



PROPUNERE
legislativă pentru modificarea și completarea
incriminărilor la regimul vamal

I. Incriminarea completă a formelor în care se poate săvârși în prezent infracțiunea de contrabandă presupune definirea precisă a acesteia, delimitarea de contravenții și aprecierea pericolului social generic al faptelor.

Incriminarea este **neunitară**, modalitățile diferite de săvârșire a infracțiunii de contrabandă fiind separate în mod artificial ca infracțiuni distincte.

Actualul Cod vamal continuă ignorarea unei tradiții și evoluții constante în incriminarea contrabandei în legislația română, începând cu Legea pentru modificarea Legii generale a vămilor din 15 iunie 1873, Legea generală a vămilor din 1 iunie 1905, Legea pentru administrația generală a vămilor din 13 aprilie 1933, Legea asupra vămilor nr.9/1 ianuarie 1949, Legea nr.6/28.12.1961 pentru reglementarea regimului vamal al Republicii Populare Române și Legea nr.30/1978 – Codul vamal al Republicii Socialiste România¹.

Propunem următoarea variantă de modificare a incriminărilor Codului vamal :

"TITLUL XII
Sancțiuni

SECȚIUNEA 1
Infracțiuni

ART.270

Constituie infracțiunea de contrabandă și se pedepsește cu închisoare de la 1 la 5 ani sustragerea bunurilor de la regimul vamal, de la stabilirea corectă a destinației vamale sau de la aplicarea celorlalte reglementări vamale, prin săvârșirea următoarelor fapte :

a) Introducerea în / sau scoaterea din țară, prin orice mijloace, a bunurilor sau mărfurilor, prin alte locuri decât cele stabilite pentru

¹ Publicată în Buletinul Oficial al Republicii Socialiste România, nr.115 din 28 decembrie 1978.

control vamal se pedepsește cu închisoare de la 1 la 5 ani și interzicerea unor drepturi;

b) Introducerea în / sau scoaterea din țară, fără drept, de arme, muniții, materiale explozibile, droguri, precursori, materiale nucleare sau alte substanțe radioactive, substanțe toxice, deșeuri, reziduuri ori materiale chimice periculoase se pedepsește cu închisoare de la 3 la 12 ani și interzicerea unor drepturi, dacă legea penală nu prevede o pedeapsă mai mare.

c) Folosirea, la autoritatea vamală, a documentelor vamale, de transport sau comerciale care se referă la alte mărfuri sau bunuri ori la alte cantități de mărfuri sau bunuri decât cele prezentate în vamă se pedepsește cu închisoare de la 1 la 5 ani și interzicerea unor drepturi.

d) Folosirea, la autoritatea vamală, a documentelor vamale de transport sau comerciale falsificate se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani și interzicerea unor drepturi.

ART.271

Faptele prevăzute în prezenta secțiune, săvârșite de una sau mai multe persoane înarmate ori de două sau mai multe persoane constituite în grup infracțional, se pedepsesc cu închisoare de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi, dacă nu constituie o infracțiune mai gravă.

ART.272

Tentativa la infracțiunile prevăzute în prezenta secțiune se pedepsește.

ART.273

Dacă faptele prevăzute la art.270 sunt săvârșite de angajați sau reprezentanți ai unor persoane juridice care au ca obiect de activitate operațiuni de import-export ori în folosul acestor persoane juridice, se poate aplica și interzicerea unor drepturi, potrivit art.64 lit.c) din Codul penal.

Amenzile și măsurile asiguratorii se aplică și persoanelor juridice în folosul cărora au fost efectuate activitățile.

Art.274

Când mărfurile sau alte bunuri care au făcut obiectul infracțiunii nu se găsesc sau sunt în stare necorespunzătoare, infractorul este obligat la plata echivalentului lor în bani.

În cazul în care s-a săvârșit o infracțiune prevăzută de prezenta lege, luarea măsurilor asiguratorii este obligatorie.

