



R O M Â N I A
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 2146
Data. 16 XI 2020

Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro

SENAT
333/17.11.2020

Dosar nr.2062A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ
NR. 7688 / 16 NOV 2020

Domnului
Robert-Marius CAZANCIUC
VICEPREȘEDINTE AL SENATULUI

233/2012.

Dosar: În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii privind suplimentele alimentare.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 3 decembrie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 16 decembrie 2020.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
PREȘEDINTE

PROF.UNIV.DR. VALER DORNEANU



ROMÂNIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 2062 A / 2020



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 7153 / 13 NOV 2020

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 13 noiembrie 2020

CP/1398/13.11.2020

Domnului VALER DORNEANU

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

Legii privind suplimentele alimentare

La data de 26 octombrie 2020, Parlamentul României a transmis Președintelui României, în vederea promulgării, Legea privind suplimentele alimentare (Pl-x nr. 468/2012).

Legea criticată stabilește cadrul legal referitor la suplimentele alimentare, comercializate ca produse alimentare și prezentate ca atare. În acest sens, actul normativ transpune în dreptul intern Directiva 2002/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului referitoare la apropierea legislațiilor statelor membre privind suplimentele alimentare și creează cadrul juridic necesar punerii în aplicare directă a Regulamentului (CE) nr. 1925/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind adaosul de vitamine și minerale, precum și de anumite substanțe de alt tip în produsele alimentare, și a Regulamentului (UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011

privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, precum și a Regulamentului (UE) nr. 515/2019 al Parlamentului European și al Consiliului privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru. Totodată, legea supusă controlului de constituționalitate stabilește Ministerul Sănătății ca autoritate competentă în domeniul suplimentelor alimentare pe bază de: vitamine; minerale; amestecuri de vitamine și/sau minerale; substanțe cu efect nutrițional sau fiziologic, altele decât vitamine și minerale; amestecuri de vitamine și/sau minerale cu substanțe cu efect nutrițional sau fiziologic, altele decât vitamine și minerale; amestecuri de vitamine și/sau minerale cu extracte vegetale și/sau animale; amestecuri de vitamine și/sau minerale cu extracte vegetale și/sau animale, cu substanțe cu efect nutrițional sau fiziologic, cu plante și/sau produse ale stupului. De asemenea, sunt reglementate condițiile generale privind introducerea pe piață a suplimentelor alimentare, pe baza certificatului de notificare, în acord cu Regulamentul nr. 515/2019, precum și modul de etichetare și de efectuare a publicității suplimentelor alimentare.

Prin modul în care a fost adoptată, însă, legea dedusă controlului de constituționalitate contravine prevederilor art. 61 alin. (2) și ale art. 75 alin. (1) din Constituție, fiind încălcată competența primei Camere sesizate.

Conform fișelor legislative înregistrate pe pagina de internet a Senatului, respectiv a Camerei Deputaților, proiectul legislativ intitulat „Proiect de Lege privind suplimentele alimentare” a fost înregistrat pentru dezbateri la Senat, ca primă Cameră sesizată, și a fost prezentat în Biroul permanent în data de 7 septembrie 2012. În forma inițiatorului, legea transpunea în dreptul intern o serie de articole ale Directivei 2002/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului referitoare la apropierea legislațiilor statelor membre privind suplimentele alimentare astfel cum a fost modificată prin Directiva Comisiei 2006/37/CE de modificare a anexei II la Directiva 2002/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului cu privire la includerea anumitor substanțe, prin Regulamentul (CE) nr. 1137/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 2008 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului și a anumitor acte care fac obiectul procedurii prevăzute la articolul 251 din Tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control, prin Regulamentul (CE) nr. 1170/2009 al Comisiei de modificare a Directivei 2002/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului. Totodată, se crea cadrul juridic necesar punerii în aplicare directă a Regulamentului (CE) nr. 1925/2006 al Parlamentului European și al Consiliului în ceea ce privește listele de vitamine și minerale și formele sub care pot fi adăugate în produsele alimentare, inclusiv în suplimentele alimentare.

În data de 30 octombrie 2012, Senatul, în calitate de primă Cameră competentă să îl dezbată, a respins proiectul de lege privind suplimentele alimentare.

Legea, în forma inițiatorului, a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților în data de 12 noiembrie 2012, iar 8 ani mai târziu, după parcurgerea procedurilor de avizare și a dezbaterilor, aceasta a fost adoptată în data de 20 octombrie 2020, cu un număr de 26 amendamente admise, potrivit raportului comun al Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice și al Comisiei pentru sănătate și familie.

Cu ocazia adoptării legii criticate de către Camera decizională, pe lângă actele normative europene transpuse prin lege în forma inițiatorului, și implicit prin cea respinsă de prima Cameră, au fost transpuse în plus Regulamentul (UE) nr.1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1924/2006 și (CE) nr. 1925/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 87/250/CEE a Comisiei, a Directivei 90/496/CEE a Consiliului, a Directivei 1999/10/CE a Comisiei, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivelor 2002/67/CE și 2008/5/CE ale Comisiei și a Regulamentului (CE) nr. 608/2004 al Comisiei, cu modificările ulterioare, precum și Regulamentul (UE) nr. 515/2019 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 privind recunoașterea reciprocă a mărfurilor comercializate în mod legal în alt stat membru și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 764/2008.

