

## ABREVIERI

Acordul MSF – Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare

AESAN - Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutricion

ANF - Agenția Națională Fitosanitară

ANPC- Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor

ANSVSA- Autoritatea Națională Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor

CA – Curte de Apel

CCCF - Comitetul *Codex Alimentarius* pentru contaminanții alimentari

CCFA - Comitetul *Codex Alimentarius* pentru aditivii alimentari

CCFH - Comitetul *Codex Alimentarius* pentru igiena alimentelor

CCFICS - Comitetul *Codex Alimentarius* pentru sistemul de inspecție și certificare a importurilor și exporturilor de alimente

CCFL - Comitetul *Codex Alimentarius* pentru etichetarea alimentelor

CCGP - Comitetul *Codex Alimentarius* pentru principiile generale

CCMAS - Comitetul *Codex Alimentarius* privind metodele de analiză și prelevare de probe

CCNFSDU - Comitetul *Codex Alimentarius* privind alimentația și alimentele destinate unor utilizări speciale dietetice

CCPR - Comitetul *Codex Alimentarius* privind reziduurile din pesticide

CCRVDF - Comitetul *Codex Alimentarius* privind reziduurile de medicamente de uz veterinar în alimente

CIPP - Convenția Internațională privind Protecția Plantelor

CJUE - Curtea de Justiție a Uniunii Europene

CSMCAS- Compartiment de Supraveghere și Monitorizare contaminanți și Alte Substanțe

DGIA - Direcția Generală de Industrie Alimentară

DGSVSLA - Direcția Generală Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Lanțului Alimentar

DISIA- Direcția de implementare și strategii în industria alimentară

Doc. cit. – document citat

DTSAOA- Direcția de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Animală

EFSA – Autoritatea Europeană Pentru Siguranța Alimentară  
FAO - Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură  
GATT – Acordul General pentru Tarife Vamale și Comerț  
INFOSAN - Rețeaua Internațională a Autorităților pentru Siguranța Alimentelor  
ÎCCJ – Înalta Curte de Casație și Justiție  
MADR- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale  
NIMF – norme internaționale pentru măsuri fitosanitare  
OA – organ de apel  
OCDE - Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică  
OIE - Organizația Mondială a Sănătății Animalelor  
OMC – Organizația Mondială a Comerțului  
OMS - Organizația Mondială a Sănătății  
Op. cit. – operă citată  
OSD – organ de soluționare a diferendelor  
OPC- Oficiul pentru Protecția Consumatorilor  
PNUMI - Programul Națiunilor Unite pentru Mediul Înconjurător  
RASSF – Sistemul rapid de alertă pentru alimente și furaje  
RICA - Compartimentului Rețeaua de informații contabile agricole  
SIAOAC- Serviciul Igiena Alimentelor de Origine Animală și Certificare  
SPC- Serviciul politici de calitate  
TFUE – Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene  
TJUE – Tribunalul de Justiție al Uniunii Europene  
TUE – Tratatul privind Uniunea Europeană  
UE- Uniunea Europeană

## CUPRINS

INTRODUCERE	1
<b>PARTEA I DREPTUL NAȚIONAL PRIVITOR LA SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE</b>	12
CAPITOLUL I CADRUL INSTITUȚIONAL PRIVITOR LA SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE ÎN ROMÂNIA	12
Secțiunea 1 Autoritatea Națională Sanitar-Veterinară și pentru siguranța alimentelor	13
1.1 Înființare, funcții	13
1.2 Atribuții	15
1.3 Organizare și funcționare	17
Secțiunea 2 Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor	24
2.1 Înființare și obiective	24
2.2 Atribuții	26
2.3 Organizare și funcționare	27
Secțiunea 3 Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale	29
3.1 Înființare, rol și funcții	29
3.2 Implicarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale în siguranța pentru produsele alimentare	30
3.2.1 Direcția Generală de Industrie Alimentară	31
3.2.2 Agenția Națională Fitosanitară	34
CAPITOLUL II FORMAREA ȘI APLICAREA NORMELOR PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE ÎN ROMÂNIA	39
Secțiunea 1 Formarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în România	39
1.1 Elaborarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în cadrul Autorității	41

Naționale Sanitar Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor	
1.2 Elaborarea de norme în cadrul Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor	48
1.3 Elaborarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare la nivelul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Regionale	49
Secțiunea 2 Aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare pe plan național	54
2.1 Aplicarea principalelor acte normative adoptate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare	55
2.1.1 Cadrul juridic general al siguranței pentru produsele alimentare. Legea nr. 150/2004	56
2.1.2 Ordinul președintelui ANSVSA 111/2008 cu privire la procedurile aplicabile produselor alimentare	60
2.1.3 Ordinul președintelui ANSVSA nr. 57/2010 cu privire la procedurile aplicabile unităților care produc procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală	66
2.1.4 Ordinul președintelui ANSVSA nr. 113/2008 cu privire la procedurile aplicabile controlului oficial în unitățile care produc alimente de origine nonanimală	70
2.1.5 Hotărârea de Guvern 925/2005 cu privire la regulile aplicabile controalelor oficiale pentru conformitate.	74
2.1.6 O.G. 21/1992 și Legea 296/2004 cu privire la politica de protecție a consumatorilor în România	86
Secțiunea 3 Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure	100
3.1 Răspunderea civilă delictuală. Condițiile generale ale răspunderii	101
3.2 Răspunderea pentru produsele defectuoase	112
3.2.1 Considerații generale referitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase	112
3.2.2 Condițiile angajării răspunderii pentru produsele defectuoase	118
3.2.3 Cauzele exoneratoare de răspundere	129
3.3 Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure	138
<b>PARTEA a II-a DREPTUL INTERNAȚIONAL ȘI DREPTUL UNIUNII EUROPENE</b>	<b>143</b>
<b>CU PRIVIRE LA SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE</b>	
<b>CAPITOLUL 1 ORGANIZAȚII ȘI ORGANISME INTERNAȚIONALE IMPLICATE ÎN SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE</b>	<b>143</b>

