

Perspectivile acțiunilor de
reprezentare pentru protecția
intereselor colective ale
consumatorilor în Republica
Moldova. Transpunerea Directivei
(UE) 2020/1828 a Parlamentului
European și a Consiliului din 25
noiembrie 2020

Policy Brief



Co-funded by the
European Union



Nr. 2
August, 2024

Partenerii proiectului EU4JUST



Association
Henri Capitant
Moldova



UNIVERSITATEA DE STAT DIN MOLDOVA

**Catedra Jean Monnet privind studiile UE pentru protecția drepturilor
omului și soluționarea alternativă a litigiilor**

Grant Agreement number: 101085276 — EU4JUST — ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH-RSCH

Policy Brief no.2/2024

**Perspectivile acțiunilor de reprezentare pentru
protecția intereselor colective ale consumatorilor în
Republica Moldova. Transpunerea Directivei (UE)
2020/1828 a Parlamentului European și a Consiliului
din 25 noiembrie 2020**

Dr.hab. PLOTNIC Olesea

Dr. LAZĂR Diana

Chișinău, 2024

Despre autori:

Olesea Plotnic - Dr.hab, Profesor universitar, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Drept, Coordonator Chair Jean Monnet a proiectului EU4JUST

Diana Lazăr - Dr., lector universitar, Universitatea de Stat din Moldova, Facultatea de Drept, membru Chair Jean Monnet a proiectului EU4JUST

Acest material a fost realizat în cadrul proiectului Chair Jean Monnet on EU Studies for Human Rights Protection and Alternative Dispute Resolution (Catedra Jean Monnet privind studiile UE pentru protecția drepturilor omului și soluționarea alternativă a litigiilor) / EU4JUST, implementat de Universitatea de Stat din Moldova, Grant Agreement number: 101085276 — EU4JUST — ERASMUS-JMO-2022-HEI-TCH-RSCH Pentru mai multe detalii accesați: <https://eu4just.md/>



Co-funded by the
European Union

"Finanțat de Uniunea Europeană. Punctele de vedere și opiniile exprimate aparțin însă exclusiv autorilor și nu reflectă neapărat cele ale Uniunii Europene sau ale Agenției Executive Europene pentru Educație și Cultură (EACEA). Nici Uniunea Europeană și nici autoritatea finanțatoare nu pot fi considerate responsabile pentru acestea."

©USM, 2024

1. Introducere.

Globalizarea și digitalizarea au sporit riscul ca mulți consumatori să fie afectați de aceeași practică ilegală, care poate aduce prejudicii consumatorilor. Încrederea consumatorilor în piața internă scade în absența unor mijloace eficiente de a pune capăt practicilor ilegale și de a obține despăgubiri pentru prejudiciile aduse consumatorilor.

Absența unor mijloace eficiente de asigurare a respectării legislației Uniunii privind protecția consumatorilor ar putea duce, de asemenea, la denaturări ale concurenței loiale între comercianții care nu respectă normele și cei care respectă normele la nivel național sau transfrontalier. Astfel de denaturări pot afecta buna funcționare a pieței interne.

Mecanismele procedurale aferente acțiunilor în reprezentare, atât pentru măsurile de încetare, cât și pentru cele reparatorii, variază în Uniune și oferă consumatorilor niveluri diferite de protecție. În prezent, Republica Moldova dispune de o procedură comună de acțiune colectivă reglementată de Codul de procedură civilă¹, dar nu dispune de niciun mecanism procedural aplicabil acțiunilor colective în despăgubire pentru consumatori (a se vedea clarificarea de la punctul 3). Această situație slăbește încrederea consumatorilor și a întreprinderilor în piața internă și în capacitatea acestora de a funcționa pe piața internă.

O acțiune de reprezentare ar trebui să constituie o modalitate eficientă și eficientă de protecție a intereselor colective ale consumatorilor. Aceasta ar trebui să permită entităților calificate să acționeze cu scopul de a asigura respectarea de către comercianți a dispozițiilor relevante în materie de protecție a consumatorilor și de a depăși obstacolele cu care se confruntă consumatorii în acțiunile individuale, cum ar fi:

- obstacolele legate de incertitudinea cu privire la drepturile lor și la mecanismele procedurale disponibile;
- reticența psihologică de a acționa și
- rezultatul negativ al punerii în balanță a costurilor și beneficiilor preconizate ale acțiunii individuale.

În plus, introducerea unor mecanisme uniforme de acțiuni colective la nivel european cât și a Republicii Moldova ar putea asigura un grad mai mare de protecție pentru consumatori. Astfel, s-ar putea crea un cadru legal coerent și eficient, care să permită consumatorilor din diferite state membre să își exercite drepturile în mod similar și să obțină despăgubiri adecvate pentru prejudiciile suferite. Aceasta ar contribui la întărirea încrederii consumatorilor în piața internă și la crearea unui mediu concurențial echitabil pentru toți comercianții.

2. Situația actuală în UE și Moldova: beneficii și provocări

¹ Codul de procedură civilă conține prevederi generale privind introducerea proceselor civile: procesul civil poate fi inițiat în numele persoanelor abilitate prin lege să apere drepturile, libertățile și interesele legitime ale altei persoane, ale unui număr nelimitat de persoane, ale intereselor Republicii Moldova și ale societății. (art. 7 alin. 2); Inițierea de acțiuni în justiție pentru apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale altor persoane (art. 73)

2.1. Prezentare generală a acțiunilor de reprezentare în UE

Directiva 2009/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind acțiunile în încetare în ceea ce privește protecția intereselor consumatorilor ² (abrogată) a permis entităților calificate să introducă acțiuni de reprezentare menite în principal să oprească sau să interzică încălcările dreptului Uniunii care aduc prejudicii intereselor colective ale consumatorilor și a fost necesară consolidarea mecanismelor procedurale de protecție a intereselor colective ale consumatorilor, inclusiv măsuri de încetare și măsuri reparatorii.

În iunie 2020, **Parlamentul** European și **Consiliul Uniunii Europene** au ajuns la un acord cu privire la o nouă directivă privind acțiunile de reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor. Directiva 2020/1828 privind acțiunile de reprezentare a înlocuit Directiva 2009/22/CE. La 24 noiembrie 2020, Parlamentul a aprobat versiunea finală a directivei.

Obiectivul Directivei privind acțiunile de reprezentare (UE) 2020/1828 este de a asigura faptul că consumatorii își pot proteja interesele colective în UE prin acțiuni de reprezentare și proceduri judiciare inițiate de entități reprezentative (așa-numitele entități calificate). Se așteaptă ca toate țările UE să dispună de un mecanism pentru cererile de reprezentare. Directiva îmbunătățește accesul consumatorilor la justiție, prevăzând, în același timp, garanții adecvate pentru a evita abuzul de putere procedurală.

Acțiunile de reprezentare sunt acțiuni introduse de entități calificate în fața instanțelor naționale sau a autorităților administrative în numele unor grupuri de consumatori pentru a solicita măsuri de încetare (și anume, pentru a pune capăt practicilor ilegale ale unui comerciant, similare cu cele prevăzute în Directiva 2009/22/CE privind acțiunile în încetare), măsuri de reparare a prejudiciului (de exemplu, rambursare, înlocuire, reparare) sau ambele măsuri.

Directiva UE 2020/1828 introduce modificări semnificative ale acțiunilor colective în domeniul protecției consumatorilor, acoperind diverse sectoare, cum ar fi:

- drepturile generale ale consumatorilor;
- informații despre produs;
- Transport
- asistență medicală și
- servicii financiare.
- și alte domenii reglementate de Anexa 1 la Directiva UE 2020/1828

Aceasta împuternicește "entitățile reglementate" fără scop lucrativ din statele membre să reprezinte consumatorii în litigii, fie prin intermediul organizațiilor consacrate, fie prin intermediul formațiunilor ad-hoc, asigurând un acces mai larg la justiție. Aceste entități reprezentative pot solicita diverse măsuri reparatorii, inclusiv încetarea practicilor neloiale și despăgubiri pentru consumatorii afectați. Este important faptul că directiva facilitează litigiile transfrontaliere, permițând acțiunilor inițiate într-un stat membru să aibă implicații în mai multe jurisdicții, asigurând coerența și eficiența protecției consumatorilor.

² Data expirării valabilității: 24/06/2023; abrogat prin [32020L1828](#)

Consumatorii au opțiunea de a opta sau de a nu fi reprezentați în litigii, oferind flexibilitate în procedurile judiciare. În plus, directiva prevede obligații pentru ambele părți de a prezenta probe, promovând echitatea și transparența în procesele judiciare.

Pentru a aborda potențialele conflicte de interese, directiva reglementează finanțarea litigiilor de către terți, asigurând imparțialitatea și integritatea în procedurile judiciare. Aceasta abordează, de asemenea, aspecte specifice, cum ar fi protecția datelor cu caracter personal și preocupările legate de mediu, subliniind domeniul larg de aplicare al protecției consumatorilor care intră sub incidența directivei.

Pentru întreprinderi, directiva ridică provocări în ceea ce privește gestionarea riscurilor sporite de soluționare a litigiilor și adaptarea proceselor pentru a aborda în mod eficace reclamațiile consumatorilor. Sunt necesare măsuri proactive pentru a preveni practicile dăunătoare și pentru a atenua riscurile financiare și reputaționale asociate litigiilor în materie de consum.

2.2. Principalele noutăți ale Directivei UE 2020/1826:

- Introducerea unor acțiuni de reprezentare care să permită entităților calificate, cum ar fi organizațiile de consumatori sau organismele publice, să reprezinte consumatorii afectați de aceleași practici ilegale ale comercianților.
- Consumatorii vor beneficia de măsuri reparatorii, inclusiv de compensarea, repararea, înlocuirea, reducerea prețului, încetarea contractului sau rambursarea prețului plătit.
- Abrogarea Directivei privind acțiunile în încetare (2009/22), extinzând domeniul de aplicare al acțiunilor de reprezentare pentru a include măsurile de încetare sau de interdicere a practicilor ilegale în diferite sectoare economice și servicii.

În general, directiva vizează consolidarea drepturilor consumatorilor prin furnizarea unor mecanisme accesibile și eficiente de soluționare a litigiilor și prin tragerea la răspundere a întreprinderilor pentru practicile neloiale, promovând în cele din urmă o piață mai echitabilă și mai transparentă.

2.3. Evaluarea stării actuale a mecanismelor de protecție a consumatorilor în Moldova și necesitatea acțiunilor de reprezentare.

Din perspectivă tehnică juridică în Republica Moldova privind protecția consumatorilor, Analiza lacunelor efectuată cu privire la Directiva UE 2020/1828 în paralel cu examinarea cadrului juridic național relevă deficiențe semnificative³. În pofida existenței unor norme juridice menite să reprezinte interesele colective pentru protecția consumatorilor, aceste norme sunt fragmentate atât în cadrul legislației generale, cât și al celei de specialitate. În consecință, cadrul legal nu reușește să asigure armonizarea și specificitatea impuse de Directiva UE 2020/1828, în special în ceea ce privește înființarea entităților calificate pentru reprezentarea colectivă a consumatorilor.

Chiar dacă, potrivit Strategiei privind protecția consumatorilor pentru anii 2013-2020, Directiva

³ Raport de evaluare a cadrului legal național comparativ cu Directiva UE 2020/1828 privind acțiunile de reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor, din 6 iulie 2023

2009/22/CE din 23 aprilie 2009 a fost unul dintre indicatorii privind transpunerea legislației UE privind protecția consumatorilor din Republica Moldova, se constată că aceasta nu a fost transpusă conform termenilor propuși⁴. În plus, analiza indică⁵ o lipsă de implementare eficace a acțiunilor de reprezentare, în special a celor care implică Inspectoratul pentru Protecția Intereselor Consumatorilor (ISSPNPC).⁶ Pe de o parte, exista o prevedere legală în Legea 105/2003, articolul 31, privind acțiunile privind protecția drepturilor consumatorilor conform careia *acțiunile privind protecția drepturilor consumatorilor pot fi înaintate instanței de către consumatorii însisi sau reprezentanții acestora, de către autoritățile administrației publice abilitate sau de către asociațiile publice de consumatori (alin. 1) și Organismele împuternicite cu funcții de protecție a consumatorilor pot reprezenta interesele consumatorilor în instanță în scopul protejării drepturilor consumatorilor (alin. 3).*

Pe de altă parte, chiar dacă ISSPNPC ar avea competență legală, potrivit practicii judiciare, ISSPNPC nu a inițiat nici o acțiune care să reprezinte interesele consumatorilor. În plus, absența acțiunilor de reprezentare din partea ISSPNPC subliniază inadecvarea normelor care reglementează acțiunile colective pentru protecția consumatorilor în cadrul legislației existente.

În plus, normele existente în Codul de procedură civilă (CPC) abordează aspecte procedurale legate de acțiunile de reprezentare, dar nu conțin orientări specifice pentru tratarea acțiunilor de reprezentare colectivă menite să protejeze interesele colective ale consumatorilor. Acest vid legislativ subminează eficacitatea mecanismelor de protecție a consumatorilor în Moldova și necesită reforme urgente pentru alinierea legislației naționale la standardele UE și asigurarea unei protecții cuprinzătoare a consumatorilor prin cadre juridice armonizate și specializate.

Deși Republica Moldova are deja norme de protecție a consumatorilor care sunt împărțite atât în legislație de drept comun, cât și în legislație specială, cauzele soluționate cu participarea ISSPNPC și pendinte în instanța de judecată, demonstrează că este dificil să se asigure respectarea deplină a acestor reguli în practică, fără standardizarea și specializarea normelor privind acțiunile colective de protecție a consumatorilor în legislația specifică și în mod egal.

2.4. Necesitatea unei noi legi privind reprezentarea colectivă a intereselor consumatorilor în Republica Moldova sunt:

- a) Cadrul juridic specific care permite reprezentarea colectivă a intereselor consumatorilor;
- b) Cadru instituțional care să permită entităților calificate să reprezinte consumatorii în mod eficace;
- c) Mecanisme consolidate de protecție a consumatorilor pentru a depăși obstacolele întâmpinate în acțiunile individuale.

⁴ Raportul anual (2018) al Ministerului Economiei și Infrastructurii privind evaluarea implementării Planului de acțiuni pentru perioada a II-a 2017-2020 privind Strategia privind protecția consumatorilor pentru anii 2013-2020, <https://mded.gov.md/domenii/infrastructura-calitatii/rapoarte/>

⁵ Raport de evaluare a cadrului legal național comparativ cu Directiva UE 2020/1828 privind acțiunile de reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor, din 6 iulie 2023

⁶ Art. 31 din Legea nr. 105/2003 privind acțiunile în domeniul protecției drepturilor consumatorilor, (3) Organele abilitate cu funcții de protecție a consumatorilor pot reprezenta interesele consumatorilor în instanță în scopul protejării drepturilor consumatorilor.

Luând în considerare analiza situației existente în domeniul protecției consumatorilor în Republica Moldova, întregul spectru de probleme (sociale, administrative, judiciare) ar putea fi evidențiat în următoarele constatări:

a) Nivel ridicat de daune economice cauzate de tranzacțiile cu consumatorii

Din analiza efectuată în Republica Moldova pentru perioada 2013-2020, se constată că principalul impediment cu care se confruntă consumatorii este riscul ridicat, estimat la circa 80%,⁷ de a suferi prejudicii ca urmare a tranzacțiilor economice. Această situație conduce la obstacole semnificative în calea maximizării utilității pentru consumatori, cu un accent exclusiv pe maximizarea profitului de către profesioniști, inclusiv prin îmbogățirea nejustificată. În acest context, are loc o distribuție ineficientă a resurselor în cadrul societății, ceea ce duce la scăderea potențialului consumatorilor de a influența crearea unei piețe orientate spre o concurență perfectă, caracterizată prin diversificarea maximă a produselor și serviciilor și menținerea prețurilor scăzute.

Aproximativ, conform datelor reflectate în analiza opțiunilor, se poate constata că anual consumatorii înregistrează pierderi de cel puțin 3 miliarde de lei din cauza riscului ridicat de tranzacții prejudiciabile⁸. Aceste pierderi sunt cauzate de practici comerciale neloiale, clauze contractuale abuzive, publicitate înșelătoare și alte tipuri de comportament inadecvat al comercianților, care afectează în mod direct interesele și drepturile consumatorilor.

În afară de raportul din 2018, nu au fost puse la dispoziție alte date privind reclamațiile consumatorilor. Pentru a obține informații actualizate și exacte, este rezonabil să se presupună că ministerul poate deține astfel de date în rapoartele sale interne și le-ar putea partaja la cerere. Raportul ISSPNPC pentru cel mai recent an (2023) confirmă faptul că nu au fost întreprinse acțiuni legale în favoarea consumatorilor și există o lipsă de clasificare a reclamațiilor privind protecția datelor, serviciile financiare, călătoriile și turismul, precum și energia și telecomunicațiile.

Adoptarea unui nou cadru juridic pentru acțiunile de reprezentare în domeniul protecției consumatorilor ar reprezenta un pas important în consolidarea drepturilor și protecției acestora în Republica Moldova, contribuind la sporirea eficienței pieței interne și asigurarea unei concurențe loiale și transparente.⁹ - **Este nevoie de un cadru juridic specific care să permită reprezentarea colectivă a intereselor consumatorilor.**

b) Recuperarea ineficientă a daunelor cauzate

În Republica Moldova există o nevoie urgentă de a stabili o structură instituțională care să permită entităților calificate să reprezinte consumatorii în mod eficient. Această cerință rezultă din constatarea că, în prezent, consumatorii dispun de puține alternative eficace pentru a recupera prejudiciul cauzat. Sistemul judiciar se dovedește adesea costisitor și extrem de lent, în special în cazul daunelor pecuniare relativ mici. În plus, procedurile alternative de recuperare a prejudiciilor, în afara sistemului judiciar

⁷ Raportul anual (2018) al Ministerului Economiei și Infrastructurii privind evaluarea implementării Planului de acțiuni pentru perioada a II-a 2017-2020 privind Strategia privind protecția consumatorilor pentru anii 2013-2020

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem

(medierea judiciară introdusă în 2017 și abrogată în 2023), sunt fie inexistente, fie insuficient funcționale.

Această situație pune consumatorul într-o poziție de vulnerabilitate în raport cu profesionistul, care, în final, deține controlul asupra procesului de recuperare a prejudiciului. De multe ori, consumatorul este lăsat la discreția profesionistului, iar șansele de recuperare a prejudiciului sunt reduse, mai ales în contextul unui nivel scăzut și defectuos al concurenței pe multe piețe.

Pentru a remedia această situație și pentru a asigura o protecție mai eficientă a consumatorilor, este necesar să se instituie o structură instituțională care să faciliteze reprezentarea acestora în fața autorităților și instanțelor judecătorești competente. Această structură ar trebui să ofere consumatorilor acces la mijloacele necesare pentru a-și proteja interesele și pentru a recupera prejudiciile într-un mod eficient și echitabil.

Prin urmare, este esențial ca Republica Moldova să dezvolte un cadru instituțional solid care să permită entităților calificate să acționeze în numele consumatorilor și să le ofere sprijinul necesar pentru a realiza redresarea în cazul în care au suferit prejudicii din cauza practicilor comerciale neloiale sau abuzive. Acest lucru ar contribui la creșterea încrederii consumatorilor în piață și ar asigura un echilibru mai bun între drepturile lor și interesele operatorilor economici – **Este nevoie de un cadru instituțional care să permită entităților calificate să reprezinte consumatorii în mod eficace.**

c) Nivel nesatisfăcător de securitate (inofensivitate) a produselor și serviciilor furnizate

În Republica Moldova, nivelul nesatisfăcător de securitate și siguranță a produselor și serviciilor reprezintă o preocupare majoră pentru protecția consumatorilor. În multe cazuri, autoritățile publice consideră că este dificil să garanteze acest aspect vital al calității vieții consumatorilor. Sistemul infrastructurii calității, care ar trebui să asigure standarde ridicate de calitate și siguranță a produselor și serviciilor, este adesea deficitar atât în cadrele de reglementare, cât și în cele instituționale.

În ceea ce privește reprezentarea colectivă a consumatorilor, este clar că există o nevoie urgentă de îmbunătățire a mecanismelor de protecție a consumatorilor pentru a depăși obstacolele cu care se confruntă consumatorii în acțiunile lor individuale. De exemplu, în unele situații, valoarea relativ scăzută a produsului defect (de exemplu, lapte cu un preț de 20 lei) vândut prin practici comerciale neloiale (cum ar fi oferta "cumpărați 2, al treilea gratuit" care se dovedește a fi expirat) poate să nu motiveze consumatorii să introducă acțiuni individuale în justiție pentru a obține despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit.

Reformele legislative și instituționale sunt esențiale pentru a consolida capacitatea consumatorilor de a-și face auzită vocea și de a obține despăgubiri sau despăgubiri în cazul în care suferă prejudicii din cauza unor produse sau servicii necorespunzătoare care le afectează interesele colective.

Prin adoptarea unor astfel de măsuri și îmbunătățirea mecanismelor de protecție a consumatorilor, Republica Moldova poate contribui la creșterea încrederii pieței și la asigurarea unui mediu comercial mai sigur și mai echitabil pentru toți cetățenii săi. Aceste eforturi ar trebui să se bazeze pe o abordare integrată și coordonată între autoritățile publice, sectorul privat și societatea civilă, în conformitate cu

principiile și valorile statului de drept și ale protecției consumatorilor – **Este necesar să se consolideze mecanismele de protecție a consumatorilor pentru a depăși obstacolele întâmpinate în acțiunile individuale.**

2.5. Beneficiile noii legi

În contextul economic și juridic al Republicii Moldova, introducerea unui nou cadru legal pentru acțiunile de reprezentare în domeniul protecției consumatorilor ar putea aduce mai multe beneficii:

- Acest cadru juridic ar consolida drepturile consumatorilor și ar oferi entităților calificate mijloace eficiente de a introduce acțiuni de reprezentare în numele consumatorilor și ar conferi autorităților de protecție a consumatorilor competențe consolidate de a impune sancțiuni pentru combaterea practicilor comerciale neloiale, contribuind astfel la creșterea încrederii în piața internă și la protejarea intereselor colective ale consumatorilor.
- Prin acțiuni de reprezentare, consumatorii ar putea obține măsuri reparatorii adecvate pentru prejudiciul suferit, inclusiv compensații financiare, repararea sau înlocuirea produselor defecte, reducerea prețului sau rezilierea contractului și vor aduce mai multă echitate pentru consumatori, nu mai multă muncă pentru firmele de avocatură. În același timp, sancțiunile mai dure legate de cifra de afaceri anuală a întreprinderilor vor oferi în cele din urmă autorităților de protecție a consumatorilor mijloacele de a pedepsi aspru trișorii.
- Reforma legislativă ar putea permite consumatorilor să acționeze în mod colectiv împotriva practicilor comerciale neloiale, facilitând astfel accesul la justiție și echilibrând echilibrul dintre consumatori și comercianți.
- Această modificare ar putea încuraja respectarea unor norme și standarde ridicate de protecție a consumatorilor și ar putea contribui la îmbunătățirea mediului de afaceri prin eliminarea comportamentelor neloiale și prin promovarea concurenței loiale și transparente prin crearea *unei piețe unice mai echitabile, care să aducă beneficii consumatorilor și întreprinderilor.*

3. Evaluarea compatibilității cu Codul civil, Codul de procedură civilă și alte acte legislative relevante pentru a asigura alinierea și eficacitatea noii legi.

Introducerea unui nou cadru legal, precum noua lege de transpunere a Directivei UE 2020/1828, trebuie să țină cont de prevederile existente din Codul civil, Codul civil și alte acte normative relevante pentru a asigura coerența și eficacitatea reglementărilor privind protecția consumatorilor. Analizând directiva în lumina unor articole specifice din Codul civil, se stabilesc anumite constatări cu privire la compatibilitatea acestora cu privire la impactul potențial asupra drepturilor și obligațiilor consumatorilor.

3.1. Prevederile Codului Civil privind protecția consumatorilor comparate cu prevederile Directivei 2020/1828

Directiva 2020/1828 aduce unele modificări și completări semnificative în domeniul protecției consumatorilor, care pot fi comparate cu prevederile Codului Civil din același domeniu.

a) Drepturile consumatorilor și căile de atac:

- Directiva (UE) 2020/1828 stabilește modalități specifice de remediere a încălcărilor drepturilor consumatorilor prin intermediul acțiunilor de reprezentare. Acesta oferă consumatorilor posibilitatea de a introduce acțiuni în justiție sau prin intermediul unei entități calificate pentru a solicita despăgubiri pentru încălcarea drepturilor lor colective.
- Prin comparație, Codul civil (articolele 16, 863, 880, 908, 935, 1166, 1130) prevede căi de atac generale pentru protecția drepturilor civile, dar nu include dispoziții specifice pentru acțiunile colective în despăgubire în interesul consumatorilor.

b) Informare și transparență:

- Directiva (UE) 2020/1828 impune statelor membre să asigure furnizarea de informații clare și accesibile cu privire la acțiunile de reprezentare și la rezultatele acestora, pentru a permite consumatorilor să își exprime consimțământul de a fi reprezentați.
- Prin comparație, Codul civil include dispoziții privind informarea consumatorilor în contracte (articolul 2620), dar nu abordează în detaliu aspecte legate de acțiunile colective în despăgubire și informații specifice în acest sens.

c) Sancțiuni și asistență pentru entitățile calificate:

- Directiva 2020/1828 prevede sancțiuni eficace și disuasive pentru nerespectarea sau refuzul de a respecta măsurile de încetare sau obligațiile de a furniza informații. Acesta oferă, de asemenea, posibilitatea de a acorda asistență entităților calificate cu costuri procedurale și acces la asistență judiciară.
- Prin comparație, Codul civil nu include dispoziții specifice privind sancțiunile pentru încălcările normelor în materie de consum sau asistența financiară acordată entităților care acționează în interesul consumatorilor.

Directiva (UE) 2020/1828 completează și îmbunătățește protecția consumatorilor prin introducerea unor mecanisme specifice de acțiune colectivă în despăgubire și prin asigurarea transparenței și a accesului la justiție în aceste cazuri. În timp ce Codul civil oferă o bază generală pentru protecția drepturilor civile, directiva adaugă aspecte specifice și detaliate privind protecția consumatorilor în contextul acțiunilor de reprezentare, subliniind necesitatea alinierii și coerenței cadrelor juridice pentru a asigura mecanisme solide de protecție a consumatorilor și pentru a respecta drepturile și obligațiile fundamentale în tranzacțiile comerciale.

Chiar dacă Codul civil prevede norme comune privind căile de atac, un aspect esențial este faptul că sunt necesare măsuri reparatorii specifice pentru a depăși obstacolele cu care se confruntă consumatorii în acțiunile lor individuale.

3.2. Dispozițiile Codului de procedură civilă referitoare la dispozițiile Directivei 2002/1828

Comparând prevederile Codului de procedură civilă al Republicii Moldova cu Directiva 2020/1828 din perspectiva necesității transunerii acesteia într-o lege nouă, pot fi evidențiate mai multe aspecte:

a) Participanții la proces:

- Codul de procedură civilă al Republicii Moldova definește participanții la proces ca părți, intervenienți, procurori, petiționari și alte persoane împuternicite să adreseze cereri în apărarea drepturilor și intereselor legitime ale altora.

- Directiva 2020/1828 introduce entități non-profit obișnuite pentru a reprezenta consumatorii în litigiile privind protecția consumatorilor, oferind o perspectivă mai largă asupra participanților la proces.
- b) Intentarea unui proces civil:**
 - Ambele documente prevăd posibilitatea intentării de procese civile în numele altor persoane sau al unui număr nelimitat de persoane, dar în anumite condiții.
 - În timp ce Codul de procedură civilă al Republicii Moldova menționează că procesele pot fi intentate pe numele altor persoane în temeiul altor legi, Directiva 2020/1828 prevede un cadru specific pentru entitățile care pot reprezenta consumatorii în litigiile privind protecția consumatorilor.
- c) Competența instanțelor:**
 - Codul de procedură civilă al Republicii Moldova stabilește criteriile pentru competența instanțelor judecătorești în cauzele cu un element de extraneitate, cum ar fi sediul pârâtului sau domiciliul reclamantului.
 - Directiva 2020/1828, pe de altă parte, abordează aspecte legate de competența instanțelor în litigiile colective transfrontaliere dintre consumatori și profesioniști din state diferite.
- d) Hotărâri judecătorești definitive și irevocabile:**
 - Atât Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, cât și Directiva 2020/1828 reglementează aspecte ce țin de hotărârile judecătorești și executarea acestora, dar cu un accent diferit.
 - Codul de procedură civilă al Republicii Moldova stabilește condițiile în care hotărârile judecătorești devin definitive și irevocabile, în timp ce Directiva 2020/1828 se concentrează pe recunoașterea hotărârilor judecătorești în alte state membre ale Uniunii Europene și aplicarea lor de jure în statele respective.

Acțiunile colective pentru protecția consumatorilor în instanță sunt posibile în temeiul dreptului procesual civil, în conformitate cu articolele 7, 55, 73, 460 din Codul de procedură civilă. Cu toate acestea, practica judiciară evidențiază un număr mic de cazuri în care consumatorii inițiază astfel de acțiuni¹⁰. În ceea ce privește instanțele competente pentru aceste acțiuni, acestea includ, în general, instanțele civile de drept comun, cum ar fi instanțele de drept comun, Curtea de Apel și Curtea Supremă de Justiție a Republicii Moldova. Astfel, consumatorii au posibilitatea de a depune cereri colective și acțiuni în instanțele de judecată pentru a obține despăgubiri pentru prejudiciile sau încălcările suferite în mod colectiv, în conformitate cu procedurile legale stabilite.

3.3. Alinierea la Directiva 2020/1828 și eficacitatea noii legi

Directiva (UE) 2020/1828 introduce un cadru detaliat și specific pentru desemnarea, monitorizarea și asistența entităților calificate în cadrul acțiunilor de reprezentare pentru protecția intereselor consumatorilor. Aceste aspecte nu sunt reglementate în mod similar de Codul civil, Codul de procedură civilă, Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor și alte acte relevante, care impun

¹⁰ Doar 0,001% din totalul cauzelor civile sunt legate de apărarea drepturilor consumatorilor.¹⁰ Cauzele penale în domeniul protecției consumatorilor sunt, de asemenea, foarte puține și nu se păstrează statistici pentru acestea. Acest lucru demonstrează rolul minim al sistemului judiciar în apărarea drepturilor consumatorilor, potrivit Raportului anual (2018) al Ministerului Economiei și Infrastructurii care evaluează implementarea Planului de acțiuni pentru perioada a doua 2017-2020 privind Strategia de protecție a consumatorilor pentru anii 2013-2020

transpunerea Directivei 2020/1828 prin adoptarea unei noi legi care să fie implementată în Republica Moldova, în special cu privire la:

- a) **Entități calificate:** cadru specific pentru desemnarea și recunoașterea entităților calificate care pot introduce acțiuni de reprezentare pentru protecția intereselor consumatorilor.
- b) **Criterii pentru desemnarea entităților calificate:** stabilirea unor criterii clare pentru desemnarea entităților calificate, inclusiv cerințe referitoare la activitatea publică efectivă în domeniul protecției consumatorilor, al scopului non-profit, al independenței față de comercianți și al furnizării de informații detaliate cu privire la activitatea entității.
- c) **Informarea și monitorizarea entităților calificate:** înregistrează și furnizează Comisiei Europene o listă a entităților calificate desemnate și se asigură că aceasta este actualizată o dată la cinci ani.
- d) **Finanțarea acțiunilor de reprezentare:** prevenirea conflictelor de interese în finanțarea acțiunilor de reprezentare și asigurarea faptului că consumatorii nu plătesc costurile procedurilor.
- e) **Asistență pentru entitățile calificate:** luarea de măsuri pentru a se asigura că cheltuielile de judecată nu împiedică entitățile calificate să își exercite efectiv dreptul de a solicita reparații.

Transpunerea Directivei 2020/1828 (RAD) asimilată din implementarea unor măsuri similare în alte țări europene ar trebui, de asemenea, luată în considerare,¹¹ adaptându-le la specificul și necesitățile Republicii Moldova (a se vedea în Anexa 1 – documentul RAD privind practica altor țări).

4. Analiza pregătirii administrative și judiciare pentru implementarea noii legi.

4.1. Cadrul instituțional existent

În prezent, Legea nr. 105 din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor determină sistemul instituțional de bază privind protecția drepturilor consumatorilor. Capitolul VI din prezenta lege delimitează trei categorii de bază ale instituțiilor implicate în protecția drepturilor consumatorilor și, în consecință, în aplicarea acestora:

- Autoritățile administrației publice centrale cu responsabilități în domeniul protecției consumatorilor (inclusiv Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării (MDED), Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor (ISSPNPC) și Consiliul Coordonator pentru Protecția Consumatorilor);
- Alte organe ale administrației publice abilitate cu funcții de protecție a consumatorilor (cu referire la autoritățile din domeniile protecției vieții și sănătății consumatorilor, transporturilor, construcțiilor, turismului, energiei, telecomunicațiilor, asigurărilor și serviciilor bancare);
- Autoritățile administrației publice locale și asociațiile obștești de consumatori se clasifică în categorii distincte.

¹¹ **România** - Legea nr. 414/2023 privind desfășurarea acțiunilor de reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor

Danemarca – [Lov om adgang til anlæggelse af gruppesøgsmål til beskyttelse af forbrugernes kollektive interesser](#)

Irlanda - [Legea din 2023 privind acțiunile de reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor](#)

Italia – Recepimento della direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2020 relativa alle azioni rappresentative a tutela degli interessi collettivi dei consumatori e che abroga la direttiva 2009/22/CE.

Cyprus - [Ο περί της Έκδοσης Δικαστικών Διαταγμάτων και Καταχώρησης Αντιπροσωπευτικών Αγωγών για την Προστασία των Συλλογικών Συμφερόντων των Καταναλωτών Νόμος του 2023.](#)

Funcțiile și atribuțiile în domeniul protecției consumatorilor sunt stabilite pentru cele trei tipuri de entități la art. 27-30 din Legea nr. 105 din 2003, precum și în legile de specialitate pentru fiecare autoritate a administrației publice din segmentul sau de activitate.

Având în vedere funcțiile atribuite și nivelul de implicare în activitatea de protecție a consumatorilor, precum și prevederile cadrului legislativ, am putea împărți entitățile vizate de protecția consumatorilor în trei categorii distincte:

A. Entități stabilite sau care vizează în principal protecția consumatorilor

1. Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
2. Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor
3. Consiliul de coordonare în domeniul protecției consumatorilor
4. Asociații obștești pentru protecția consumatorilor

B. Entitățile care sunt împuternicite prin lege cu protecția consumatorilor în domeniul lor de activitate

- Ministerul Sănătății - în domeniul protecției vieții și sănătății consumatorului;
- Organ de specialitate al administrației publice centrale în domeniul transporturilor - în domeniul transportului interurban și internațional;
- organul administrației publice centrale specializat în construcții - în domeniul construcțiilor;
- Ministerul Culturii - în domeniul promovării politicii turistice;
- Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor (controlul activității) - în domeniul protecției consumatorilor (domeniul general);
- Comisia Națională a Pieței Financiare - în domeniul pieței financiare;
- Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor - în domeniul alimentar, în toate etapele lanțului alimentar;
- Agenția pentru Medicamente și Dispozitive Medicale - în domeniul medicamentelor, produselor farmaceutice și parafarmaceutice, dispozitivelor medicale și altor produse și servicii puse la dispoziția consumatorilor de către întreprinderile și unitățile farmaceutice;
- Agenția Națională Transport Auto - în domeniul transportului interurban și internațional;
- Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică - în domeniul securității industriale și construcțiilor;
- Agenția Națională de Reglementare în domeniul Energiei - în domeniile energiei, aprovizionării cu apă și sanitației;
- Agenția Națională pentru Sănătate Publică - în domeniul serviciilor prestate de furnizorii de servicii medicale;
- Organul de control în domeniul protecției consumatorilor, conform domeniului de competență, conform art. 29 din Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor - în domeniul practicilor comerciale nelocale;
- Autoritățile administrației publice locale din domeniul protecției consumatorilor (primăriile) - în domeniul transportului local, serviciilor comunale, activităților pentru care, în conformitate cu legislația, acordă autorizații.

C. Entitățile implicate în protecția consumatorilor în limitele expres stabilite de lege în acest domeniu

1. Sistemul judiciar (instanțe judecătorești și sistemul executorilor judecătorești)
2. Avocați și/sau mediatori (inclusiv în contextul Legii nr. 134 din 2007 privind medierea)
3. Instituții de învățământ (în ceea ce privește educația consumatorilor)

4.2. Scurtă analiză a sistemului instituțional și a aspectului funcțional al acestuia în cazul adoptării Legii noi

În continuare este prezentată succinta analiză a funcționalității entităților din sistemul instituțional de protecție a consumatorilor în condițiile adoptării Noii Legi de transpunere a Directivei 2020/1828, ținând cont de atribuțiile conferite de lege, nivelul preconizat de implicare și dedicare și specificul activității acestora. Analiza este împărțită în trei direcții de bază de activitate, bazate pe prioritățile Directivei 2020/1828 în acest domeniu:

1. Asigurarea drepturilor și a căilor de atac;
2. Sprijinirea entităților calificate (păstrarea evidențelor, finanțarea și asistența acordată entităților calificate);
3. Asigurarea informării și educării consumatorilor cu privire la entitățile reprezentante calificate.

	Entitate/Autoritate	Nivelul preconizat de implicare și funcționalitate pentru noua lege	Nivelul existent de implicare și funcționalitate	Comentarii
1	Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării / MEDD	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Dovezi, stimularea ONG-urilor pentru a reprezenta interesele consumatorilor nerealizate. Lipsa resurselor umane și financiare în ceea ce privește ținerea evidenței, finanțarea și asistența pentru entitățile calificate Impactul informațiilor este destul de mic, din cauza lipsei de acoperire și coerență a eforturilor. Nu există o politică clară de informare care să determine obiectivele și indicatorii, precum și planificarea.
		Maxim	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		Maxim	Minim	
2	Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor / ISPNPC	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Acoperire redusă în comparație cu riscul estimat al tranzacțiilor prejudiciabile, în ceea ce privește asigurarea siguranței produselor și aplicarea măsurilor corective. Nu există acțiuni de reprezentare colectivă a consumatorilor de către ISPNPC, deși Legea 105/2003 prevede această competență.
		Maxim	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		Maxim	Minim	
		Furnizarea de informații și educație		
		Maxim	Minim	

				Încredere scăzută a consumatorilor și informații cu privire la îndatoririle instituției în cauză.
3	Consiliul Coordonator pentru Protecția Consumatorilor	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Aceasta nu s-a reunit în cadrul unor reuniuni lucrative, care ar fi avut ca efect să contribuie în mod direct la nivelul de protecție a drepturilor consumatorilor.
		Medie	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		Medie	Minim	
		Furnizarea de informații și educație		
		Medie	Minim	
4	Asociații obștești pentru protecția consumatorilor	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Nivel scăzut de participare directă (asistență pentru consumatori) în procesul de mediere și soluționare amiabilă a litigiilor. Număr mic de asociații cu acoperire mică. Împărțirea în segmente și domenii nu a fost detectată (pentru a coopera și a eficientiza impactul). Interes scăzut din partea consumatorilor pentru asociațiile existente sau pentru crearea altora noi.
		Medie	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		Medie	Minim	
		Furnizarea de informații și educație		
		Maxim	Minim	
5	Autoritățile care sunt împuternicite prin lege cu protecția consumatorilor în domeniul lor de activitate	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Acoperire redusă în comparație cu riscul estimat al tranzacțiilor prejudiciabile, în ceea ce privește asigurarea siguranței produselor și aplicarea măsurilor corective. Încrederea minimă a consumatorilor și informații cu privire la obligațiile instituțiilor în cauză. În ceea ce privește asigurarea informațiilor pe segmentele de competență, nu există coerență și planificare în acțiuni.
		Medie	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		-	-	
		Furnizarea de informații și educație		
		Medie	Minim	
6	Sistemul judiciar	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Doar 0,001% din totalul cauzelor civile sunt legate de apărarea drepturilor consumatorilor. ¹² Cauzele penale în domeniul protecției consumatorilor sunt, de asemenea, foarte puține și nu se păstrează statistici pentru acestea. Acest lucru demonstrează rolul minim al sistemului judiciar în apărarea drepturilor consumatorilor.
		Maxim	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		-	-	
		Furnizarea de informații și educație		
		-	-	

¹² Raportul anual (2018) al Ministerului Economiei și Infrastructurii privind evaluarea implementării Planului de acțiuni pentru perioada a II-a 2017-2020 privind Strategia privind protecția consumatorilor pentru anii 2013-2020

				Se recomandă inițiativa de a completa planul de instruire a judecătorilor cu disciplină obligatorie: Dreptul Protecției Consumatorilor
7	Avocați și mediatori	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		Mai puțin de 1% din serviciile de consultanță se încadrează în domeniul protecției consumatorilor, dintre aceste cazuri și mai puține ajung în instanță, în mare parte din cauza întârzierilor din partea consumatorilor ¹³ .
		Medie	Minim	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		-	-	
		Furnizarea de informații și educație		
		Medie	Minim	
8	Instituții de învățământ	Asigurarea respectării drepturilor și măsuri reparatorii		În cadrul sistemului de învățământ primar și secundar există programe de studii, dar nu există cursuri obligatorii în acest domeniu. În cadrul sistemului universitar nu au fost dezvoltate programe de studii. Se recomandă inițiativa de a completa planul de învățământ la nivel de licență cu disciplină obligatorie: Dreptul Protecției Consumatorilor
		-	-	
		Sprijin pentru entitățile calificate		
		-	-	
		Furnizarea de informații și educație		
		Maxim	Minim	

În prezent, în Republica Moldova există un număr insuficient de ONG-uri active în domeniul protecției consumatorilor care ar putea contribui la soluționarea unui șir de probleme și deficiențe în ceea ce privește asigurarea drepturilor și protejarea intereselor consumatorilor.

