

CONSILIUL LEGISLATIV

București, 21. 7. 2026

B 394 / 21. 7. 2026

AVIZ

București, 21. 7. 2026

L 507 / 21. 7. 2026

**referitor la propunerea legislativă intitulată LEGEA
suveranității alimentare prin infrastructură agroalimentară
regională și lanțuri de valorificare corecte, precum și pentru
modificarea și completarea unor acte normative**

Analizând propunerea legislativă intitulată LEGEA suveranității alimentare prin infrastructură agroalimentară regională și lanțuri de valorificare corecte, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (b394/17.06.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/3042/22.06.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D590/22.06.2026,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare instituirea Programului național pentru infrastructura agroalimentară de colectare, depozitare, trasabilitate, valorificare și reducere a pierderilor post - recoltare, beneficiarii direcți fiind producătorii agricoli, cooperativele, organizațiile de producători, centrele locale, procesatorii, consumatorii și instituțiile publice care achiziționează hrană.

De asemenea, sunt propuse și intervenții legislative asupra unor acte normative, respectiv **modificarea și completarea Legii cooperăției agricole nr. 566/2004**, cu modificările și completările ulterioare, **completarea Legii nr. 145/2014 pentru stabilirea unor măsuri de reglementare a pieței produselor din sectorul agricol**, cu

modificările și completările ulterioare, a Legii nr. 81/2022 privind practicile comerciale neloiale dintre întreprinderi în cadrul lanțului de aprovizionare agricol și alimentară, precum și a Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou articol, respectiv, art. 92¹.

Potrivit **Expunerii de motive**, prezentul demers legislativ vizează:

- „- *inventarierea capacităților existente de colectare, sortare, refrigerare, ambalare și procesare primară;*
- *acreditarea centrelor publice, private și asociative, cu acces transparent și nediscriminatoriu;*
- *operaționalizarea SELA, cu date minime, publicare agregată și protecția datelor;*
- *sprijinirea cantităților livrate fiscalizat și a serviciilor logistice, în limitele normelor UE;*
- *simplificarea funcționării cooperativelor agricole și procedura de remediere pentru blocaje formale;*
- *digitalizarea treptată a carnetului de comercializare și delimitarea producătorului real de comerciant;*
- *prevenirea risipei alimentare și redirectionarea produselor nevândute către procesare, donare sau alte utilizări legale;*
- *raportare parlamentară anuală privind Programul și Casa Unirea”.*

2. Prin conținutul său normativ, proiectul face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor 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. Având în vedere că măsurile preconizate prin această propunere legislativă au implicații asupra bugetului de stat, sunt aplicabile prevederile art. 111 alin. (1) din Constituția României, republicată, fiind necesar a se solicita punctul de vedere al Guvernului.

Totodată, trebuie respectate prevederile art. 33 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează obligativitatea efectuării studiului de impact, fiind incidente și prevederile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute de art. 21 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În acest sens, precizăm că, la pct. 71 din considerentele Deciziei nr. 643/2020, Curtea Constituțională a constatat că, *„Neîndeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale cuprinse în art. 138 alin. (5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Ca atare, cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern”*.

5. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că, în integralitatea sa, modalitatea de exprimare a intenției normative nu întrunește exigențele de calitate a unei legi.

Din analiza soluțiilor legislative preconizate, s-a constatat că acestea nu respectă **principiul ierarhiei actelor normative, principiul unicității reglementării, al corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară, aspecte care încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituția României, precum și art. 16 din legea fundamentală.**

Cu titlu de exemplu, ne referim la următoarele aspecte care fac ca textele propunerii să aibă o redactare defectuoasă, ceea ce poate conduce la imposibilitatea aplicării normelor preconizate:

5.1. În primul rând, în ceea ce privește **categoria actului normativ** prin intermediul căruia pot fi instituite reglementări de natura celor cuprinse în prezenta propunere, menționăm că, potrivit **art. 25 lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, Guvernul „aprobă, prin hotărâre, strategiile, programele și metodologiile, pe domenii de activitate”**.