Secțiunea 1 Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură	144
Secțiunea 2 Organizația Mondială a Sănătății	147
Secțiunea 3 Organizația Mondială a Sănătății Animalelor	149
Secțiunea 4 Convenția Internațională privind Protecția Plantelor	150
Secțiunea 5 Organizația Mondială a Comerțului	151
CAPITOLUL II FORMAREA ȘI APLICAREA NORMELOR PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE LA NIVEL INTERNAȚIONAL	153
Secțiunea 1 Programul mixt FAO/OMS: CODEX ALIMENTARIUS	153
1.1 Aspecte privind Codex Alimentarius	153
1.2 Comisia Codex Alimentarius	159
Secțiunea 2 Organizația Mondială a Sănătății Animalelor și siguranța pentru produsele alimentare	165
Secțiunea 3 Convenția Internațională pentru Protecția Plantelor și siguranța pentru produsele alimentare	168
Secțiunea 4 Organizația Mondială a Comerțului și siguranța pentru produsele alimentare	174
4.1 Sistemul de soluționare a disputelor în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului	174
4.2 Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare	187
4.2.1 Principiile stabilite prin Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare	189
4.2.1.1 Nediscriminarea	189
4.2.1.2 Necesitatea și proporționalitatea	190
4.2.1.3 Baza științifică	192
4.2.1.4 Armonizarea	200
4.2.1.5 Recunoașterea reciprocă și echivalența	202
4.2.1.6 Coerența internă	202
4.2.1.7 Permisivitatea de a efectua măsuri de precauție	204
4.2.1.8 Cerințe de notificare și transparență	207
DREPTUL UNIUNII EUROPENE PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE	212
CAPITOLUL 3 CREAREA NORMELOR ÎN MATERIA PRIVIND SIGURANȚA ALIMENTARĂ LA NIVEL EUROPEAN	212
Secțiunea 1 Instituțiile Uniunii Europene cu competențe în activitatea legislativă	212

1.1 Comisia Europeană	213
1.2 Parlamentul European	218
1.3 Consiliul Uniunii Europene	222
Secțiunea 2 Procedurile legislative la nivelul Uniunii Europene	224
2.1 Procedura legislativă ordinară	224
2.2 Procedura legislativă specială	228
Secțiunea 3 Ordinea juridică a Uniunii Europene	229
3.1 Izvoarele primare ale UE	230
3.2 Izvoarele derivate ale dreptului UE	231
3.2.1 Regulamentul	232
3.2.2 Directiva	234
3.2.3 Decizia	236
3.2.4 Acte fără caracter obligatoriu	237
<b>CAPITOLUL IV APLICAREA ȘI CONTROLUL NORMELOR PRIVIND SIGURANȚA ALIMENTARĂ ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ</b>	<b>239</b>
Secțiunea 1 Cadrul normativ general privitor la siguranța pentru produsele alimentare din Uniunea Europeană. Regulamentul 178/2002	240
1.1 Considerații introductive	240
1.2 Obiectiv și domeniu de aplicare	240
1.3 Principalele obligații stabilite prin Regulamentul 178/2002	242
1.4 Principiile aplicabile în sfera siguranței pentru produsele alimentare după adoptarea Regulamentului 178/2002	255
1.4.1 Analiza riscului	255
1.4.2 Principiul precauției	260
1.4.3 Principiul transparenței	270
1.4.4 Principiul trasabilității	275
Secțiunea 2 Cadrul instituțional privind siguranța pentru produsele alimentare. Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară	278
2.1 Înființarea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	279
2.2 Structura Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	279
2.2.1 Consiliul de administrație al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	280

2.2.2	Directorul executiv al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	284
2.2.3	Forumul consultativ al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	287
2.2.4	Comitetul și grupurile științifice ale Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	290
2.3	Atribuțiile Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară	291
2.4	Procedurile desfășurate de EFSA în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare	293
2.4.1	Sistemul rapid de alertă	294
2.4.2	Situațiile de urgență	302
2.4.3	Gestionarea crizelor	305
2.5	Colaborarea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară cu autoritățile competente din statele membre	306
	Secțiunea 3 Cadrul legislativ referitor la etichetarea produselor alimentare	308
3.1	Considerații introductive cu privire la cadrul legislativ referitor la etichetarea produselor alimentare	309
3.2	Condiții privitoare la etichetarea produselor alimentare	312
3.3	Probleme practice rezultate din etichetarea necorespunzătoare a produselor alimentare	315
3.4	Dispoziții de drept intern privind mențiunile obligatorii suplimentare la etichetare	322
	Secțiunea 4 Cadrul legislativ al Uniunii Europene referitor la organismele modificate genetic	324
4.1	Considerații introductive	325
4.2	Introducerea pe piață a organismelor modificate genetic	331
4.3	Probleme practice legate de interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale referitoare la organismele modificate genetic	335
4.4	Etichetarea produselor alimentare modificate genetic	339
	Secțiunea 5 Reglementările existente în Uniunea Europeană referitoare la igiena produselor alimentare	342
5.1	Considerații introductive	343
5.2	Cerințele generale de igienă. Regulamentul (CE) 852/2004	344
5.3	Reguli aplicabile produselor alimentare de origine animală. Regulamentul (CE) 853/2004	351
5.4	Normele specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman. Regulamentul 854/2004	355
5.5	Controalele oficiale privind conformitatea cu legislația privind produsele alimentare. Regulamentul 882/2004	361

5.6 Criteriile pentru efectuarea auditurilor. Decizia Comisiei nr. 677/2006	364
5.7 Asistarea statelor în elaborarea planului unic de control național. Decizia Comisiei 363/2007 și Decizia Comisiei 645/2008	364
CONCLUZII	366
BIBLIOGRAFIE	382
ANEXA I	399



## INTRODUCERE

Problemele generate de consumul de alimente nesigure, evoluțiile legislative înregistrate în ultimii ani la nivelul Uniunii Europene (UE) în vederea asigurării unei protecții sporite pentru consumatori, precum și aderarea României la UE în anul 2007 ne-au determinat să alegem drept obiect al cercetării desfășurate pe parcursul acestei Teze de doctorat aspecte referitoare la dreptul național și internațional privitor la siguranța pentru produsele alimentare.

Este adevărat că la momentul în care am început cercetarea, respectiv în anul 2010, am constatat faptul că, deși cadrul legislativ este unul amplu, probleme practice pot apărea din cauza unei aplicări necorespunzătoare a dispozițiilor legale existente în materia analizată. Pentru realizarea prezentei Teze de doctorat, am avut în vedere mai multe considerente. În primul rând, înțelegem că dreptul național privitor la siguranța pentru produsele alimentare existent în România nu poate fi privit în mod izolat deoarece s-ar produce o aplicare necorespunzătoare a acestuia; în opinia noastră, dreptul național trebuie să fie privit din dublă perspectivă: pe de o parte, trebuie avută în vedere ordinea juridică internațională iar, pe de altă parte, ordinea juridică a UE, acest al doilea aspect fiind deosebit de important având în vedere faptul că dreptul UE se bucură de aplicabilitate directă în statele membre, deci și în România. Ținând cont de toate aceste aspecte, am considerat că se impune analizarea dispozițiilor referitoare la siguranța pentru produsele alimentare din triplă perspectivă: din perspectiva reglementărilor naționale, din perspectiva dreptului internațional, dar și din perspectiva dreptului UE.

Un al doilea motiv care ne-a determinat să alegem această temă de cercetare a fost admiterea ca doctorand bursier, după momentul înmatriculării în cadrul Universității Titu Maiorescu, Școala doctorală domeniul Drept, în cadrul Proiectului „Programe doctorale și postdoctorale în sprijinul cercetării”, aria tematică „*Siguranța și securitatea alimentelor și furajelor din ecosisteme antropice*”, finanțat prin proiectul “Burse doctorale de pregătire ecoeconomică și bioeconomică complexă pentru siguranța și securitatea alimentelor și furajelor din ecosisteme antropice” – contract POSDRU/CPP107/DMI 1.5/S/77082. Una dintre condițiile de admitere în cadrul Proiectului a fost alegerea unei teme de cercetare care să se încadreze în tematica acestuia, motiv pentru care noi am propus tema anterior menționată.

Potrivit contractului de studii doctorale încheiat cu Academia Română, Institutul Național de Cercetări Economice "Costin C. Kirițescu", în anul 2 și anul 3 de doctorat trebuia să efectuăm stagii de mobilitate în state membre ale UE. Stagiul aferent anului 2 de doctorat a fost efectuat la Universitatea Kaposvár, din Ungaria, iar stagiul aferent anului 3 de doctorat l-am realizat în Universitatea din A Coruña, Spania. După efectuarea stagiului la Universitatea din Coruña, Facultatea de Drept, mi s-a oferit oportunitatea încheierii unui acord de cotutelă în urma căruia urma să efectuez stagii de cercetare în ambele universități, urmând să obțin titlul de doctor atât în România cât și în Spania.

În conformitate cu prevederile Acordului de cotutelă încheiat la data de 31.01.2013 între Universitatea din A Coruña și Universitatea Titu Maiorescu din București, am efectuat în cadrul ambelor universități stagii de cercetare, perioada petrecută în Universitatea din Coruña ajutându-ne în special la documentarea necesară în vederea redactării părții referitoare la dispozițiile de drept internațional și dreptul UE privitoare la siguranța pentru produsele alimentare.

Realizarea acestei Teze de doctorat a constituit o provocare pentru noi având în vedere că la nivel național nu a fost dezvoltată o opinie a doctrinei de specialitate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Din această perspectivă, trebuie menționat faptul că cercetarea noastră nu ar fi fost pe deplin fundamentată dacă nu s-ar fi realizat repetate deplasări, la care am făcut vorbire și anterior, la Universitatea din A Coruña, unde am avut ocazia să consult o vastă bibliografie existentă în biblioteca Facultății de Drept din cadrul acestei Universități spaniole.

Caracterul de noutate la nivel național al temei analizate pe parcursul acestei Teze de doctorat a reprezentat un al treilea motiv principal pentru alegerea acestui subiect de cercetare. Acest caracter de noutate rezultă nu numai din faptul că la nivel național acest domeniu este tratat doar tangențial, în special atunci când se vorbește de politicile dezvoltate de UE, ci și din caracterul relativ recent al politicii de protecție a consumatorilor dezvoltate în România, politică ce se prezintă într-un raport indisolubil cu politica de siguranță alimentară. În opinia noastră, acest domeniu va deveni, în următorii ani, o temă ce va genera ample dezbateri atât în literatura de specialitate cât și în practica instanțelor de judecată. La nivelul UE, politica privind siguranța alimentară este mai recentă decât politica privind protecția consumatorilor, însă aspectul care trebuie reținut este că între cele două politici există un raport întreg-parte, politica privind siguranța alimentară reprezentând o fasciculă a politicii privind protecția consumatorilor.

În opinia noastră, este deosebit de important ca un stat să poată oferi cetățenilor săi o protecție sporită în ceea ce privește viața și sănătatea acestora. Acest obiectiv poate fi obținut numai

prin dezvoltarea și aplicarea unor politici care să garanteze respectarea dispozițiilor imperative adoptate de stat și, mai presus de orice, garantarea unei puteri de coerciție în cazul încălcării acestor dispoziții. La nivel teoretic, această protecție poate fi obținută cu facilitate, însă practic este nevoie de un ansamblu de factori care să asigure, așa cum subliniam și mai sus, respectarea și aplicarea dispozițiilor imperative adoptate de statul în cauză.

Dezvoltarea unei veritabile politici în domeniul siguranței pentru produsele alimentare în contextul în care România este stat membru al UE a reprezentat, în opinia noastră, și reprezintă în continuare un efort deosebit din partea autorităților române care dețin competențe în domeniul analizat. Acest aspect rezultă, în opinia noastră, din faptul că în perioada comunistă au fost trasate anumite linii care sunt cu greu depășite, iar ieșirea din această situație obscură și alinierea legislației cu standardele UE pot apărea ca dificile pentru un stat ca România. Însă, aceste aspecte nu trebuie să conducă la ideea că în România nu există o politică reală privitoare la siguranța alimentară ci doar la concluzia că, spre deosebire de alte state membre UE, în România această politică este una recentă și necesită timp pentru o veritabilă implementare.

Toate aceste motive ne-au determinat să alegem drept temă pentru prezenta Teză de doctorat ”Dreptul național și internațional privind siguranța pentru produsele alimentare”. Este adevărat că cercetarea a presupus obstacole suplimentare față de o temă clasică, în special din lipsa lucrărilor de specialitate românești, însă, acest obstacol a fost înlăturat de consultarea lucrărilor și opiniilor exprimate în literatura de specialitate străină, cu ocazia efectuării stagiului în cadrul Universității din A Coruña, Facultatea de Drept.

Pe parcursul cercetării efectuate, am încercat să surprindem aspectele cele mai importante relative la siguranța pentru produsele alimentare, din perspectivă națională, internațională și europeană. Investigarea tuturor aspectelor tratate s-a făcut cu utilizarea unor diverse metode de cercetare, respectiv: metoda istorică, metoda comparativă, metoda logică și metoda analitică. Aceste metode de cercetare au fost folosite alternativ, scopul final al cercetării fiind pe de o parte analizarea dispozițiilor legale în materie deja existente și, pe de altă parte, aportarea unor elemente noi celor deja existente în materia siguranței pentru produsele alimentare.

După cum se va observa pe întregul cuprins al prezentei Teze de doctorat, abordarea temei alese s-a făcut dintr-o perspectivă interdisciplinară, fiind tratate aspecte de drept privat, în special dreptul civil, precum și aspecte de drept internațional public, de dreptul UE, această soluție impunându-se datorită elementelor cercetate. Este adevărat că, la prima vedere, reunirea acestor ramuri ale dreptului în aceeași temă poate apărea ca excesivă, însă justificarea interdisciplinarității

este reprezentată tocmai de noutatea temei alese și, bineînțeles, de scopul realizării prezentei cercetări. S-a dorit abordarea temei din mai multe perspective, interdisciplinaritatea reieșind chiar din titlul cercetării.

Aspectele de drept intern sunt la fel de importante în ordinea juridică a unui stat membru al UE, la fel cum sunt și elementele de drept internațional și elementele de dreptul UE. Această legătură indisolubilă între cele trei ordini juridice au fost surprinse, în opinia noastră, pe parcursul întregii noastre cercetări. De asemenea, considerăm că afirmăm că există o omogenitate în tratarea dispozițiilor naționale pe de o parte și a dispozițiilor de drept internațional și dreptul UE, pe de altă parte.

Dreptul național referitor la siguranța pentru produsele alimentare va fi tratat din perspectiva cadrului instituțional existent în România, din perspectiva formării și aplicării normelor adoptate în această materie, precum și din perspectiva răspunderii pentru produsele alimentare nesigure. Așa cum vom vedea pe parcursul acestei cercetări, în România există un cadru instituțional bine pus la punct, fiecare dintre instituțiile competente având atribuții clar delimitate în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare. Aceeași situație există și în ceea ce privește formarea normelor în materia analizată.

De-a lungul prezentei cercetări am încercat să realizăm o analiză amănunțită a tuturor aspectelor relevante privind siguranța pentru produsele alimentare, aducând critici fie dispozițiilor legale incomplete sau care sunt de natură să creeze confuzii în rândul persoanelor chemate să interpreteze aceste dispoziții; de asemenea, ne-am exprimat punctul de vedere față de opiniile exprimate în literatura de specialitate și am încercat să formulăm propuneri de *lege ferenda*.

Este adevărat că atât la nivel național cât și la nivel internațional și la nivel european există reglementări perfectibile, însă, în opinia noastră, opinie conturată ca urmare a investigării acestui subiect timp de trei ani, în toate ordinele juridice există cadrul instituțional corespunzător, fapt ce denotă preocupările existente pe toate nivelurile pentru a se înființa autorități sau instituții competente care să fie implicate în siguranța pentru produsele alimentare. În al doilea rând, la nivel internațional și la nivel european au fost adoptate acorduri, tratate și acte normative care au drept scop reglementarea și acoperirea tuturor situațiilor care pot apărea în legătură cu acest domeniu atât de vast al siguranței pentru produsele alimentare. În ceea ce privește ordinea juridică internă, România este obligată să respecte prevederile acordurilor și tratatelor la care este parte, la fel cum îi incumbă obligația și să aplice și să respecte dispozițiile actelor normative adoptate de către instituțiile competente ale UE.

Teza de doctorat cu titlul *”Dreptul național și internațional privind siguranța pentru produsele alimentare”* este structurată în două Părți, fiecare dintre acestea fiind structurată, la rândul său, pe capitole și secțiuni.

Prima Parte, *”Dreptul național privitor la siguranța pentru produsele alimentare”*, cuprinde două capitole, respectiv Capitolul I – *”Cadrul instituțional privitor la siguranța pentru produsele alimentare în România”* și Capitolul II – *”Formarea și aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în România”*.

Capitolul I, denumit *”Cadrul instituțional privitor la siguranța pentru produsele alimentare în România”* al Tezei de doctorat este structurat în trei secțiuni. Secțiunea 1 este dedicată Autorității Naționale Sanitar-Verinare și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA), fiind tratate aspecte care țin de înființarea, funcțiile, atribuțiile, organizarea și funcționarea acestei instituții. După cum vom arăta în secțiunea dedicată ANSVSA, aceasta reprezintă cea mai importantă instituție cu atribuții în domeniul siguranței pentru produsele alimentare în România. Rolul ANSVSA este acela de a coordona toate activitățile desfășurate în domeniul analizat, reprezentând totodată instituția de legătură cu Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentelor (EFSA). Așa cum vom arăta, ANSVSA îndeplinește o serie de funcții în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, respectiv: funcția de reglementare, funcția de control, funcția de strategie, funcția de administrare și funcția de reprezentare; cea mai importantă dintre funcțiile îndeplinite de ANSVSA este reprezentată de funcția de reglementare, în virtutea căreia se asigură realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice în domeniul sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, în conformitate cu legislația națională și europeană.

Secțiunea 2 abordează o altă instituție implicată în siguranța pentru produsele alimentare din România, respectiv Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (ANPC). În cadrul acestei secțiuni am ales să tratăm aspecte care țin de înființarea ANPC, obiectivele, atribuțiile, organizarea și funcționarea acestei autorități. După cum vom arăta pe parcursul acestei cercetări, această Autoritate nu este o instituție înființată în mod special pentru protejarea intereselor consumatorilor de produse alimentare, însă printre atribuțiile acesteia se numără și anumite atribuții legate de siguranța pentru produsele alimentare. În ceea ce privește atribuțiile ANPC, acestea se referă în special la participarea la elaborarea strategiei în domeniul protecției consumatorilor, asigurarea armonizării cadrului legislativ național cu cel existent în UE, efectuarea de propuneri către Guvernul României și avizarea proiectelor de acte normative în domeniul care ține de competența sa în

aspecte privind fabricarea, ambalarea, etichetarea, conservarea, depozitarea, transportul, importul, comercializarea produselor etc.

