PROTECȚIA CONSUMATORULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA PRIN PRISMA REGLEMENTĂRILOR EUROPENE

Olesea PLOTNIC,
magistru în drept, doctorand (USM)

Recenzent: ***Violeta COJOCARU,*** *doctor habilitat în drept, conferențiar universitar (USM)*

RÉSUMÉ

La protection de consommateurs est une préoccupation permanente et active de l'UE. Il existe, en chacun de nous, un justiciable qui s'ignore, car tous, sans exception, pratiquons le droit au quotidien sans en être totalement conscients. Il n'y a pas, constatons-le, une seule action de la vie courante qui échappe à cette simple observation: qu'il s'agisse en effet de se marier, de solliciter un crédit à une banque, de rédiger son testament, d'acquérir un bien de consommation ou un bien immobilier, le droit de consommation est partout et nous sommes tous concernés.

Or, en ce début de XXI - e siècle, le droit n'a jamais semblé si complexe, ni la matière si vaste… Parallèlement, l'individu n'a jamais autant revendiqué son accès à l'information, à la transparence, et à l'explication de ce qu'il est ou de ce qu'il représente pour la société, en tant qu'homme - citoyen, homme - consommateur, homme -contribuable, homme - copropriétaire ou homme - parent, et ce afin de mieux mesurer l'étendue de ses droits et obligations dans le monde ou il vit.

Consciente de ces réalités, j'ai décidé de rechercher le sujet proposé, dans le but de mettre à la disposition des lecteurs un étude outil et complexe, claire et actuel sur la protection des consommateur.

1. PROTECȚIA CONSUMATORULUI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Protecția sănătății, precum şi a consumatorului sunt domenii importante pentru legislația UE, aspect reflectat şi în politicile comunitare. Aceste domenii fac parte din serviciul public european. Serviciul public european este o noțiune juridică ce se referă la un ansamblu de atribuții ale funcționarilor publici din țările membre ale UE. În conformitate cu standardele europene, funcționarul public se află la dispoziția cetățeanului european pentru a-i asigura servicii de calitate în toate domeniile. Această atribuție este şi cea mai relevantă obligație de serviciu.

Prin urmare, acest aspect se reflectă şi în domeniul sănătății şi al protecției consumatorului. Progresul procesului de integrare europeană, atât pe linie economică, cât şi pe linie socială, a determinat şi cerința tot mai evidentă de a avea o politică comună de protecție a consumatorilor. După summitul de la Paris din 1972 al şefilor de stat şi de guvern din țările comunitare, care a solicitat acțiuni în acest domeniu, Comisia Europeană a prezentat, în 1975, primul program de acțiune privind politica de protecție a consumatorilor, care a fost adoptat în acelaşi an de Consiliul de Miniştri. Astfel, „Programul preliminar al CEE pentru protecția consumatorilor şi politica de informare" s-a focalizat pe protecția a 5 drepturi de bază ale consumatorilor:

– dreptul la protecția sănătății;

– dreptul la protecția intereselor economice ale consumatorilor;

– dreptul la informare şi la educație;

– dreptul la despăgubiri;

– dreptul la reprezentarea consumatorilor la nivel comunitar şi național.

Acquis-ul comunitar în domeniul protecției consumatorului este extrem de vast. El cuprinde nu doar reguli referitoare la etichetarea produselor comercializate pe ansamblul teritoriului Uniunii Europene, dar şi reguli privitoare la instituțiile şi procedurile de care consumatorul european dispune pentru a putea beneficia în mod concret şi eficient de drepturile sale.

Consumatorul trebuie să poată avea acces la informația care i-ar permite să ia o decizie conformă cu dorințele sale reale vis-à-vis de un produs sau serviciu existent pe piața europeană.

Informațiile oferite trebuie să îi permită să nu facă confuzie cu alte produse sau servicii similare existente pe piață, fără însă ca acestea să limiteze în vreun fel libera competiție existentă în cadrul UE între producători şi cei care comercializează respectivele bunuri şi servicii, adică vânzătorii şi prestatorii.

Pe plan european, protecția consumatorului este reglementată în Tratatul Constitutiv al UE într-un Titlu distinct, al XIV-lea. Articolul 153 (ex., art.129 A) din Tratatul de la Maastricht[1] precizează contribuția Comunității la protecția sănătății şi a intereselor eco-

nomice ale consumatorilor, la promovarea dreptului lor la informație, la educație şi la apărarea intereselor proprii, nedefinind totuşi expres definită noțiunea de consumator.

În Convenția de la Bruxelles din 1968 cu privire la competența jurisdicțională în materie civilă şi comercială, consumator este acea persoană care încheie un contract fără legătură cu activitatea sa profesională (art.13).[2] Aceeaşi linie urmăreşte şi Convenția de la Roma din 1980 cu privire la legea aplicabilă obligațiilor contractuale (art.5 alin.(1)).[3]

În directive – principalele acte normative comunitare prin care se realizează protecția consumatorilor – termenul de consumator este utilizat, dar nu întotdeauna definit:

✓Directiva 84/450/CEE cu privire la apropierea dispozițiilor legislative, regulamentare şi administrative a statelor membre în materia publicității înşălătoare[4] este destinată şi protecției consumatorilor, dar noțiunea de consumator nu este definită;

✓Directiva 85/374/CEE cu privire la apropierea dispozițiilor legislative, regulamentare şi administrative ale statelor membre în materia răspunderii pentru produsele defectuoase[5] impune o răspundere obiectivă a producătorilor, care funcționează şi față de consumatorii prejudiciați, dar nici aici termenul nu este definit;

✓Directiva 85/577/CEE cu privire la protecția consumatorilor în cazul contractelor negociate în afara sediilor comerciale[6] defineşte consumatorul ca fiind orice persoană fizică ce încheie tranzacții (în sensul Directivei) într-un scop străin activității sale profesionale;

✓Directiva 87/102/CEE cu privire la creditul pentru consum[7] consideră consumator orice persoană fizică care, pentru încheierea tranzacțiilor ce intră în domeniul de aplicare al Directivei, acționează într-un scop putând fi considerat străin activității sale comerciale sau profesionale;

✓Directiva 93/13/CEE cu privire la clauzele abuzive din contractele încheiate de consumatori[8] priveşte consumatorul ca orice persoană fizică ce acționează în scopuri ce nu intră în sfera activității sale profesionale.

Deci, concepția comunitară a consumatorului se circumscrie definiției subiective. Consumator poate fi numai persoana fizică ce încheie anumite tranzacții fără legătură cu activitatea profesională, astfel încât atât în legislația Republicii Moldova, cât şi în legislația statelor europene, consumatorul este partea slabă din contractele de consum sau victima produselor defectuoase (nocive), a serviciilor necorespunzătoare utilizate sau consumate, atunci când acestea au fost dobândite într-un scop privat, fără legătură cu activitatea profesională a consumatorului.

În acest scop, Comunitatea ia măsuri în cadrul realizării pieței interne şi măsuri care susțin şi completează politica statelor membre. Astfel, toate persoanele fizice şi juridice implicate în lanțul comercial european, trebuie să se conformeze standardelor de calitate şi etichetare ale UE în vederea promovării mecanismului de protecție a consumatorilor.

Astfel, rolul şi, mai ales, realizările Comunității Europene în apărarea drepturilor şi asigurarea protecției consumatorilor se pot structura în trei domenii principale:

1. Introducerea unui minim de reguli, de principii directoare, de norme cu caracter obligatoriu, atât pentru fiecare stat membru, cât şi pentru celelalte state europene, în condițiile în care acestea din urma ar dori să se integreze în Piața Europeana Unică, principii ce se constituie într-un însemnat suport în stabilirea obiectivelor specifice protecției consumatorilor.

2. Crearea la nivelul Uniunii Europene a unui cadru instituțional adecvat protecției consumatorilor, a unor organisme cu atribuții în acest important domeniu şi, în felul acesta, crearea premiselor ca în fiecare stat în parte să funcționeze organisme guvernamentale sau neguvernamentale pentru protecția consumatorilor.

3. Continua preocupare pentru amortizarea legislației şi a cadrului instituțional în domeniul protecției consumatorilor, preocupare ce se regăseşte atât în activitatea de ansamblu a organismelor Uniunii Europene, cât şi a fiecare țări în parte.

2. PROTECȚIA CONSUMATORULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

În vreme ce consumerismul internațional trece printr-o noua etapă, care îi oferă mai multe drepturi, libertăți, dar şi responsabilități de o mai mare anvergură, consumatorului din Republica Moldova îi revine o misiune cu mult mai grea: aceea de a trece într-o perioadă scurta de timp, în ritm alert, prin etapa consumeristă a vechiului concept, pentru ca mai apoi să se poată integra, fără dificultăți, în mişcarea mondială de profil, aducându-şi aportul la eforturile comune de stimulare a dezvoltării durabile ale națiunilor.