Prin urmare, în conformitate cu dispozițiile legale sus-menționate, soluția legislativă preconizată poate fi promovată **doar în cadrul politicilor guvernamentale**, adoptarea acesteia ținând de **competența exclusivă a Guvernului**, iar nu a Parlamentului care nu se poate substitui autorității executive în această privință.

Astfel, precizăm că au fost emise numeroase hotărâri ale Guvernului având ca obiect de reglementare aprobarea de programe naționale, în diverse domenii, dintre care amintim, *cu titlu de exemplu:*

a) **Hotărârea Guvernului nr. 339/2020** privind aprobarea Programului național apicol pentru perioada 2020-2022, a normelor de aplicare, precum și a valorii sprijinului financiar, cu modificările și completările ulterioare;

b) **Hotărârea Guvernului nr. 599/2020** privind aprobarea Programului național Competente digitale pentru angajații din sectorul întreprinderilor mici și mijlocii, finanțat în cadrul Programului operațional Capital uman 2014-2020, cu modificările ulterioare;

c) **Hotărârea Guvernului nr. 1103/2022** pentru aprobarea Programului social de interes național de susținere a cuplurilor și a persoanelor singure, pentru creșterea natalității, cu modificările ulterioare;

d) **Hotărârea Guvernului nr. 1237/2022** aprobarea Programului național de investiții în infrastructura de sănătate, aferent țintei 377, componenta 12 - Sănătate din anexa Deciziei de punere în aplicare a Consiliului din 3 noiembrie 2021 de aprobare a evaluării Planului de redresare și reziliență al României, precum și a metodologiei de aprobare a investițiilor finanțate din cadrul Planului național de redresare și reziliență al României;

e) **Hotărârea Guvernului nr. 423/2022** privind aprobarea programelor naționale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare;

f) **Hotărârea Guvernului nr. 652/2023** privind aprobarea Programului pentru școli al României în perioada 2023-2029, precum și pentru stabilirea bugetului pentru implementarea acestuia în anul școlar 2023-2024, cu modificările și completările ulterioare;

g) **Hotărârea Guvernului nr. 23/2025** privind instituirea Programului național „Masă sănătoasă” în anul 2025.

În ipoteza în care sunt adoptate normele prezentei propuneri legislative, în actuala modalitate de legiferare și redactare, se poate ajunge la concluzia că Parlamentul, acționând în acest fel și arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea respectivă, ar acționa *ultra vires*, intrând în aria de competență a Guvernului.

Astfel, se încalcă **principiul ierarhiei actelor normative**, prevăzut la art. 4 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare și, implicit se pot crea premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport cu prevederile **art. 1 alin. (4) și (5) din Constituția României, republicată**, referitoare la principiile separației puterilor în stat și al respectării legilor.

În acest sens, menționăm că, în jurisprudența constantă¹ a Curții Constituționale, aceasta s-a pronunțat în sensul că „*acceptarea ideii ca Parlamentul să își poată exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă*”.

De asemenea, Curtea Constituțională a reținut că: „*Parlamentul, arogându-și competența de legiferare, în condițiile, domeniul și cu finalitatea urmărite, a încălcat principiul separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție, viciu care afectează legea în ansamblu*”.

5.2. În al doilea rând, la art. 45 din proiect, cu privire la art. 92¹ din Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, semnalăm că, din perspectiva principiului egalității în drepturi, în ceea ce privește egalitatea de tratament al contribuabililor, ipoteza juridică propusă aduce atingere și art. 16 din Constituția României. Astfel, situații precum lipsa organelor statutare sau expirarea dreptului de folosință asupra sediului social pot apărea și în cazul societăților comerciale, regiilor autonome, companiilor și societăților naționale, asociațiilor, fundațiilor, federațiilor, cooperativelor de consum, cooperativelor de credit, caselor de ajutor reciproc, precum și al altor persoane juridice de drept public sau privat, fără ca aceste circumstanțe să fie reglementate în mod diferit pentru diferitele categorii de entități.

