



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 197 / 15.05.2026

Biroul permanent al Senatului

319 / 15.05.2026

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
art. 17¹ din Legea apiculturii nr. 383/2013**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea art. 17¹ din Legea apiculturii nr. 383/2013 (b197/01.04.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/1629/07.04.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D311/07.04.2026,

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 modificarea art. 17¹ din Legea apiculturii nr. 383/2013, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervenția legislativă vizează transpunerea „*Directivei 1438/2024 în legislația națională în domeniu*”.

Totodată, în cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare se precizează că „*România, ca prim producător de miere din Uniunea Europeană, se confruntă cu o serie de dificultăți privind comercializarea în UE și din această cauză este necesară modificarea legislației privind etichetarea mierii în conformitate cu prevederile Directivei 1438/14 mai 2024, care modifică Directiva 2001/110/CE din 20 decembrie 2001 privind mierea*”.

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă 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. Subliniem că **Expunerea de motive** este redactată **succint**, este **insuficient argumentată** și **nu respectă structura** instrumentului de prezentare și motivare, prevăzută la **art. 31** din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit normelor de tehnică legislativă indicate *supra*, instrumentul de prezentare și motivare trebuie să prezinte cerințele care reclamă intervenția normativă – cu referire specială la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, principiile de bază și **finalitatea reglementării propuse**, cu **evidențierea elementelor noi** – și să cuprindă secțiuni distincte privind **impactul financiar asupra bugetului general consolidat**, **impactul asupra sistemului juridic**, subliniind **implicațiile asupra legislației în vigoare**, **consultările derulate** în vederea elaborării prezentei propuneri, precum și **măsurile de implementare**, respectiv modificările instituționale pe care le presupune aplicarea noului act normativ.

Totodată, menționăm **lipsa de fundamentare a instrumentului de prezentare și motivare**, cu privire la care Curtea Constituțională a reținut în **Decizia nr. 139/2019** că *„În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”*.

De asemenea, prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a statuat că *„Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (...)”*.

În acest sens, semnalăm că nici una dintre măsurile vizate prin prezenta propunere legislativă **nu este temeinic justificată**.

Mai mult, în privința **impactului asupra cadrului legislativ existent**, respectiv a **armonizării cu legislația europeană**, astfel cum se menționează în cadrul **Expunerii de motive**, subliniem că afirmațiile potrivit cărora *„România, ca prim producător de miere din Uniunea*

Europeană, se confruntă cu o serie de dificultăți privind comercializarea în UE și din această cauză este necesară modificarea legislației privind etichetarea mierii în conformitate cu prevederile Directivei 1438/14 mai 2024, care modifică Directiva 2001/110/CE din 20 decembrie 2001 privind mierea” și, respectiv, „(...) propunem modificarea art.17¹ din Legea apiculturii nr. 383/2013, în sensul transpunerii Directivei 1438/2024” nu concordă cu realitatea, întrucât potrivit Măsurilor naționale de transpunere comunicate de statele membre¹ cu privire la **Directiva (UE) 2024/1438**, aceasta a fost transpusă în dreptul intern prin **patru acte normative**, respectiv:

a) **Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 426/2024/115/7700/2025** privind modificarea Ordinului ministrului agriculturii, pădurilor, apelor și mediului, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 510/768/319/2003 pentru aprobarea Normelor cu privire la natura, compoziția, fabricarea și etichetarea sucurilor din fructe și ale altor produse similare destinate consumului uman;

b) **Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 532/2024/572/199/2025** privind modificarea și completarea Ordinului ministrului agriculturii, pădurilor, apelor și mediului, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 523/808/351/2003 pentru aprobarea Normelor cu privire la natura, conținutul, fabricarea și etichetarea gemurilor, jeleurilor și marmeladelor de fructe, precum și piureului de castane îndulcit, destinate consumului uman,

c) **Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 144/1597/480/2025** privind modificarea 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;

d) **Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 382/1.640/925/2025** privind modificarea

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/NIM/?uri=CELEX:32024L1438>.

și completarea Ordinului ministrului agriculturii, pădurilor, apelor și mediului, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 521/832/321/2003 pentru aprobarea Normei privind definirea, denumirile sub care se vând, etichetarea și condițiile de calitate ale anumitor sortimente de lapte conservat, parțial sau total deshidratat, destinate consumului uman.

5. Analizând conținutul prezentei propuneri legislative, semnalăm că intervenția legislativă preconizată, respectiv **modificarea art. 17¹ din Legea apiculturii nr. 383/2013, cu modificările și completările ulterioare, nu se justifică.**

Astfel, precizăm că, în prezent, există un act normativ, la nivelul legislației secundare, prin care **au fost transpuse dispozițiile art. 1 pct. 1 și 2 din Directiva (UE) 2024/1438² a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2024 de modificare a Directivei 2001/110/CE a Consiliului privind mierea, a Directivei 2001/112/CE a Consiliului privind sucurile de fructe și anumite produse similare destinate consumului uman, a Directivei 2001/113/CE a Consiliului privind gemurile, jeleurile și marmeladele de fructe și piureul de castane îndulcit destinate alimentației umane și a Directivei 2001/114/CE a Consiliului privind anumite tipuri de lapte conservat, parțial sau integral deshidratat și destinat consumului uman**, asigurându-se alinierea și preluarea **în totalitate** a prevederilor acestui act juridic european în legislația internă de profil, respectiv **Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 144/1597/480/2025**.

Menționăm că acest act normativ **va intra în vigoare la data de 14 iunie 2026³**.

