



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 525 / 9 oct. 2023

Domnule președinte,

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 pentru completarea Legii nr. 383 din 24 decembrie 2013 a apiculturii*, inițiată de domnul deputat neafiliat Alin - Costel Prunean împreună cu un grup de parlamentari neafiliați (Bp. 444/2023).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii apiculturii nr. 383/2013, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se suplimentarea informațiilor aflate pe eticheta produsului cu procentul cantităților de miere după țara de origine.

Totodată, se instituie posibilitatea comercializării produselor care nu sunt conforme cu prevederile mai sus invocate, dar au fost etichetate înainte de octombrie 2023.

II. Observații

1. Semnalăm incidența *Directivei 2014/63/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de modificare a Directivei 2001/110/CE a Consiliului privind mierea* care a fost transpusă prin *Ordinul nr. 1356/2014 privind modificarea și completarea Ordinului ministrului agriculturii, pădurilor, apelor și mediului, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor*

nr. 522/798/317/2003 pentru aprobarea Normelor privind denumirea, descrierea, definirea, caracteristicile și compoziția mierii.

În acest context, propunerea de completare a art. 17¹ alin. (2) prima teză prin care producătorii, procesatorii și comercianții să fie obligați să afișeze vizibil țara de origine sau locul de proveniență pentru amestecurile de miere este reglementată deja de art. I pct. 2 din *Ordinul nr. 1356/2014*.

2. În ceea ce privește completarea propusă la art. 17¹ alin. (2) teza a doua prin care producătorii, procesatorii și comercianții sunt obligați să afișeze și cantitatea corespunzătoare a amestecurilor de miere exprimată în procente, apreciem că instruirea unei asemenea cerințe suplimentare și obligatorii față de prevederile *Directivei 2001/110/CE* ar putea reprezenta o restricție la libera circulație a mărfurilor¹ în sensul art. 34 din TFUE. Măsurile de această natură nu pot fi introduse de statele membre decât în condițiile art. 36 din *Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene* (TFUE) și ale jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE).

3. Justificările prevăzute de art. 36 TFUE sau cele care reies din jurisprudența CJUE sunt de strictă interpretare, iar măsurile adoptate de statele membre în aplicarea acestora nu pot urmări interese economice², trebuie să fie nediscriminatorii și să respecte principiul proporționalității. Există două elemente esențiale în aplicarea testului proporționalității care trebuie demonstrate, în concret, de autoritățile române, astfel: adecvarea măsurii³: aceasta trebuie să fie potrivită pentru atingerea obiectivului urmărit (protecția sănătății publice), adică să existe o legătură directă între aplicarea măsurii și atingerea obiectivului; efectul măsurii: aceasta să nu depășească ceea ce este necesar, respectiv să nu existe măsuri mai puțin restrictive care să permită atingerea obiectivului⁴.

Măsurile care pot fi justificate de statele membre în raport cu cele arătate mai sus trebuie să îndeplinească și condiția suplimentară reglementată de TFUE la art. 36, teza a doua, respectiv să nu constituie un mijloc de discriminare arbitrar și nici o restricție disimilată în comerțul dintre statele membre.

¹ Principiul liberei circulații a mărfurilor presupune realizarea unei uniuni vamale cu privire la toate categoriile de mărfuri care să implice interzicerea între statele membre a taxelor vamale asupra importurilor și exporturilor sau a altor taxe cu efect echivalent, adoptarea unui tarif vamal comun în relațiile cu țările terțe și eliminarea restricțiilor cantitative sau a măsurilor cu efect echivalent între statele membre (interzicerea taxelor vamale și a măsurilor cu efect echivalent art. 28 – 30 TFUE, interzicerea restricțiilor cantitative art. 34 – 37 TFUE, interzicerea discriminării cu privire la impozitare art. 110 și art. 111 TFUE).

² Cauza C-120/95 Decker, Rec. 1998, p. I-1831; cauza 72/83 Campus Oil, Rec. 1984, p. 2727;

³ A se vedea și Cauza C-648/18, pct. 34

⁴ În acest sens, este necesar să existe o evaluare a altor măsuri mai puțin restrictive, al cărui rezultat să fie indubitabil acela că sunt inapte să atingă obiectivul imperativ de interes general

Sarcina probei pentru justificarea măsurilor adoptate în conformitate cu articolul 36 TFUE revine statului membru⁵, cu precizarea că, atunci când acesta oferă o justificare convingătoare⁶, Comisia Europeană este cea care trebuie să demonstreze că măsurile adoptate nu sunt adecvate în acel caz specific⁷. Facem precizarea că justificarea restricțiilor impuse pe motivul sănătății publice și protecției vieții persoanelor, înseamnă în mod concret furnizarea de probe, date, informații relevante, care trebuie să conducă la concluzia că măsura este compatibilă cu cerințele anterior menționate.

De asemenea, precizăm faptul că *Regulamentul (UE) nr. 1169/2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare*, modificat prin *Regulamentul (UE) nr. 1363/2013* definește principiile, cerințele și responsabilitățile generale care reglementează informațiile referitoare la produsele alimentare, în special etichetarea acestora. Totodată, potrivit art. 4 din *Regulamentul (UE) nr. 1169/2011*, orice operator trebuie să introducă pe etichetă informații precise și corecte privind identitatea și compoziția, proprietățile sau alte caracteristici ale produsului alimentar.

4. Referitor la informarea consumatorilor privind produsele alimentare, potrivit prevederilor art. 9 alin. (1) și art. 10 din *Regulamentul (UE) nr. 1169/2011*, etichetele trebuie să conțină următoarele elemente: denumirea produsului alimentar, lista ingredientelor, orice ingredient sau adjuvant tehnologic sau provenit dintr-o substanță sau dintr-un produs care provoacă alergii sau intoleranță, utilizat în fabricarea sau prepararea unui produs alimentar.

De asemenea, în afara listei mențiunilor obligatorii și în conformitate cu procedura stabilită la art. 45⁸ din *Regulamentul (UE) nr. 1169/2011*, statele membre pot adopta dispoziții privind mențiuni obligatorii suplimentare pentru anumite tipuri sau categorii de produse alimentare pentru unul dintre următoarele motive: protecția sănătății publice, protecția consumatorilor, prevenirea fraudelor, protecția drepturilor de proprietate industrială și comercială, a indicațiilor de proveniență, a denumirilor de origine înregistrate și prevenirea concurenței neloiale⁹.

⁵ Cauza C251/78 Denkavit Futtermittel, Rec. 1979, p. 3369;

⁶ Conform jurisprudenței sale constante (Cauza 104/75 De Peijper, Rec. 1976, Cauza C-270/02 Comisia/Italia, Rec. 2004, p. 1559; Cauza C-319/05 Comisia/Germania, Rep. 2007, p. I-981 I), Curtea a statuat că, în situația în care sănătatea și viața persoanelor poate fi protejată la fel de eficient prin măsuri care nu restrâng semnificativ comerțul în interiorul UE, sănătatea și viața persoanelor ocupă cel mai important loc între proprietatea sau interesele protejate prin art. 36, iar statele membre decid, în limitele impuse de tratat, care va fi gradul de protecție pe care îl vor asigura..." și că o astfel de justificare nu poate fi invocată dacă scopul real al măsurii este de a proteja piața internă chiar în absența armonizării;

⁷ Cauza C-55/99 Comisia/Franța, Rec. 2000, p. I-I 1499;

⁸ Art. 45 "atunci când se face trimitere la prezentul articol, statele membre care consideră necesară adoptarea noii legislații privind informarea cu privire la produsele alimentare notifică în prealabil COM și celelalte state membre în legătură cu măsurile avute în vedere și specifică motivele care stau la baza lor"

⁹ Art. 39 Reg. 1169/2011

5. De asemenea, considerăm necesar a se avea în vedere procedura de notificare prevăzută de *Directiva (UE) 2015/1535 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 referitoare la procedura de furnizare de informații în domeniul reglementărilor tehnice și a normelor privind serviciile societății informaționale*, transpusă în legislația română prin *Hotărârea Guvernului nr. 1016/2004 privind măsurile pentru organizarea și realizarea schimbului de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice, precum și al regulilor referitoare la serviciile societății informaționale între România și statele membre ale Uniunii Europene, precum și Comisia Europeană, cu modificările și completările ulterioare*, înainte de adoptarea modificărilor propuse.

6. Cu privire la textul propunerii legislative, menționăm că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative¹⁰, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

Astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist, să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat.

În raport de măsura reglementată la articol unic pct. 2 din propunere, ce are în vedere posibilitatea comercializării produselor etichetate înainte de 1 octombrie 2023 în conformitate cu legislația în vigoare până la epuizarea stocurilor, apreciem că aceasta trebuie să îmbrace forma unei norme tranzitorii¹¹ care, potrivit art. 54 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000*¹², "*trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive*".

De asemenea, se impune evitarea unei posibile retroactivități a măsurii, prin înlocuirea sintagmei „*înainte de 1 octombrie 2023*” cu sintagma „*înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi*”, precum și reformularea/eliminarea construcției „*care nu sunt conforme cu prevederile art. 17*”¹³.

¹⁰ A se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 1/2012 publicată în 23 ianuarie 2012

¹¹ Fiind măsură proprie prezentei propuneri, propunem a fi numerotat cu un articol roman distinct. Potrivit art. 47 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000*: „În cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerează cu cifre romane, păstrându-se numerotarea cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate.”

¹² *privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*

¹³ Propunem reformularea textului de maniera: „Art. II Se permite comercializarea produselor etichetate înainte de intrarea în vigoare a prezentei legi, în conformitate cu prevederile legale în vigoare la data etichetării, până la epuizarea stocurilor.”

7. Propunem modificarea titlului inițiativei legislative, având în vedere normele de tehnică legislativă, respectiv *"propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 383/2013 a apiculturii"*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu observații și propuneri.**

Cu stimă,

Ion - Marcel NICOLACU
PRIM-MINISTRU


Domnului senator Nicolae - Ionel CIUCĂ

Președintele Senatului