În cazul în care, pe baza documentelor de evidență, nu se pot stabili sumele datorate ca taxe vamale, acestea vor fi determinate de organul competent potrivit legii, prin estimare, în condițiile Codului de procedură fiscală.

ART.275

În cazul săvârșirii unei infracțiuni prevăzute de prezenta lege, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, până la încheierea dezbaterilor, învinuitul ori inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate.

ART.276

Dispozițiile prezentei secțiuni se completează cu prevederile Codului penal al României, precum și cu dispozițiile penale prevăzute în alte legi speciale."

*

* *

Elaborarea de propuneri legislative este reglementată detaliat în Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative².

Baza propunerilor este dată de insuficiențele reglementărilor vamale în vigoare.

I. În cazul actualului Cod vamal – Legea nr.86/2006³, cele 5 infracțiuni (art.270-274), care practic au fost preluate din Codul vamal anterior – Legea nr.141/1997⁴ (art.175-178) au următoarele **insuficiențe** :

1) Nu acoperă toate formele în care se poate săvârși în prezent infracțiunea de contrabandă. În sistemele de drept europene sunt incriminate ca infracțiuni multe fapte care în legislația noastră sunt calificate contravenții, fiind practic modalități de săvârșire a infracțiunii de contrabandă.

Contravențiile la regimul vamal sunt prevăzute în Hotărârea Guvernului nr.707/2006 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Codului vamal al României⁵. În sensul arătat, ca exemplu: transferarea mărfurilor care au făcut obiectul unei declarații sumare, în alte cazuri și locuri decât cele stabilite de autoritatea vamală (art.651 lit.g), depunerea declarației vamale conținând date incomplete sau inexacte (art.651 lit.l) din H.G.nr.707/2006), acostarea navelor sau aterizarea aeronavelor în alte locuri decât în punctele de control unde funcționează autoritatea vamală (art.652 lit.b), prezentarea de către un solicitant a unor documente conținând date inexacte sau eronate (art.652 lit.l), descărcarea de pe nave, încărcarea pe nave ori transbordarea bunurilor sau mărfurilor supuse vămuirii fără permis vamal sau fără acordul autorității vamale (art.653 lit.b), depunerea declarației vamale și a dovezii de origine, conținând date eronate privind originea mărfurilor (art.653 lit.d), care sunt de fapt forme grave prin care se

² Republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.777 din 25 august 2004.

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.350 din 19 aprilie 2006.

⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.180 din 1 august 1997, cu modificările și completările ulterioare.

⁵ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.520 din 15 iunie 2006.

săvârșesc faptele de contrabandă și sunt incriminate ca atare în legislația franceză (delictul de import sau export fără declarație – art.423-427 din Codul vamal francez), britanică (infrațiunea de import ilegal – art.123, 126 din Legea vamală nr.55/1987).

Astfel, până la Legea nr.141/1997, evoluția legislativă a consacrat și menținut trăsăturile contrabandei, constând în **sustragerea de la regimul vamal**. Deși, de regulă, contrabanda se săvârșește pentru eludarea taxelor vamale, acesta fiind scopul mediat al faptei, din mobilul obținerii de profituri, scopul general imediat al tuturor faptelor de contrabandă, indiferent de modalitățile numeroase de săvârșire, este **eludarea aplicării reglementărilor vamale** asupra bunurilor introduse sau scoase din țară.

Conform prevederilor vamale, este vorba de exercitarea controlului statului asupra acestor bunuri, în scopul :

a) aplicării unui **regim vamal**, cu plata unor taxe vamale sau fiscale sau pentru stabilirea **destinației vamale** a bunurilor, potrivit legii;

b) respectării regimului special al unor bunuri în privința deținerii etc., cum sunt bunurile și substanțele periculoase prevăzute în legi speciale: arme, muniții, materiale explozibile, droguri, precursori, materiale nucleare sau alte substanțe radioactive, substanțe toxice, deșeuri, reziduuri ori materiale chimice periculoase;

c) respectării regimului privind circulația altor bunuri: bunuri de patrimoniu și alte bunuri care pot circula cu îndeplinirea unor formalități;

d) respectarea unor obligații asumate de România prin convenții internaționale ratificate, privind reprimarea sau controlul traficului cu anumite bunuri.

