



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1030 /DPSG
0305 2011

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
354 11.05.2011

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Produse Aromatice și de Sinteză*, inițiată de domnii deputați Nicolae Bănicioiu; Liviu-Bogdan Ciucă; Ileana Cristina Dumitrache; Vasile Ghiorghe Gliga; Ciprian-Florin Luca; Ioan Sorin Roman; Victor Socaciu și Mugurel Surupăceanu din Grupurile parlamentare ale PSD și PNL (**Bp. 87/2011**).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă vizează înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Produse Aromatice și de Sinteză (ANPAS), ca instituție publică, subordonată Ministerului Sănătății, cu atribuții în gestionarea producției, importului, distribuției și utilizării produselor aromatice sau de sinteză.

II. Observații

1. Așa cum reiese din analiza instrumentului de prezentare și motivare, prin înființarea autorității menționate, inițiatorii doresc o „*soluție viabilă*” în

combaterea fenomenului consumului de plante etnobotanice și a proliferării „unor substanțe toxice în magazinele de profil”, considerând că măsurile luate de Guvern prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 6/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri și pentru completarea Legii nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope* s-au dovedit a fi „incomplete și inutile”.

Din cuprinsul propunerii legislative rezultă, însă, că soluțiile vizează plantele medicinale și aromatice, al căror regim juridic este reglementat de *Legea nr. 491/2003 privind plantele medicinale și aromatice, precum și produsele stupului, republicată*, și nu „*plantele etnobotanice*” al căror regim juridic este reglementat de *Legea nr. 339/2005*.

Punerea sub control, printr-o lege distinctă, a produselor aromatice și de sinteză ar putea crea confuzii între produsele reglementate prin inițiativa legislativă și cele ce fac obiectul *Legii nr. 491/2003*.

2. Propunerea legislativă nu se justifică în forma înaintată de inițiatori, deoarece, în raport cu obiectul de reglementare, este în dezacord cu dispozițiile art. 117 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „*Guvernul și ministerele, cu avizul Curții de Conturi, pot înființa organe de specialitate, în subordinea lor, numai dacă legea recunoaște această competență*”. Or, ANPAS este o autoritate a cărei înființare intră sub incidența prevederilor art.117 alin. (2) din Constituție, aparținând competenței exclusive a Guvernului. În aceste condiții, adoptarea de către Parlament a legii privind înființarea unei autorități în subordinea Guvernului, a cărei înființare intră în competența exclusivă a acestuia, este în dezacord cu *principiul separației și echilibrului puterilor în stat*, consacrat de art. 1 alin. (4) din *Legea fundamentală*.

De altfel, Curtea Constituțională a reținut în *Decizia nr. 16/2007*¹ aspecte similare, astfel că, în raport de cele menționate mai sus, este necesară o reanalizare a măsurilor preconizate prin prezentul demers legislativ.

3. Considerăm că înființarea unei noi structuri nu este necesară întrucât, după cum se prevede la art. 2 din *Legea nr. 491/2003*, „(...) *autoritatea*

¹ referitoare la constituționalitatea Legii privind înființarea Autorității Naționale pentru Turism, în subordinea Guvernului României

administrației publice centrale în domeniul plantelor medicinale, aromatice și produselor stupului este Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.”

Propunerea legislativă vizează înființarea unei noi instituții care, practic, dublează atribuțiile altor instituții deja existente (*Serviciul Național pentru Plante Medicinale, Aromatice și Produse ale Stupului și Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare pentru Bioresurse Alimentare*). Faptul că ANPAS se înființează din resurse proprii, dar nu are laboratoare – respectiv „ANPAS poate înființa (...) unități teritoriale de inspecție și, după caz, de control de laborator”, conform art. 1 alin. (3), dar și multitudinea de atribuții colaterale scopului principal pun sub semnul întrebării competența unei astfel de instituții de a gestiona rapid și eficace activitatea de combatere, sub toate formele, a proliferării produselor și substanțelor cunoscute sub numele generic de „*etnobotanice*”.

4. Sub aspect redacțional, învederăm că soluțiile pe care le cuprinde inițiativa legislativă trebuie să fie temeinic fundamentate, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne, precum și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară. Din analiza instrumentului de prezentare și motivare se observă lipsa elementelor concrete care să motiveze în mod obiectiv justificarea soluției legislative preconizate. Inițiatorii nu au prezentat în *Expunerea de motive* nici un argument de natură să releve deficiența sau insuficiența actualului cadru normativ incident cu privire la materia de referință.

5. Cu privire la sintagma „*produsele aromatice și de sinteză*” (art. 2), apreciem că acesta nu reprezintă numai produsul rezultat în urma supunerii la diferite tratamente a plantelor medicinale și aromatice, ci are o semnificație mult mai complexă, în sensul că înglobează orice substanță sau produs de origine naturală sau sintetică care poate fi utilizată pentru a produce efecte dăunătoare asupra sănătății populației.

În acest sens, definiția atribuită „*produselor aromatice și de sinteză*” trebuia coroborată cu termenii menționați la art. 1 din *Legea nr. 491/2003*. Conform acestei legi, trebuie avut în vedere că în urma procesării plantelor medicinale, aromatice și produselor stupului rezultă produse care se comercializează nu numai ca medicamente, dar și sub formă de cosmetice, suplimente nutritive și dietetice, aditivi alimentari de aromatizare.

Totodată, apreciem această definiție ca fiind incompletă, întrucât face referire numai la produsele obținute prin prelucrarea plantelor prevăzute în Legea nr. 491/2003 și nu face referire la substanțele de sinteză care, folosite ca atare sau în amestecuri cu produse din plante, sunt principalele responsabile pentru efectele psihoactive pe care le provoacă, asemănătoare cu cele provocate de droguri și stupefiante.

