



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Sp. 433, 24.10.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind protecția albinelor și reglementarea utilizării pesticidelor în agricultură

Analizând propunerea legislativă privind protecția albinelor și reglementarea utilizării pesticidelor în agricultură (b433/23.09.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5354/29.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D802/30.09.2025,

Biroul permanent al Senatului

454, 3.11.2025

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect instituirea cadrului legal în ceea ce privește includerea albinelor în categoria animalelor protejate prin legislația națională. De asemenea, prin intervențiile legislative preconizate se urmărește reglementarea utilizării pesticidelor și insecticidelor în agricultură, în vederea protejării coloniilor de albine și a menținerii echilibrului ecosistemelor agricole.

Scopul prezentului proiect, astfel cum rezultă din **Expunerea de motive**, „este dublu: 1. Includerea albinelor în categoria animalelor protejate prin legislația națională, ceea ce le conferă un statut juridic și obligația statului de a asigura măsuri de ocrotire;”, precum și „2. Reglementarea strictă a utilizării pesticidelor și insecticidelor, prin interzicerea substanțelor periculoase pentru albine și prin introducerea unor obligații de notificare și transparență pentru fermieri.”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (1) teza a doua din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„Evaluarea preliminară a impactului presupune identificarea și analizarea efectelor economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările propuse.”**.

Precizăm că evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra efectelor economice, de mediu, legislative și bugetare reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

5. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că, prin modalitatea de exprimare a intenției normative, trebuie să fie instituite reguli suficient de bine conturate, pentru a corespunde dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Menționăm că soluțiile legislative preconizate trebuie să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, pentru a nu fi susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **„Proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. [...]”**.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, statuând că **„una dintre cerințele principiului**

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

respectării legilor vizează calitatea actelor normative” și că „respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție” .

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale², Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii³.

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. Semnalăm că Expunerea de motive trebuie să respecte structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât să fie prezentate, printre altele, informații cu privire la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, la impactul financiar asupra bugetului general consolidat, la **impactul asupra sistemului juridic** și, în special, la compatibilitatea cu reglementările Uniunii Europene în materie, cu atât mai mult cu cât în cadrul instrumentului de prezentare și motivare, se precizează la **teza a doua din Secțiunea VI. „Impact bugetar”** faptul că *„Costurile pot fi acoperite din fondurile structurale europene dedicate agriculturii durabile și protecția mediului, inclusiv din Planul Național Strategic PAC 2023-2027.”*.

5.2. Pentru evitarea atomizării legislației și, implicit, pentru respectarea principiului unității reglementării în materie, prevăzut la art. 14 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și pentru evitarea unui eventual paralelism legislativ interzis de art. 16 alin. (1) din aceeași lege, ar trebui ca proiectul să nu fie al unui act normativ de sine-stătător, ci al unei legi de modificare și/sau completare a actului normativ cadru în

² A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

³ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

materie. Ca urmare, recomandăm ca soluțiile legislative preconizate să facă obiectul unor intervenții asupra Legii apiculturii nr. 383/2013⁴, cu modificările și completările ulterioare.

6. Din perspectiva modalității de structurare a proiectului, semnalăm faptul că împărțirea pe capitole este specifică legilor de mare întindere. Or, în actualul context, reglementarea cuprinde doar 7 articole, ceea ce contravine regulilor de tehnică legislativă, fiind necesară revederea configurării soluțiilor sub acest aspect.

7. La **titlu**, în aplicarea art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare potrivit căreia „*Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic.*”, textul trebuie reformulat în consecință.

8. La **formula introductivă**, semnalăm că în considerarea prevederilor art. 42 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(2) În cazul legilor formula introductivă este următoarea: «*Parlamentul României adoptă prezenta lege.*»”, fiind necesară reformularea textului, menținându-se doar sintagma „**Parlamentul României adoptă prezenta lege**”.

9. În ceea ce privește sistematizarea propunerii legislative, având în vedere faptul că aceasta este de mică întindere, fiind compusă din doar șapte articole, semnalăm că nu este necesară gruparea acestora în capitole, cu atât mai mult cu cât două capitole⁵ sunt compuse din cate un singur articol.

Totodată, precizăm că, potrivit prevederilor art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, articolele vor fi prevăzute cu **denumiri marginale**, exprimând sintetic obiectul lor, doar la coduri și la legi de mare întindere. Ca urmare, recomandăm eliminarea denumirilor marginale.

10. În ceea ce privește **art. 1 lit. a)**, semnalăm că sintagma „legislația națională”, prin gradul mare de generalitate, este improprie stilului normativ.

⁴ Cu privire la acest aspect, menționăm dispozițiile art. 1 alin. (1) din Legea nr. 383/2013, cu modificările și completările ulterioare potrivit căruia „(1) Obiectul prezentei legi îl constituie crearea cadrului legal privind reglementarea activității apicole în scopul protejării albinelor și dezvoltării apiculturii.”.

⁵ Capitolele IV și V.

Ca urmare, în aplicarea dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.

11. La art. 2, semnalăm că în actuala redactare, soluția legislativă instituie o înșiruire de norme având caracter general, lipsind caracterul obligatoriu specific stilului normativ, ceea ce contravine dispozițiilor art. 8 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu.*”.