Contrabanda se săvârșește deci în scopul eludării **taxelor** vamale, a **interdicțiilor** sau restricțiilor de circulație a anumitor bunuri sau a **formalităților** privind circulația anumitor bunuri ori chiar a altor dispoziții legale.

Din acest punct de vedere, contrabanda se aseamănă cu **înșelăciunea** și cu **evaziunea fiscală**. Ca și înșelăciunea, presupune manopere de inducere în eroare a autorității vamale cu privire la anumite aspecte relevante pentru aplicarea corectă a reglementărilor vamale asupra bunurilor introduse sau scoase din țară. În raport cu evaziunea fiscală, avem aceeași acțiune de sustragere, în tot sau în parte, de la aplicarea reglementărilor legale asupra activității.

De asemenea, trebuie preluate incriminările din art.302-302² din Codul penal, care nu se regăsesc în proiectul noului Cod penal, iar obiectul juridic special este mai complex decât la contrabanda tipică, interesând și relații sociale legate de regimul activităților de comerț exterior.

De aceea, în trăsăturile normative ale incriminării contrabandei trebuie avute în vedere aceste asemănări și incriminările în materie.

Modalitățile principale de săvârșire a infracțiunii de contrabandă și trăsăturile esențiale să fie cuprinse în același text, iar în texte subsecvente să fie prevăzute forme speciale și agravate ale acesteia.

Textul de bază va oferi definiția infracțiunii de contrabandă și modalitățile de săvârșire cu acoperire generală.

Pedepsele și măsurile asigurătorii vor fi diferențiate.

Vor fi sancționate și persoanele juridice, similar legislației britanice.

2) Sunt păstrate suprapunerile și confuziile **cu contravențiile** la regimul vamal, care privesc aceleași fapte. Faptele nu sunt bine delimitate, în practică elementul material similar conducând la considerarea faptelor de contrabandă ca fiind contravenții și astfel reprimarea inefficientă a acestora.

Similar propunerii de la pct.1, delimitarea se va putea realiza după consultarea cu autoritățile vamale în ce privește practica acestora de aplicare a legii, deoarece nu dispunem de date relevante privind contravențiile săvârșite la regimul vamal.

3) Regimul sancționator este pe de o parte prea sever, iar pe de altă parte nediversificat și preponderent represiv, față de sistemele de drept europene.

În legislațiile europene pedepsele cu închisoarea sunt în general de maxim 2-3 ani, față de 2-7 ani în legislația română; sunt în schimb prevăzute cumulativ amenzi proporționale cu prejudiciul, confiscarea bunurilor, aplicată în condiții extensive (inclusiv a mijloacelor de transport folosite), se prevede sancționarea persoanei juridice, foarte eficientă în condițiile în care faptele de contrabandă la scară mare se săvârșesc prin intermediul persoanelor juridice, ascunzându-se sub anonimatul oferit de acestea.

Sancțiunile sunt de la amendă pentru prepuși sau dacă nu se poate stabili exact persoana vinovată din cadrul persoanei juridice (art.126 din Legea vamală engleză nr.55/1987), până la confiscarea specială.

Se incriminează și vânzarea, cumpărarea sau primirea de mărfuri cunoscând că acestea au fost introduse prin contrabandă (art.124 din Legea vamală engleză nr.55/1987, art.294 din Textul Unic al Legilor Vamale italian T.U.L.D. – Decretul nr.43/1973).

Formele de bază ale infracțiunii vor avea pedepse în limite mai reduse, alternativ cu pedeapsa amenzii ori de câte ori este posibil.