Subliniem și faptul că definiția *produselor aromatice și de sinteză*, prevăzută la **art. 2** din propunerea legislativă, nu acoperă, practic, noile produse cu efect psihoactiv comercializate în prezent, care nu mai sunt obținute din plante, astfel cum precizează definiția menționată, ci substanțe chimice obținute în laboratoare.

6. Referitor la **art. 5** și **art. 6**, considerăm că astfel cum sunt definite la art. 2, nu reiese că aceste produse ar fi periculoase și ar avea efecte nocive, ele putând fi achiziționate fără nicio restricție. În acest caz, nu se justifică cerințele excesive de etichetare care ar putea fi considerate bariere în circulația mărfurilor.

7. Referitor la **art. 9 lit. h)** din propunerea legislativă, precizăm că potrivit art. 5 alin. (4) lit. b) din Legea nr. 491/2003, obligativitatea întocmirii și actualizării anuale a *Listei naționale a plantelor medicinale, aromatice și produselor stupului* revine *Comitetului tehnic al plantelor medicinale și aromatice și al produselor stupului* care acționează pe lângă *Serviciul Național pentru Plante Medicinale, Aromatice și Produse ale Stupului*, instituție aflată în subordinea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Elaborarea și editarea anuală a *Nomenclatorului produselor aromatice sau de sinteză*, în sensul inițiativei, este utopică din moment ce, conform datelor deținute de *Laboratorul Antidrog al Poliției*, numai până în acest moment au fost depistate peste 1200 de astfel de substanțe de sinteză noi (*iar numărul lor este în continuă creștere*), din care doar aproximativ 50 de substanțe au fost identificate.

8. *Memorandumul Reducerea numărului de taxe și tarife cu caracter nefiscal*, aprobat în ședința Guvernului din data de 29.07.2009, a vizat continuarea procesului de reducere a numărului de taxe/tarife cu caracter nefiscal și, implicit, a birocrăției și a procedurilor generate de existența acestora. Sarcina formulării de noi propuneri de reducere a acestor taxe și tarife a fost stabilită în ședința Guvernului din data de 31.03.2010.

Conform **art. 13** din propunerea legislativă, Consiliul de administrație al ANPAS ar urma să propună *„tarife și tarife de urgență pentru activitățile desfășurate de ANPAS, precum și valoarea cotizației de menținere în vigoare a autorizațiilor de punere pe piață, (...) după aprobarea acestora prin Ordin al ministrului sănătății.”*

În consecință, înființarea ANPAS ar avea drept consecință instituirea de noi tarife nefiscale, măsură neconformă cu tendințele asumate inclusiv prin *Programul de guvernare 2009-2012* (anexa nr. 2), aprobat prin *Hotărârea Parlamentului nr. 39/2009 pentru acordarea încrederii Guvernului*, program ce prevede la *Capitolul 2 - Angajamentul pentru buna guvernare a României. Principiile de Guvernare. Măsuri pentru reluarea creșterii economice*, pct. 4, *„reducerea numărului de taxe și impozite.”*

Întrucât ANPAS se propune a fi instituție publică în subordinea Ministerului Sănătății, considerăm că nu pot fi susținute propunerile de la cap.V privind consiliul de administrație, aceasta nefiind o formă specifică de organizare în instituțiile publice.

Referitor la art. 17 alin. (1) din propunerea legislativă, precizăm că personalul din cadrul autorităților și instituțiilor publice, nominalizat în cadrul consiliului de administrație și al consiliului științific ANPAS, îndeplinesc sarcini de serviciu prevăzute în fișa postului, pentru care beneficiază de salariu, în condițiile legii. Ca urmare, personalul în cauză nu poate beneficia de indemnizația de ședință.

9. În ceea ce privește **art. 19 alin. (1)**, conform căruia *„ANPAS se finanțează integral din venituri proprii”*, precizăm că acest regim de finanțare nu se justifică, în condițiile în care, prin *Legea nr. 329/2009 privind reorganizarea unor autorități și instituții publice, raționalizarea cheltuielilor publice, susținerea mediului de afaceri și respectarea acordurilor-cadru cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional*, s-a prevăzut, pentru instituțiile aflate în subordinea Ministerului Sănătății, schimbarea regimului de finanțare, respectiv finanțarea acestora integral de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Sănătății.

Referitor la prevederile **art. 19 alin. (6)** și **alin. (7)**, precizăm că sistemul de salarizare a personalului din cadrul autorităților și instituțiilor publice, inclusiv al celor finanțate integral din venituri proprii, este reglementat prin *Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice* și nu se stabilește prin negociere.

Subliniem și faptul că în inițiativa legislativă nu se regăsesc informații privind numărul maxim de posturi necesar funcționării ANPAS.

10. Prevederile cuprinse în propunerea legislativă generează influențe financiare suplimentare asupra bugetului general consolidat, inclusiv asupra cheltuielilor de personal, în condițiile în care, prin *Acordul stand-by* încheiat cu Fondul Monetar Internațional, țara noastră s-a angajat să reducă aceste cheltuieli, precum și numărul de angajați din sectorul bugetar.

În acest context, precizăm că, prin *Legea nr. 275/2010 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar* au fost aprobate plafoanele nominale de cheltuieli ale bugetului general consolidat pentru anul 2011 (*cheltuieli totale și cheltuieli de personal*), care reprezintă limite maxime ce nu pot fi depășite.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului