi alte organisme din ţările participante care sunt responsabile cu administrarea vămilor şi a activităţilor vamale conexe”[13].

Din definiţia dată, constatăm că legiuitorul comunitar plasează, în prim-plan, responsabilitatea aplicării legislaţiei vamale, iar caracteristica distinctă a organelor vamale este anume aceea, că acestea sunt responsabile de aplicarea reglementărilor vamale. Totodată, din definiţia dată, vedem că reglementările UE lărgesc noţiunea de administraţii vamale şi la acele autorităţi, care nu numai că sunt responsabile cu administrarea vămilor, dar şi a activităţilor vamale conexe.

Suntem de acord, în mare parte, cu definiţile indicate şi, după cum observăm, noţiunea de „organe vamale” este diversă şi diferă în dependenţă de volumul şi capacitatea juridică acordată acestora prin lege, doar că acestea nu cuprind şi nu definesc în întregime statutul juridic al organelor respective.

Din considerentele date, ne-am propus următoarea definiţie a organelor vamale – „organ al puterii executive, care are caracter de organ de drept, activează în numele statului, este împuternicit cu atribuţii, îşi îndeplineşte funcţiile şi sarcinile în sfera activităţii vamale şi în alte domenii cu ajutorul formelor şi metodelor de activitate specifice şi sunt responsabile de aplicarea reglementărilor vamale şi altor reglementări conexe”.

Analizând definiţiile menţionate mai sus, stabilim caracterul complex al naturii juridice a organelor vamale, care este determinat de principalele funcţii pe care le deţin, şi anume, funcţia de reglementare, cea de ocrotire a normelor de drept şi funcţia fiscală.

Astfel, din studiul naturii juridice a organelor vamale, considerăm că acestea pot fi caracterizate ca:

1. organe ale puterii executive;
2. organe de drept;
3. organe cu atribuţii fiscale.

Organele vamale ca organe ale puterii executive. Fiind un subsistem al sistemului unic de organe executive, organele vamale ocupă în cadrul acestui sistem un loc deosebit, specificul căruia în sistem este determinat de caracterul sarcinilor şi funcţiilor pe care le exercită şi prin care se exprimă caracteristicele de execuţie a organelor vamale.

Prin organ al puterii executive, autorii A.Aliohin, A.Karmoliţki şi Iu.Kozlov înţeleg entitatea politică, organizată pentru participarea la îndeplinirea funcţiilor acestei puteri şi acordarea în acest scop a împuternicirilor cu caracter statal de dispoziţie[14].

În dezvoltarea ideii date, autorul rus V.N. Sidorov, referindu-se nemijlocit la organele vamale ca organe executive, consideră că acestea sunt caracterizate sub următoarele aspecte distincte:

1. organizaţional – adică acestea nu intră în componenţa oricărei organizaţii, dar este o componentă de sine stătătoare a organelor executive;

2. funcţional – scopul lor principal fiind îndeplinirea activităţii executive şi de dispoziţie în domeniul vamal în conformitate cu funcţiile atribuite;

3. juridic – organele vamale dispun de o competenţă strictă în domeniul activităţii vamale, reglementată de actele normativ-juridice respective şi care nu decurg din competenţa altor organe[15].

Un alt autor A.F. Nozdraciov delimitează următoarele caracteristici de bază ale organelor vamale ca organe ale puterii executive:

– fiind o componentă de sine stătătoare a puterii

executive, organele vamale efectuează exclusiv şi nemijlocit activitatea vamală;

– organele vamale dispun de o competenţă strict determinată în domeniul activităţii vamale. Prin formele şi metodele stabilite de legislaţie, acestea îndeplinesc funcţiile lor şi îşi exercită atribuţiile în domeniul trecerii peste frontiera vamală a mărfurilor şi mijloacelor de transport, aplică metodele de reglementare vamală, încasează taxele vamale, impozitele şi alte plăţi vamale, efectuează controlul şi perfectarea vamală;

– activitatea organelor vamale în procesul efectuării activităţii vamale după caracterul său este executivă, de control şi de supraveghere;

– organele vamale sunt create, reorganizate şi lichidate de organele executive superioare[16].