În plus, semnalăm că ordinul mai sus menționat modifică actul normativ care **a transpus integral** prevederile Directivei 2001/110/CE a Consiliului din 20 decembrie 2001 privind mierea, precizate în cadrul *Măsurilor naționale de transpunere*⁴ și **notificate Comisiei Europene**⁵, respectiv **Ordinul ministrului agriculturii, pădurilor,**

² Dispozițiile art. 1 din **Directiva (UE) 2024/1438** modifică și completează prevederile art. 2, 3, 4 (introduce art. 4a și b) și anexa I din **Directiva 2001/110/CE a Consiliului din 20 decembrie 2001 privind mierea**.

³ Dispozițiile acestui Ordin vor intra în vigoare la **data de 14 iunie 2026**, potrivit dispozițiilor art. III.

⁴ Măsurile naționale de transpunere cuprind actele normative naționale care asigură transpunerea, astfel cum sunt publicate în Monitorul Oficial al României, precum și documentele explicative (de exemplu, tabele de concordanță). Statele membre ale Uniunii Europene au obligația de a notifica măsurile naționale de transpunere Comisiei Europene. Potrivit jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea în C-658/19, Comisia/Spania, pct. 30), acestea trebuie să transmită informații suficient de clare și precise privind normele naționale de transpunere, indicând, pentru fiecare dispoziție dintr-o directivă, norma națională de transpunere.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/NIM/?uri=CELEX:32001L0110>.

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.

Astfel, la art. I pct. 2 din Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 144/1597/480/2025, care vizează modificarea părții introductive, precum și a pct. 2 și 4 ale art. 2 din anexa la Ordinul ministrului agriculturii, pădurilor, apelor și mediului, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 522/798/317/2003, se prevede că:

- „2. Denumirile produselor menționate în anexa nr. I pct. 2 și 3 se aplică numai produselor definite în anexa nr. I și se utilizează pentru a desemna produsele respective, la comercializarea lor. Denumirile respective pot fi înlocuite cu denumirea simplă «miere», cu excepția mierii cu fagure, a mierii cu bucăți de fagure sau a fagurelui cu miere și a mierii destinate industriei alimentare:

a) în cazul mierii destinate industriei alimentare, cuvintele «pentru gătit» trebuie să figureze pe etichetă în proximitatea denumirii produsului;

b) cu excepția mierii destinate industriei alimentare, respectivele denumiri pot fi completate cu informații referitoare la:

(i) originea florală sau vegetală, dacă produsul provine integral sau în principal din sursa indicată și prezintă caracteristicile organoleptice, fizico-chimice și microscopice ale originii indicate;

(ii) originea regională, teritorială sau topografică, dacă produsul provine integral din sursa indicată;

(iii) criteriile calitative specific”;

- „4. a) **Țara de origine unde s-a recoltat mierea este precizată pe etichetă. În cazul în care mierea provine din mai multe țări, țările de origine în care a fost recoltată mierea sunt precizate pe etichetă în câmpul vizual principal, în ordinea descrescătoare a ponderii lor în greutate, împreună cu procentul pe care îl reprezintă fiecare din țările de origine respective. Se permite o toleranță de 5% pentru fiecare parte individuală din amestec, calculată pe baza documentației de trasabilitate a operatorului.**

Atunci când numărul țărilor de origine a mierii într-un amestec este mai mare de patru și cele mai mari patru cote reprezintă mai mult de 50% din amestec, este permis să se precizeze procentul numai pentru aceste patru cele mai mari cote și restul țărilor de origine este precizat în ordine descrescătoare, fără să fie precizat procentul.

În cazul ambalajelor care conțin o cantitate netă de miere mai mică de 30 de grame, denumirile țărilor de origine pot fi înlocuite cu un cod format din două litere, în conformitate cu ultima versiune a standardului internațional ISO 3166-1 pentru codul de două litere (codul alfa-2) în vigoare (...)”.

Prin urmare, apreciem că, în forma transpusă prin ordinul menționat *supra*, dispozițiile referitoare la etichetarea mierii asigură alinierea și preluarea în totalitate a prevederilor Directivei (UE) 2024/1438 în legislația națională în domeniu, fiind mult mai clare și mai bine conturate decât cele propuse prin prezenta propunere legislativă, care realizează o transpunere parțială și necorelată a normelor europene conținute de respectiva directivă.

Pe cale de consecință, având în vedere că **Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului sănătății și al președintelui Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor nr. 144/1597/480/2025 intră în vigoare la data de 14 iunie 2026** și că procedura legislativă pe care trebuie să o parcurgă prezentul proiect până la concretizare este de durată, putând depăși respectiva dată, considerăm că promovarea acestuia, în forma actuală, va conduce la un **paralelism de reglementare**, aspect neagreat de normele de tehnică legislativă, potrivit cărora, în cazul existenței unor paralelisme, acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice⁶.

Ca urmare, chiar dacă ordinul mai sus menționat aparține legislației secundare, textul propus trebuie să se coreleze cu dispozițiile în domeniu, cu respectarea normelor de tehnică legislativă privind **asigurarea integrării organice a reglementării în sistemul legislației, unicitatea reglementării în materie** pe nivele normative și **evitarea paralelismelor în procesul de legiferare**, instituite potrivit art. 13, 14 și 16 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

*

* *

În concluzie, apreciem că soluția legislativă preconizată nu poate fi promovată în forma prezentată.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București

Nr. 436/04.05.2026

⁶ În acest sens, a se vedea art. 16 alin. (1) - (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.