În Secțiunea 3 se examinează Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR) ca instituție implicată în siguranța pentru produsele alimentare în România. Și cu privire la această instituție am expus aspectele care țin de înființarea, rolul și atribuțiile sale, despre implicarea acestuia în siguranța pentru produsele alimentare prin intermediul Direcției Generale de Industrie Alimentară (DGIA) și prin intermediul Agenției Naționale Fitosanitare (ANF). Așa cum vom arăta la momentul la care vom analiza dispozițiile legale care reglementează organizarea și funcționarea MADR, acest minister nu a fost înființat ca instituție în domeniul siguranței alimentare, însă, cu toate acestea, prin intermediul acelor structuri din subordinea sa, MADR este implicat în politica de siguranță alimentară dezvoltată de Guvernul României.

Capitolul II, denumit ”*Formarea și aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în România*”, este structurat pe patru secțiuni.

Secțiunea 1, denumită ”*Formarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în România*” este dedicată, așa cum rezultă și din titlu, formării normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în România, fiind analizate competențele fiecăreia dintre instituțiile analizate în Capitolul I (respectiv: ANSVSA, ANPC și MADR) în ceea ce privește formarea normelor. Sunt prezentate modalitățile concrete prin care normele privind siguranța alimentară sunt elaborate la nivelul fiecărei instituții în parte, care este forma pe care trebuie să o îmbrace actele normative adoptate astfel, precum și alte elemente caracteristice domeniului analizat.

Secțiunea 2, denumită ”*Aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare pe plan național*”, tratează principalele acte normative adoptate în domeniul cercetat, fiind analizate dispozițiile acestora și impactul pe care îl au asupra politicii privind siguranța pentru produsele alimentare la nivel național. De asemenea, în cadrul acestei secțiuni sunt analizate aspecte care țin de politica de protecție a consumatorilor ca principală garanție pentru siguranța produselor alimentare, precum și răspunderea pentru produsele alimentare nesigure, urmând a ne referi la răspunderea civilă delictuală a drept comun în materie, după care vom analiza dispozițiile legale referitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase și finalizând cu prezentarea răspunderii pentru produsele alimentare nesigure. Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure nu își găsește în România o reglementare ca atare, acesta fiind motivul pentru care în această ultimă secțiune a Capitolului II am ales să punem în discuție instituția răspunderii civile delictuale, aceasta reprezentând dreptul comun în materie. După prezentarea răspunderii delictuale, am apreciat ca

necesar să tratăm răspunderea pentru produsele defectuoase, această formă a răspunderii având o reglementare legală și fiind asemănătoare cu răspunderea pentru produsele alimentare nesigure, diferențele care apar între cele două forme ale răspunderii fiind defectuoșitatea produsului în cazul răspunderii pentru produsele defectuoase, respectiv introducerea pe piață a unui aliment care nu este sigur. Vom detalia care sunt dispozițiile legale care ne conduc la o definiție a alimentelor sigure, deoarece, așa cum vom arăta, actele normative în vigoare nu conțin o definiție a acestor alimente, siguranța unui produs alimentar fiind apreciată în funcție de anumite criterii.

Partea a II-a a prezentei Teze de doctorat, este denumită ”*Dreptul internațional și Dreptul Uniunii Europene cu privire la siguranța pentru produsele alimentare*” și, prin urmare, este dedicată, așa cum menționăm și anterior, Dreptului internațional și Dreptului UE cu privire la siguranța pentru produsele alimentare. Această Parte a Tezei de doctorat este structurată pe patru Capitole, primele două capitole fiind dedicate dispozițiilor de drept internațional privitoare la siguranța pentru produsele alimentare și următoarele două capitole sunt dedicate dispozițiilor de drept al UE în aceeași materie.

Capitolul I poartă denumirea de ”*Organizații și organisme internaționale implicate în siguranța pentru produsele alimentare*”. În cadrul acestui capitol am tratat, din punctul de vedere al domeniului cercetat de noi, următoarele organizații și organisme internaționale: Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO), Organizația Mondială a Sănătății (OMS), Organizația Mondială a Sănătății Animalelor (OIE) și Convenția Internațională privind Protecția Plantelor (CIPP). Fiecare dintre aceste organizații și organisme internaționale implicate în siguranța pentru produsele alimentare au fost analizate din perspectiva istoricului acestora, precum și a particularităților fiecăreia dintre ele. Așa cum vom analiza pe parcursul acestui capitol, nu toate organizațiile și organismele internaționale abordate cu acest prilej au atribuții specifice siguranței pentru produsele alimentare, însă, cu toate acestea, rolul acestora este și de a colabora în vederea atingerii scopului final al siguranței privind produsele alimentare.

Organizația care dispune de cele mai importante atribuții în domeniul cercetat de noi este FAO, funcțiile acesteia fiind acelea de a colecta, analiza, interpreta și difuza informațiile referitoare la alimentație și agricultură. La înființarea FAO, acesteia i s-a stabilit rolul de a promova și, după caz, de a recomanda acțiuni naționale și internaționale cu privire la cercetarea științifică, tehnologică, socială, economică cu privire la nutriție, alimentație și agricultură, îmbunătățirea educației și administrației cu privire la nutriție, alimentație și agricultură, precum și răspândirea cunoașterii publice a științei și a practicii nutriționale și agricole, conservarea resurselor naturale și

adoptarea unor metode îmbunătățite de producție agricolă, îmbunătățirea prelucrării, comercializării, precum și distribuirea de produse alimentare și agricole, adoptarea unor politici pentru acordarea de credite agricole adecvate, naționale și internaționale, dar și adoptarea de politici internaționale cu privire la aranjamentele produselor agricole de bază. De asemenea, FAO are competența de a furniza asistență tehnică la solicitarea guvernelor, dar și de a organiza, împreună cu guvernele interesate, misiuni care au drept scop îndeplinirea obligațiilor acestora din urmă.

Capitolul II al Părții a II-a a prezentei cercetări poartă denumirea de ”*Formarea și aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare la nivel internațional*” și este structurat în patru secțiuni. Secțiunea 1 este dedicată Programului mixt FAO/OMS: *Codex Alimentarius*. După cum vom prezenta pe parcursul acestei cercetări, la nivel internațional s-a impus adoptarea unor standarde de calitate în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare; regulile elaborate în cadrul *Codex Alimentarius* nu au forță juridică directă în ordinea juridică națională a membrilor *Codex Alimentarius*, în ordinea juridică internațională sau europeană, însă există anumite prevederi legale internaționale care conțin norme de trimitere la recomandările *Codex Alimentarius*. Aceste aspecte, precum și anumite probleme legate de atribuțiile și modalitatea în care Comisia *Codex Alimentarius* își duce la îndeplinire atribuțiile vor fi analizate pe larg în secțiunea dedicată exclusiv acestui program mixt FAO/OMS.