Din caracteristicile menţionate, distingem că organele vamale constituie o parte indispensabilă a sistemului organelor statale, care fac parte din latura executivă a acestora, deţinând, în acelaşi timp, un spectru larg de atribuţii. Acestea deţin calităţi proprii, în special în ce priveşte unitatea scopurilor, obiectivelor, funcţiilor şi principiilor[17].

Totodată, este evident că activitatea organelor vamale ca organe executive este, în primul rând, una administrativă.

După părerea autorului român Romulus Iulian Gheorghiu, activitatea administrativă este compusă din două activităţi deosebite: activitatea executivă care constă în aplicarea directă a legilor la cazuri concrete şi activitatea de dispoziţie, care reprezintă dreptul organului executiv de a lua măsuri în legătură cu activitatea administrativă[18].

În acest sens, organele vamale efectuează atât activitate de dispoziţie, cât şi activitate executivă. Ambele activităţi sunt interdependente şi în comun alcătuiesc un tot întreg. Cu toate acestea, activitatea de dispoziţie a organelor vamale are particularităţile sale, principala dintre care este caracterul ei normativ, iar activitatea executivă a acestor organe constă în organizarea practică zi de zi a activităţii vamale[19].

Întru completarea ideii date, autorii C.A. Bekeaşev şi E.G. Moiseev consideră că: „Latura executivă a organelor vamale constă în organizarea şi efectuarea zilnică a activităţii vamale, la baza căreia stau diferite forme şi metode de realizare a funcţiilor şi împuternicirilor în domeniul organizării procesului de trecere a mărfurilor peste frontiera vamală, perfectării vamale, plasării mărfurilor sub un anumit regim vamal, încasării plăţilor vamale etc.”[20].

Ce ţine de îndeplinirea prevederilor legale de către organele vamale – sunt acţiuni autoritare de dispoziţie privind transpunerea în practică a acestora. Activitatea de aplicare a prevederilor legale se caracterizează prin astfel de funcţii comune, cum ar fi: conducerea, organizarea, reglementarea, evidenţa şi constă în găsirea normei juridice ce urmează a fi aplicată într-o situaţie sau caz concret (de exemplu, în cadrul procedurii de vămuire a mărfurilor), stabilirea importanţei juridice şi volumului de aplicare a acestei norme, concretizarea conţinutului ei, interpretarea normei juridice, luarea deciziei asupra unei situaţii concrete, emiterea actului individual (de exemplu, emiterea deciziei pe cazul de contravenţie vamală), îndeplinirea actului şi efectuarea controlului asupra îndeplinirii acestuia.

Organele vamale ca organe de drept. O caracteristică distinctă şi importantă a organelor vamale îl constituie faptul că legislaţia le atribuie la categoria de organe de drept.

Faptul că organele vamale îndeplinesc funcţii cu caracter procesual penal şi contravenţional nu schimbă natura administrativ-executivă a acestora, dar în acelaşi timp le apropie de alte organe de drept, mai ales de cele ale poliţiei[21].

În calitate de organe de drept, organele vamale apără suveranitatea şi securitatea economică a statului, drepturile şi interesele legitime ale persoanelor fizice şi juridice. În afară de aceasta, organele vamale duc lupta cu infracţiunile şi contravenţiile vamale[22].

În sens larg, orice organ al puterii executive poate fi considerat ca organ de drept. Însă există şi este unanim recunoscută o tratare mai îngustă a termenului dat (organele judecătoreşti, procuratura, avocaţii, notarii, organele de poliţie). Caracterul de ocrotire a normelor de drept în activitatea organelor vamale, în mare parte, este determinat de însăşi structura activităţii vamale, precum şi de faptul că toate sarcinile şi atribuţiile de bază în domeniul dat se îndeplinesc luând în consideraţie interesele ţării, asigurarea suveranităţii şi securităţii economice a acesteia[23].

Autorul rus M.I. Agabalaev, analizând funcţiile organelor vamale, se referă destul de aprofundat şi argumentat la funcţiile de ocrotire a normelor de drept, plasând organele vamale în rândul organelor de drept. În acest context, autorul dat menţionează că: „alături de funcţia protecţionistă şi cea fiscală, precum şi reglementarea tarifar-vamală, un loc important în activitatea organelor vamale îl are funcţia de ocrotire a normelor de drept”[24].

Mai detaliat autorii ruşi M.M. Rasolov şi N.D. Eriaşvili, atunci când se referă la statutul organelor de drept, le definesc ca fiind: „organul înzestrat cu drepturi şi obligaţii de ocrotire a normelor de drept pe calea acţiunilor specifice cu caracter de impunere desfăşurate într-o formă procesuală concretă. La baza determinării date stau următoarele aspecte caracteristice:

1. drepturile şi obligaţiile organelor de drept sunt reglementate de normele juridice;

2. fiecare organ de drept îndeplineşte activitatea sa pe calea desfăşurării acţiunilor specifice;

3. caracterul de impunere a acţiunilor specifice organului de drept;

4. forma procesuală concretă de efectuare a acţiunilor specifice.

Numai fiind în prezenţa acestor patru caracteristici

distincte, poate fi stabilită apartenenţa unui organ sau altul la categoria organelor de drept"[25].

Susţinem poziţia dată şi putem menţiona în argumentarea acesteia că, atunci când unii cercetători consideră că organele vamale nu sunt organe de drept, sau că acestea sunt organe cu atribuţii fiscale şi deţin numai statut fiscal, aplicând caracteristicile menţionate mai sus, stabilim cu certitudine şi fără anumite rezerve că organele vamale au caracter de organ de drept.

Astfel, ce ţine de drepturile şi obligaţiile organelor vamale, în sensul activităţii de ocrotire a normelor de drept, acestea sunt reglementate de un şir de acte normative (Codul vamal, Codul contravenţional, Codul de procedură penală etc.).

La compartimentul acţiunilor specifice, putem menţiona că organele vamale în exercitarea atribuţiilor, respectiv de îndeplinire a drepturilor şi asumare a obligaţiilor, săvârşesc anumite acţiuni specifice (efectuarea controlului vamal, investigarea infracţiunilor şi contravenţiilor vamale, ridicarea şi sechestrarea mărfurilor etc.).

Este indiscutabil că acţiunile specifice ale organelor vamale au caracter de impunere, respectiv, în caz de nerespectare a prevederilor legale, în domeniul vamal intervine dreptul acestora de a întreprinde măsurile ce se impun, şi anume: atragerea persoanelor la răspundere (materială şi/sau contravenţională), încasarea forţată a plăţilor vamale neachitate (întocmirea deciziilor de regularizare, emiterea dispoziţiilor de încasare forţată, punerea sechestrului pe mărfuri şi mijloace de transport etc.).

Cât priveşte forma procesuală concretă de efectuare a acţiunilor specifice, aceasta cuprinde acele forme de exteriorizare, exprimate prin întocmirea actelor de procedură vamală (actele primare de efectuare a controlului vamal, actele de inspecţie, procesul-verbal de constatare a contravenţiei, procesul-verbal de efectuare a controlului vamal corporal etc.).

Totodată, din analiza legislaţiei, stabilim că statutul de organ de drept al organelor vamale se manifestă prin următoarele: competenţa de urmărire penală a infracţiunilor, activitatea de investigaţii operative, procedura de atragere la răspundere vamală (materială sau contravenţională) şi altele care vor fi desfăşurate pe parcurs.

Organele vamale ca organe cu atribuţii fiscale. Statutul fiscal al organelor vamale se manifestă, în primul rând, în cadrul procedurii de încasare a plăţilor vamale pentru operaţiunile de import-export, în al doilea rând, în funcţionarea mecanismului de planificare bugetară a activităţii organelor vamale.

Astfel, cât priveşte activitatea financiar-fiscală a organelor vamale, aceasta este caracterizată prin faptul că, în procesul de realizare a acesteia, se organizează şi are loc acumularea (formarea), redistribuirea şi folosirea fondurilor bugetare în scopul realizării sarcinilor puse în faţa organelor vamale. Nemijlocit, fondurile bugetare sunt create în urma îndeplinirii de către organele vamale a uneia dintre cele mai importante funcţii, cea de încasare a plăţilor vamale. Mai mult ca atât, în fluxul mijloacelor băneşti care ajung în bugetul de stat din partea organelor vamale sunt incluse şi diferitele sancţiuni financiar-juridice (materiale) aplicate la comiterea încălcărilor vamale, exprimate prin diferite amenzi, penalităţi, precum şi din încasarea sumelor recalculate suplimentar ca rezultat al auditului postvămuire.

