



Biroul permanent al Senatului
Bp 128 / 10.07.2008

AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind protecția
consumatorilor care achiziționează produse
prin intermediul internetului**

Analizând **propunerea legislativă privind protecția consumatorilor care achiziționează produse prin intermediul internetului**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B128 din 13.03.2008,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea protecției consumatorilor care achiziționează produse prin intermediul internetului.

Prin conținut și obiectul reglementării, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Din punct de vedere al armonizării cu reglementările comunitare, semnalăm că propunerea legislativă **nu vizează transpunerea unei directive comunitare** și nici nu contribuie la implementarea unui regulament comunitar.

Întrucât, prin obiectul de reglementare, demersul legislativ are totuși tangență cu reglementările privind **protecția consumatorului**, se impune analiza lui din perspectiva compatibilității cu acquisul comunitar existent în materie.

Politica europeană referitoare la **protecția persoanelor private în calitate de consumatori de bunuri și servicii** este elaborată și are la bază **art. 153 din Tratatul UE** în conformitate cu care "*Comunitatea va contribui la protejarea sănătății, siguranței și a intereselor economice ale consumatorilor, precum și la promovarea dreptului acestora de a fi informați, educați și de a se organiza în scopul apărării propriilor interese.*"

Începând cu anii `80, Comisia Europeană a **plasat politica de protecție a consumatorului în centrul celorlalte politici comunitare cum ar fi**: transporturi, (în special transportul aerian), politica industrială (categorii de produse), societăți comerciale, mediu, sănătate, ș.a.

În timp, prin promovarea principiilor referitoare la transparența, deschiderea, egalitatea în funcționarea pieței comunitare, la nivelul legislației europene s-a cristalizat **un număr de cinci drepturi de bază ale consumatorului, acceptate la nivel european și internațional**:

- dreptul la protecția sănătății și securității;
- dreptul la protejarea intereselor financiare;
- dreptul la protejarea intereselor legale;
- dreptul la reprezentare și participare;
- dreptul la informație și educație.

Aplicarea în practică a acestor drepturi s-a realizat, în principal, prin intermediul a două politici:

- **Informarea.** Întrucât capacitatea consumatorului de a se autoproteja depinde direct de nivelul de cunoștințe, legislația trebuie să promoveze: **transparența informației privind produsul, dezvoltarea serviciilor de informare a consumatorului, precum și extinderea testării comparative a produselor.**

- **Achiziționarea** Pentru elaborarea acestei politici s-a pornit de la ideea conform căreia cumpărătorul ar trebui să fie capabil: **să evalueze** caracteristicile de bază (*felul, calitatea, cantitatea, prețul*) bunurilor și serviciilor, **să folosească** bunurile și serviciile în siguranța și în mod satisfăcător, **să solicite reparații** pentru orice vătămare fizică sau pagubă cauzată de produsul sau serviciile achiziționate.

Numeroasele acte normative comunitare, adoptate în domeniu, au dezvoltat politicile enunțate mai sus și au pus în aplicare un număr important de strategii, recomandări, rezoluții, decizii, care **depășesc ca arie de aplicare stricta politică de protecție a consumatorului și au**

tangentă sau se intersectează cu aproape toate domeniile acquisului comunitar.

Reglementările de fond, cât și cele privind aplicarea unor proceduri de cooperare la nivelul statelor membre, **au creat un regim juridic unitar ce asigură o armonizare legislativă minimă, lăsând la latitudinea statelor membre posibilitatea adoptării unor reglementări mai stricte** (*principiu statuat prin Carta verde asupra revizuirii acquisului comunitar în domeniul protecției consumatorului publicată în luna martie 2007*).

De parte de a epuiza lista actelor normative comunitare adoptate în această materie, precizăm că cele mai apropiate de tematica abordată de inițiator în propunerea legislativă supusă avizării sunt:

- **Directiva 2000/31/CE** privind anumite aspecte juridice referitoare la serviciile societății informaționale (comerțul electronic);

- **Directiva 1999/93/CE** referitoare la un cadru comunitar asupra semnăturii electronice;

- **Directiva 84/450/CEE** privind publicitatea înșelătoare, completată cu **Directiva 97/55/EC** referitoare la publicitatea comparativă;

- **Directiva 85/374/CEE** privind răspunderea producătorilor pentru produse cu defecte;

- **Directiva 85/577/CEE** privind contracte negociate în afara spațiilor comerciale;

- **Directiva 92/59/CEE** privind securitatea generală a produselor, modificată prin **Directiva 2001/95/CE** referitoare la securitatea generală a produselor;

- **Directiva 93/13/CEE** privind clauze abuzive în contracte;

- **Directiva 97/7/CE** privind protecția consumatorilor în contractarea la distanță;

- **Directiva 98/6/CE** privind protecția consumatorilor în indicarea prețurilor pentru produsele destinate consumatorilor;

- **Directiva 98/27/CE** privind acțiuni în încetarea practicilor ilicite în materie de protecția interesului consumatorului;

- **Directiva 1999/44/CE** privind anumite aspecte ale vânzării produselor pentru consumatori și garanțiile asociate.

Toate aceste directive au la baza **modul de abordare a armonizării minime**, ceea ce înseamnă că statele membre pot să mărească gradul de protecție a consumatorului garantat prin legislația

comunitară și să adopte sau să mențină norme naționale **mai stricte** pentru protecția consumatorului (*clauza de minimum*).

În consecință, la nivelul statelor membre, de la un anumit prag/nivel minimal comun, pot exista diferențe în gradul de protecție a consumatorului și în modalitățile de exercitare a drepturilor garantate prin directivele menționate.

În perioada de preaderare, România a transpus sau a adaptat cele mai importante acte comunitare din domeniu precum și principiile promovate de acestea, astfel încât **Tratatul de Aderare a României la UE**, ratificat prin **Legea nr.157/2005** nu conține nici o normă derogatorie de la acquisul comunitar privind protecția consumatorului, apreciindu-se că **legislația română în vigoare la data aderării îndeplinea criteriile de compatibilitate cu reglementările comunitare.**

3. Comerțul efectuat prin intermediul internetului, denumit și comerț electronic, vizează ansamblul schimburilor electronice legate de activitățile comerciale implicând atât relațiile dintre operatorii electronici, precum și relațiile dintre operatorii electronici și consumatori, acoperind schimburile de informații, tranzacțiile cu produse, echipamente, bunuri de consum curent și servicii de informare, financiare și judiciare, dar și protecția consumatorilor care iau parte la aceste tranzacții. Semnalăm că, în prezent, în cadrul comerțului electronic, sunt reglementate mai multe mijloace de a încheia un contract de achiziționare a produselor la distanță, nu doar prin intermediul internetului (ca exemplu, menționăm achiziționarea de produse prin intermediul telefonului fix sau mobil, televizorului, etc.).

Analizată prin raportare la obiectul de reglementare cuprins în propunerea legislativă, legislația internă adoptată după anul 2000 a transpus, fie prin acte normative proprii domeniului, fie în cuprinsul unor acte juridice tangente, principalele directive ce vizau **protecția persoanelor din perspectiva condiției de consumator, inclusiv pentru situațiile în care utilizează serviciile oferite de noile tehnici și tehnologii de comunicare.** Printre acestea amintim:

- **Legea nr.455/2001** privind semnătura electronică ce transpune **Directiva 1999/93/CE** referitoare la un cadru comunitar asupra semnăturii electronice;

- **Legea nr.365/2002** privind comerțul electronic ce transpune *Directiva 2000/31/CE* privind anumite aspecte juridice referitoare la serviciile societății informaționale;

- **Legea nr.193/2000** privind clauzele abuzive în contracte, și care transpune principiile din *Directiva 93/13/CEE* privind clauze abuzive în contracte;

- **Legea nr.449/2003** privind vânzarea produselor și garanțiile acestora care transpune în mare parte *Directiva 1999/44/CE* privind anumite aspecte ale vânzării produselor pentru consumatori și garanțiile asociate;

- **Legea nr.506/2004** privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicații electronice, care transpune *Directiva 2002/58/CE* privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicații electronice;

- **Legea nr.363/2007** privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană care transpune, în cuprinsul Titlului I, *Directiva 2005/29/CE* privind practicile comerciale neloiale.

În acest context juridic, analizată din **perspectiva compatibilității** cu acquisul comunitar apreciem că, deși **nu aduce nimic nou sub aspectul regimului juridic**, propunerea legislativa conține unele formulări neclare sau confuze. De altfel, din întreaga economie a textului rezultă că acesta nu este racordat/articulat cu reglementările din cea mai recentă lege internă în domeniu și anume **Legea nr.363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană.**

Pe de altă parte, deși cadrul legal comunitar permite adoptarea unor reglementări mai restrictive decât cele impuse de norma comunitară, (*clauza de minimum*), inițiatorul nu dă curs acestei posibilități și nu creează un regim juridic nou, distinct de cel deja existent, care să justifice adoptarea unei noi legi. Astfel, în cea mai mare parte a textului, **propunerea preia dispoziții existente în celelalte legi interne armonizate cu acquisul comunitar** (de exemplu Ordonanța Guvernului nr.130/2000 privind protecția consumatorilor la încheierea și executarea contractelor la distanță, republicată sau Legea nr.499/2003 privind regimul de vânzare a produselor și garanțiile acestora), face pur și simplu trimitere la ele (Legea nr.365/2002 privind

comerțului electronic, Legea nr.455/2001 privind semnătura electronică, ș.a.), sau le ignoră (Legea nr.363/2007 privind combaterea practicilor incorecte ale comercianților în relația cu consumatorii și armonizarea reglementărilor cu legislația europeană).

Pe cale de consecință, apreciem că, pentru o mai bună sistematizare a legislației, precum și pentru evitarea eventualelor paralelisme în reglementare, intervenția legislativă ar putea consta în modificarea și completarea, după caz, a actelor normative în domeniu, menționate *supra*. Eventualele dispoziții care au caracter de noutate în raport cu reglementările deja existente au mai mult caracter procedural, de punere în aplicare a normelor acestora, situație în care se impune mai degrabă adoptarea unor norme cu forță juridică inferioară, elaborate și adoptate în executarea legii.

4. La titlu, apreciem că acesta nu exprimă sintetic obiectul reglementării, definit ca atare la **art.1** al propunerii legislative. Propunem corelarea celor două texte.

5. La art.2, întrucât textul conține atât definiția unor termeni cât și a unor expresii, pentru respectarea caracterului unitar în redactarea actelor normative, propunem reformularea părții introductive, astfel:

„În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:”.

La **lit.a)**, propunem corelarea definiției termenului de „consumator” cu definițiile din Ordonanța Guvernului nr.21/1992 privind protecția consumatorilor, Ordonanța Guvernului nr.130/2000 privind protecția consumatorilor la încheierea și executarea contractelor la distanță, Ordonanța Guvernului nr.85/2004 privind protecția consumatorilor la încheierea și executarea contractelor la distanță privind serviciile financiare, Legea nr.289/2004 privind regimul juridic al contractelor de credit pentru consum destinate consumatorilor, persoane fizice, Ordonanța Guvernului nr.107/1999 privind activitatea de comercializare a pachetelor de servicii turistice, Legea nr.193/2000 privind clauzele abuzive din contractele încheiate între comercianți și consumatori, Legea nr.449/2003 privind vânzarea produselor și garanțiile asociate acestora, sau Ordonanța Guvernului nr.106/1999 privind contractele încheiate în afara spațiilor comerciale, astfel:

„a) consumator - orice persoană fizică sau grup de persoane fizice constituite în asociații, care, în practicile comerciale ce

fac obiectul prezentei legi, acționează în scopuri din afara activității sale comerciale, industriale sau de producție, artizanale ori liberale;”.

6. La **art.3 alin.(2)**, considerăm că excluderea de la aplicarea prevederilor legi a achiziționării prin intermediul internetului a biletelor de avion, de vacanță, la concerte, teatru, operă și alte manifestări culturale nu se justifică, deoarece există și alte manifestări, de exemplu cele sportive, pentru care se pot achiziționa bilete prin intermediul internetului, astfel încât instituirea unui regim diferit nu este argumentată.

7. La **art.5**, semnalăm că se instituie o obligație în sarcina consumatorului. Având în vedere că drepturile și obligațiile consumatorilor sunt reglementate la Capitolul III al propunerii legislative, pentru coerența redactării, propunem ca norma să fie inserată în acest capitol.

8. La **art.6**, semnalăm că exprimarea este tautologică, de vreme ce un contract reprezintă un acord de voințe. Ca urmare, este necesară reformularea părții de debut, astfel:

„... cu un contract denumit contract la distanță”.

Totodată, pentru corectitudinea redactării, referirea la Ordonanța Guvernului nr.130/2002 trebuie să se facă astfel:

„Ordonanța Guvernului nr.130/2000 privind protecția consumatorilor la încheierea și executarea contractelor la distanță, republicată”.

9. La **art.7**, pentru precizia normei, este necesar să se menționeze în mod expres datele prevăzute din Legea nr.365/2002 pe care consumatorul le va primi prin e-mail.

De asemenea, pentru corectitudinea sa, trimiterea la Legea nr.365/2002, urmează să se facă astfel: „Legea nr.365/2002 privind comerțul electronic, republicată”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

10. La **art.9**, pentru claritatea normei, este necesar să menționeze modalitatea de trimitere de către vânzător către cumpărător a facturii semnate și, după caz, a certificatului de garanție.

11. La **art.14**, referirea la actul normativ la care se face trimitere, trebuie făcută astfel:

„se aplică prevederile Legii nr.449/2003 privind vânzarea produselor și garanțiile asociate acestora, cu modificările și completările ulterioare”.

12. La **art.17**, pentru claritatea normei și pentru a evita arbitrariul, considerăm că se impune să se precizeze limitativ situațiile când cumpărătorul poate solicita vânzătorului repararea sau înlocuirea produsului, ori restituirea prețului achitat pentru respectivul produs.

13. La **art.21**, pentru precizia normei, este necesar să menționeze termenul în care consumatorul poate face anularea comenzii făcută prin internet.

Totodată, apreciem că norma propusă este confuză deoarece, în măsura în care comanda nu a fost confirmată de vânzător, ea nu are valoare de contract și atunci poate fi modificată oricum în orice moment (principiul disponibilității), iar în măsura în care vânzătorul a acceptat-o, ea devine contract și atunci se aplică dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.130/2002 care transpune **Directiva 97/7/CE privind contractele la distanță**, act normativ care prevede un termen minim de 7 zile pentru anularea comenzii. Propunem revederea normei.

14. Propunem eliminarea **art.25**, ca inutilă.

15. Semnalăm că, deși potrivit exigențelor de tehnică legislativă, capitolele trebuie să cuprindă mai multe articole, **Capitolul VI** este alcătuit dintr-un singur articol.

16. La **art.30**, întrucât după aprobarea prin lege, Ordonanța Guvernului nr.2/2001 a suferit atât modificări cât și completări, sintagma „cu modificările ulterioare” trebuie înlocuită cu sintagma „cu modificările și completările ulterioare”.

17. La **art.31** semnalăm faptul că, în cazul Legii nr.449/2003 precum și în cazul Legii nr.193/2000, cu modificările ulterioare, există deja reglementări exprese privind legea aplicabilă.

18. Considerăm că norma de la **art.32** are doar un caracter declarativ, fiind necesară eliminarea acesteia.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILESCU


București

Nr. 423 / 9.04.2008.