

ATRIBUȚIILE ORGANELOR VAMALE ALE REPUBLICII MOLDOVA ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI CONSUMATORILOR

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

Olesea PLOTNIC,
doctor în drept, lector superior universitar,
Universitatea de Stat din Moldova

SUMMARY

The traceability of a product and placing it on the domestic market directly depends on the performance of its duties by Customs. Thus, Customs has the right to decide, on the basis of customs control, especially physical and documentary control, if goods entering the Republic of Moldova and intended to be placed in free circulation, meet the conditions of quality and compliance. In this context, the legal and institutional framework shall create for Customs all necessary conditions to fully apply its competence in the field of consumers' protection at the highest level.

Trecerea mărfurilor peste frontiera vamală, mecanismul de formare a bugetului de stat, protecția pieței interne și consumatorului constituie domenii prioritare ale activității organelor vamale ale oricărui stat dezvoltat.¹

Analizând rolul administrațiilor vamale, constatăm că acesta este în permanentă schimbare, iar activitatea prioritară de colectare a taxelor vamale (aplicarea prevederilor tarifare), care a scăzut esențial în ultimii 20 de ani, este de acum depășită față de aplicarea măsurilor netarifare, în special, cele legate de securitate și siguranță, exprimate prin lupta împotriva bunurilor contrafăcute, spălare de bani și trafic cu droguri, precum și punerea în aplicare a normelor sanitare, de sănătate, de mediu și măsurilor de protecție a consumatorilor.²

În această ordine de idei, tot mai dese sunt discuțiile privind siguranța lanțului de aprovizionare, care presupune, în primul rând, verificarea mărfurilor și produselor introduse în Republica Moldova la frontieră, de către organele vamale, în vederea corespunderii acestora condițiilor de securitate înaintate, cât și din punctul de vedere al calității și conformității la diferite standarde naționale și internaționale. Cu alte cuvinte, trasabilitatea unui anumit produs, precum și plasarea acestuia pe piața internă sunt în dependență directă de exercitarea de către organele vamale a propriilor atribuții. Astfel, vama este în drept să decidă, în baza controlului vamal, în special al celui fizic și documentar, dacă mărfurile care intră în Republica Moldova, pentru a fi plasate în circulație liberă, corespund condițiilor de calitate și conformitate.

Protecția drepturilor consumatorilor se realizează, de cele mai multe ori, de către organele vamale prin intermediul măsurilor netarifare (în literatura de specialitate mai este folosită noțiunea de metode, instrumente, bariere netarifare), prin care înțelegem totalitatea mijloacelor de politică comercială externă, care nu intră în grupa reglementărilor vamale tarifare, dar sunt realizate în cadrul organizării administrative, îndeplinind rolul de regulator al circuitului internațional de mărfuri.³

Aplicarea măsurilor netarifare este condiționată de faptul că, pe teritoriul național, statul poate stabili anumite reguli de introducere și scoatere a mărfurilor și serviciilor, iar de cele mai multe ori, la categoria dată se atribuie următoarele: interdicții de introducere sau scoatere a diferitelor categorii de mărfuri, licențierea și cotașarea unor grupuri de mărfuri, sistemul permisiv de introducere și scoatere a anumitor mărfuri, certificarea mărfurilor privind securitatea și corespunderea standardelor stabilite de stat etc.⁴

Totodată, indiferent de faptul că organele vamale nu participă de cele mai multe ori la stabilirea măsurilor netarifare, acestora le revine sarcina de a le realiza în practică. Respectiv, în funcție de procesul de gestionare a măsurilor date asupra operațiunilor de import-export, depinde în mare parte și soluționarea multitudinii de aspecte legate de politica vamală a statului, cum ar fi protecția consumatorilor, a pieței interne, a mediului înconjurător etc.