5.3. În al treilea rând, menționăm că proiectul de act normativ nu întrunește cerințele Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia tehnica legislativă asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ, iar normele de tehnică legislativă definesc părțile constitutive ale actului normativ, structura, forma și modul de sistematizare a conținutului acestuia, procedeele tehnice privind modificarea,

¹ Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.060 din 26 noiembrie 2005, Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 796 din 22 noiembrie 2007, Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 819 din 21 decembrie 2013, Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 889 din 8 decembrie 2014, paragraful 21, sau Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1011 din 20 decembrie 2017, paragrafele 24 și 25.

completarea, abrogarea, publicarea și republicarea actelor normative, precum și limbajul și stilul actului normativ, fiind obligatorii la elaborarea proiectelor de acte normative.

În actuala redactare, soluțiile legislative preconizate sunt **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. [...]”*.

De asemenea, proiectul trebuie să se conformeze prevederilor cuprinse în Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la art. 8 alin. (4) teza I - *„Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”* - și la art. 36 alin. (1) - *„Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc (...)”*.

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri², statuând că *„una dintre cerințele principiului 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 Constituționale³, 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 legii⁴.

² 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.

³ 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.

⁴ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

Întrucât **din punct de vedere al redactării**, prezentul proiect nu respectă normele de tehnică legislativă, obligatorii, potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, semnalăm următoarele:

5.3.1. Expunerea de motive nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi, consultările derulate în vederea elaborării prezentei propuneri și nici la măsurile de implementare pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

Totodată, menționăm insuficiența argumentelor prezentate în cadrul instrumentului de motivare și prezentare, care este inconsistent în raport de schimbările preconizate la nivel legislativ, întrucât nu sunt prezentate, printre altele, justificările măsurilor vizând recalibrarea regimului sancționator, prin diferențierea între abateri formale, fraude, comerț mascat, încălcări de trasabilitate și utilizarea nelegală a fondurilor publice, ori reglementarea procedurii speciale de remediere pentru cooperativele agricole, cu menținerea autonomiei cooperatiste, a drepturilor membrilor și a condițiilor minime de funcționare.

Precizăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr. 682 din 27 iunie 2012, „*dispozițiile art. 6 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art. 1 alin. (5). [...]*”.

În plus, nu sunt respectate nici dispozițiile **art. 32 alin. (2)** din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ, întrucât, spre exemplu, normele prevăzute la **art. 46 – 48 din proiect**, care au în vedere dispoziții referitoare la *corelarea* reglementării supusă avizării cu prevederi ale unor acte normative, respectiv, cu cele ale Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare, republicată, Legii nr. 321/2009 privind comercializarea produselor alimentare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu ale Legii nr. 98/2016 privind

achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, nu sunt prezentate și argumentate în Expunerea de motive.

5.3.2. La **titlu**, semnalăm că, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, respectiv art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, acesta nu reflectă în mod sintetic obiectul de reglementare al actului normativ preconizat, în sensul că **nu precizează că se instituie un Program național pentru infrastructura agroalimentară de colectare, depozitare, trasabilitate, valorificare și reducere a pierderilor post - recoltare**, și, totodată este preconizată **modificarea și completarea unor acte normative din domeniile agricol și fiscal**.

5.3.3. La **art. 1 alin. (1)**, semnalăm lipsa de corelare a enunțului cu titlul proiectului.

La **alin. (2) și (3)**, semnalăm că, în actuala formulare, textul are caracter declarativ, aspect care contravine dispozițiilor art. 38 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că *„Textul articolelor trebuie să aibă caracter dispozitiv...”*.

Observația este valabilă, spre exemplu, și pentru textele de la **art. 7 alin. (1), art. 8 alin. (3), art. 9 alin. (1) și (3), art. 11 alin. (1), art. 15 alin. (1), art. 18 alin. (3), și art. 28 alin. (3)**.

De asemenea, textele sunt lipsite de claritate din punct de vedere juridic, iar referințele generice la domenii reglementate „legislația privind concurența, fiscalitatea, siguranța alimentară și protecția consumatorului”, nu sunt de natură a permite aplicarea normelor.

5.3.4. La **art. 2**, observăm existența unor enumerări, marcate cu litere ale alfabetului, în subsidiarul normei primare, deși, raportat la conținutul acesteia nu se poate stabili o legătură logică cu enumerările.

5.3.5. La **art. 3**, semnalăm că deși sunt enumerate generic câteva principii care definesc scopul acestui proiect de act normativ, acestea nu sunt dezvoltate în cuprinsul documentului, nefiind reglementate măsuri care să permită realizarea acestuia.

Observația este valabilă și pentru textele de la **art. 3, 4, 6 și 12** din proiect.

În plus, la **art. 9 alin. (1) din proiect**, ipoteza juridică preconizată vizează „respectarea principiilor minimizării datelor, limitării scopului, securității și auditabilității”, care nu este inclus în cuprinsul **art. 3**.

5.3.6. La **art. 5**, întrucât ipotezele juridice prezentate reprezintă, în accepțiunea normelor de tehnică legislativă, dispoziții generale, care orientează întreaga reglementare, determină obiectul și principiile

acesteia, în vederea prezentării ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării, acestea ar fi trebuit să fie incluse, în cuprinsul **art. 1**.

La **alin. (2)**, semnalăm pe de-o parte lipsa de claritate a normei determinată de utilizarea sintagmei „și alte entități eligibile”, fără ca acestea să fie definite în cuprinsul proiectului, iar pe de altă parte, referitor la exprimarea „potrivit normelor metodologice”, precizăm că nu se înțelege ce norme sunt avute în vedere.

În plus, semnalăm că norma nu reglementează delimitarea clară a competențelor Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, Autorității Naționale Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, Agenției Naționale de Administrare Fiscală, Oficiului National al Registrului Comerțului, Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor, Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, Consiliului Concurenței și Autorității pentru Digitalizarea României, pentru evitarea suprapunerilor de control și a sarcinilor administrative excesive.

La **alin. (3)**, semnalăm pe de-o parte lipsa de claritate a normei, determinată de utilizarea expresiei „fără a înlătura obligațiile generale de legalitate fiscală, trasabilitate și siguranță alimentară”.

5.3.7. La art. 8 alin. (1), semnalăm că în fondul activ al legislației naționale se regăsește Legea nr. 105/2023 privind reglementarea modalității de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare, care, la art. 1 și 2 prevede următoarele:

„Art. 1. - (1) Prezenta lege stabilește modalitatea de raportare a stocurilor la produsele agricole și alimentare de către producătorii agricoli, depozitarii, procesatorii la nivel național și comercianții, denumiți în continuare operatori economici din sectorul agroalimentar.

(2) Produsele agricole și alimentare pentru care operatorii economici din sectorul agroalimentar au obligația furnizării de date statistice de evidență a stocurilor sunt prevăzute în anexa care face parte integrantă din prezenta lege.

(3) Măsurile de reglementare instituite prin prezenta lege privesc domeniile de activitate de producție agricolă, depozitare, procesare și comercializare a produselor agricole și alimentare și sunt obligatorii pentru toți operatorii economici din sectorul agroalimentar.

(4) Prin excepție de la prevederile alin. (1) și (3), prezenta lege nu este aplicabilă comercianților care dețin structuri de vânzare cu suprafață de vânzare de până la 400 mp inclusiv, fără spațiile destinate

depozitării, păstrării și producției mărfurilor, birourilor și anexelor, comercianților ambulanți, comercianților care desfășoară activități de servicii de alimentație publică, precum și comercianților care desfășoară activități de comercializare în zone publice.

Art. 2. - (1) Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este responsabil cu aplicarea măsurilor de centralizare a stocurilor de produse agricole și alimentare, cu respectarea confidențialității datelor care privesc aceste produse.

(2) Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale dezvoltă un sistem informatic de colectare a datelor statistice raportate de operatorii economici din sectorul agroalimentar.”.

În consecință, pentru evitarea unui paralelism legislativ, aspect interzis de at. 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ar fi trebuit corelate cele două acte normative.

5.3.8. La art. 9 alin. (2), semnalăm lipsa de claritate a normei atât în ceea ce privește conținutul și termenul în care se realizează de către MADR „o analiză de impact privind protecția datelor”, cât și cu privire la „un registru al categoriilor de date prelucrate”.