De asemenea, forma inițiatorului, avută în vedere, dezbătută și respinsă de prima Cameră competentă, prevedea, în domeniul suplimentelor alimentare, o competență partajată a autorităților, între Ministerul Sănătății, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale și Agenția Națională Anti-Doping, în funcție de compoziția de bază a acestor suplimente. Însă, potrivit art. 1, respectiv art. 10 din forma legii adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, Ministerul Sănătății este stabilit ca unică autoritate competentă în domeniul suplimentelor alimentare, atât în procedura de introducere pe piață, cât și în cea de constatare a faptelor de încălcare a legii și de aplicare a sancțiunilor contravenționale.

Analizând parcursul legislativ al legii criticate și comparând formele acesteia din momentul inițierii și de la momentul adoptării se poate observa că în Senat, ca primă Cameră sesizată, textele și soluțiile mai sus amintite nu au fost dezbătute, legea dedusă controlului fiind semnificativ modificată de către Camera decizională față de forma inițiatorului și implicit a primei Camere sesizate.

Prin urmare, prima Cameră sesizată nu a avut ocazia să analizeze, să dezbată și să hotărască asupra soluțiilor legislative nou introduse de Camera decizională.

În forma adoptată, Legea privind suplimentele alimentare nesocotește principiul constituțional în virtutea căroră o lege nu poate fi adoptată de o singură Cameră, legea fiind, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament.

Art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit căroră fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie pe cea de Cameră decizională. Ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Acest articol a introdus, după revizuirea și republicarea Constituției României în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării.

Curtea Constituțională a statuat că principiul bicameralismului izvorăște din art. 61 alin. (2) și art. 75 din Constituție. În jurisprudența constituțională au fost stabilite două criterii esențiale (cumulative) pentru a se determina cazurile în care în procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Chiar dacă aplicarea acestui principiu nu poate deturna rolul de Cameră de reflecție al primei Camere sesizate (Decizia nr. 1/2012), legiuitorul trebuie să țină cont de limitele impuse de principiul bicameralismului. În Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a arătat că în Camera decizională se pot aduce modificări și completări propunerii legislative, dar Camera decizională „nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator”.

Mai mult, prin Decizia nr. 62/2018, Curtea Constituțională a statuat că în analiza respectării acestui principiu „trebuie avut în vedere (a) scopul inițial al legii, în sensul de voință politică a autorilor propunerii legislative sau de filosofie, de concepție originară a actului normativ; (b) dacă există deosebiri majore, substanțiale, de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; (c)-dacă există o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului”.

Astfel, în cazul de față, în urma analizei comparative anterior prezentate și ținând cont de considerentele cu caracter de principiu stabilite prin deciziile mai sus indicate, rezultă că forma finală a legii, prin transpunerea unor noi acte normative europene și prin stabilirea unei autorități competente unice în domeniul suplimentelor alimentare și eliminarea unor autorități, precum Agenția Națională Anti-Doping ori Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale din procedura de certificare a unor suplimente și de control a respectării prevederilor legale, aspecte neavute în vedere de inițiator, se îndepărtează în mod evident și fără nicio justificare obiectivă de la scopul și filosofia inițiale ale legii.

Apreciem că, în speță, Camera Deputaților a realizat modificări și completări, care, prin ele însele, sunt de natură să determine încălcarea principiului bicameralismului, deoarece acestea reprezintă modificări de concepție a reglementării, atât prin raportare la voința inițiatorului care a dorit instituirea unor competențe partajate ale autorităților în ceea ce privește domeniul suplimentelor alimentare, cât și prin raportare la actele normative europene transpuse.

Așadar, Camera Deputaților, adoptând în calitate de Cameră decizională Legea privind suplimentele alimentare, a sustras dezbaterii și adoptării primei Camere modificările și completările care vizează aspecte importante ale legii, precum stabilirea autorităților competente în domeniu și reglementarea introducerii pe piața națională a suplimentelor alimentare, în acord cu Regulamentul (UE) nr. 515/2019.

Față de modificările de substanță aduse în Camera decizională, apreciem că legea transmisă la promulgare încalcă principiul bicameralismului.

În jurisprudența sa (Decizia nr. 62/2018), Curtea Constituțională a reținut existența unei configurații semnificativ diferite chiar și în situația în care forma primei Camere sesizate conținea un articol unic, iar forma Camerei decizionale conținea două articole.

Astfel, constatăm că, în Camera decizională, prin adoptarea celor 26 de amendamente propuse, s-a produs nu doar o schimbare de esență față de forma inițiatorului și de cea adoptată în prima Cameră sesizată, cât mai ales o configurație în mod evident diferită. Prin urmare, aportul semnificativ sub aspect cantitativ și calitativ al Camerei Deputaților este de natură să contravină exigențelor principiului bicameralismului instituit de art. 61 alin. (2) din Constituție.

Totodată, Curtea Constituțională a stabilit, prin Decizia nr. 472/2008, că: „Dezbaterea parlamentară a unui proiect de lege sau a unei propuneri legislative nu poate face abstracție de evaluarea acesteia în plenul celor două Camere ale Parlamentului nostru bicameral. Așadar, modificările și completările pe care

Camera decizională le aduce asupra proiectului de lege adoptat de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze, ceea ce contravine principiului bicameralismului (...) și a competențelor stabilite pentru cele două Camere, potrivit art. 75 alin. (1) din Legea fundamentală”.

De asemenea, prin Decizia nr. 624/2016, Curtea Constituțională a statuat că art. 75 alin. (3) din Constituție, prin folosirea sintagmei „decide definitiv” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea privind suplimentele alimentare este neconstituțională, în ansamblu.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS WERNER IOHANNIS