



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 561 / 27.09.2022

Doamnă vicepreședinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ*, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind stabilirea unor măsuri de organizare și de funcționare a piețelor volante în orașe, destinate comercializării produselor agricole și alimentare*, inițiată de domnul deputat neafiliat Ciubuc Ciprian împreună cu un grup de parlamentari AUR și neafiliați (**Bp. 444/2022**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare organizarea și funcționarea piețelor volante în zona urbană, în vederea comercializării de către producătorii agricoli a produselor agricole și alimentare, a produselor de uz gospodăresc, tradiționale bio, în zilele de weekend.

Totodată, se propune ca Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale să identifice sursele de finanțare din Programul Național pentru Dezvoltare Rurală 2014-2020 în perioada de tranziție 2022 – 2023 pentru achiziționarea de unități mobile, în scopul vânzării produselor agricole și alimentare, în sistem individual și în sistem asociativ.

II. Observații

1. Semnalăm faptul că titlul inițiativei legislative nu coincide cu textul proiectului de lege (în titlu se arată că actul normativ vizează piețele volante destinate produselor agricole și alimentare din orașe, iar în textul proiectului se face vorbire de piețele volante destinate produselor agricole și alimentare, a produselor de uz gospodăresc, tradiționale și bio din orașe și municipii).

2. În prezent, modul de organizare și funcționare a piețelor volante este reglementat prin *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004 privind exercitarea comerțului cu produse și servicii de piață în unele zone publice, cu modificările și completările ulterioare*.

În tot cuprinsul inițiativei legislative, se face trimitere la *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004*, motiv pentru care considerăm că necesitatea elaborării acestei legi nu este suficient motivată. Astfel, cu excepția "identificării de către Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a surselor de finanțare pentru achiziționarea de unități mobile" și restrângerea organizării de piețe volante doar la nivelul orașelor și municipiilor, nu au fost identificate soluții juridice suplimentare celor prevăzute în *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004 privind exercitarea comerțului cu produse și servicii de piață în unele zone publice, cu modificările și completările ulterioare*, sens în care nu reiese care este necesitatea intervenției juridice, în condițiile în care domeniul este reglementat încă din 2004.

Raportat la acest aspect, arătăm faptul că, potrivit art. 16 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, cu modificările ulterioare*, "(1) În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. Pentru sublinierea unor conexiuni legislative se utilizează norma de trimitere.

(2) În cazul existenței unor paralelisme, acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice".

Prin urmare, considerăm că, prin adoptarea acestei inițiative legislative nu se respectă principiul unicității reglementării, instituindu-se paralelisme în ceea ce privește organizarea și funcționarea piețelor volante.

Potrivit prevederilor art. 4 din *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004*, comerțul în zone publice se desfășoară în structuri de vânzare cu locație permanentă sau temporară, de către producători/comercianți autorizați, conform prevederilor legale, iar zonele publice pot fi administrate direct de către administrația publică locală sau de către întreprinzători privați, în condițiile prevăzute de lege sau pot fi concesionate sau închiriate de autoritatea publică locală întreprinzătorilor privați, conform reglementărilor legale, cu respectarea structurii comerciale prevăzute în Planul de urbanism general.

3. În raport cu opțiunea inițiatorilor de a limita aplicabilitatea legii preconizate la mediul urban (orașe și municipii – conform art. 4 din inițiativa legislativă), apreciem că aceasta este susceptibilă a încălca principiul egalității cetățenilor în fața legii prevăzut de art. 16 din Constituție, întrucât

persoanele care locuiesc în mediul rural nu pot beneficia de dispozițiile legale la a căror adoptare se tinde – al căror scop declarat este acela de a facilita contactul direct dintre producători și consumatori – iar din cuprinsul expunerii de motive nu rezultă criteriile obiective care ar justifica instituirea unei asemenea tratament între persoanele care locuiesc în mediul urban și cel rural.

Totodată, restrângerea organizării și funcționării piețelor volante numai la nivelul orașelor și municipiilor, în opinia noastră, încalcă principiul constituțional al autonomiei locale, administrative și financiare. Astfel, apreciem că și la nivelul comunelor pot funcționa piețe volante, în funcție de cerere și ofertă.

4. Apreciem, totodată, faptul că se creează premisele unei incoerențe a reglementărilor legale aplicabile în materie sub aspectul obligației instituite în sarcina autorităților locale de a identifica spațiile în care pot funcționa piețele volante, respectiv a celei a administratorilor piețelor de a asigura echipamentul comercial mobil necesar funcționării, întrucât aceste obligații sunt deja reglementate prin art¹. 8¹ și art². 10 alin. (3) din *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004 privind exercitarea comerțului cu produse și servicii de piață în unele zone publice, cu modificările și completările ulterioare*.

Or, promovarea prezentei inițiative va genera disfuncționalități în aplicarea dispozițiilor *Hotărârii Guvernului nr. 348/2004* care stabilește, inclusiv pentru ipoteza piețelor volante, regulile generale de exercitare a comerțului în zonele publice, de prestare a serviciilor publice în aceste zone, precum și cerințele minime de dotare necesare realizării acestor activități.