La **alin. (3),** semnalăm lipsa de claritate a normei atât în ceea ce privește unde vor fi publicate categoriile de indicatori precum și datele ce vor fi publicate astfel încât să aceasta să se realizeze „exclusiv agregat, fără divulgarea datelor personale, a secretului comercial sau a strategiilor comerciale individuale”. De asemenea nu este clar dacă indicatorii vizați sunt cei de la **art. 10.**

5.3.9. La art. 11 alin. (2), cu referire la sintagma „societăți comerciale”, menționăm faptul că, potrivit art. 77 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările și completările ulterioare, ori de câte ori prin legi și prin alte acte normative se face trimitere la Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale ori la „societatea comercială/societățile comerciale” după caz, trimiterea se consideră a fi făcută la Legea societăților nr. 31/1990 ori, după caz, la „societatea/societățile reglementată/reglementate de Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

5.3.10. La art. 13 alin. (1), semnalăm că norma prezintă caracter imprevizibil determinat de utilizarea exprimării „și celelalte autorități competente”, sens în care ar fost necesară precizarea entităților avute în vedere.

De asemenea, pentru precizia normei dar și pentru asigurarea unui caracter complet al acesteia, ar fi trebuit clarificat regimul centrelor agroalimentare acreditate, inclusiv criteriile de acreditare, durata

acreditării, procedura de suspendare sau retragere, raportul cu autorizațiile Autorității Naționale Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, sanitare, fiscale, de mediu și dreptul de contestare.

5.3.11. La art. 15 alin. (1), precizăm că norma face trimitere la „Anexa nr. 1”, fără însă ca proiectul să fie însoțit de aceasta.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru textul **art. 19 alin. (1)**, în situația trimiterii la „Anexa nr. 2:”.

5.3.12. La art. 16 alin. (2), semnalăm caracterul incomplet al normei, întrucât textul nu prevede categoria de act normativ și termenul în care acesta va fi adoptat.

5.3.13. La art. 17 alin. (2), pentru expresia „în condițiile legii”, avem în vedere prevederile art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care dispun faptul că, *dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare*, observația fiind relevantă pentru toate cazurile asemănătoare.

La alin. (3), semnalăm caracterul incomplet al normei, întrucât textul nu prevede unde se publică, pentru opozabilitate, Regulamentul de funcționare al centrului agroalimentar acreditat.

5.3.14. La art. 18 alin. (3), semnalăm lipsa de claritate a normei atât în ceea ce privește etapizarea și interoperabilitate SELA cu registrele Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, Oficiului Național al Registrului Comerțului, Agenției Naționale de Administrare Fiscală, Autorității Naționale Sanitar Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, cât și cu privire la normele metodologice vizate.

De asemenea, pentru precizia normei dar și pentru asigurarea unui caracter al acesteia, ar fi trebuit reglementat mai precis SELA, cu indicarea operatorului de date, a scopurilor, categoriilor de date, duratei de stocare, accesului autorităților, interoperabilității, securității și publicării doar agregate a indicatorilor.

5.3.15. La art. 21 alin. (3), precizăm că obligația de respectare a dreptului european nu trebuie exprimată în mod expres, fiind impusă deja de art. 148 alin. (2) din Constituția României.

În plus, textul este lipsit de claritate întrucât nu indică dispozițiile din actele juridice europene vizate.

Pentru un caracter complet al normei, ar fi trebuit reglementate obligații de consultare a Consiliului Concurenței pentru schemele de

sprijin, publicarea indicatorilor de preț, contractele-cadru orientative și eventualele mecanisme de sprijinire a lanțurilor scurte.

5.3.16. La **art. 23 alin. (1)**, pentru precizia normei, ar fi fost necesară indicarea categoriei actului normativ prin care se va adopta ghidul pentru utilizarea criteriilor de prospețime, sezonabilitate, trasabilitate, lanț scurt, calitate, impact logistic și reducerea risipei.

La **alin. (2)**, pentru același considerent, ar fi fost necesară menționarea actelor normative incidente aferente sintagmei „cu respectarea legislației achizițiilor publice”.

5.3.17. La **art. 30**, semnalăm lipsa de claritate a normei care, deși urmărește reglementarea unui „ghișeu unic”, în cuprinsul său, elementul structural reglementează exclusiv asistența administrativă prin punerea la dispoziția solicitanților a unor modele de documente.