Ar putea fi prevăzută pedeapsa amenzii pentru acoperirea prejudiciului, ca în cazul evaziunii fiscale – art.10 alin.1 : *”În cazul săvârșirii unei infracțiuni de evaziune fiscală prevăzute de prezenta lege, dacă în cursul urmăririi penale sau al judecării, până la primul termen de judecată, învinuitul ori inculpatul acoperă integral prejudiciul cauzat, limitele pedepsei prevăzute de lege pentru fapta săvârșită se reduc la jumătate. (...)”* vor fi preluate sancțiunile aplicabile persoanei juridice și vânzarea, cumpărarea sau primirea de mărfuri cunoscând că acestea au fost introduse prin contrabandă.

4) Termenii folosiți nu au un înțeles neechivoc.

Ca exemplu de bază, termenul "regim vamal", care tradițional semnifică în sens larg reglementările vamale, iar în sens restrâns un anumit regim stabilit de lege, nu se corelează cu terminologia Codului vamal anterior, care nu îl definea, conținându-l practic în cel de "reglementări vamale" (art.3 lit.a) și "destinație vamală a mărfurilor" (art.3 lit.r), în timp ce Codul actual îl definește în sens larg și restrâns, în art.4 pct.19 și 20.

Conform noului Cod, noțiunea acoperitoare este "reglementări vamale", care nu este însă la fel de sugestivă.

Este necesară corelarea termenilor folosiți la incriminări cu cei din ansamblul legislației vamale consacrați în doctrină, definirea acestora și eventual modificarea corelată.

Pentru a ilustra sugestiv obiectul sustragerii, trebuie să facem referire în primul rând la "regimul vamal", completat de o normă de acoperire mai generală, pentru a nu restrânge aplicarea textului.

5) Lipsesc **dispoziții procedurale** speciale care să faciliteze cercetarea faptelor sau recuperarea prejudiciului.

Legislația franceză, italiană consacră o *prezumție legală de fraudă* pentru bunurile fără titlu de circulație sau documente valabile aflate în zona de supraveghere vamală.

De asemenea, se prevede confiscarea bunurilor sau a valorii lor dacă nu se găsesc sau sunt în stare necorespunzătoare (deteriorate, alterate etc.), situații neacoperite în totalitate de legislația noastră prin aplicarea dispozițiilor art.118 din Codul penal.

a) Consacrarea *prezumției legale de fraudă* pentru bunurile fără titlu de circulație sau documente valabile aflate în zona de supraveghere vamală, care să fie supuse confiscării.

b) Prevederi privind aplicarea sechestrului asigurator asupra bunurilor, similar art.11 din Legea nr.241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale⁶.

c) În cazul în care, pe baza documentelor de evidență, sumele datorate ca taxe vamale, nu pot fi determinate de organul competent potrivit legii, decât prin estimare, în condițiile Codului de procedură fiscală.

6) **Competențele** nu sunt bine delimitate, activitatea organelor cu competențe de constatare și investigare fiind suprapuse.

Potrivit art.280 alin.2, "în cazul în care contravențiile vamale sunt constatate de organele de poliție sau de alte organe cu atribuții de control, în alte locuri decât cele prevăzute la alin.(1), acestea au obligația de a prezenta de îndată actele constatatoare la autoritatea vamală cea mai apropiată, împreună cu mărfurile care fac obiectul contravenției".

⁶ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.672 din 27 iulie 2005.

Această subordonare nu este benefică urmării penale, competența proprie a organelor de poliție neputând fi știrbită de cea a autorităților vamale.

Va fi eliminat sau amendat textul alin.2 al art.280.

7) Contrabanda este o modalitate de realizare a spălării banilor sau a finanțării actelor de terorism. Contrabanda cu sume de bani sau prin mijloace moderne de plată (electronice) ori prin intermediul instituțiilor bancare nu este eficient acoperită prin prevederile actuale ale Codului vamal, fiind necesare consultări cu organele cu competențe speciale în aceste domenii pentru identificarea modalităților de săvârșire a faptelor în vederea formulării corespunzătoare a incriminărilor.

Până la fundamentarea unor asemenea propuneri, se pot folosi norme de trimitere la incriminările din legile speciale.