Din cele expuse *supra* constatăm că o categorie distinctă a măsurilor netarifare o constituie normele de standardizare și certificare, care au drept scop protecția consumatorului, protejându-l de o posibilă daună generată de defectul mărfii apărută în rezultatul utilizării sau consumării acesteia. Prevederile date sunt aplicate preponderent importului de tehnică electrică, medicamentelor, produselor alimentare, mărfurilor pentru copii etc. De exemplu, din 1991, în statele-membre ale UE acționează regulile conform cărora importatorii sunt obligați să informeze cumpărătorii (sub formă de inscripții pe etichete, instrucțiuni de utilizare etc.) despre toate riscurile posibile legate de întrebuițarea mărfii. Astfel, statele-membre ale UE sunt obligate să ia măsurile necesare pentru a se asigura că produsele sunt introduse pe piață și puse în funcțiune numai dacă nu periclitează securitatea și sănătatea persoanelor sau alte interese publice atunci când sunt instalate corect, întreținute și folosite pentru scopurile propuse.

Totodată, Uniunea administrează piața unică astfel încât orice preocupări legitime ale statelor-membre cu privire la cerințele față de anumite categorii de mărfuri să fie pe deplin luate în considerare. Aceste preocupări sunt legate de interesul public general, de exemplu, sănătatea și siguranța publică, protecția mediului și a consumatorilor.⁵

În sensul dat, pot fi evidențiate următoarele domenii de aplicare a actelor emise de instituțiile UE în domeniul vamal: reglementările vamale și tariful vamal, politica comercială, politica agricolă, măsurile de protecție a sănătății și securității persoanei, protecția animalelor și plantelor, protecția consumatorului, protecția proprietății industriale și comerciale,⁶ iar organelor vamale ale statelor-membre le revine un rol destul de important și anume - de a asigura transpunerea în practică a acestora.

Astfel, Regulamentul (CE) nr. 765/2008 din 9 iulie 2008⁷ statuează în Preambul că punctele de intrare la frontierele externe sunt amplasate strategic pentru a detecta produsele neconforme, care nu oferă siguranță sau produsele care prezintă marcaje CE false sau înșelătoare, chiar înainte de introducerea acestora pe piață. În consecință, obligația autorităților responsabile cu controlul produselor care intră pe piața comunitară de a efectua controale la scară adecvată poate contribui la crearea unei piețe mai sigure, iar pentru a spori eficiența acestor controale, autoritățile vamale ar trebui să obțină din timp, de la autoritățile de supraveghere a pieței, toate informațiile necesare privind produsele periculoase neconforme.

Referitor la situația în domeniul dat, la nivel național, Republica Moldova dispune deja atât de un cadru juridic, cât și de un cadru instituțional, care stau la straja protecției drepturilor consumatorilor. Legea privind protecția consumatorilor nr. 105-XV din 13.03.2003,⁸ garantează consumatorilor protecția valorilor fundamentale, primordiale ale oricărei persoane (viața, sănătatea, ereditatea și siguranța) printr-un sistem legislativ și instituțional bine articulat, care asigură o supraveghere permanentă a pieței produselor și serviciilor și care sancționează categoric orice abatere de la normele de igienă și sănătate publică și de la legislația protecției consumatorilor. Întru asigurarea acestor drepturi, legea menționată interzice:

- producerea, depozitarea, plasarea pe piață a produselor falsificate sau care, utilizate în condiții normale, pot pune în pericol viața, sănătatea, ereditatea, securitatea sau averea consumatorilor;

- producerea, depozitarea, plasarea pe piață a produselor în lipsa certificatelor de conformitate sau a declarațiilor de conformitate (după caz), sau a altor documente conform legislației, cu termenul de valabilitate expirat sau care nu corespund cerințelor de calitate stipulate în documentele normative respective.