Prin urmare, sugerăm revederea normei propuse pentru **art. 2.**

12. În ceea ce privește norma propusă pentru art. 3 alin. (3), potrivit căreia anumite fapte constituie „*contravenție sau infracțiune, după caz*”, precizăm că în actuala formulare, textul nu poate fi aplicat în context. În acest sens, menționăm că soluția trebuie să prevadă în mod expres care este răspunderea juridică incidentă în cazul săvârșirii respectivelor fapte.

13. La art. 4 alin. (1), semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma „cu respectarea directivelor Uniunii Europene” este improprie stilului normativ, fiind necesară reformularea textului, astfel încât să fie precizate în mod expres actele juridice europene vizate.

De asemenea, în aplicarea tezei a doua a art. 38 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia „*Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.*”, se impune eliminarea parantezelor din text.

14. La art. 5 alin. (1), precizăm că, în actuala formulare, norma potrivit căreia fermierii au obligația de a notifica asociațiile de apicultori județene cu cel puțin 48 de ore înainte de aplicarea tratamentelor cu pesticide permise este insuficient de clară, ceea ce afectează claritatea și predictibilitatea normei juridice. Prin urmare, se impune reformularea textului, astfel încât să fie prevăzută în mod expres modalitatea prin care fermierii pot notifica asociațiile, în acord cu intenția de reglementare.

De asemenea, pentru unitate terminologică cu sintagma „pesticide și insecticide” prevăzută la art. 4 alin. (1), recomandăm înlocuirea sintagmei „cu pesticide permise” cu sintagma „cu pesticide și insecticide permise”.

La **alin. (2)**, semnalăm că, norma este lipsită de claritate, previzibilitate și accesibilitate, întrucât în proiect nu este prevăzută o sancțiune pentru nerespectarea acestei prevederi.

Având în vedere observația de la **pct. 12 supra**, precizăm că se impune eliminarea **art. 5 alin. (2)** și completarea actualului Capitol IV - Sancțiuni - cu un articol distinct prin care respectiva faptă să fie stabilită ca și contravenție, alături de sancțiunea aplicabilă.

15. Referitor la **art. 6**, având în vedere faptul că proiectul cuprinde un capitol dedicat sancțiunilor, respectiv **Capitolul IV - Sancțiuni**, pentru asigurarea unei structuri normative unitare și a unei interpretări explicite, este necesar ca toate dispozițiile care privesc acest obiect să fie incluse în cuprinsul acelui capitol.

De asemenea, la **alin. (1)**, semnalăm că textul se referă la „*utilizarea pesticidelor interzise*”, în vreme ce soluția prevăzută pentru **art. 4 alin. (2)**, care stabilește respectiva interdicție se referă la „*substanțele dovedite ca având efect letal asupra albinelor, inclusiv a celor pentru care Uniunea Europeană a emis decizii de interdicție (ex. cipermetrina și derivatele acesteia)*”.

În acest sens, pentru corectitudinea reglementării, era necesară reanalizarea și reformularea celor două norme juridice, astfel încât acestea să fie corelate din punct de vedere terminologic. Precizăm că stabilirea contravenției s-ar putea realiza prin utilizarea normei de trimitere la dispozițiile care stabilesc interdicția, potrivit următorului model: „*Nerespectarea dispozițiilor art. 4 alin. (2) constituie contravenție și se sancționează ...*”.

Pe de altă parte, pentru asigurarea uniformității în materie contravențională, sintagma „între 20.000 și 50.000 lei” trebuie înlocuită cu expresia „**de la 20.000 lei la 50.000 lei**”.

În plus, întrucât limita maximă a amenzii prevăzută de textul propus pentru persoane juridice este mai mare decât limita maximă generală a amenzii contravenționale stabilită la **art. 8 alin. (2) lit. a)** din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, sintagma „între 50.000 și 150.000 lei” trebuie înlocuită cu expresia „**de la 50.000 lei la 150.000 lei, prin derogare de la dispozițiile art. 8 alin. (2) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.**”.

La **alin. (2)**, pentru rigoare normativă, este necesar să fie indicat în mod expres intervalul de timp în care săvârșirea din nou a contravenției atrage și aplicarea sancțiunii contravenționale complementare constând în interdicția de a beneficia de subvenții agricole.

16. Precizăm că, potrivit art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se face de către persoanele anume prevăzute în actul normativ, numite în mod generic „agenți constatatatori”.

Prin urmare, este necesară completarea actualului **Capitol IV** cu un articol distinct, referitor la stabilirea categoriilor de persoane împuternicite să constate contravențiile și să aplice sancțiunile.

17. În vederea asigurării unei reglementări complete, precizăm faptul că proiectul trebuie să cuprindă soluții distincte care să reglementeze aplicarea, în ceea ce privește contravențiile, a dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare. În acest sens, sugerăm inserarea în cadrul actualului Capitol IV a unui articol distinct, marcat ca „**Art. 7**”, cu următoarea formulare:

„Art. 7 - În măsura în care prezenta lege nu prevede altfel, contravențiilor prevăzute la art. ... le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.”.

În urma preluării observației anterioare, actualul **art. 7** va fi marcat ca **art. 8**.

PRESEDINTE
Flora PERDACHE

București
Nr. 800/23.10.2025