

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului

[COM(2010) 791 final – 2011/0001 (COD)]

(2011/C 218/12)

Raportor: **dl Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

La 19 ianuarie 2011 și, respectiv, la 18 ianuarie 2011, în conformitate cu articolul 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Consiliul și Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului

COM(2010) 791 final – 2011/0001 (COD).

Secțiunea pentru piața unică, producție și consum, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 5 aprilie 2011.

În cea de-a 471-a sesiune plenară, care a avut loc la 4 și la 5 mai 2011 (ședința din 5 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 104 voturi pentru, 13 voturi împotriva și 4 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE sprijină propunerea Comisiei și întâmpină cu satisfacție intenția acesteia de a conferi legislației Uniunii mai multă claritate, certitudine și siguranță juridică.

1.2 Cu toate acestea, CESE regretă conținutul atât de sumar al propunerii și faptul că aceasta nu acoperă toate aspectele regulamentului care trebuie modificate, având în vedere experiența acumulată de la intrarea în vigoare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004.

1.3 CESE solicită Comisiei ca, la următoarea revizuire a Regulamentului nr. (CE) 2006/2004, să țină seama de propunerile formulate în prezentul document, pentru îmbunătățirea funcționării cooperării actuale dintre administrațiile competente în domeniul consumului.

2. Context

2.1 CESE s-a pronunțat deja favorabil asupra propunerii de regulament (CE) nr. 2006/2004 ⁽¹⁾, regretând totuși existența anumitor lacune care afectau, în special, sistemul de asistență reciprocă prevăzut și sistemul de reciprocitate preconizat, ceea ce ar fi putut duce la apariția unor obstacole în calea funcționării pieței interne.

2.2 La 27 octombrie 2004 a fost adoptat Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 ⁽²⁾ privind cooperarea dintre autoritățile

naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului, în termenii generali ai propunerii de regulament.

3. Raportul privind aplicarea

3.1 La 2 iulie 2009, Comisia a prezentat un raport privind aplicarea Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 ⁽³⁾, în care se examinau cadrul instituțional și de punere în aplicare referitor la crearea rețelei, funcționarea propriu-zisă a rețelei și cadrul de cooperare. CESE deplângea deja în avizul său ⁽⁴⁾ faptul că nu a fost consultat de Comisie în legătură cu raportul de aplicare a regulamentului.

3.2 În concluzie, Comisia consideră că rețeaua nu și-a atins încă potențialul maxim, semnalând că aceasta trebuie să-și îmbunătățească eficacitatea funcționării prin intermediul unei serii de măsuri care, la momentul oportun, ar include revizuirea Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 în legătură cu aspecte privind normele de aplicare, adoptarea unui plan anual de acțiune pentru aplicarea legislației, operațiunile comune, precum acțiunile comunitare de verificare, promovarea unei interpretări uniforme a legislației comunitare sau sporirea vizibilității activităților rețelei.

4. Propunerea Comisiei

4.1 La 3 ianuarie 2011, Comisia a prezentat o propunere de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004, prin care se dorea actualizarea conținutului anexei la Regulamentul privind cooperarea în materie de protecție a consumatorului pentru a reflecta noile evoluții ale legislației din domeniul protecției consumatorului.

⁽¹⁾ JO C 108, 30.4.2004, p. 86.

⁽²⁾ JO L 364, 9.12.2004 p. 1.

⁽³⁾ COM(2009) 336 final.

⁽⁴⁾ JO C 18, 19.1.2011, p. 100.

4.2 Actualizarea anexei constă în eliminarea din anexă a legislației care nu este relevantă pentru cooperarea în materie de protecție a consumatorilor între autoritățile naționale însărcinate cu aplicarea legislației, precum și în actualizarea, prin referințe la noua legislație din domeniul protecției consumatorilor, a referințelor la vechea legislație care nu mai este în vigoare.

4.3 Aceasta implică, printre altele, eliminarea anumitor referințe (cum ar fi cea privind Directiva privind publicitatea înșelătoare și comparativă)⁽⁵⁾ sau înlocuirea (cum este cazul Directivei privind creditul de consum, al Directivei privind serviciile mass-media audiovizuale sau cel al Directivei privind dreptul de utilizare pe durată limitată a bunurilor imobile).

5. Observații generale

5.1 CESE întâmpină pozitiv propunerea Comisiei, întrucât, în opinia sa, claritatea redactării legislației Uniunii duce la o mai mare certitudine și siguranță juridică pentru toți cetățenii. CESE își manifestă îngrijorarea față de situația lucrătorilor pe cont propriu și a întreprinderilor mici, aceasta fiind similară celei în care se află consumatorii atunci când solicită serviciile întreprinderilor mari, în special în cazul industriilor de rețea.

5.2 CESE îndeamnă încă o dată Comisia să stimuleze în mod coerent această cooperare administrativă, pe care o consideră necesară pentru buna funcționare a pieței interne, și recunoaște eforturile Comisiei în favoarea transparenței depuse la adoptarea Recomandării din 1 martie 2011, care conține *orientările pentru punerea în aplicare a normelor privind protecția datelor în cadrul Sistemului de cooperare pentru protecția consumatorilor*⁽⁶⁾.

5.3 Cu toate acestea, CESE consideră că propunerea este excesiv de laconică și că nu abordează multe din chestiunile rămase nerezolvate în materie de cooperare între autoritățile de protecție a consumatorilor. Comisia nu abordează nici măcar chestiunile pe care le consideră ca fiind „puncte slabe” în raportul său privind aplicarea Regulamentului (CE) nr. 2006/2004.

5.3.1 În opinia CESE, următoarele chestiuni ar fi putut fi abordate în propunerea de modificare:

5.4 Supravegherea sistematică a pieței

5.4.1 Îndeplinirea funcțiilor de supraveghere și de inspectare a bunurilor și serviciilor supuse reglementării europene implică adoptarea unei planificări comune și foarte precise, atât în ce privește calendarul, cât și conținutul, în programarea acțiunilor care trebuie întreprinse în fiecare caz de autoritățile de protecție a consumatorilor din statele membre. Este utilă implementarea unor mecanisme de verificare echivalente, pentru a se garanta respectarea dispozițiilor supranaționale, prin campanii sistematice de supraveghere a pieței, menite să mențină în permanență un nivel de protecție a consumatorilor ridicat și uniform, în cadrul pieței unice.

⁽⁵⁾ Directiva 2006/114/CE vizează protejarea intereselor consumatorilor doar în ce privește publicitatea comparativă. În anexa regulamentului va figura o singură referință la articolele pertinente din directiva menționată.

⁽⁶⁾ JO L 57, 2.3.2011, p. 44.

5.4.2 Această coordonare anuală a activităților de inspecție ar putea, în special prin reglementări cu caracter orizontal, să fie completată de inițiative de informare și de analiză a pieței, prin controale (*screenings*) adecvate, care ar reglementa acțiunile de verificare desfășurate în prezent.

5.5 Proceduri de sancționare

5.5.1 Pentru a se evita „efectul de frontieră” în aplicarea măsurilor de corecție în cazul nerespectării reglementărilor europene în vigoare, ar trebui să se pună problema armonizării minime a criteriilor comune ale procedurii de sancționare și a sancțiunilor care vor fi impuse autorităților de protecție a consumatorilor, în vederea atingerii unei eficacități și a unor garanții echivalente pentru inițierea și rezolvarea unor dosare similare pentru infracțiuni identice.

5.6 CESE consideră că divergențele legate de aspecte esențiale ale procedurilor de sancționare pot să ducă la încălcarea dispozițiilor UE, să pună în grav pericol protecția consumatorilor și integritatea pieței, să distorsioneze concurența pe piața internă și, în fond, să pună sub semnul întrebării încrederea consumatorilor.

5.7 CESE consideră că sunt absolut necesare o mai mare convergență și proceduri de sancționare mai riguroase, pentru a se evita riscul unei funcționări deficitare a pieței unice. În acest scop, propune stabilirea unui set minim de criterii comune pentru o apropiere minimă a procedurilor de sancționare naționale, care să conțină:

- tipuri adecvate de sancțiuni administrative împotriva încălcării dispozițiilor fundamentale;
- publicarea sancțiunilor grave;
- amenzi administrative suficient de ridicate, în funcție de infracțiunea comisă;
- criteriile care trebuie luate în considerare la aplicarea sancțiunilor;
- sancțiuni pentru persoane fizice și juridice;
- posibila introducere a unor sancțiuni penale pentru infracțiunile mai grave;
- mecanisme de sprijin adecvate pentru o aplicare eficace a sancțiunilor.

5.8 Monitorizarea calității bunurilor și serviciilor

5.8.1 În desfășurarea inițiativei „Supravegherea sistematică a pieței”, menționată mai sus, un caz particular îl reprezintă metodologia de monitorizare a bunurilor și a serviciilor și evaluările analitice corespunzătoare, menite să verifice respectarea normelor respective, precum și informațiile pe care le prezintă și, în special, prevenirea și asigurarea calității intrinsece a acestora.

5.8.2 Este vorba de stabilirea unei proceduri comune de monitorizare, care să ducă la convergență metodologică în cadrul practicii respective, precum și de conceperea și elaborarea unei planificări transnaționale care să permită extinderea sferei monitorizării cât mai eficient cu putință la utilizarea resurselor puse la dispoziție în cadrul fiecărei administrații participante, pentru a se evita duplicările și suprapunerile care ar putea impune presiuni diferențiate nedorite în acest sens.

5.8.3 Pe lângă stabilirea unor criterii uniforme de acțiune referitoare la selecționarea produselor care trebuie monitorizate, este de asemenea necesar să se stabilească, în cadrul procedurii comune, aspectele referitoare la identificarea mostrelor, înregistrarea documentelor, efectuarea de analize inițiale, comparative și dirimante, precum și toate celelalte elemente neincluse în standardele de calitate sau în orice altă reglementare pertinentă.

5.9 Necesitatea acestei inițiative este evidentă pe o piață globală în care comerțul transfrontalier a devenit practica obișnuită a consumatorilor, în căutările lor pentru a-și satisface dorințele și nevoile.

5.10 **Siguranța produselor.** Deși este domeniul de cooperare de predilecție și, în consecință, dispune de un nivel mai înalt de armonizare, acesta prezintă încă unele carențe care scapă sistemului de schimb rapid de informații, cunoscut sub numele de rețea de alertă, sistem care ar putea fi îmbunătățit și completat prin punerea în practică a unor instrumente de evaluare, de gestionare și de comunicare a riscurilor, așa cum se preconizează pentru riscurile aferente produselor alimentare.

5.10.1 În mod concret, elaborarea periodică a unui Eurobarometru pentru analiza percepției consumatorilor asupra riscurilor aferente produselor nealimentare reprezintă fără îndoială un avantaj în momentul abordării altor aspecte conexe, printre care cele legate de informarea și educarea cetățenilor în domeniul consumului.

5.10.2 Altă măsură care trebuie propusă în acest domeniu pentru sporirea eficacității rețelelor de alertă actuale constă în integrarea lor într-un singur instrument care să permită interoperabilitatea, și anume, schimbul de date indiferent de originea și sursele lor, atât în ce privește informațiile, cât și organele de gestionare competente (sanitare, agroalimentare, de consum, fiscale etc.).

5.11 **Aspecte etice și de mediu ale autorizației pentru comercializarea de bunuri și servicii.** Este deosebit de interesant și indispensabil pentru punerea lor în aplicare ca procedurile referitoare la notificarea stărilor de alertă să fie extinsă la produse care trebuie retrase de pe piață din motive de ordin ecologic, etic sau din alte motive referitoare la practici antreprenoriale contrare demnității persoanelor sau care aduc atingere mediului în care acestea se află, - și anume infracțiunile menționate în convențiile Organizației Internaționale a Muncii -, deteriorarea mediului sau epuizarea resurselor naturale, printre altele, atât în faza de producție și de distribuție, cât și în cea de desfacere a produselor și de prestare a serviciilor corespunzătoare.

5.11.1 În contextul unei fabricări delocalizate, ignorarea de către consumatori a informațiilor relevante privind originea produselor (unde și cum au fost fabricate și distribuite, precum și impactul economic și social asupra comunității care le produce) este extrem de gravă. Din acest motiv, consumatorii trebuie să dispună, pe cât posibil, prin intermediul paginilor web sau prin alte mijloace, de informații referitoare la aceste aspecte, precum și de informații care să le permită să nu consume în necunoștință de cauză produse provenite din practici ilegale. De asemenea, trebuie să se includă informații care să permită consumatorului să țină seama, la efectuarea alegerilor de achiziționare, și de alte criterii decât cele convenționale legate de calitate și de preț; astfel, consumatorii se asigură că, prin actele lor, nu contribuie involuntar la perpetuarea de practici ilicite legate direct sau indirect de produsul respectiv, când, în cunoștință de cauză, nu ar fi făcut alegerea respectivă.