5.3.18. La **art. 32**, pentru precizia normei, dar și pentru asigurarea unui caracter al acesteia, ar fi trebuit reglementat mai precis atribuțiile administratorilor de piețe, astfel încât aceștia să verifice existența documentelor obligatorii și să sesizeze autoritățile, fără a exercita atribuții de control fiscal sau sanitar-veterinar.

5.3.19. La **art. 40, lit. a) - h)**, pentru respectarea cerințelor de claritate, previzibilitate și accesibilitate, ar fi fost necesar ca textele să conțină trimiteri exprese la dispozițiile prin care sunt stabilite obligațiile a căror nerespectare constituie contravenție.

5.3.20. La **art. 41 alin. (1)**, pentru claritatea reglementării, s-ar fi impus ca norma să prevadă sancțiunile contravenționale principale distinct de cele complementare.

În ceea ce privește sancțiunile principale, precizăm că referirea la avertisment nu este necesară, întrucât, potrivit art. 7 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, avertismentul se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede această sancțiune.

Pe de altă parte, referitor la sancțiunea amenzii prevăzută de text, precizăm că stabilirea unor limite prea largi ale amenzii (de la 2.000 lei la 100.000 de lei), în mod nediferențiat, pentru toate faptele stabilite drept contravenții în cuprinsul art. 40, conduce la **nerespectarea principiului proporționalității sancțiunilor contravenționale** consacrat de art. 5 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căruia sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite. Or, prin stabilirea unei diferențe atât de mari între limita minimă și limita maximă a amenzii, precum și prin aplicarea acelorași limite de sancțiuni tuturor faptelor, nu poate fi

determinată aprecierea legiuitorului cu privire la pericolozitatea faptei, soluția legislativă conferind, în plus, o putere discreționară a agentului constator în ceea ce privește individualizarea sancțiunii.

Menționăm că necesitatea respectării principiului proporționalității în cazul actelor normative prin care se stabilesc și se sancționează contravenții a fost subliniată de Curtea Constituțională în Decizia nr. 152/2020 (par. 131 și 132).

În ceea ce privește sancțiunile contravenționale complementare prevăzute la **art. 41 alin. (1)**, precizăm că ar fi trebuit ca acestea să fie stabilite distinct, pentru fiecare faptă în parte, și nu lăsate la libera apreciere a agentului constator.

În plus, în ceea ce privește „suspendarea acreditării” și „interdicția temporară de accesare a Programului”, ar fi fost necesar să se prevadă în mod expres limitele minime și maxime ale duratei pentru care se aplică respectivele sancțiuni, dat fiind caracterul lor temporar.

Totodată semnalăm că referirea la „recuperarea sprijinului” este neclară, în lipsa unei trimiteri concrete la norma care stabilește semnificația acestei noțiuni, iar sancțiunea confiscării trebuie reanalizată, ținând seama de faptul că, potrivit **art. 44 alin. (9) din Constituția României** și art. 5 alin. (3) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, confiscarea ar trebui să vizeze bunurile destinate, folosite sau rezultate din contravenții.

La **art. 41 alin. (2)**, referirea la „persoane fizice de bună-credință” este neclară, în condițiile în care contravenția, a cărei definiție este prevăzută la art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, este o faptă săvârșită cu vinovăție.

Pe de altă parte, precizăm că, în lipsa unor criterii pentru stabilirea caracterului „formal” al „abaterii” și a prezenței sau absenței „riscului pentru siguranța alimentară”, reglementarea dă posibilitatea aplicării arbitrare, cu încălcarea principiului legalității.

În plus, stabilirea posibilității acordării unui termen de conformare după aplicarea unei sancțiuni contravenționale trebuie reglementată în mod complet, întrucât acest mecanism nu este prevăzut în Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, urmărindu-se corelarea acestuia cu principiile răspunderii contravenționale.

La **alin. (3)**, soluția legislativă privind stabilirea agenților constatori prin „norme” contravine dispozițiilor art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căruia contravenția se constată printr-un proces-verbal încheiat de **persoanele anume prevăzute în actul normativ care stabilește și sancționează**

contravenția, denumite în mod generic agenți constatatari.