Menționăm că, la această dată, fondurile disponibile prin PNDR 2014-2020 pentru perioada de tranziție 2021 – 2022 au fost epuizate, astfel că o reglementare precum cea din cuprinsul art. 8 al inițiativei legislative nu poate fi adoptată în forma propusă, deoarece nu există resursa financiară necesară. În plus, finanțarea unor investiții prin PNDR, respectiv fondurile UE destinate agriculturii și dezvoltării rurale nu poate face obiectul reglementării printr-un act normativ național, necesitând aprobarea Comisiei Europene printr-o *Decizie de punere în aplicare*.

¹ care prevede faptul că: "(1) Pentru înființarea piețelor volante, autoritățile locale vor identifica locațiile optime în termen de 15 zile de la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri. (2) În spațiile astfel identificate vor funcționa piețe volante pentru comercializarea produselor de către asociațiile de producători agricoli individuali."

² conform căruia "În cazul pieței volante, administratorul acesteia va asigura echipamentul comercial mobil și amplasarea acestuia cu minimum două ore înainte de începerea activității prevăzute în orarul de funcționare al pieței, precum și eliberarea și salubritatea zonei în vederea reluării destinației inițiale în maximum ore de la terminarea activității."

Precizăm că inițiatorul poate avea în vedere că, în actuala perioadă de programare, prin PNDR (Programul Național de Dezvoltare Rurală) 2014 – 2020, în cadrul măsurii 19 "Dezvoltare locală LEADER", submăsura 19.2 „*Sprijin pentru implementarea acțiunilor în cadrul strategiei de dezvoltare locală*” se pot finanța prin FEADR (Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală) acțiuni pentru înființarea și amenajarea spațiului necesar pentru organizarea piețelor locale, inclusiv achiziționare de tarabe, corturi și alte elemente de mobilier care poate fi utilizat în scopul prezentării și vânzării produselor agro-alimentare. Pentru a beneficia de sprijin 100% nerambursabil, strategia Grupului de Acțiune Locală (GAL) trebuie să conțină astfel de acțiuni incluse în fișa măsurii care are la bază art. 20 din *Regulamentul UE nr. 1305/2013* și care se adresează autorităților locale de la nivelul UAT – comune și orașe mici, cu o populație de maximum 20.000 de locuitori, care fac parte din teritoriul GAL.

5. Sub aspectul exigențelor de tehnică legislativă, semnalăm următoarele:

- sintagmele "*zone libere*" și "*produse proaspete și de bună calitate*" din cuprinsul art. 2 nu sunt definite, fiind susceptibile de interpretări diferite;
- nu este adecvată stilului juridic teza regăsită în cuprinsul art. 3 potrivit căreia "*Piețele volante (...) au o durată de funcționare în timpul zilei*", fiind necesară reformularea corespunzătoare; în mod corespunzător, se impunea reformularea art. 5 sub aspectul tezei „*sau unele dintre acestea și o zi lucrătoare, prin respectarea condițiilor și dispozițiilor Hotărârii Guvernului nr. 348/2004*";
- atât art. 6, cât și art. 10 instituie în sarcina autorităților locale obligația de a identifica spațiile necesare funcționării piețelor volante, ceea ce creează premisele unui paralelism legislativ nepermis. Mai mult, termenele prevăzute de cele două dispoziții pentru îndeplinirea acestei obligații sunt diferite (60 zile, respectiv 30 de zile de la intrarea în vigoare a legii), fiind necesară clarificarea intenției de reglementare;
- cu referire la art. 7, semnalăm faptul că dispoziții la care se face trimitere – art. 10 alin. (3) din *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004* – nu se referă la "*mobilierul specific*", ci doar la echipamentul comercial mobil, nefiind clară intenția de reglementare;
- în propunerea legislativă nu este definită sintagma „*unități mobile*” la care se referă prevederile art. 8 și 9, în sensul în care, potrivit prevederilor art. 8, aceste unități mobile sunt "*achiziționate*", înțelegându-se faptul că sintagma se referă la echipamente comerciale de natura unor obiecte de inventar sau mijloace fixe, iar din textul propus la alin. (1) al art. 9 reiese că aceste unități mobile sunt "*înființate*", înțelegându-se că sintagma se referă

la piețele volante. Astfel, pentru claritatea actului normativ, era necesară prevederea unui termen înăuntrul căruia se va elabora ordinul referitor la condițiile de autorizare a piețelor volante.

- teza inițială a art. 9 este neclară, întrucât nu rezultă ce "înființare" este avută în vedere;

- tot pentru claritatea actului normativ, era necesar a se elimina a doua frază a textului propus la alin. (4) al art. 9 din inițiativa legislativă, deoarece, pe de o parte textul prevede că administratorul pieței stabilește tarifele maximale pentru serviciile prestate, iar pe de altă parte prevede că tariful perceput producătorului pentru o zi de vânzare în piața volantă este între 50/100 lei pe zi, în condițiile în care pentru tipurile de piețe reglementate de *Hotărârea Guvernului nr. 348/2004, cu modificările și completările ulterioare*, legiuitorul lasă la latitudinea administratorului pieței stabilirea tarifelor pentru serviciile prestate;

- se impunea revederea formulei de atestare a legalității adoptării legii sub aspectul incidenței trimiterilor realizate la dispozițiile art. 65 alin (2) și art. 76 alin. (1) din Constituție.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.

Cu stimă,

Nicolae IONCIUCĂ

PRIM-MINISTRU

Doamnei senator Alina - Ștefania GORGHIU

Vicepreședintele Senatului