5.11.2 Acest drept recunoscut al consumatorilor de a dispune de informații cuprinzătoare asupra produselor oferite, ceea ce s-ar putea numi „trasabilitatea socială a produselor”, este legat atât de protejarea concurenței, cât și de concretizarea puterii și rolului consumatorilor pe piață, prin intermediul alegerilor pe care le fac în mod liber atunci când iau decizia de cumpărare („când cumperi, votezi”).

5.12 *Încurajarea bunelor practici antreprenoriale în domeniul consumului responsabil*

5.12.1 Importanța și incidența pe termen lung pe care le capătă programele de responsabilitate socială a întreprinderilor impun ca politicile în domeniul consumului să joace un rol în acest sens, la fel ca și participarea consultativă a consumatorilor la declarațiile de responsabilitate socială.

5.12.2 Adoptarea de criterii și de politici comune de promovare în domeniul controlului respectării programelor de responsabilitate socială de către întreprinderile transfrontaliere, în ce privește incidența lor asupra comunităților de consumatori și utilizatori de nivel supranațional trebuie să fie de asemenea completată prin mecanisme convingătoare de recunoaștere a bunelor practici, cum ar fi autoreglementarea, codurile de conduită, etichetele de calitate și orice altă inițiativă voluntară care vizează convergența intereselor respective.

5.12.3 În plus, aceste acțiuni sporesc competitivitatea întreprinderilor pe o piață cu o concurență leală și unde este posibilă crearea unui cerc virtuos oferind avantaje tuturor agenților din cadrul acesteia (producători, distribuitori, consumatori), prin intermediul sinergiilor care demonstrează că antagonismele pot fi evitate, în special în contexte de reciprocitate în exercitarea diverselor activități și de recunoaștere de către consumatori și utilizatori a valorii adăugate respective.

5.12.4 De asemenea, în cadrul acestei inițiative trebuie să se țină seama în mod specific de aspectele legate de agroecologie, comerțul echitabil, achiziționarea responsabilă, suveranitatea alimentară etc. și de alte teme de actualitate, cum ar fi cele legate de organismele modificate genetic.

5.13 Acțiuni colective

5.14 Acțiunile colective în încetare fac obiectul unei reglementări comunitare, ceea ce nu este cazul acțiunilor colective în despăgubire sau în compensare, domeniu în care CESE s-a pronunțat în repetate rânduri în favoarea stabilirii unui cadru comunitar armonizat, care să includă posibilitatea de reclama așa-numitele „daune minore”.

5.15 În cazul infracțiunilor grave, trebuie să se prevadă, ca măsuri complementare sancțiunilor impuse de autorități, confiscarea beneficiilor ilicite și despăgubiri punitive. Sumele corespunzătoare sancțiunilor – așa cum a propus CESE în repetate rânduri⁽⁷⁾ – trebuie să fie destinate Fondului de ajutor pentru acțiuni colective, ceea ce ar facilita introducerea acestui tip de acțiuni colective în despăgubire de către organizațiile consumatorilor. Pe de altă parte, la gestionarea acestui fond ar trebui să participe și organizațiile consumatorilor, precum și autoritățile. În acest sens, CESE⁽⁸⁾ reamintește Comisiei necesitatea de adoptare a unei reglementări supranaționale pentru armonizarea acțiunilor colective, în vederea atingerii unui nivel ridicat de protecție a intereselor economice ale consumatorilor.

5.16 CESE își reafirmă poziția privind introducerea în regulament a posibilității de a promova cooperarea dintre autorități și organizațiile consumatorilor, pentru a permite autorității naționale competente să încredințeze „altor organisme” sarcina de a pune capăt sau de a interzice infracțiunile intracomunitare.

5.17 Mecanismele alternative de soluționare a litigiilor

5.17.1 Comisia a publicat un document consultativ privind „utilizarea mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor în

cazul litigiilor legate de tranzacțiile și practicile comerciale în Uniunea Europeană”, în legătură cu care Comitetul nu a fost consultat. CESE așteaptă cu interes propunerea Comisiei pentru a se pronunța, din nou, asupra acestor sisteme complementare de acces la protecție juridică efectivă.

5.17.2 În acest scop, pentru sporirea încrederii consumatorilor, ar trebui să se analizeze posibilitatea implementării unei „etichete comunitare” pentru instituțiile sau întreprinderile care aderă la aceste sisteme.