1. **ONG Centrul pentru Protecția Consumatorilor:** Acest ONG, condus de Denis STAROȘ, pare să se concentreze pe protejarea drepturilor contractorilor, probabil cei implicați în construcții sau industriei similare. Cu toate acestea, adresa de e-mail furnizată pare a fi una personală, ceea ce poate indica necesitatea unor informații de contact mai formale în scopuri organizaționale.
2. **ONG Asociația de Cultură Juridică Henri Capitant, Moldova:** Această asociație pare să aibă un accent mai larg pe cultura juridică, inclusiv drepturile consumatorilor. Asociația administrează mai multe site-uri web, sugerând o prezență online robustă pentru diseminarea informațiilor și furnizarea de resurse legate de protecția consumatorilor și educația juridică.
3. **ONG Liga pentru Apărarea Drepturilor Consumatorilor:** Sub conducerea lui Roman MIHĂEȘ, această ligă se concentrează în mod special pe apărarea drepturilor consumatorilor. Cu toate acestea, la fel ca și Centrul pentru Protecția Consumatorilor ONG, adresa de e-mail furnizată pare a fi una generică, potențial lipsită de context organizațional.

Pe baza unei analize rapide pe internet, se constată că nu există o listă actualizată a ONG-urilor cu roluri active în protecția consumatorilor, ceea ce evidențiază o lacună semnificativă în cadrul de reglementare actual. În timp ce MEDD este responsabil pentru politica de protecție a consumatorilor, lipsa unei liste actualizate sugerează necesitatea unor reglementări mai clare care să impună responsabilitatea MEDD de a păstra și actualiza astfel de înregistrări. Fără o listă cuprinzătoare și actualizată, devine o provocare

¹³ Ibidem

pentru părțile interesate, inclusiv agențiile guvernamentale și consumatorii înșiși, să colaboreze în mod eficient cu ONG-urile relevante și să acceseze sprijinul și resursele pe care acestea le oferă, în special în ceea ce privește acțiunile de reprezentare colectivă.

4.3. Identificarea consecințelor potențiale pentru administrație, sistemul judiciar și necesitatea unor noi instituții sau reorganizări.

În urma unei scurte analize a sistemului instituțional și a aspectului funcțional al acestuia, MEDD și ISSPNPC evaluează nivelul preconizat de implicare și funcționalitate maximă în contextul adoptării Noii Legi de transpunere a Directivei 2020/1828, respectiv:

1. Acordarea drepturilor și a căilor de atac:

- MEDD și ISSPNPC ar trebui să aibă responsabilitatea de a asigura respectarea drepturilor consumatorilor și de a pune în aplicare măsuri reparatorii în conformitate cu noile dispoziții legislative.
- Sarcinile sale și ISSPNPC ar include monitorizarea și verificarea respectării drepturilor consumatorilor, precum și facilitarea acțiunilor de reprezentare colectivă în caz de încălcare a acestor drepturi.
- Ministerul ar urma să coordoneze și să sprijine activitățile entităților calificate în ceea ce privește acțiunile în reprezentare pentru obținerea de măsuri reparatorii.

2. Sprijinirea entităților calificate:

- MEDD ar fi responsabil pentru înregistrarea și recunoașterea entităților calificate pentru acțiuni de reprezentare în temeiul noilor dispoziții legislative.
- Acesta ar putea oferi asistență financiară și logistică entităților calificate pentru a facilita acțiunile de reprezentare și pentru a spori accesul consumatorilor la justiție.
- Ministerul ar fi, de asemenea, implicat în furnizarea de asistență tehnică și consiliere entităților calificate în ceea ce privește gestionarea și raportarea activităților lor.

3. Furnizarea de informații și educație cu privire la entitățile reprezentante calificate:

- MEDD ar trebui să desfășoare activități de informare și educare a consumatorilor cu privire la existența și rolul entităților calificate pentru acțiunile de reprezentare.
- ISSPNPC va elabora materiale informative și va organiza campanii de sensibilizare pentru a spori gradul de familiarizare a consumatorilor cu procedurile de acțiune de reprezentare și cu beneficiile acestora.
- MEDD și ISSPNPC ar putea, de asemenea, să colaboreze cu alte instituții și organizații relevante pentru a spori acoperirea și eficacitatea campaniilor de informare și educare a consumatorilor.

În cele din urmă, pentru ca MEDD și ISSPNPC să își îndeplinească în mod eficient sarcinile în cadrul sistemului instituțional de protecție a consumatorilor, este esențial să existe resurse adecvate, inclusiv personal calificat, și un buget suficient pentru punerea în aplicare și gestionarea tuturor activităților relevante. Colaborarea strânsă și coordonarea cu alte instituții și organizații implicate în protecția consumatorilor sunt, de asemenea, esențiale pentru asigurarea unui cadru coerent și eficient în acest domeniu.

5. Recomandări pentru implementare:

Pentru implementarea eficientă a noii legi de transpunere a Directivei 2020/1828 în Republica Moldova, MEDD și ISSPNPC ar trebui să țină cont de următoarele recomandări:

- a) **Elaborarea unui plan de acțiune detaliat:** Ministerul Economiei ar trebui să elaboreze un plan cuprinzător de implementare a directivei, stabilind obiective clare, termene limită și responsabilități specifice pentru fiecare etapă a procesului din partea fiecărui grup instituțional.
- b) **Evidențierea și recunoașterea entităților calificate:** ISSPNPC în coordonare cu MEDD ar trebui să elaboreze un regulament care să instituie un sistem de înregistrare **și recunoaștere a entităților calificate** pentru acțiunile de reprezentare. Acest lucru ar putea implica elaborarea unor criterii clare și transparente pentru calificarea entităților, precum și furnizarea de asistență și orientări pentru cererea de recunoaștere.
- c) **Crearea unui registru public al entităților calificate:** Pentru transparență și accesibilitate, ar fi util să existe un **registru public online** (Baza de date) în care să fie înregistrate toate entitățile calificate, împreună cu informații relevante despre activitățile și domeniul lor de competență.
- d) **Asigurarea resurselor adecvate:** Atât MEDD, cât și ISSPNPC ar trebui să planifice **resurse umane, financiare și tehnice adecvate** pentru implementarea și gestionarea eficientă a noii legi. Acest lucru ar putea implica alocarea de fonduri suplimentare pentru formare, infrastructura informatică, **în special pentru sprijin financiar acordat entităților calificate** și pentru alte nevoi operaționale.
- e) **Campanii de informare și conștientizare:** Pentru a informa consumatorii cu privire la drepturile lor și la existența entităților calificate pentru acțiuni de reprezentare, ISSPNPC ar trebui să desfășoare campanii de informare și conștientizare. Astfel de campanii ar putea include **seminare, materiale informative, spoturi publicitare** și alte mijloace de comunicare.
- f) **Evidența periodică a ONG-urilor cu rol activ în protecția consumatorilor:** Este esențial ca Republica Moldova să adopte acte legislative sau regulamente care să atribuie în mod explicit responsabilitatea MEDD pentru menținerea și actualizarea periodică a unei liste cuprinzătoare a ONG-urilor cu roluri active în protecția consumatorilor. Acest lucru ar asigura transparența, ar facilita colaborarea dintre guvern și ONG-uri și ar spori eficacitatea eforturilor de protecție a consumatorilor din țară. În plus, ONG-urile ar trebui încurajate să furnizeze informații de contact formale și actualizate pentru a facilita comunicarea și colaborarea.
- g) **Monitorizarea și evaluarea constantă a punerii în aplicare:** Este important să se instituie mecanisme eficiente de monitorizare și evaluare a implementării noii legi, pentru a identifica eventualele deficiențe sau probleme și pentru a lua măsuri corective în timp util. Acest lucru ar putea implica elaborarea unor indicatori de performanță, raportarea periodică și consultări cu părțile interesate.

6. Modificări ale actelor legislative existente și reorganizare instituțională

6.1. Evaluarea modificărilor necesare ale legilor existente pentru a se adapta la noua lege.

Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor Legii noi sunt:

- a) actele normative în vigoare care vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;
 - Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor, în partea referitoare la noțiuni noi (entități calificate, acțiuni de reprezentare colectivă), competența autorităților competente în domeniul protecției consumatorilor și rolul ONG-urilor, etc;
 - Codul de procedură civilă - modificări și completări privind noua procedură, stadiul în proces al noilor subiecți ai reprezentării colective (entități calificate);
 - Codul contravențional – modificări și completări privind sancțiunile (nerespectarea de către profesionist a unei măsuri provizorii de încetare sau interzicere a unei practici, dispusă anterior printr-o hotărâre definitivă emisă de o instanță, nerespectarea de către profesionist a unei măsuri finale de încetare sau interzicere a unei practici, dispusă de o instanță națională printr-o hotărâre judecătorească definitivă, etc.);
 - **Legea bugetului de stat pentru anul 2024** - modificări și completări privind alocarea mijloacelor financiare suplimentare **destinate în mod specific susținerii financiare a entităților calificate** și altor nevoi operaționale (registru online, infrastructură IT).
- b) Reglementări și instrucțiuni interne conform MEDD și ISSPNPC, ca urmare a intrării în vigoare a noii legi
 - MEDD va elabora un *Regulament privind modul de înregistrare și recunoaștere a entităților calificate pentru acțiuni de reprezentare*;
 - MEDD va elabora un *Regulament/Instrucțiune privind modul de recunoaștere a ONG-urilor cu rol activ în protecția consumatorilor*, cu scopul de a oferi stimulente și mecanisme de sprijin pentru a încuraja formarea de noi ONG-uri axate pe protecția consumatorilor;
 - ISSPNPC va elabora o *Instrucțiune privind utilizarea de către entitățile calificate a Registrului public online* pentru completarea periodică cu informații relevante despre activitățile și domeniul lor de competență.

6.2. Potențială reorganizare instituțională

În urma evaluării instituționale a fiecărei entități/autorități competente în domeniul protecției consumatorilor, nu vor mai fi necesare eventuale reorganizări în cadrul ministerelor, inspecțiilor și instanțelor judecătorești, existând o nevoie acută **de revizuire a competenței MEDD** în scopul evidențierii, stimulării și susținerii ONG-urilor specializate în acest domeniu prin dezvoltarea unor programe de finanțare:

a) Evaluarea instituțională a entităților competente:

O astfel de evaluare poate analiza eficiența și eficacitatea actuală a instituțiilor responsabile cu protecția consumatorilor. Dacă aceste instituții își îndeplinesc rolurile și atribuțiile în mod corespunzător, pot fi evitate reorganizările masive, ceea ce poate asigura continuitatea și stabilitatea în sectorul consumatorilor.

b) Stimularea ONG-urilor specializate:

Având în vedere numărul insuficient de ONG-uri active în protecția consumatorilor, stimularea și sprijinirea acestora prin programe de finanțare poate fi esențială. Aceste programe ar putea oferi resurse financiare pentru activități precum informarea consumatorilor, furnizarea de asistență juridică, promovarea și monitorizarea practicilor comerciale.

c) *Beneficiile colaborării dintre sectorul guvernamental și ONG-uri:*

Încurajarea colaborării și a parteneriatelor între entitățile guvernamentale și ONG-uri poate fi esențială pentru consolidarea protecției consumatorilor. O astfel de colaborare poate aduce resurse și expertiză suplimentare în domeniul protecției consumatorilor, îmbunătățind astfel capacitatea generală de intervenție și de protecție.

d) *Promovarea transparenței și a responsabilității:*

Dezvoltarea programelor de finanțare pentru ONG-uri trebuie să fie transparentă și să asigure responsabilitatea în utilizarea fondurilor. Monitorizarea și evaluarea continuă a impactului acestor programe pot contribui la asigurarea utilizării eficiente a resurselor și la identificarea celor mai bune practici în domeniul protecției consumatorilor.

Stimularea și susținerea ONG-urilor specializate în protecția consumatorilor prin programe de finanțare este o strategie promițătoare pentru consolidarea protecției consumatorilor din Republica Moldova. Această abordare poate contribui la creșterea capacității de intervenție, la îmbunătățirea accesului consumatorilor la informații și asistență și la promovarea unei piețe mai echitabile și mai transparente.

7. Structura legii noi:

Noua lege va conține capitole care acoperă domeniul de aplicare și definițiile, procedurile pentru acțiunile de reprezentare, drepturile și obligațiile entităților calificate, căile de atac disponibile consumatorilor, mecanismele de executare și orice alte dispoziții relevante

CAPITOLUL 1 OBIECT, DOMENIU DE APLICARE ȘI DEFINIȚII

- Obiectul legii
- Armonizarea cu legile legale ale Uniunii Europene
- Corelația cu alte legi
- Cu privire la principiul urgenței
- Termeni / definiții
- Utilizarea termenilor cu semnificație de gen

CAPITOLUL 2 ACȚIUNI DE REPRESENTARE

- Competența instanței
- Organisme autorizate pentru depunerea unui proces reprezentativ
- Procedura de selectare a unei asociații autorizate sau a unei alte forme de asociere a asociațiilor
- Publicarea listei organismelor autorizate
- Avertizare prealabilă
- Medierea în timpul procedurii
- Măsuri temporare
- Urgența în procedurile de determinare și interzicere a comportamentului ilegal al comerciantului
- Conținutul procesului reprezentativ
- Elemente de probă disponibile numai pentru o singură parte
- Persoanele vătămate incluse în proces

- Modificarea reprezentantului legal
- Inadmisibilitatea unui nou proces pe aceeași cerere
- Decizie
- Finanțarea litigiilor
- Taxe de participare
- Plata taxelor judiciare

CAPITOLUL 3 INFORMAȚII DESPRE PROCESELE REPREZENTATIVE

- Informații privind legile reprezentative

CAPITOLUL 4 DISPOZIȚII FINALE

- Dispoziții tranzitorii
- Intrarea în vigoare

Urmând această abordare structurată, Republica Moldova poate implementa în mod eficient acțiuni de reprezentare pentru protecția consumatorilor, aliniindu-și cadrul juridic la standardele UE și îmbunătățind drepturile consumatorilor și mecanismele de despăgubire, odată ce **noua lege intră în vigoare în termen de 12 luni de la adoptarea sa**. Acest lucru va asigura pregătirea și organizarea entităților calificate în domeniul reprezentării colective a consumatorilor.