Dispune el însă, consumerismul, la ora actuală de pârghiile necesare pentru a face acest „salt" în timp? Având drept premisă schimbările benefice care au loc în mediul autohton, atenția care se acordă de către stat implementării unor programe cu caracter protectiv şi implicarea din ce în ce mai intensă a organizațiilor nonguvernamentale în acțiuni profilactice şi reparatorii, putem afirma cu certitudine că da.

Prin urmare, protecția consumatorilor este o politică de stat relativ recentă, mai ales în Republica Moldova, care a apărut ca răspuns la situația în care se găseşte consumatorul în fața unei abundențe de bunuri şi servicii pe o piață în continuă expansiune, care, în afară de avantajele pe care i le oferă, îi creează şi multiple dificultăți. Consumatorul nu mai este cumpărătorul de altădată, care achiziționa bunuri de pe o piață de mici dimensiuni sau fabricate în serie, dar el s-a transformat într-un element al consumului de masă, făcând obiectul campaniilor publicitare şi al presiunilor exercitate de grupuri de producători şi distribuitori, care controlează şi determină funcționarea pieței. Consumatorul nu mai joacă rolul de echilibru în raporturile de consum. El a devenit o unealtă de care producătorii (distribuitorii, transportatorii, comercianții etc.) se folosesc pentru a obține profituri cât mai ridicate pentru un produs sau un serviciu necorespunzător.

Pe de altă parte, necesitatea derulării cu rapiditate a schimburilor comerciale a impus standardizarea contractelor, apariția contractelor-tip[9], astfel încât principiile tradiționale aplicabile contractului, adică autonomia de voință şi egalitatea părților contractuale nu îşi mai găsesc locul în noua eră a societății de consum. Consumatorul nu mai negociază încheierea contractului şi, dacă ar putea-o face, el nu are competența juridică şi tehnică necesară, nu deține informațiile utile înțelegerii factorilor susceptibili a-i ghida alegerea. El nu are decât o alternativă: să fie de acord sau nu cu contractul pe care profesionalul i-l propune.

Starea de „neputință" în care se găseşte consumatorul în relația lui cu agentul economic, imposibilitatea financiară şi juridică de a se confrunta cu acesta de pe poziție de egalitate impun protecția părții slabe, a consumatorului, prin elaborarea unei legislații speciale ce ar reglementa mecanismul de protecție a consumatorilor în ansamblu.

Axându-ne pe legislația Republicii Moldova din domeniul respectiv, protecția consumatorului înseamnă:

– protecția împotriva riscurilor susceptibile de a afecta viața, sănătatea, ereditatea şi securitatea consumatorilor;

– protecția împotriva riscurilor care ar putea aduce atingere intereselor economice ale consumatorilor;

– asigurarea reparării prejudiciilor suferite de consumatori;

– informarea şi educarea consumatorilor;

– organizarea şi reprezentarea consumatorilor în scopul apărării intereselor lor.[10]

Ca țară ce promovează politica protecției consumatorilor, în fiecare an în Republica Moldova, la 15 martie, se sărbătoreşte, ca peste tot în lume, „Ziua Consumatorului". Diverse instituții organizează seminare, conferințe, mese rotunde, cu tematici care vizează domeniul. Apar legi şi acte normative noi. Totodată, s-au fortificat legăturile de conlucrare între organele puterii de stat şi societatea civilă.

La ora actuală, în Republica Moldova sunt în vigoare multiple legi şi acte normative cu aplicabilitate deplină sau parțială în sfera protecției consumatorului.[11] Fiecare domeniu cu care vine în contact cetățeanul Republicii Moldova, în calitatea sa de consumator, are o serie de reglementări care apără drepturile şi diversele interese ale acestuia. Fie că este vorba despre sănătate, comercializarea produselor şi serviciilor sau repararea prejudiciilor, se poate afirma cu certitudine că există un cadru juridic funcțional şi adecvat multitudinii de probleme specifice mediului autohton. Totodată, se fac demersurile necesare pentru racordarea legislației naționale la cea a Uniunii Europene. Direcțiile procesului de armonizare juridică sunt: calitatea produselor, siguranța consumatorului, etichetarea, reglementarea activității de protecție a consumatorului în sfera comerțului şi alimentației publice.