5.18 Rețele și centre de resurse

5.18.1 Trebuie stimulate aceste centre europene prin măsuri de dezvoltare a rețelilor de cooperare actuale pentru promovarea informării, formării și educării consumatorilor (de exemplu, centre europene ale consumatorilor, publicații, programe și proiecte etc.).

5.19 **Trasabilitatea prețurilor.** Pe o piață unică în cadrul căreia consumatorii împărtășesc aceleași preocupări și probleme și al cărei caracter global poate împiedica accesul la informații fiabile, pe de o parte, și opaciza sistemul de formare a prețurilor bunurilor, pe de altă parte, ar fi util să se stabilească o metodă de trasabilitate a prețurilor articolelor analoage și de primă necesitate, care să permită sporirea coeziunii pieței unice în beneficiul consumatorilor și al utilizatorilor, în special pentru o mai mare transparență care să reînnoiască încrederea acestora, indicator solid al sănătății economice a unui anumit teritoriu, în cazul de față, Uniunea Europeană.

Bruxelles, 5 mai 2011

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ JO C 162, 25.6.2008, p. 1 și JO C 175, 28.7.2009, p. 20.

⁽⁸⁾ JO C 324, 30.12.2006, p. 1.

ANEXĂ

la Avizul Comitetului Economic și Social European

- A) Următorul punct al avizului secțiunii a fost modificat în urma adoptării de către Adunare a unui amendament, dar a obținut mai mult de un sfert din voturile exprimate [art. 54 alineatul (4) din Regulamentul de procedură]:

„5.7 CESE consideră că sunt absolut necesare o mai mare convergență și proceduri de sancționare mai riguroase, pentru a se evita riscul unei funcționări deficitare a pieței unice. În acest scop, propune stabilirea unui set minim de criterii comune pentru o apropiere minimă a procedurilor de sancționare naționale, care să conțină:

- tipuri adecvate de sancțiuni administrative împotriva încălcării dispozițiilor fundamentale;*
- publicarea sancțiunilor;*
- amenzi administrative suficient de ridicate;*
- sancțiuni pentru persoane fizice și juridice;*
- criteriile care trebuie luate în considerare la aplicarea sancțiunilor;*
- posibila introducere a unor sancțiuni penale pentru infracțiunile mai grave;*
- mecanisme de sprijin adecvate pentru o aplicare eficace a sancțiunilor.”*

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 82
Voturi împotriva: 44
Abțineri: 10

- B) Următoarele amendamente, care au obținut cel puțin un sfert din voturile exprimate, au fost respinse în cursul dezbaterii [art. 54 alineatul (3) din Regulamentul de procedură]:

Punctul 5.11.2

~~5.11.2 „Acest drept recunoscut al consumatorilor de a dispune de informații cuprinzătoare asupra produselor oferite, ceea ce s-ar putea numi «trasabilitatea socială a produselor», este legat atât de protejarea concurenței, cât și de concretizarea puterii și rolului consumatorilor pe piață, prin intermediul alegerilor pe care le fac în mod liber atunci când iau decizia de cumpărare («când cumperi, votezi»).”~~

Expunere de motive

În practică, nu este fezabil să se menționeze toate informațiile solicitate pe eticheta produsului, mai ales pentru IMM-uri. Această cerință va impune o sarcină (administrativă) suplimentară IMM-urilor care produc și distribuie bunuri și servicii, va crea un dezavantaj concurențial și probleme la importarea de bunuri din țări terțe.

În plus, organizațiile de consumatori dispun oare deja de studii referitoare la utilizarea acestor informații de către consumatori și la disponibilitatea acestora de a plăti costurile suplimentare pe care le presupune furnizarea informațiilor respective?

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 45
Voturi împotriva: 75
Abțineri: 4

Punctul 5.16

~~5.16 „CESE își reafirmă poziția privind introducerea în regulament a posibilității de a promova cooperarea dintre autorități și organizațiile consumatorilor, pentru a permite autorității naționale competente să încredințeze «altor organisme» sarcina de a pune capăt sau de a interzice infracțiunile intracomunitare.”~~

Expunere de motive

Este inacceptabil să se încredințeze unei organizații care reprezintă doar una dintre părți sarcina de a pune capăt infracțiunilor intracomunitare sau de a le interzice.

Rezultatul votării amendamentului:

Voturi pentru: 38
Voturi împotriva: 76
Abțineri: 8