8) Practica judiciară disponibilă nu este relevantă în condițiile în care nu a dispus și de date privind activitatea autorităților vamale în domeniul contravențional, pentru stabilirea amplitudinii întregului fenomen de încălcare a legislației vamale, în condițiile în care faptele care constituie infracțiuni, respectiv contravenții nu sunt delimitate neechivoc.

Indicatorii statistici ai parchetelor – număr de inculpați trimiși în judecată, de sancțiuni în baza art.18¹ din Codul penal și de cauze indică o tendință de menținere a fenomenului de scădere constantă a criminalității aparente în domeniu, care se poate datora schimbărilor produse de aderarea României la U.E., relaxării în practica de aplicare a legii sau reorientării spre forme și metode noi, încă neevidențiate în practica judiciară.

II. Potrivit cerințelor Legii nr.24/2000, în continuare vor fi prezentate sintetic aspectele de tehnică legislativă ale propunerilor.

Aspectele care reclamă intervenția normativă sunt în special :

1. Insuficiențele reglementărilor substanțiale și procedurale în vigoare privind incriminările și contravențiile la regimul vamal, măsurile procedurale și competența de constatare a unor organe cu competențe speciale.

2. Existența unor neconcordanțe legislative în aceeași materie, între art.302-302² din Codul penal și art.270-274 din Legea nr.86/2006, pe de o parte, și art.270-274 din Legea nr.86/2006 și art.651-657 din H.G.nr.707/2006, pe de altă parte, precum și între Legea nr.86/2006 și Legea nr.241/2005.

3. Principiile de bază și finalitatea reglementării propuse constau în : reglementarea unitară și sistematizată într-un singur act normativ – Codul vamal – a infracțiunilor și contravențiilor în domeniu, corelată cu ansamblul legislației și cu reglementările comunitare.

4. Sub aspectul tehnicii legislative, pentru concentrarea și sistematizarea legislației, precum și pentru a facilita aplicarea în practică a noilor dispoziții, este preferabilă soluția unor norme unice, generale, cuprinse în legea generală – Codul de procedură penală – în locul modificării

punctuale, în fiecare caz în parte, a legilor speciale care prevăd competența acestor organe.

Astfel, modificarea legislativă propusă constă în modificarea și completarea dispozițiilor Codului vamal și Regulamentului de aplicare în sensul arătat.

5. Evidențierea elementelor noi și efectele avute în vedere de reglementarea propusă, după cum urmează :

În ce privește aplicarea infracțiunilor și contravențiilor, se va da eficiență primelor, reducând posibilitatea de scoatere a faptelor concrete din limitele ilicitului penal.

Se permite astfel aplicarea strictă a textelor incriminatoare, ceea ce ar conduce la eficientizarea activității și a rezultatelor în combaterea fenomenului infracțional în domeniu.

Sunt acoperite mai bine situațiile diverse în care se pot săvârși faptele.

6. Implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare : reglementarea propusă se armonizează cu legislația în vigoare : în ce privește aplicarea legislației vamale, noua reglementare completează în mod necesar și logic aceste dispoziții.

Prin urmare, *de plano* implicațiile asupra legislației în vigoare nu sunt în mod direct pozitive sau negative, însă tind spre obținerea de rezultate pozitive.

Implicațiile asupra legislației interne, în cazul ratificării sau aprobării unor tratate ori acorduri internaționale, precum și măsurile de adaptare necesare urmează să fie evidențiate în perioada următoare, în practica de aplicare a legii.

7. Compatibilitatea proiectului cu reglementările comunitare în materie : nu au fost identificate incompatibilități între noua reglementare și reglementările comunitare în materie, dreptul la un proces echitabil prevăzut în art.6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului este garantat prin normele propuse.

Determinarea exactă a unor eventuale incompatibilități și, dacă este cazul, măsurile viitoare de armonizare care se impun vor rezulta din practica imediată de aplicare a noii reglementări.