Începând cu 1 octombrie 2003 a intrat în vigoare noua Lege privind protecția consumatorilor din Republica Moldova. Superioritatea netă a actualei legi față de cea din 1993, atât din punctul de vedere al conținutului, cât şi al transpunerii lui în practică, a dinamizat activitatea în domeniu şi a mărit coeficientul de încredere a consumatorilor în sistem. Racordarea articolului 5 (privind drepturile fundamentale) la „Principiile directoare privind protecția consumatorilor" ale ONU reprezintă un prim pas spre ajustarea legislației naționale la legislația internațională de profil. De asemenea, în noua lege, pe lângă Codul Contravențional în redacție nouă, apar sancțiuni pentru încălcări pe care cea veche nu le pedepsea (fabricarea şi comercializarea produselor falsificate şi periculoase pentru viață şi sănătate, comercializarea produselor cu termen de valabilitate expirat etc).

Totodată, s-au clarificat termenii de bază, excluzându-se o serie de ambiguități ce puteau da naştere la echivocuri din punct de vedere juridic.

Legea privind protecția consumatorului, nr.105-XV din 13.03.2003, cu modificările ulterioare, precizează principalele drepturi ale consumatorilor: protecția împotriva riscurilor produselor şi serviciilor care prejudiciază viața, sănătatea sau securitatea persoanelor, informarea completă, educarea în calitate de consumatori cu privire la caracteristicile produselor şi serviciilor, accesul nelimitat la piețe, acordarea de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de calitatea necorespunzătoare a produselor sau serviciilor, interzicerea

comercializării produselor falsificate sau contrafăcute în dauna consumatorilor.

În mod corelativ, obligațiile agenților economici sunt următoarele: comercializarea doar a produselor şi serviciilor certificate conform legii, oprirea livrărilor şi/sau retragerea de pe piață a produselor la care s-a constatat neîndeplinirea caracteristicilor calitative prescrise, asigurarea condițiilor igienico-sanitare în producerea, transportul şi desfacerea produselor.

Protecția economică a consumatorilor este un aspect esențial al respectării drepturilor acestora, sens în care Legea prevede că agenții economici sunt obligați să se abțină de la practicile comerciale abuzive, să redacteze clar şi precis clauzele contractuale, mai ales în ceea ce privește prețul, garanțiile şi calitatea produselor şi a serviciilor şi să acorde despăgubiri pentru daunele cauzate de produse sau servicii care nu corespund clauzelor contractuale. Imposibilitatea folosirii produselor sau a serviciilor impune restituirea contravalorii lor sau înlocuirea acestora, atunci când ea nu este imputabilă consumatorului.

După cum am precizat anterior, acquis-ul comunitar în domeniu este extrem de vast. Fără îndoială, protecția consumatorului are ca punct de plecare consumatorul. Totuşi, dacă analizăm această problemă din punctul de vedere al aplicabilității, se impun două delimitări: protecția privită ca drepturi ale consumatorului în sine şi protecția privită ca obligații ale producătorului, vânzătorului şi prestatorului în ceea ce privește realizarea drepturilor. În plus, de multe ori, consumatorul este un beneficiar care „recepționează" consecințele activităților proiectate de prestator. Pentru el, multe din aceste activități au un caracter invizibil sau mai puțin vizibil. De exemplu, consumatorul va aprecia cel puțin la un nivel elementar calitatea apei dintr-o piscină, dar pentru prestator aceasta se traduce printr-o serie de caracteristici concrete: pH-ul, conținutul de clor, numărul de bacterii etc.

Din punctul de vedere al consumatorului, protecția ar putea fi împărțită în funcție de fazele consumului: protecția în faza de alegere a produsului, protecția în faza de cumpărare a produsului şi protecția în faza de consum propriu-zis.

În fiecare din aceste faze, protecția consumatorului trebuie să facă referire la componentele de bază ale produsului: denumirea şi marca producătorului, denumirea importatorului, adresa acestora (numărul de telefon, după caz), despre masa/volumul, lungimea, aria, principalele caracteristici calitative, compoziția, aditivii folosiți, eventualele riscuri, despre modul de utilizare, de manipulare, de depozitare, de conservare sau de păstrare, despre contraindicații, precum şi despre valoarea energetică şi nutritivă a produselor alimentare preambalate; neindicarea țării producătoare, a termenului de garanție, duratei de funcționare, termenului de valabilitate şi a datei fabricării, în conformitate cu reglementările tehnice şi standardele naționale în vigoare.