Cercetătorul autohton Viorel Rusu, referindu-se la categoriile de autorităţi ce exercită atribuţii de administrare fiscală sau care dispun de anumite atribuţii cu caracter fiscal, atribuie la categoria dată şi organele vamale menţionând că: „Aceste autorităţi ocupă un loc specific în cadrul administrării fiscale. Ele exercită atribuţii privind asigurarea stingerii obligaţiilor fiscale aferente trecerii frontierei vamale şi plasării mărfurilor în regimul vamal respectiv, conform legislaţiei vamale şi ţinând cont de specificul legislaţiei fiscale[26].

Suntem de acord parţial cu expunerea dată, vizând doar aspectul fiscal de activitate a organelor vamale, pe când acesta poate fi privit doar împreună cu celelalte aspecte de executare şi aplicare a reglementărilor legale, mai ales că procedura de încasare a plăţilor vamale este interdependentă şi rezultă din diferite etape ale vămuirii mărfurilor, cum ar fi trecerea peste frontiera vamală, declararea, controlul vamal al mărfurilor şi mijloacelor de transport etc.

Referindu-se la statutul fiscal al organelor vamale şi delimitarea funcţiei de asigurare a impozitării, autorul rus N.D.Eriaşvili nu consideră că aceasta este argumentată. Astfel, după părerea autorului, organele vamale pot fi înzestrate cu atribuţii ale organelor fiscale de a încasa impozite şi taxe la trecerea mărfurilor şi mijloacelor de transport peste frontiera vamală, dar şi în cazul dat organele vamale îndeplinesc funcţia de asigurare a reglementării tarifar-vamale a activităţii economice externe, neschimbându-şi statutul său[27].

Nu suntem de acord cu abordarea dată, deoarece reglementarea tarifar-vamală presupune mecanismul de aplicare a tarifului vamal, respectiv a taxelor vamale ce le conţine, acesta, dar cum rămâne cu TVA sau accizele, condiţiile de stabilire şi încasare a cărora de către organele vamale sunt stabilite atât în legislaţia vamală, cât şi în cea fiscală.

Credem că acordarea unor asemenea competenţe organelor vamale este motivată prin comoditatea gestionării plăţilor vamale, impozitelor şi altor taxe de către acestea, care sunt amplasate atât la frontieră, cât şi în interiorul ţării. În acest sens, organele vamale se prezintă ca un un organ cu competenţe mult mai vaste şi depline în vederea aplicării măsurilor de constrângere în privinţa contribuabililor ce nu se conformează cerinţelor legale de onorarea obligaţiilor bugetare (efectuarea auditului postvămuire, recalculul şi încasarea, inclusiv forţată, a plăţilor vamale suplimentare, sancţionarea agenţilor economici etc.), pe când organele fiscale verifică doar sistemul de calculare şi deconta-

re a impozitelor de către contribuabili, fiind limitaţi în atribuţii şi competenţe în vederea aplicării măsurilor de constrângere, spre deosebire de organele vamale.

Competenţa organelor vamale. Unul dintre cele mai importante aspecte ale statutului juridic al organelor vamale îl constituie competenţa acestora, deoarece subiecţii puterii executive efectuează conducerea de stat anume în cadrul competenţei stabilite.

Astfel, specificul fiecărui organ al puterii executive este determinat de funcţiile şi sarcinile acestuia, pe care le realizează în numele statului, în limitele competenţei sale. Aceste împuterniciri constau în dreptul organului de a emite acte normative, obligatorii pentru acei cărora le sunt adresate şi de a aplica măsuri de influenţă statală (convingerea, stimularea, obligarea), care asigură realizarea acestora.

După părerea autorului autohton V.Popa: „Competenţa constituie un ansamblu de drepturi şi obligaţii cu care este înzestrată o autoritate publică sau un organ al puterii de stat în scopul exercitării funcţiei pe care o deţine", iar prin funcţie înţelege „o direcţie generală de activitate pe care o îndeplineşte o autoritate publică din numele poporului sau din nume propriu, însă în beneficiul poporului"[28].

Volumul competenţelor organelor puterii executive (sarcinile, funcţiile, drepturile şi obligaţiile, formele şi metodele de activitate) sunt reflectate şi stabilite în actele legislative, regulamente, statute şi alte acte normative[29].

În acest sens, după părerea autorului român E.Bălan: „Titularul competenţei are dreptul, dar şi obligaţia de a exercita competenţa conferită de lege. Organizarea şi funcţionarea fiecărui organ este stabilită în actul normativ de înfiinţare, iar ansamblul atribuţiilor specifice organului alcătuieşte competenţa sa specială. În limita competenţei speciale a organelor administraţiei publice se disting:

a) competenţa *materială,* în raport cu natura domeniilor în care acţionează organele administraţiei publice, de exemplu organe competente în domeniul sănătăţii, culturii etc.;

b) competenţa *teritorială,* în raport cu aria teritorială în care acţionează organele administraţiei publice, fie pe întreg teritoriul ţării, fie numai într-o anumită circumscripţie administrativ-teritorială;

c) competenţa *temporală,* în raport cu perioada de timp, cu termenul în care, potrivit legii, se poate desfăşura activitatea unui organ al administraţiei publice. În principiu, organele administraţiei publice sunt înfiinţate prin lege pe o durată nedeterminată, cu o competenţă temporală nelimitată în timp"[30].

Examinând organele vamale din punctul de vedere al competenţelor speciale indicate *supra*, constatăm că acestea dispun de toate cele trei tipuri de competenţe. Astfel, ce ţine de competenţa materială a organelor vamale, aceasta se referă la activitatea economică externă, precum şi asigurarea suveranităţii şi securităţii economice a statului. Competenţa teritorială se exprimă prin aceea că organele vamale îşi desfăşoară activitatea pe întreg teritoriul vamal al ţării, iar competenţa temporală este condiţionată de faptul că acestea activează permanent pe o perioadă nedeterminată de timp.

Noţiunea de competenţă este una dintre cele mai complicate şi importante noţiuni în teoria dreptului administrativ. În sensul dat, autorii ruşi Iu.A. Dimitriev, A.A. Evteeva şi S.M. Petrov menţionează că: „Tradiţional sunt determinate patru elemente de bază ale competenţei organului puterii executive:

– scopurile şi sarcinile activităţii;

– asigurarea soluţionării deciziilor stabilite în vederea îndeplinirii funcţiilor organului;

– totalitatea drepturilor şi obligaţiilor, adică a împuternicirilor organului, care asigură, la rândul său, realizarea funcţiilor acestuia;

– formele şi metodele organizaţionale ale activităţii organului"[31].

Cu alte cuvinte, competenţa presupune totalitatea împuternicirilor organului cu privire la obiectul de gestiune. Împuternicirile, la rândul lor, sunt drepturile şi obligaţiile organului în privinţa adoptării actelor normative, precum şi efectuarea altor acţiuni ale puterii publice.

În ce priveşte volumul împuternicirilor acordate, acesta nu poate fi identic pentru toate organele, după cum şi organul care are mai multe drepturi ale puterii este situat mai sus în sistemul de organe ale administraţiei de stat[32].

Autorul rus I.V. Timoşenko, referindu-se nemijlocit la competenţa organelor vamale, consideră că aceasta: „constituie sistemul împuternicirilor, sarcinilor şi funcţiilor puse de stat pe seama organelor date şi legătura neîntreruptă dintre acestea. Împuternicirile organelor vamale sunt constituite din totalitatea de drepturi faţă de obiectele gestionate şi obligaţiile faţă de cetăţeni, societate şi stat. Nici un alt organ de stat nu este în drept de a lua decizii atribuite la competenţa organelor vamale"[33].

După părerea autorului rus N.Kosarenko, organele vamale dispun de o competenţă strict determinată în domeniul activităţii vamale. Pe calea fixării legale a formelor şi metodelor de activitate, acestea îndeplinesc funcţiile lor şi realizează atribuţiile în domeniul trecerii peste frontiera vamală a mărfurilor şi mijloacelor de transport, aplică metodele de reglementare vamală încasează taxele vamale, impozitele şi alte plăţi vamale, efectuează controlul vamal şi perfectarea vamală[34].

În acest sens, funcţia organului vamal constituie totalitatea acţiunilor organelor vamale prevăzute de legislaţia vamală şi îndreptate la realizarea politicii vamale[35].

