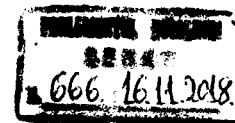




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2080
05112018



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru înființarea Agenției pentru Calitatea și Marketingul Produselor Agroalimentare*, inițiată de doamna senator PSD Doina Silistru și un grup de parlamentari PSD, ALDE, PMP, UDMR (**Bp. 439/2018**).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare înființarea Agenției pentru Calitatea și Marketingul Produselor Agroalimentare Românești, ca instituție publică cu personalitate juridică, finanțată din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat, în subordinea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Potrivit inițiativei legislative, scopul Agenției este acela de a promova obținerea de produse agroalimentare certificate conform unui sistem de calitate voluntară și de a asigura un marketing corespunzător acestor produse.

II. Observații

1. Cu privire la înființarea de către Parlament, prin lege, a unor organe de specialitate ale administrației centrale în subordinea Guvernului, semnalăm că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat în sensul că o astfel de măsură încalcă prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5).

Astfel, prin *Decizia nr. 16/2007 referitoare la constituționalitatea Legii privind înființarea Autorității Naționale pentru Turism*, în subordinea Guvernului României, curtea a statuat că „În cadrul administrației publice centrale de specialitate, alături de ministere, se pot înființa și alte organe de specialitate care funcționează în subordinea Guvernului. Dacă art. 116 din Constituție consacră principiile de organizare a autorităților administrației publice centrale de specialitate, regulile după care ele se constituie sunt stabilite de prevederile constituționale ale art. 117. Astfel, alin. (1) și (3) ale art. 117, prevăzând că ministerele se înființează, se organizează și funcționează potrivit legii și că autoritățile administrative autonome se pot înființa prin lege organică, consacră principiul potrivit căruia acest domeniu este de competență exclusivă a Parlamentului. În ceea ce privește înființarea altor organe de specialitate decât ministerele și autoritățile autonome, dar ca autorități guvernamentale, art. 117 alin. (2) din Constituție stabilește dreptul Guvernului de a le înființa, dar numai în cazul în care acest drept îi este recunoscut prin lege și cu avizul Curții de Conturi. În sensul acestor dispoziții constituționale, art. 11 lit. o) din Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor prevede că: „În realizarea funcțiilor sale Guvernul îndeplinește următoarele atribuții principale: [...] o) înființează, cu avizul Curții de Conturi, organe de specialitate în subordinea sa” Așadar, normele cuprinse în alin. (2) și (3) ale art. 117 din Constituție, referitoare la competența Parlamentului și a Guvernului, care sunt de strictă interpretare constituțională, fac o distincție fără echivoc cu privire la modalitățile de înființare a celor două categorii de autorități menționate. Or, Autoritatea Națională pentru Turism este una dintre autoritățile a cărei înființare intră, potrivit art. 117 alin. (2) din Constituție, în competența exclusivă a Guvernului, astfel că adoptarea de către Parlament a legii ce face obiectul prezentei sesizări este neconstituțională. Așa fiind, Curtea constată că Legea privind înființarea Autorității Naționale pentru Turism, în subordinea Guvernului României, încalcă și

prevederile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căroră: "În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie."

Curtea constată că neconstituționalitatea legii, astfel cum a fost reținută, în ansamblul său, face inutilă examinarea și a celorlalte critici formulate de autorii obiecției".

Pornind de la argumentele Curții Constituționale mai sus citate, apreciem că, *a fortiori*, acestea sunt aplicabile și în situația înființării unor instituții publice în subordinea ministerelor, având în vedere că, potrivit art. 42 din *Legea nr. 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare*, „Ministerele pot înființa în subordinea lor organe de specialitate, cu avizul Curții de Conturi”.

În plus, apreciem că prin reglementarea propusă se poate pune în discuție și afectarea *principiului separației și echilibrului puterilor în stat*, consacrat de art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din *Constituția României, republicată*. Avem în vedere *Decizia Curții Constituționale nr. 494/2013 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea Memorandumului de înțelegere încheiat între statul român și The Rompetrol Group N.V., semnat la București la 15 februarie 2013*, în care Curtea a reținut, printre altele, că „acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate 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”.

2. În ceea ce privește insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, semnalăm că unul dintre obiectivele Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR), prevăzut la art. 1 alin. (5) lit. b) din *Hotărârea Guvernului nr. 30/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale*, precum și pentru modificarea art. 6 alin. (6) din *Hotărârea Guvernului nr. 1.186/2014 privind organizarea și funcționarea Autorității pentru Administrarea Sistemului Național Antigrindină și de Creștere a Precipitațiilor*, cu modificările ulterioare, este chiar „creșterea competitivității produselor agroalimentare și pescărești românești pe

piața europeană și globală în vederea echilibrării balanței comerciale agricole, inclusiv prin acțiuni specifice de informare”, iar, potrivit atribuțiilor sale (art. 3 lit. u) și x) din Hotărârea Guvernului nr. 30/2017), MADR „desfășoară activități de control și inspecții tehnice privind respectarea legislației pe domenii de activitate” sau „asigură asistență tehnică producătorilor sau procesatorilor la elaborarea documentației, conform legislației europene și naționale, pentru a solicita protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate ale produselor agricole sau alimentare românești, la nivel național și comunitar, precum și asistență tehnică în elaborarea de proiecte pentru promovarea produselor tradiționale și ecologice românești”.

De asemenea, legislația națională cuprinde în acte normative la nivel primar, cum ar fi *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2000 privind produsele agroalimentare ecologice, cu modificările și completările ulterioare, Ordonanța Guvernului nr. 42/2004 privind organizarea activității sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, cu modificările și completările ulterioare, sau Legea nr. 300/2005 privind instituirea sistemului de certificate de import și de export pentru produse agricole, cu modificările ulterioare, sau la nivel infralegal, cum ar fi, de exemplu, Hotărârea Guvernului nr. 1818/2002 privind aprobarea mecanismului de acordare a primelor de export de la bugetul de stat pentru produsele agroalimentare, cu modificările și completările ulterioare, Hotărârea Guvernului nr. 398/2015 pentru stabilirea cadrului instituțional de coordonare și gestionare a fondurilor europene structurale și de investiții și pentru asigurarea continuității cadrului instituțional de coordonare și gestionare a instrumentelor structurale 2007-2013, cu modificările și completările ulterioare, sau Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 895/2016 pentru aprobarea regulilor privind organizarea sistemului de inspecție și certificare, de aprobare a organismelor de inspecție și certificare/organismelor de control și de supraveghere a activității organismelor de control, în agricultura ecologică, cu modificările și completările ulterioare, o serie de norme în vederea asigurării calității și competitivității produselor agroalimentare românești, inclusiv privind certificarea ECO, protecția din perspectiva respectării drepturilor de proprietate intelectuală sau controlul aplicării acestor măsuri.*

Desigur, acestor reglementări naționale li se adaugă și reglementările comunitare obligatorii în domeniile vizate, pentru implementarea cărora sunt stabilite deja autoritățile naționale competente.

În plus, atât *Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020*, cât și *Programul de creștere a competitivității produselor agroalimentare* conțin măsuri pentru „implementarea și certificarea sistemelor de management al calității” sau privind „înregistrarea și protejarea pe piața externă a mărcilor și brevetelor de invenție în domeniu”.

Având în vedere cele menționate, apreciem că înființarea unei noi instituții publice având ca scop promovarea obținerii de produse agroalimentare certificate și asigurarea unui marketing corespunzător acestor produse, nu se poate realiza fără o evaluare a atribuțiilor instituțiilor care, potrivit normelor în vigoare, desfășoară în prezent astfel de activități și fără stabilirea, prin măsuri tranzitorii și finale, a impactului pe care o astfel de măsură l-ar avea asupra legislației în vigoare.

3. Art. 2 alin. (3) lit. a) din inițiativa legislativă face trimitere, în nota de subsol, la o serie de regulamente în legătură cu care precizăm următoarele:

- *Regulamentul (CE) nr. 834/2007 al Consiliului privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice, precum și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 2092/91* nu instituie scheme de calitate, ci prevede obiective/principii pentru producția ecologică pentru anumite categorii de produse (respectiv cele indicate în art. 1 alin. (2));

- *Regulamentul (CE) nr. 110/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind definirea, desemnarea, prezentarea, etichetarea și protecția indicațiilor geografice ale băuturilor spirtoase și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1576/89 al Consiliului* nu instituie scheme de calitate, ci stabilește norme privind definirea, desemnarea, prezentarea și etichetarea băuturilor spirtoase, precum și privind protecția indicațiilor geografice ale băuturilor spirtoase (astfel cum se specifică în art. 1 alin. (1) din regulament);

- *Regulamentul (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului din 10 iunie 1991 de stabilire a normelor generale privind definirea, descrierea și prezentarea vinurilor aromatizate, a băuturilor aromatizate pe bază de vin și a cocteilurilor aromatizate din produse vitivinicole* nu mai este în vigoare, fiind abrogat prin *Regulamentul (UE) nr. 251/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 februarie 2014 privind*

definirea, descrierea, prezentarea, etichetarea și protejarea indicațiilor geografice ale produselor vitivinicole aromatizate și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului;

- Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului instituie organizarea comună a piețelor pentru produse agricole.

4. În ceea ce privește **art. 2 alin. (3) lit. b)** din inițiativa legislativă, după câte cunoaștem, nu există scheme de calitate/certificare la nivelul Uniunii Europene cu privire la bumbac, motiv pentru care apreciem că, în lipsa unei astfel de reglementări la nivel european, este dificil a se impune statelor membre recunoașterea unei scheme de calitate/certificare privind bumbacul.

5. La **art. 2 alin. (3) lit. b) pct. i)** din inițiativa legislativă, pentru claritatea normei, textul ar fi fost necesar a fi revăzut, în sensul introducerii unor elemente care să permită identificarea mai precisă a standardelor comerciale la care se face referire (pentru a permite, așadar, identificarea acestora de către operatorii economici).

6. La **Art. 2 alin. (3) lit. b) pct. iii)**, sintagma „*specificații obligatorii*” este echivocă, fiind necesară clarificarea/detalierea acesteia.

7. Referitor la textul propus la **art. 3 lit. c)**, menționăm că acesta necesită revizuire din două puncte de vedere: prima parte a tezei („*asigură managementul sistemului de calitate instituit la nivel național*”) este ambiguă, iar în ceea ce privește a doua parte a tezei, considerăm că autoritatea nu poate oferi certitudinea recunoașterii acestor sisteme la nivel european.

8. La **art. 3 lit. f)** din inițiativa legislativă, sintagma „*informații specifice*” este echivocă, motiv pentru care considerăm că ar fi fost necesară clarificarea/detalierea acesteia. Totodată, nu sunt clare modalitățile în care poate interveni Agenția în dialogul dintre operatorii economici.

De asemenea, referitor la asigurarea transferului de informații specifice între operatorii economici, menționată la **art. 3 lit. f)**, semnalăm faptul că o transparență excesivă a schimbului de informații în cadrul unei astfel de agenții, poate conduce la coordonarea comportamentelor producătorilor în locul manifestării liberei concurențe. În acest sens, schimbul de informații sensibile între concurenți poate avea ca rezultat o reducere semnificativă a incertitudinii pe care fiecare operator dintr-o piață ar trebui să o aibă față de comportamentul competitorilor săi, încălcându-se, astfel, un principiu de bază al normelor de concurență, potrivit căruia fiecare operator trebuie să își stabilească în mod independent comportamentul pe piață.

9. Cu privire la **art. 3 lit. i)** din inițiativa legislativă, precizăm faptul că prerogativa menționată se suprapune cu atribuțiile Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și ale Ministerului Sănătății.

10. La **art. 3 lit. p)** din inițiativa legislativă, semnalăm faptul că se creează un paralelism cauzat de reglementarea unei atribuții similare cu cea prevăzută la **lit. i)** a aceluiași articol.

11. La **art. 3 lit. q)**, considerăm că ar fi fost necesară definirea sintagmei „*perioadă de conversie*”. Totodată, menționăm că în practica Uniunii Europene nu este uzual ca organismele de inspecție și certificare să propună autorităților derogări.

12. În ceea ce privește **art. 3 lit. t)**, în care se face trimitere la organisme de certificare care pot propune Agenției derogări, având în vedere că, potrivit textului lit. t), Agenția însăși poate certifica produse, prin coroborare cu lit. q) a aceluiași articol, rezultă că Agenția acordă derogări de la propunerea ei proprie, aspect care implică conflict de interese.

13. Referitor la **art. 3 lit. v)**, precizăm că dacă aceste sisteme de calitate sunt instituite prin regulamente europene, nu este necesară recunoașterea acestora.

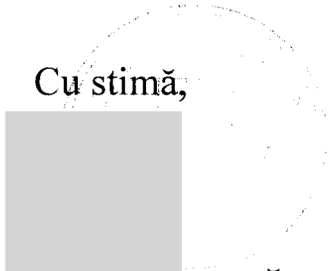
14. Ținând cont de regimul de finanțare propus pentru Agenție, considerăm că ar fi fost necesar ca în cuprinsul propunerii legislative să se reglementeze și categoriile de venituri pe care le realizează instituția publică.

Totodată, întrucât adoptarea inițiativei legislative generează influențe suplimentare asupra cheltuielilor bugetului general consolidat care nu au fost cuantificate și prezentate în *Expunerea de motive* a acesteia, potrivit prevederilor art.15 din *Legea privind finanțele publice, nr.500/2002, cu modificările și completările ulterioare*, și ale art.15 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare, nr.69/2010, republicată, cu modificările ulterioare*, era necesar să se prevadă sursele de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare și să se prezinte declarația potrivit căreia aceste majorări sunt compatibile cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Viorica DANCILĂ

PRIM-MINISTRU

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului