

5 iunie 2025

**Către: DI. Costel Neculai Dunava, Președinte
Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare
Camera Deputaților**

**DI. Bende Sándor, Președinte
Comisia pentru industrii și servicii
Camera Deputaților**

**DI. Bogdan-Marius Chirițoiu, Președinte
Consiliul Concurenței**

Ref: Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 81/2022 privind practicile comerciale neloiale dintre întreprinderi în cadrul lanțului de aprovizionare agricol și alimentară (PL-x nr. 16/2025)

Stimate domnule Președinte Dunava,
Stimate domnule Președinte Bende,
Stimate domnule Președinte Chirițoiu,

În numele Camerei de Comerț Americane în România (AmCham România) prin Comitetul pentru Concurență și Ajutor de Stat și prin Comitetul pentru Legislație Comercială, dorim vă înaintăm punctul de vedere al comunității noastre privind *PL-x nr. 16/2025 (Proiect de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea și completarea Legii concurenței nr. 21/1996, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 81/2022 privind practicile comerciale neloiale dintre întreprinderi în cadrul lanțului de aprovizionare agricol și alimentară)*, aflat la raport la Comisia pentru politică economică, reformă și privatizare și Comisia pentru industrii și servicii din Camera Deputaților.

Considerăm că este necesară respingerea propunerii legislative în întregime. Proiectul a primit **aviz nefavorabil de la [Consiliul Economic și Social](#), aviz negativ de la [Consiliul Legislativ](#) și aviz negativ de la [Comisia juridică, de disciplină și imunități](#)**, iar, așa cum este subliniat în [avizul Consiliului Concurenței](#), „inițiativă a statului de reglementare a activității comerciale a întreprinderilor ar trebui să aibă în vedere efectele pe care le-ar putea produce pe piață, în așa fel încât mediul concurențial să nu fie distorsionat, iar instituirea unor măsuri restrictive să fie proporțională cu obiectivul de interes public urmărit”.

Modificările propuse riscă să creeze redundanțe și confuzii, subminând astfel cadrul legislativ existent și generând ambiguități care pot afecta negativ aplicarea legislației și concurența. În acest sens, vă rugăm să regăsiți mai jos o serie de observații pe care le considerăm esențiale:

1. Impactul modificărilor asupra principiilor concurenței libere și libertății comerciale

Articolul care impune ca toate adaosurile să fie egale aduce atingere principiului libertății comerciale, intervenind în politica comercială a comerciantului și, mai mult, ar conduce la cunoașterea de către toți furnizorii a prețului de achiziție la nivelul comerciantului și la descifrarea profitabilității de la un comerciant partener la altul.

Or, acest ultim aspect contravine în mod vădit normelor de concurență instituite prin Legea concurenței nr. 21/1996, precum și prin prevederile Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene. Mai mult, intervențiile legislative care au ca efect o uniformizare a nivelului adaosurilor comerciale riscă să conducă, în mod inevitabil, la o standardizare artificială a pieței. Un asemenea rezultat contravine principiilor fundamentale ale unei economii de piață funcționale și poate avea efecte adverse asupra concurenței reale. Or, tocmai normele și politicile de concurență au ca obiectiv prevenirea unor astfel de distorsiuni de piață.

Nu va mai putea fi aplicat **principiul conform căruia fiecare comerciant își stabilește în mod unilateral prețul de revânzare și, implicit, cel al unei economii de piață libere**, care să încurajeze concurența, aspecte care ar fi în detrimentul clienților și al consumatorilor finali.

De asemenea, o astfel de măsură este imposibil de aplicat și din perspectiva faptului că produse din aceeași categorie pot avea, de exemplu, gramaje sau volume diferite, ceea ce implică costuri diferite în raport cu valoarea și împachetarea produsului și ar contraveni metodologiei de calcul al unei societăți în ceea ce privește costul direct și indirect. Mai mult, o astfel de măsură ar duce la denaturarea pieței, prin acordarea de către legiuitor a unor avantaje evidente celor care fabrică anumite produse, fără nicio altă corelare cu prețul oferit, cu nevoia de a avea acel produs etc. Mai mult, nu se are în vedere **mecanismul de negociere specific relațiilor comerciale**, respectiv reducerile comerciale ce pot fi aplicate nu numai per articol, ci și global, spre exemplu cu privire la volume de achiziție totale și/sau ansamblul tranzacțiilor – **interdicția aplicării adaosurilor comerciale diferite echivalează practic cu o ingerință gravă adusă dreptului de a negocia condiții comerciale specifice**, precum reduceri comerciale. Impunerea unor condiții comerciale *uniformizate* limitează capacitatea întreprinderilor de a negocia liber, ceea ce afectează direct mecanismele concurențiale. Această rigidizare conduce la o pierdere a elasticității prețurilor, diminuând stimulentele de competitivitate prin preț (indicator essential al concurenței pe piață) – cu efecte negative directe asupra consumatorului final.

Din perspectiva refuzului de furnizare a unor informații privind stocurile/rulajele produselor furnizorului, cel puțin în situația în care furnizorul s-ar încadra în categoria de furnizori stabilită de Legea nr. 81/2022, această clauză s-ar suprapune cu o serie de prevederi din acest din urmă act normativ, caz care va duce la noi neclarități privind aplicabilitatea actelor în cauză – constatăm că proiectul propune, de altfel, abrogarea alin. 4 și 5 din Legea nr. 11/1991 care clarificau tocmai faptul că anumite prevederi din Legea nr. 11/1991 nu se aplică atunci când faptele sunt vizate de Legea concurenței, Legea nr. 81/2022 sau Legea nr. 321/2009 – ceea ce este de natură a agrava incoerența legislativă întrucât va duce la o dublă reglementare, diferită, a unor fapte/acte.

Cu privire la definirea acțiunii de nerespectare a clauzelor contractuale privind plata, achiziția sau furnizarea drept practică de concurență neloială, subliniem faptul că neplata poate fi cauza unor neînțelegeri născute între comercianții aflați în raporturi contractuale cu privire la calitatea produsului, termenii de livrare, comanda incomplete, garanția produsului, împrejurări în care poate opera inclusiv compensația de drept a datoriilor reciproce, deci actele normative din domeniul civil și fiscal nu impun neapărat o plată ori livrare efectivă. Neplata poate fi generată de omisiunea de bună-credință a comerciantului însă, de regulă, contractele cuprind dispoziții penalizatoare pentru nerespectarea termenilor și condițiilor de plată ori alte situații similare. Atât neplata, cât și lipsa furnizării ori livrării unor servicii, după caz produse, pot fi consecința unei stări de insolvabilitate a comerciantului căzut în obligație exigibilă, și nicidecum intenția acestuia de a cauza colaboratorului său prejudicii de natura concurenței neloiale.

Prin urmare, **nerespectarea clauzelor privind plata, achiziția ori furnizarea reprezintă strict o neîndeplinire a obligațiilor contractuale, ce conduc la răspunderea civilă contractuală ori delictuală**, după caz, în sarcina celui care a înțeles să nu își onoreze obligația la termen, împrejurare reglementată prin Codul civil. Pe de altă parte, se va crea un paralelism legislativ în ceea ce privește furnizorii ce fac obiectul Legii nr. 81/2022,

unde astfel de practici comerciale (spre exemplu întârzierea la plată prin raportare la data scadenței) sunt deja reglementate și fac obiectul unor reguli specifice.

Prin interzicerea încetării nejustificate a relațiilor comerciale se stabilește practic o situația de inaplicare a prevederilor din Codul civil cu privire la denunțarea unilaterală a contractelor, astfel cum aceasta ar fi agreată de „întreprinderile partenere” în contractele lor comerciale.

Așadar, extinderea sferei faptelor de concurență neloială reglementate prin Legea nr. 11/1991 aduce o ingerință nejustificată în libertatea comercială a întreprinderilor. Prin mecanismele existente deja în legislația în vigoare, există suficiente pârghii și prerogative pentru Consiliul Concurenței de a identifica și sancționa acele practici comerciale care distorsionează mediul concurențial sau sunt contrare uzanțelor cinstite și principiului bunei-credințe.

Cu privire la introducerea definiției „aditivilor comerciali”, scopul legii și natura practicilor comerciale neloiale se referă strict la relațiile comerciale dintre întreprinderi, nu la compoziția produselor alimentare, aceștia fiind deja reglementați prin alte acte normative, cum ar fi Regulamentul (CE) nr. 178/2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare.

Conceptele generice, precum produs cu „calitate mai bună” decât cele „similare disponibile pe același segment de piață” sunt susceptibile a fi implementate în mod diferit, de către fiecare operator economic relevant, având în vedere că o astfel de analiză se va raporta întotdeauna la specificul afacerii respectivului operator. Prin urmare, există un risc ridicat de a crea confuzie cu privire la sortimentăția existentă la raft (spre exemplu în ce măsură un produs poate fi considerat de „calitate mai bună” numai de anumiți operatori economici și în funcție de ce criterii/standarde).

Sanționarea refuzului / limitării refuzului listării și comercializării produselor alimentare fără aditivi impune practic în sarcina retailerilor o obligație generală și necondiționată de a lista și comercializa un anumit tip de produse indiferent dacă sunt îndeplinite condițiile pentru listarea acestora, precum și indiferent de condițiile comerciale negociate de părți. Practic, interdicția generică de a refuza listarea sau comercializarea unui produs alimentar fabricat fără aditivi alimentari ar echivala cu obligația de a accepta listarea și/sau comercializarea oricărui astfel de produs, fără a fi relevante alte condiții/criterii de listare aplicate de către cumpărător (astfel cum acesta este definit prin Legea nr. 81/2022) și obligarea cumpărătorilor de a achiziționa astfel de produse independent de politica, strategia comercială și independent de prețul de achiziție propus de către respectivul furnizor (fiind interzis cu caracter generic orice astfel de refuz independent de caz).

2. Suprapunerile cu reglementările existente

Potrivit principiul unicității reglementării și a art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ”, așadar actele normative trebuie să fie concepute astfel încât să evite reglementările suprapuse și redundante și să asigure unitatea sistemului legislativ.

2.1. Modificări ale Legii nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale

Așa cum a fost menționat și în avizul Consiliului Concurenței, completarea definiției „uzanțe cinstite” cu formularea „ansamblu de practici sau reguli general recunoscute care se aplică în relațiile comerciale dintre întreprinderi, în scopul prevenirii încălcării drepturilor și intereselor legitime ale oricărui participanți la piață”, nu este necesară, întrucât natura practicilor de concurență neloială reglementate de lege se concentrează pe aspecte care afectează interesul public.

Actul normativ vizează relațiile de tip „business to business”, având în vedere interesele private și publice definite în dreptul național. Relațiile de tip „business to consumer” sunt deja reglementate prin alte acte normative, cum ar fi Legea nr. 363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană privind protecția consumatorilor.

De asemenea, completarea definiției „întreprindere” în Legea nr. 11/1991 cu formularea „orice entitate care desfășoară o activitate economică constând în oferirea de bunuri sau servicii, indiferent de statutul său juridic sau de modul de finanțare” nu este necesară, având în vedere că aceasta este deja reglementată în Legea concurenței.

Propunerea de a introduce definiții pentru termenii „consumator”, „participant la piață”, „calitate” și „întreprindere parteneră” nu este justificată, având în vedere că aceste definiții nu sunt relevante pentru scopul Legii nr. 11/1991, care se concentrează pe practicile de concurență neloială între întreprinderi, fără a implica direct consumatorii. De asemenea, aceste definiții introduse prin proiectul de lege sunt deja reglementate în mod diferit în alte acte normative, adoptarea unor noi definiții fiind de natură a conduce la supra-reglementare și la aplicarea neunitară a legislației în legătură cu aceleași concepte.

Propunerea de completare a definiției „practicilor comerciale neloiale” cu exemple de practici comerciale (limitarea nejustificată a vânzării, aplicarea de adaosuri comerciale mai mari etc.) contravine principiului libertății de a contracta. Potrivit art. 1169 din Codul civil, „Părțile sunt libere să încheie orice contracte și să determine conținutul acestora, în limitele impuse de lege, de ordinea publică și de bunele moravuri”, orice litigiu de natură contractuală fiind de competența instanțelor de judecată.

2.2. Modificări ale Legii Concurenței nr. 21/1996

Modificarea și completarea art. 2¹ și art. 5 alin. (1), prin propunerea de a introduce o definiție pentru termenul „calitate” și includerea sintagmelor „exprese sau tacite” și „formale sau ascunse” poate avea implicații semnificative.

Noțiunea de „înțelegeri tacite” este redundantă, deoarece legislația actuală (art. 5 din Legea concurenței) deja sancționează orice coluziune între întreprinderi care restrânge sau denaturează concurența.

Astfel, prin intermediul reglementării propuse, sunt introduse noi concepte în legătură cu practici deja reglementate și sancționate statornic de Consiliul Concurenței și Comisia Europeană, autorități cu experiență și practică semnificativă în analiza și sancționarea acestor practici. Conceptele ale căror reglementare se urmărește sunt deja explicate pe larg conținutul orientărilor emise de către Comisia Europeană de aplicare a prevederilor art. 101 și 102 ale Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (echivalentul prevederilor art. 5 și 6 din Legea Concurenței nr. 21/1996).

Modificările propuse pot genera confuzii în interpretarea legislației, ceea ce ar putea afecta negativ mediul de afaceri. Este important să menținem formularea actuală a art. 5 alin. (1), care este redactat similar cu reglementările din art. 101 TFUE, pentru a asigura o aplicare unitară și clară a legislației în domeniul concurenței:

Art. 5 din Legea Concurenței: „(1) Sunt interzise orice înțelegeri între întreprinderi, decizii ale asocierilor de întreprinderi și practici concertate, care au ca obiect sau au ca efect împiedicarea, restrângerea ori denaturarea concurenței pe piața românească sau pe o parte a acesteia (...)”.

Art. 101 TFUE: „(1) Sunt incompatibile cu piața internă și interzise orice acorduri între întreprinderi, orice decizii ale asocierilor de întreprinderi și orice practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței interne (...)”.

Suplimentar, facem trimitere la faptul că modificarea propusă ar conduce la încălcarea normelor europene în materia concurenței, în legătură cu care există competență exclusivă a Uniunii Europene.

2.3. Modificări ale Legii nr. 81/2022 privind practicile comerciale neloiale

Propunerea de modificare a definiției „contractului comercial”, respectiv acord scris între furnizor și cumpărător, care cuprinde toate condițiile comerciale și logistice negociate, în baza cărora se derulează relația comercială, nu aduce clarificări suplimentare și nu reglementează în mod adecvat aceste relații. Definiția propusă este deja implicit reglementată de legislația civilă existentă (e.g. art. 1166-1245 C.civ.).

În concluzie, considerăm că aceste modificări propuse pot crea confuzii și redundanțe în legislația existentă, afectând astfel concurența și funcționarea pieței. Prin introducerea unor cerințe suplimentare, neclare și excesive, se accentuează povara asupra mediului de afaceri, care este deja afectat de modificările frecvente ale legislației fiscale. **Acest context poate conduce la o scădere a competitivității companiilor românești pe piețele internaționale și la diminuarea investițiilor străine directe, care au înregistrat un declin semnificativ în ultimii doi ani.**

De aceea, considerăm necesară respingerea propunerii legislative și susținem necesitatea unui cadru legislativ clar și coerent care să protejeze concurența și să asigure un mediu de afaceri competitiv.

Rămânem la dispoziția dumneavoastră pentru consultări suplimentare pe marginea aspectelor expuse.

Vă mulțumim și vă asigurăm de înalta noastră considerație,

Cu stimă,

Gabriela Popescu

Președinte, Comitetul pentru Concurență și
Ajutor de Stat AmCham România
Vice-Președinte AmCham România

Mihaela Stancu

Președinte, Comitetul pentru Legislație Comercială
AmCham România