Întru realizarea funcţiilor de care dispun, organele vamale sunt înzestrate cu anumite atribuţii, prin care înţelegem totalitatea drepturilor şi obligaţiilor de care dispun acestea şi funcţionarii vamali şi care sunt stabi-

lite în Codul vamal şi alte acte normative. Anume prin atribuţiile care sunt acordate organelor vamale se deschid elementele distincte ale funcţiilor acestora.

La rândul lor, menţionează autorul rus A.Nozdraciov, atribuţiile „organelor vamale se constituie din totalitatea responsabilităţilor faţă de stat şi mediul de afaceri (persoanele participante la raporturile de drept vamal) şi drepturile faţă de obiectul nemijlocit”[36].

Astfel, un element important al atribuţiilor organelor vamale, după părerea aceluiaşi autor, îl constituie răspunderea acestora. Fără răspundere atribuţiile organelor vamale nu ar fi avut o bază sigură de asigurare publică-juridică[37].

Suntem întru totul de acord cu părerea dată şi, chiar mai mult, am putea adăuga la acest compartiment că răspunderea organelor vamale în cazul dat se prezintă ca o garanţie, că atribuţiile vor fi exercitate în limitele legii, fără abateri şi devieri în aceste sens, care ar duce la anumite acţiuni abuzive din partea organelor vamale în detrimentul intereselor legale ale persoanelor fizice sau juridice, dar şi cele ale statului.

După părerea autorilor A.Aliohin, A.Karmoliţki şi Iu.Kozlov, un loc slab în statutul organelor puterii executive îl constituie nedeterminarea răspunderii acestora pentru consecinţele nefaste ale activităţii lor[38].

Ce ţine nemijlocit de responsabilitatea organelor vamale, privită ca o componentă a competenţei, ideea dată şi-a găsit reflectare în Codul vamal, care stabileşte că: „Organul vamal răspunde pentru prejudiciile cauzate persoanelor şi patrimoniului lor prin decizii şi acţiuni ilegale sau prin inacţiune, precum şi pentru prejudiciile cauzate de colaboratorii vamali şi alţi angajaţi ai organului vamal în exerciţiul funcţiunii prin decizii şi acţiuni ilegale, prin inacţiune”[39].

Principiile de activitate a organelor vamale. În activitatea lor, organele vamale se conduc de un şir de principii, care sunt acele reguli de bază ce determină întreaga activitate vamală. În acest sens, autorii O.I. Bakaeva şi G.V. Matvienko enumeră următoarele principii: principiul legalităţii, unităţii şi integrităţii sistemului, unităţii scopurilor şi sarcinilor organelor vamale, interacţiunii cu alţi subiecţi, transparenţei, responsabilităţii[40].

Alţi autori B.N. Gabricidze şi A.G. Cerneavski menţionează următoarele principii în activitatea organelor vamale:

1. legalităţii;
2. priorităţii drepturilor şi libertăţilor persoanei;
3. unităţii sistemului organelor vamale şi conducerii centralizate;
4. îmbinării metodelor deschise şi transparente de activitate;
5. controlului şi supravegherii centralizate;
6. ierarhiei administrative[41].

Principiul legalităţii se referă la faptul că organizarea şi activitatea organelor vamale este efectuată în strictă conformitate cu legislaţia naţională şi internaţională în vigoare. Principiul dat stabileşte cadrul legal de activitate a organelor vamale.

Principiul priorităţii drepturilor şi libertăţilor persoanei presupune că activitatea organelor vamale este îndreptată la asigurarea drepturilor şi libertăţilor persoanei, indiferent de faptul dacă se referă la persoana fizică sau la persoana juridică participant al activităţii economice externe, sau dacă aceasta deţine statutul de rezident sau nerezident. Astfel, în activitatea organelor vamale nu se permite încălcarea drepturilor şi libertăţii persoanei, precum şi limitarea în vreo anumită formă a exercitării acestora.

Principiul unităţii sistemului organelor vamale şi conducerii centralizate se exprimă prin ideea că organele vamale activează ca un sistem unic. Conducerea centralizată presupune că fiecare organ subordonat se subordonează numai pe verticală organelor superioare. Cele superioare direcţionează şi verifică activitatea organelor inferioare, iar deciziile acestora sunt obligatorii pentru ele[42].