Astfel, implementarea acquis-ului comunitar în Republica Moldova presupune atât adoptarea de acte normative care să alinieze reglementările legislației noastre la standardele existente în EU, cât şi punerea în aplicare a respectivelor reglementări. Negocierile în vederea aderării vizează atât aproximarea legislativă, cât şi evaluarea capacității administrative şi instituționale de aplicare a legislației adoptate şi armonizate. Legea privind protecția consumatorului subliniază că libertatea de a alege este un drept esențial al consumatorului.

În concluzie menționăm că protecția consumatorului rămâne în continuare o problemă delicată pentru toate țările, inclusiv pentru Republica Moldova, chiar dacă Uniunea Europeană face mari eforturi de a reglementa toate domeniile şi a acoperi eventualele „goluri" legislative, astfel încât motivul pentru care consumatorul ocupă locul central într-un studiu de drept internațional privat este dobândirea de către acesta a unei vocații internaționale, ceea ce denotă că dezvoltarea tehnologică i-a permis accesul pe piața internațională. Astfel, libera circulație a persoanelor dintr-un stat în altul, dezvoltarea turismului mondial, a pieței internaționale a muncii au determinat contactul consumatorului cu diferite sisteme de drept, l-au transformat în subiect al raporturilor de drept internațional privat.

Note:

[1] Tratatul de la Maastricht din 7 februarie 1992.

[2] Gaudemet-Tallon Helene. Les conventions de Bruxelles et de Lugano, Compétence internationale, reconnaissance et exécution des jugements en Europe // L.G.D.J. (Paris) 1996, p.12.

[3] Giuliano Mario, Lagarde Paul. Rapport on the Convention on the law aplicable to contractual obligations. Annex V, p.265.

[4] Publicată în J.O.C.E. nr. L 250 din 19 septembrie 1984, p.17.

[5] Publicată în J.O.C.E. nr. L 210 din 7 august 1985, p.29.

[6] Publicată în J.O.C.E. nr. L 372 din 21 decembrie 1985, p.31.

[7] Publicată în J.O.C.E. nr. L 42 din 12 februarie 1987, p.48 şi modificată prin directiva 90/88/CEE publicată în J.O.C.E. nr. L 61 din 10 martie 1990, p.14.

[8] Publicată în J.O.C.E. nr. L 95 din 2 aprilie 1993, p.29.

[9] *A se vedea:* I.Macovei. *Instituții în dreptul comerțului internațional.* – Iaşi: Junimea, 1987, p.222-223; M.Rahman. *Recent trends in consumer protection law in Europe: a comparative study* // Indian Journal of International Law, 1989, p.375-384.

[10] Legea Republicii Moldova privind protecția consumatorilor, nr.105-XV din 13.03.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.126-131/507.

[11] Legea privind protecția consumatorilor din Republica Moldova, nr.105-XV din 13.03.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.126 - 131, art.507.

Legea privind securitatea generală a produselor, nr.422 din 22.12.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.036, art.145.

Legea privind organizarea şi funcționarea pieților produselor agricole şi agroalimentare, nr.257 din 27.07.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.142, art.700.

Legea cu privire la drepturile şi responsabilitățile pacientului, nr.263 din 27.10.2005 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr.176, art.867.

Legea privind produsele alimentare, nr.78-XV din 18.03.2004 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr.83-87/431.

Legea privind accesul la informație, nr.982-XIV, din 11.05.2000 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr.88-90/664.

Legea contenciosului administrativ, nr.793-XIV din 10.02.2000 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr.57-58.

Legea cu privire la medicamente, nr.1409-XIII din 17.12.97 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr.52-53.

Legea cu privire la publicitate, nr.1227 din 27.06.1997 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr.67-68/555.

Legea cu privire la comerțul interior, nr.749-XIII din 23.02.1996 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr.31.

Legea cu privire la petiționare, nr.190-XIII din 19.07.1994 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr.4.

Legea vânzarii de mărfuri, nr.134-XIII din 03.06.1994 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1994, nr.17.

Hotărârea privind tarifele la energia electrică, nr.254 – ANRE - din 10.08.2007 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.127-130, art.502.

Hotărârea privind tarifele la gazele naturale, nr.239 din 14.02.2007 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.021, art.102 – Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică.

Hotărârea pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de gestionare a Registrului de reclamații, nr.1141 din 04.10.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.161, art. 1233.

Hotărârea despre aprobarea Normelor privind etichetarea produselor alimentare şi Normelor privind etichetarea produselor chimice de menaj, nr.996 din 20.08.2003 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 203, nr.189, art.1046 – Guvernul Republicii Moldova.