Orice agent economic ce face disponibile produsele pe piața Republicii Moldova, inclusiv le păstrează în scopul distribuției, oferirii prin vânzare sau prin oricare altă formă de transmitere contra plată ori cu titlu gratuit, este obligat din moment ce intenționează să treacă formalitățile vamale, să respecte, pe lângă legislația vamală, inclusiv cerințele impuse de legislația consumeristă privind marcarea și calitatea produselor în scopul de a fi plasate pe piața Republicii Moldova.⁹

În ceea ce privește obligațiile agenților economici privind informarea consumatorilor despre produsele, serviciile oferite, aceasta se realizează, în mod obligatoriu, prin elemente de identificare și prin indicarea caracteristicilor acestora, care se înscriu la vedere și explicit pe produs, etichetă, ambalaj sau în cartea tehnică, în instrucțiunile de exploatare ori în altă documentație de însoțire a produsului, serviciului, după caz, în funcție de destinația acestora. În aceste condiții se interzice importul și plasarea pe piață a produselor, prestarea serviciilor în lipsa informației complete, veridice și corecte în limba moldovenească sau în limbile moldovenească și rusă.

La rândul său, art. 7 al Legii nr.105-XV din 13.03.2003 prevede expres că se interzice plasarea pe piața Republicii Moldova a produselor care:

- nu sunt însoțite de certificate de conformitate sau de declarații de conformitate, de alte documente conform legii;

- nu corespund cerințelor obligatorii stabilite în documentele normative, în mod special în privința produselor care în condiții normale, pot pune în pericol viața, sănătatea, ereditatea și securitatea consumatorilor;

- sunt falsificate (contrafăcute);

- în lipsa documentelor de proveniență, dacă legislația prevede aceasta, sau cu utilizarea ilegală a mărcii de conformitate;

- cu termenul de valabilitate expirat;

- în lipsa marcării corespunzătoare.

Pe lângă Legea privind protecția consumatorilor nr.105-XV din 13.03.2003, sunt în vigoare și alte multiple legi și acte normative cu aplicabilitate deplină sau parțială în sfera protecției consumatorului.¹⁰ Fiecare domeniu cu care vine în contact cetățeanul Republicii Moldova, în calitate sa de consumator, are o serie de reglementări, care apără drepturile și diversele interese ale acestuia. Fie că este vorba despre sănătate, comercializarea produselor și serviciilor sau repararea prejudiciilor, se poate afirma cu certitudine că există un cadru juridic funcțional și adecvat multitudinii de probleme specifice mediului autohton.

Concomitent, se întreprind măsuri pentru racordarea legislației naționale la cea a Uniunii Europene. Direcțiile principale ale procesului de armonizare juridică sunt: calitatea produselor, siguranța consumatorului, etichetarea, reglementarea activității de protecție a consumatorului în sfera comerțului și alimentației publice. În acest sens, articolele 38-40 ale Acordului 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, parafat la 29 noiembrie 2013, la Vilnius, Lituania, sunt dedicate protecției consumatorilor, fiind prescrie cele mai importante aspecte privind armonizarea legislației în domeniu, cooperarea între părți, schimbul de informații etc.¹¹

Analizând legislația vamală, constatăm, cu regret, că la moment, prevederile, care stabilesc atribuțiile organelor vamale în domeniul protecției consumatorilor sunt minime sau chiar lipsesc cu desăvârșire. Astfel, art. 11 al Codului Vamal, care se referă la atribuțiile organelor vamale, la lit. l) indică, în linii generale, că acestea „contribuie la realizarea măsurilor de apărare a securității statului, de asigurare a ordinii publice și morale, de apărare a vieții și sănătății oamenilor, de ocrotire a florei și faunei, a întregului mediu înconjurător, de protecție a pieței interne”,¹² or, noțiunea de protecție a pieței interne este mult prea generală pentru a determina și asigura exercitarea atribuțiilor organelor vamale nemijlocit în domeniul protecției consumatorilor.

La rândul său, Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal,¹³ printre funcțiile de bază ale Serviciului Vamal indică, că acesta contribuie la rezolvarea problemelor politice și comerciale privind protecția pieței, fără a fi specificate explicit atribuțiile organelor vamale în domeniul dat.

Un alt act normativ, Regulamentul de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul Vamal al Republicii Moldova, la compartimentul „Termenul de păstrare a mărfurilor în antrepozitul vamal”, prevede, la pct. 129 că mărfurile care au termen limitat de valabilitate, folosire sau comercializare trebuie plasate într-un alt regim sau destinație vamală, în conformitate cu dispozițiile legale privind protecția consumatorilor.¹⁴

Întru completarea vidului legislativ constatat, vin prevederile cuprinse în noua lege privind supravegherea pieței,¹⁵ care la moment se află la etapa consultărilor publice. Astfel, art. 1 (Domeniul de aplicare), alin. (3), indică : „Prezenta lege conferă organului vamal un cadru legal privind controlul siguranței și caracteristicilor produselor importate”, iar art. 10 (Controlul privind siguranța și conformitatea produselor importate) prevede : „Organul vamal efectuează controlul produselor în scopul asigurării conformității produselor importate cu cerințele esențiale înainte de punerea

acestora în liberă circulație pe teritoriul vamal al Republicii Moldova și pentru a preveni intrarea pe teritoriul vamal al Republicii Moldova a produselor, care pot aduce o atingere gravă intereselor publice.”

În cadrul controlului produselor organele vamale urmează să coopereze cu autoritățile de supraveghere a pieței și alte autorități ale administrației publice centrale, organele de drept, organismele de evaluare a conformității acreditate, cu asociațiile obștești de consumatori și asociațiile profesionale sectoriale. La fel, urmează ca organele vamale să efectueze schimbul de informații necesare în format electronic cu autoritățile de supraveghere a pieței, care vor fi folosite numai în scopuri vamale, cât și pentru monitorizarea eficienței a produselor și supravegherii pieței.

Condiționalitățile prevăzute în acest proiect reies din cadrul conceptual stabilit de noua Strategie în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020,¹⁶ care indică expres, că în scopul ajustării cadrului legal privind supravegherea pieței la cerințele UE este necesară elaborarea și adoptarea Legii privind supravegherea pieței și crearea mecanismului de colaborare și coordonare a activității de supraveghere a pieței la nivel național dintre organele de supraveghere, organele vamale și alte organe interesate, fapt care urmează a fi realizat prin elaborarea, în anul 2014, a unei Hotărâri de Guvern.

În aceste condiții, în scopul stabilirii direcțiilor prioritare în domeniul protecției consumatorilor, creării unui sistem de tip european capabil să asigure creșterea gradului de protecție a drepturilor consumatorilor, trebuie să recunoaștem că este necesară implicarea activă a organelor vamale în soluționarea problemelor consumatorilor.

Totodată, este evident că între Serviciul Vamal și Agenția pentru Protecția Consumatorilor urmează să existe o conlucrare continuă, reciprocă și efectivă. Pe de o parte, Agenția pentru Protecția Consumatorilor este organul principal de supraveghere¹⁷ și sancționare a agenților economici în domeniul protecției consumatorilor¹⁸ la fiecare etapă a circuitului economic pentru produs, destinatarul final fiind consumatorul în calitate de persoană fizică.¹⁹ Pe de altă parte, Serviciul Vamal, pe lângă realizarea formalităților și procedurilor de vămuire a mărfurilor la introducerea acestora pe teritoriul național, este competent în protecția consumatorilor prin lupta împotriva produselor necalitative (periculoase), falsificate (contrafăcute), în lipsa documentelor justificative pentru produs.

La moment, putem afirma cu certitudine, că forțele Agenției pentru Protecția Consumatorilor nu sunt concentrate în privința agenților economici²⁰ (importatorilor, distribuitorilor), ce sunt sursa produselor de import, dar mai mult în privința comercianților ce comercializează produsele cu amănuntul ori en gros, care în mare parte nu sunt responsabili pentru calitatea produselor fabricate în străinătate. Totodată, și Serviciul Vamal nu atrage o atenție sporită asupra garanțiilor oferite prin lege consumatorilor și anume - nu verifică cu strictețe modul de marcare a produselor, însoțirea documentației necesare asupra produselor importate ori originalitatea acestora.

În concluzie, putem menționa că cadrul normativ și instituțional existent în Republica Moldova urmează să asigure protecția consumatorilor la un nivel înalt, care să fie bazat pe bunele practici internaționale și comunitare, dar și prin cooperarea și informarea reciprocă, în special, a autorității de supraveghere a pieței și a organelor vamale. La fel, pe lângă atribuțiile clasice, care sunt exercitate de către organele vamale, urmează a fi stabilite prevederi expres în legislația vamală cu privire la competența, dar și rolul organelor vamale în exercitarea eficientă a protecției consumatorilor.

NOTE

¹ Erhan Ianuș, „Incrimnarea infracțiunilor vamale în legislația Moldovei”, În: Revista „Vama”, publicație periodică a Serviciului Vamal, nr. 4 (5), Chișinău, 2008, pag. 17.

² Erhan I., Cârnaț T. Drept vamal comunitar. Chișinău: Print-Caro SRL, 2011, pag. 95-96.

³ Erhan I. Atribuțiile organelor vamale în domeniul implementării politicii vamale a statului. În: Revista Națională de Drept, 2012, nr. 10 (145), pag. 41.

⁴ Оводенко А. А., Фетисов В. А. Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности: учебное пособие, Санкт-Петербург, 2006, pag. 85.

⁵ Erhan I., Cârnaț T., op. cit., pag. 132.

⁶ Европейское право. Учебник для вузов. Под ред. Энтина Л. М., op. cit., p. 526.

⁷ Regulamentul (CE) nr. 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 339/93, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 218/30 din 13.08.2008.

⁸ Legea privind protecția consumatorilor. nr.105-XV din 13 martie 2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 126-131/507 din 27.06.2003.

⁹ Art. 1 al Legii privind protecția consumatorilor nr.105-XV din 13.03.2003, noțiune de plasare pe piață – acțiune de a face disponibile produsele pe piața Republicii Moldova, inclusiv păstrarea lor în scopul distribuirii, oferirii prin vânzare sau prin oricare altă formă de transmitere contra plată ori cu titlu gratuit.

¹⁰ Legea nr. 256-XV din 09 decembrie 2011 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 24.02.2012, nr. 38-41/115.); Legea nr.78-XV din 18 martie 2004 privind produsele alimentare (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 83-87, art. 431); Legea nr. 420-XVI din 22.12.2006 privind activitatea de reglementare tehnică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 36-38/141 din

16.03.2007), Legea nr. 422-XVI din 22.12.2006 privind securitatea generală a produselor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 36-38, art. 145); Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1465 din 08.12.2003 cu privire la aprobarea Regulilor de înlocuire a produselor nealimentare și a termenelor de garanție (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 248-253, art. 1530); Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 996 din 20.08.2003 despre aprobarea Normelor privind etichetarea produselor alimentare și Normelor privind etichetarea produselor chimice de menaj (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr. 189-190, art. 1046).

¹¹ http://www.gov.md/public/files/2013/ianuarie_2014/ACORD_RM-UE_1.pdf

¹² Codul Vamal al Republicii Moldova nr. 1149-XIV din 20.07.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 01.01.2007.

¹³ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 4 din 02.01.2007 „Cu privire la aprobarea efectivului-limită și a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal,” Monitorul Oficial al Republicii Moldova 3-5/15 din 12.01.2007.

¹⁴ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1140 din 02.11.2005, pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a destinațiilor vamale prevăzute de Codul vamal al Republicii Moldova, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 157-160/1285 din 25.11.2005.

¹⁵ <http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=829>

¹⁶ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 560 din 24.07.2013 cu privire la aprobarea Strategiei în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 161-166/654 din 26.07.2013.

¹⁷ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova privind crearea Agenției pentru Protecția Consumatorilor și aprobarea Regulamentului, structurii și efectivului-limită ale acesteia nr. 936 din 09.12.2011, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 222-226/1022 din 16.12.2011.

¹⁸ Art. 408 din Codul Contravențional al Republicii Moldova, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.

¹⁹ Cojocaru V., Plotnic O., Clauzele abuzive în contractele de consum, CEP USM, Chișinău, 2013, p. 25.

²⁰ Ibidem, p. 33.