Principiul îmbinării metodelor deschise şi transparente de activitate. Principiul dat se prezintă ca un principiu de bază care guvernează activitatea organelor vamale, acestea având obligaţia menţinerii unui dialog permanent cu agenţii economici şi cu alte autorităţi publice implicate în activitatea economică externă. Organele vamale trebuie să promoveze transparenţa punând la dispoziţie, gratuit, în măsura posibilului, şi prin intermediul diferitelor surse, legislaţia vamală, deciziile administrative generale şi formularele de cerere.

În acest sens, organele vamale se conduc de prevederile Legii nr. 239 din 13.11.2008 privind transparenţa în procesul decizional, care sunt aplicabile pentru asigurarea transparenţei în procesul decizional din cadrul autorităţilor administraţiei publice centrale şi locale, altor autorităţi publice şi reglementează raporturile lor cu cetăţenii, cu asociaţiile constituite în corespundere cu legea, cu alte părţi interesate în vederea participării la procesul decizional[43].

Principiul controlului şi supravegherii centralizate presupune o monitorizare din partea organelor ierarhic superioare ale activităţii organelor vamale inferioare, ce se exprimă prin verificarea legalităţii deciziilor emise, precum şi a întregii activităţi de aplicare a reglementărilor vamale**.**

Principiul ierarhiei administrative se exprimă prin faptul că organele vamale sunt organizate în diferite niveluri, care sunt subordonate unul faţă de altul, conform competenţelor acordate de legislaţie.

În afară de principiile date, putem menţiona şi alte principii, cum ar fi anume: principiul simbolicii de stat şi principiul eficienţei activităţii.

Principiul simbolicii de stat. Caracteristicele distincte ale Serviciului vamal sunt subliniate de simbolica proprie, aprobată la nivel statal[44]. La acestea se referă: stema, fanionul, jurământul, uniforma, gradele speciale, sărbătoarea profesională. Toate acestea conferă indi-

vidualitate şi caracter distinct organelor vamale. Astfel, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.554 din 16.06.1997 s-a aprobat *Regulamentul cu privire la drapelul, pavilionul şi însemnele organelor vamale,* iar organele vamale naţionale dispun de mai multe semne distinctive, şi anume drapelul, steagul maritim (fluvial), emblema, stema, fanionul, emblema pentru mijloacele de transport ale Serviciului vamal.

Principiul eficienţei activităţii. Cu toate că principiul dat are un aspect facultativ, acesta are o aplicabilitate practică deosebită, deoarece reflectă oportunitatea activităţii organului concret al puterii executive, ca instrument pentru atingerea unor scopuri sociale bine determinate.

Esenţa principiului eficienţei se rezumă la aceea ca să fie atins scopul conducerii cu cheltuieli minime de forţe, mijloace şi timp, iar conducerea, ca şi fiecare activitate benefică, este necesară să fie efectuată raţional şi eficient[45].

Note:

[1] Erhan I., Cârnaţ T., *Drept vamal comunitar,* Print-Caro SRL, Chişinău, 2011, p. 93.

[2] *Юридическая энциклопедия*, Юринформцентр, Москва, 1999, с. 440.

[3] Андриашин Х.А., Свинухов В.Г., Балакин В.В., *Таможенное право: Учебник,* Магистр, Москва, 2010, с. 24.

[4] Тимошенко И.В., *Таможенное право России,* Феникс, Ростов-на-Дону, 2002, с. 73.

[5] Codul vamal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea Parlamentului nr. 1149-XIV din 20.07.2000, în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, ediţie specială din 1 ianuarie 2007.

[6] Борисов К. Г., *Международное таможенное право: Учебное пособие,* Изд-ство Российского университета дружбы народов, Москва, 2001, с. 25.

[7] Косаренко Н. Н., *Таможенное право: курс лекций,* Волтерс Клувер, Москва, 2010, с. 25.

[8] Сидоров В.Н., *Таможенное право: Учебно-методический комплекс,* Изд. центр ЕАОИ, Москва, 2007, с. 41.

[9] Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г., *Курс таможенного право Росийской Федерации,* Дело и сервис, Москва, 2002, с. 89.

[10] Caraiani Gh., *Lexicon de termeni în domeniul transporturilor şi vămuirii,* Lumina Lex, Bucureşti, 2000, p. 41.

[11] Codul vamal al Republicii Moldova, adoptat prin Legea Parlamentului nr. 1149-XIV din 20.07.2000.

[12] *Regulamentul (CE)* nr. 450/2008 al Parlamentului European şi al Consiliului din 23 aprilie 2008 de stabilire a Codului vamal comunitar (Codul vamal modernizat), în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* L 145/1 din 04.06.2008.

[13] Erhan I., Cârnaţ T, *op. cit.,* p. 95.

[14] Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М., *Административное право Российской Федерации: Учебник.* Зерцало-М, Москва, 2003, с. 96.

[15] Сидоров В.Н., *op. cit.,* p. 41.

[16] Ноздрачев А.Ф., *Таможенное право: Учебник,* Волтерс Клувер, Москва, 2007, с. 86-87.

[17] Cârnaţ T., Erhan I., *Locul şi rolul organelor vamale în cadrul sistemului organelor statale,* în *Revista Naţională de Drept,* 2010, nr. 11 (122), p.12.

[18] Gheorghiu R. Iu., *Drept administrativ,* Econimica, Bucureşti, 2005, p. 90.

[19] Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г., *Административное право,* Проспект, Москва, 2003, с. 443.

[20] Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г., *Таможенное право: Учебное пособие*, Проспект, Москва, 2003, p. 23.

[21] Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г., *op. cit.,* p. 89.

[22] Андриашин Х. А., Свинухов В. Г., Балакин В. В., *op. cit.,* p. 26.

[23] Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г., *op. cit.,* p. 87.

[24] Агабалаев М.И., *Организационно-правовые основы деятельности и основные функции таможенных органов Российской Федерации,* Экономика, Москва, 2006, с. 216.

[25] *Таможенное право: Учебник,* Под. ред. М.М. Расолова, Н.Д. Эриашвили, Юнити, Москва, 2007, с. 304.

[26] Rusu V., *Unele aspect privind specificul competenţei şi gradul de interacţiune dintre diferite autorităţi ale administraţiei publice cu atribuţii fiscal,* în Analele ştiinţifice „Probleme actuale – teoretice şi practice – privind legislaţia Republicii Moldova", CEP USM, Chişinău, p. 65-68.

[27] *Таможенное право: Учебник,* Под. ред. Н. Д. Эриашвили, Юнити-Дана, Москва, 2011, с. 56-62.

[28] Popa V., *Autorităţile publice ale Republicii Moldova,* TISH, Chişinău, 2004, p. 13-14.

[29] Костаки Г.И., Игнатьев В.П., Кушмир В.Т., *Административное право,* Prag-3, Кишинэу, 2002, с. 151.

[30] Bălan E., *Instituţii de drept public,* All Beck, Bucureşti, 2003, p. 57-58.

[31] Дмитриев Ю.А., Евтеева А.А., Петров С.М., *Административное право: Учебник,* Эксмо, Москва, 2005, с. 105.

[32] Cotici R., *Statutul juridic al organelor administraţiei de stat:* Autoref. al tezei de doctor în drept, Institutul de Istorie, Stat şi Drept al Academiei de Ştiinţe din Moldova, Chişinău, 2007, p. 8.

[33] Тимошенко И. В., *op.cit.,* p.74.

[34] Косаренко Н. Н., *op.cit.,* p.24.

[35] *Таможенное право, op.cit.,* p.58.

[36] Ноздрачев А. Ф., *op.cit.,* p.107.

[37] *Ibidem,* p.111.

[38] Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М., *op.cit.,* p.100.

[39] *Codul vamal al Republicii Moldova*.

[40] Бакаева О.Ю., Матвиенко Г.В., *Таможенное право,* Эксмо, Москва 2009, с.24.

[41] Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г., *op.cit.,* p.93-94.

[42] Ноздрачев А. Ф., *op.cit.,* p.112.

[43] Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparenţa în procesul decisional, în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova,* nr. 215-217/798 din 05.12.2008.

[44] *Основы таможенного дела,* Под. общей ред. В.Г. Драганова, Экономика, Москва, 1998, с.22.

[45] Бородин С.С., Громыко С.С., *Административное право. Общая и особенная части: курс лекций,* ГУАП, Санкт-Петербург, 2007, с.16-17.