O derogare de la această regulă stabilită prin reglementarea-cadru a contravențiilor nu ar fi în acord cu **principiul legalității**, întrucât un element esențial al configurării răspunderii contravenționale ar urma să fie stabilit printr-un act normativ de forță juridică inferioară celui prin care este stabilită contravenția propriu-zisă, potrivit unui criteriu vag, și anume „natura faptei”.

Prin urmare, s-ar fi impus ca agenții constatatari să fie stabiliți în cuprinsul proiectului.

5.3.21. Pentru asigurarea unei reglementări complete, ar fi fost necesar ca proiectul să fie completat cu **un articol distinct**, introdus **după art. 41**, cuprinzând dispoziția de aplicare, în ceea ce privește contravențiile, a dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001.

5.3.22. Referitor la **Capitolul XI – Modificarea și completarea unor acte normative**, semnalăm că modalitate de redactare a **art. 42 - 45** nu respectă normele de tehnică legislativă aplicabile în cazul actelor modificatoare.

Astfel, în primul rând, menționăm prezentarea deficitară ori lipsa părților introductive prin care intenția legislativ asupra actelor normative de bază este enunțată, care, pentru respectarea rigorilor și uzanțelor normative, trebuie să facă referire atât la numărul și anul adoptării actului normativ ce urmează a fi modificat și/sau completat, datele de identificare ale acestuia, respectiv, titlu și evenimentele legislative ulterioare survenite, după adoptare, publicația oficială a sa, cât și natura corectă a intervențiilor legislative preconizate.

În al doilea rând, precizăm că modalitatea de expune a intențiilor de modificare și completare ale unui act normativ, cum ar fi, cele prevăzute la **art. 43 - 45**, nu sunt realizate cu respectarea cerințelor din art. 59 alin. (1), (2) și (3) teza finală din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, potrivit prevederilor art. 60 alin. (1) din același act normativ, *„completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare, cum ar fi: „După articolul ... se introduce un nou articol, ..., cu următorul cuprins:”, ori, potrivit uzanțelor normative: „La articolul ..., după alineatul (...), se introduce/introduc ... nou/noi alineat/e, alin. (...)/alin. (...) – (...), cu următorul cuprins:”, sau, „La articolul ..., după litera ...), se introduce o nouă literă, lit. ...), cu următorul cuprins:”, după caz.*

În plus, prevederile alin. (2) al aceluiași articol mai sus precizat, stipulează că *„prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor”*.

5.3.23. La **art. 43 pct. 3**, distinct de nerespectarea normelor de tehnică legislativă, semnalăm că fapta a cărei sancționare se preconizează, diferă de fapta prevăzută la **art. 16 lit. h)** din Legea nr. 145/2015, numai prin condiția ca vânzarea unor produse agricole, altele decât cele din producție proprie, în baza atestatului sau carnetului eliberat potrivit legii, să fie realizată *„în mod sistematic”*.

Precizăm că, pentru claritatea reglementării, ar fi trebuit ca textul să prevadă criterii în funcție de care să poată fi stabilit caracterul sistematic al săvârșirii faptei, iar sancțiunea ar fi trebuit corelată cu aceea a faptei prevăzute la **lit. h)**, ținând seama de raportul dintre gradul de pericol social al fieceia în parte.

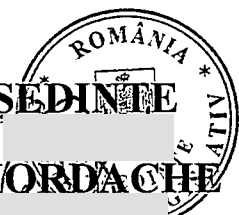
5.3.24. Referitor la **art. 51**, observăm că norma enumeră, alături de bugetul de stat și alte surse de finanțare, precum fonduri europene, fonduri aferente Politicii Agricole Comune, bugetele locale, parteneriate public-private, contribuții private și alte surse legal constituite, fără a preciza însă mecanismul concret de accesare și utilizare a acestora.

Având în vedere că aceste surse de finanțare au regimuri juridice distincte și sunt guvernate de reguli specifice, apreciem că norma ar fi trebuit completată cu prevederi care să asigure un cadru normativ clar, coerent și previzibil pentru utilizarea acestora.

*

* *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile legale în vigoare, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 678/20.07.2026