Secțiunile 2 și 3 sunt dedicate OIE și CIPP, mai precis modalităților în care se formează și aplică normele privitoare la siguranța pentru produsele alimentare în cadrul acestor organizații și organisme internaționale. După cum vom arăta, OIE are atribuții în elaborarea de standarde internaționale în domeniul cercetat de noi, în virtutea acestor competențe fiind adoptate două Coduri de sănătate, respectiv un Cod de sănătate pentru animalele terestre și un Cod de sănătate pentru animalele acvatice, precum și două manuale ca bază de referință pentru Statele membre ale OMC. În ceea ce privește activitățile desfășurate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, acestea de dezvoltă prin intermediul unui Grup de lucru pentru siguranța alimentară, acesta fiind înființat în vederea coordonării activităților referitoare la siguranța pentru produsele alimentare. În ceea ce privește CIPP și rolul acesteia în materia siguranței pentru produsele alimentare la nivel internațional, trebuie precizat faptul că și CIPP deține competențe în elaborarea de standarde internaționale, aceste aspecte fiind dezvoltate în secțiunea dedicată CIPP.

Secțiunea 4 a Capitolului II este dedicată OMC și rolului acesteia în siguranța pentru produsele alimentare. În această secțiune am dezvoltat aspecte foarte importante referitoare la Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, analizând principiile stabilite de acest



acord, respectiv: nediscriminarea, necesitatea și proporționalitatea, baza științifică, armonizarea, recunoașterea reciprocă și echivalența, coerența internă, permisiunea de a efectua măsuri de precauție, cerințe de notificare și transparență. De asemenea, a fost analizat sistemul de soluționare a diferendelor comerciale în cadrul OMC, acest sistem, reprezentând, în opinia noastră, un mecanism deosebit de important în ceea ce privește relațiile comerciale la nivel internațional, deci implicit relațiile comerciale care implică o comercializare a alimentelor.

Capitolul III al Părții a II-a din prezenta Teză de doctorat poartă denumirea de ”*Crearea normelor în materia privind siguranța alimentară la nivel european*”. În cadrul acestui capitol am analizat, pe scurt, instituțiile europene care dețin competențe în activitatea legislativă a UE, rezumându-ne doar la aspecte generale, deoarece activitatea legislativă a UE nu a constituit obiectivul cercetării noastre; cu toate acestea, am dorit ca Teza de doctorat să aibă o structură omogenă și să ne referim în egală măsură la formarea, aplicarea și controlul aplicării normelor privind siguranța pentru produsele alimentare din perspectivă națională, internațională și regională. De asemenea, am realizat o analiză a procedurilor legislative existente la nivelul UE, precum și a ordinii juridice a acesteia.

Capitolul IV, denumit ”*Aplicarea și controlul normelor privind siguranța alimentară în Uniunea Europeană*” tratează, în primul rând, cadrul normativ general privitor la siguranța pentru produsele alimentare, aici referindu-ne la Regulamentul cadru adoptat în anul 2002 la nivelul UE – este vorba despre Regulamentul nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului. De asemenea, au fost analizate principalele obligații stabilite prin acest regulament, precum și principiile aplicabile în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, respectiv: principiul precauției, principiul transparenței, principiul trasabilității etc. Și cadrul instituțional existent la nivelul UE, respectiv Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA), ce a fost specific creat la nivelul Uniunii privind acest domeniu va fi tratat în cadrul acestui capitol, analizându-se, în acest sens, aspectele legate de înființarea, organizarea și funcționarea EFSA, precum și de atribuțiile acesteia. Un alt element important al cercetării noastre a fost constituit de procedurile desfășurate de către această agenție europeană în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare, respectiv: sistemul rapid de alertă, situațiile de urgență și gestionarea crizelor.

În cadrul Secțiunii 3 din acest Capitol IV am analizat cadrul legislativ referitor la etichetarea produselor alimentare, dispozițiile dreptului UE referitoare la organismele modificate genetic și aspectele referitoare la igiena produselor alimentare. Fiecare dintre aceste aspecte a fost tratat din perspectivă teoretică, încercând să evidențiem baza legală și opiniile exprimate în literatura

de specialitate în ceea ce privește aspectele prezentate; de asemenea, am făcut și o analiză a practicii existente în domeniu, unde am observat rațiunile expuse de instanțele europene investite cu soluționarea litigiilor care implică fie etichetarea produselor alimentare, fie alimentele care conțin organisme modificate genetic, fie igiena alimentelor. Am observat că în diverse state membre legislația este aplicată în mod neunitar, astfel încât persoanele care se consideră că au fost neîndreptățite se adresează instanțelor de judecată naționale. Dacă la rândul lor instanțele naționale nu se socotesc lămurite cu privire la interpretarea actelor normative adoptate la nivelul UE, acestea pot adresa Curții de Justiție a Uniunii Europene întrebări preliminare, în cercetarea noastră făcând foarte des referire la soluțiile pronunțate ca urmare a adresării acestor întrebări preliminare de către instanțele judecătorești naționale.

Este adevărat că la momentul la care am început investigarea în tema pe care o propunem drept Teză de doctorat nu ne-am imaginat amploarea problemelor care pot fi ridicate de dispozițiilor legale existente în domeniul cercetat de noi. De asemenea, apreciem că fiind extrem de importantă informarea corespunzătoare a statelor membre și a cetățenilor acestora în vederea aplicării corespunzătoare a dispozițiilor legale adoptate la nivelul UE. În opinia noastră, pentru a se oferi o protecție sporită a vieții și sănătății consumatorilor în ceea ce privește produsele alimentare, trebuie respectate cu strictețe toate dispozițiile legale adoptate în domeniu. Bineînțeles că protecția garantată de oricare stat membru al UE nu poate fi absolută, însă nu trebuie admise derogări de la normele imperative existente. Numai în momentul în care există un mecanism eficient de coerciție statală împotriva celor chemați să aplice normele de siguranță alimentară și nu le aplică în mod corespunzător putem afirma că avem o politică reală de siguranță alimentară și de protecție a consumatorilor. În vederea atingerii scopului final al acestor politici, este nevoie de existența mai multor factori, respectiv: un cadru legislativ corespunzător, capacitatea persoanelor însărcinate cu verificarea aplicării dispozițiilor legale, informarea cetățenilor cu privire la aspectele importante referitoare la siguranța pentru produsele alimentare în vederea responsabilizării acestora și nu în ultimul rând o colaborare corespunzătoare a instituțiilor competente în dezvoltarea și implementarea acestei politici complexe.

Această lucrare de cercetare considerăm că nu s-ar fi putut realiza fără sprijinul și orientarea primită din partea conducătorilor de doctorat, care m-au îndrumat pe toată durata cercetării spre analiza literaturii de specialitate nou apărute, a sentințelor pronunțate de instanțele europene, dar și a celorlalte surse bibliografice care au fost studiate și analizate și care sunt indicate

la sfârșitul Tezei de doctorat în partea dedicată Bibliografiei utilizate pe parcursul cercetării predoctorale.

Cu această ocazie, doresc să îmi exprim sentimentele de profundă recunoștință față de conducătorii mei de doctorat, d-nei Prof. Univ. Dr. SMARANDA ANGHENI și d-lui Prof. Univ. Dr. JOSÉ MANUEL SOBRINO HEREDIA, pentru încrederea pe care mi-au acordat-o și mai ales pentru sprijinul oferit în acest demers științific. De asemenea, doresc să adresez aceleași mulțumiri și d-nei Conf. Univ. Dr. GABRIELA OANȚĂ pentru înțelegerea și răbdarea de care a dat dovadă, dar și pentru ajutorul acordat pe toată perioada petrecută în Universitatea din A Coruña, Facultatea de Drept.

În egală măsură, aduc mulțumiri d-lui Prof. Univ. Dr. IOSIF ROBI URS, d-lui Conf. Univ. Dr. GABRIEL- LIVIU ISPAS și d-nei Conf. Univ. Dr. FELICIA MAXIM, care au înțeles și au susținut importanța stagiilor efectuate în cadrul Universității din A Coruña, aceste persoane reprezentând de asemenea un sprijin pe care l-am găsit în momentele mai dificile întâmpinate pe perioada doctoratului.

Doresc să mulțumesc pe această cale tuturor membrilor familiei mele, în special părinților mei, pentru sprijinul acordat și pentru faptul că m-au susținut ori de câte ori aveam tendința să mă deziluzionez cu privire la rezultatul pe care îl va avea cercetarea efectuată. De asemenea, le mulțumesc prietenilor și colegilor mei care au fost întotdeauna alături de mine: Annina, Artak, Mădălina, Anemari, Mihaela, Marina, Raluca și nu în ultimul rând doresc să le mulțumesc și unor persoane dragi mie, care m-au sprijinit și mi-au oferit totul când eram departe de casă: Sidi și Rosa.

## PARTEA I

### DREPTUL NAȚIONAL PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE

#### CAPITOLUL I

##### CADRUL INSTITUȚIONAL PRIVITOR LA SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE ÎN ROMÂNIA

###### *Considerații introductive*

În ultimii ani, având în vedere crizele alimentare cu care s-a confruntat Uniunea Europeană (UE) și bineînțeles aderarea României la UE, s-a impus înființarea unor noi instituții care să se ocupe atât de implementarea politicilor dezvoltate de Uniune în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, cât și de dezvoltarea politicilor naționale în același domeniu.

În cele ce urmează, vom prezenta pe scurt instituțiile din România implicate în siguranța pentru produsele alimentare, cu arătarea atribuțiilor care intră în competența fiecăreia dintre acestea, precum și cu arătarea principalelor activități realizate de fiecare instituție în parte, în vederea conturării cadrului instituțional existent în România în acest domeniu. Am ales să tratăm următoarele instituții pe care le-am considerat ca fiind cele mai importante în cercetarea demarată de noi: Autoritatea Națională Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA), Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (ANPC) și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR).

Prezentul capitol este structurat pe trei secțiuni, prima secțiune fiind dedicată înființării, funcțiilor, atribuțiilor, organizării și funcționării ANSVSA. A doua secțiune tratează aspectele care țin de înființarea, obiectivele, atribuțiile, organizarea și funcționarea ANPC, în timp ce în a treia secțiune ne vom referi la înființarea, rolul, funcțiile și implicarea MADR în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

## *Secțiunea 1*

### *Autoritatea Națională Sanitar-Veterinară și pentru siguranța alimentelor*

#### *1.1.1 Înființare, funcții*

Autoritatea Națională Sanitar-Veterinară și pentru siguranța alimentelor (ANSVSA) a fost înființată în România ca principală instituție însărcinată cu punerea în aplicare la nivel național a regulilor stabilite pe plan european.

Potrivit Legii 150/2004 privind siguranța alimentelor și a hranei pentru animale<sup>1</sup>, ”*Autoritatea Națională Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, ... este autoritatea de reglementare în domeniul sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, ce coordonează toate activitățile în acest domeniu, de la producerea materiilor prime până la consumator. Autoritatea este instituția de legătură cu Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentelor și acționează pe bază de autonomie structurală, funcțională și decizională*”<sup>2</sup>.

ANSVSA a fost înființată prin Ordonanța de Guvern 42/2004<sup>3</sup>, prin reorganizarea Agenției Române pentru Siguranța Alimentelor și a Agenției Naționale Sanitare Veterinare din cadrul Ministerului Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului. Organizarea și funcționarea ANSVSA au fost stabilite prin Hotărârea de Guvern 130/2006<sup>4</sup>, hotărâre abrogată prin adoptarea Hotărârii de Guvern 1415/2009<sup>5</sup>. Astfel, în prezent, organizarea și funcționarea ANSVSA sunt stabilite prin Hotărârea de Guvern 1415/2009.

---

<sup>1</sup> Publicată în Monitorul Oficial 462/24.05.2004/29.11.2006 și republicată în Monitorul Oficial nr. 959/29.11.2006.

<sup>2</sup> Art. 2 din Legea 150/2004 republicată.

<sup>3</sup> Publicată în Monitorul Oficial 94/31.01.2004.

<sup>4</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 90/31.01.2006.

<sup>5</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 834/03.12.2009, modificată prin Hotărâre nr. 514/2010 - pentru modificarea art. 1 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1.415/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și a unităților din subordinea acesteia, din data de 8 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial nr. 380/2010, prin Hotărâre nr. 283/2011 - pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 1.415/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și a unităților din subordinea acesteia din data de 30 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 217/2011, prin Hotărâre nr. 1179/2011 - pentru modificarea art. 1 alin. (2) din Hotărârea Guvernului nr. 1.415/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și a unităților din subordinea acesteia din data de 5 decembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial 857/2011, prin Hotărâre nr. 1122/2012 - pentru modificarea art. 15 alin. (1) din Hotărârea Guvernului nr. 1.415/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și a unităților din subordinea acesteia, din data de 29 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial nr. 805/2012 și prin Ordin nr. 12/2013 - pentru modificarea anexei nr. 3 la Hotărârea Guvernului nr. 1.415/2009 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor și a unităților din subordinea acesteia, din data de 11 februarie 2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 87/2013.

ANSVSA s-a aflat în subordinea directă a Primului-ministru până în data de 22 decembrie 2012, când a trecut în subordinea Guvernului și în coordonarea ministrului agriculturii și dezvoltării rurale ca urmare a intrării în vigoare a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 96 din 22 decembrie 2012<sup>6</sup>.

Potrivit actului normativ mai-sus menționat, în sarcina ANSVSA au fost stabilite următoarele cinci funcții<sup>7</sup>: funcția de reglementare, funcția de control, funcția de strategie, funcția de administrare a structurilor din subordine și funcția de reprezentare.

Prin funcția de reglementare se asigură, în conformitate cu strategia adoptată de către aceasta, realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice activităților din domeniul sanitar-veterinar și al siguranței alimentelor, cu respectarea legislației naționale și europene<sup>8</sup>.

Funcția de control se exercită prin asigurarea supravegherii și controlul aplicării și respectării reglementărilor în domeniul său de activitate<sup>9</sup>.

Prin intermediul funcției de strategie, se elaborează, în conformitate cu politica Guvernului și cu tendințele pe plan internațional, strategia în domeniul său de activitate, precum și evaluarea, analiza, managementul și comunicarea riscului în domeniul său de activitate, dar și proiecte de cercetare la nivel național și european cu referire la aceste aspecte<sup>10</sup>.

A patra funcție îndeplinită de ANSVSA este aceea de administrare a structurilor din subordine, prin care se asigură coordonarea și gestionarea serviciilor pentru care statul este responsabil în domeniul sanitar-veterinar și al siguranței alimentelor<sup>11</sup>.

Ultima funcție prevăzută în sarcina Autorității este cea de reprezentare, prin care se asigură, în numele statului sau al Guvernului României, reprezentarea pe plan intern și extern în domeniul său de activitate<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> Ordonanța de Urgență a Guvernului (OUG) nr. 96 din 22 decembrie 2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative a fost publicată în Monitorul Oficial al României nr. 884 din data de 22 decembrie 2012 și modificată după cum urmează: prin OUG 6/2013, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 98/2013, prin OUG 15/2013, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 154/2013, prin Legea 71/2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 171/2013, prin OUG nr. 38/2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 256/2013 și prin OUG 6/2013 publicată în Monitorul Oficial nr. 98/2013.

<sup>7</sup> HG 1415/2009, *doc. cit.* art. 2.

<sup>8</sup> *Ibidem*, art. 2 lit. a).

<sup>9</sup> *Ibidem*, art. 2 lit. b).

<sup>10</sup> *Ibidem*, art. 2 lit. c).

<sup>11</sup> *Ibidem*, art. 2 lit. d).

<sup>12</sup> *Ibidem*, art. 2 lit. e).

## 1.2 Atribuții

După cum reiese și din denumirea ANSVSA, aceasta nu are competențe doar în ceea ce privește siguranța alimentară, ci și în ceea ce privește domeniul sanitar-veterinar. Competențele acesteia în domeniul sanitar-veterinar sunt enumerate în art. 3 alin. (1) lit. A din hotărârea privind organizarea și funcționarea Autorității. Având în vedere că activitățile desfășurate de ANSVSA în domeniul sanitar-veterinar exced obiectului cercetării noastre, ne vom limita la a prezenta strict atribuțiile principale desfășurate în domeniul siguranței alimentelor.

Atribuțiile ANSVSA sunt prevăzute în art. 3 alin.(1) lit. B, din HG 1415/2009, astfel cum a fost modificată și completată ulterior<sup>13</sup>, aceste atribuții sunt numeroase, actul normativ reglementând

---

<sup>13</sup> “1. elaborează și implementează strategia și legislația privind siguranța alimentelor; 2. elaborează norme pentru siguranța alimentelor, aprobate prin ordin al președintelui Autorității, iar dacă este cazul, împreună cu autoritățile competente, aprobate prin ordine comune; 3. promovează și coordonează elaborarea metodologiilor unitare de evaluare a riscului în domeniul siguranței alimentelor; 4. realizează evaluarea riscului și stabilește măsurile ce se impun atunci când apare o problemă majoră ce poate periclita sănătatea oamenilor; 5. coordonează activitățile de elaborare a codurilor de bună practică și alte asemenea activități; 6. coordonează metodologic activitatea de supraveghere și control privind siguranța alimentelor, de la producerea materiilor prime până la consumatorul final; 7. asigură coordonarea elaborării și implementării politicilor guvernamentale în domeniul siguranței alimentelor și al biotehnologiei; 8. coordonează identificarea specialiștilor în vederea participării la activitățile Codex Alimentarius, precum și la activitățile organismelor și organizațiilor naționale și internaționale în domeniul specific de activitate; 9. coordonează identificarea specialiștilor în vederea participării la acțiunile organismelor și organizațiilor naționale și internaționale în domeniul standardizării, siguranței și calității alimentelor; 10. coordonează activitatea de control în domeniul siguranței și calității alimentelor, după modelul existent în țările din Uniunea Europeană; 11. coordonează metodologic activitatea de control, testare și expertizare a alimentelor, de la producerea materiilor prime până la distribuirea către consumator; 12. realizează și valorifică bazele de date proprii prin colectarea, clasificarea, corelarea, actualizarea permanentă, arhivarea și diseminarea informațiilor privind monitorizarea înregistrărilor, avizărilor și a autorizărilor privind siguranța alimentelor, acordate de autoritățile publice cu atribuții în acest domeniu, monitorizarea rezultatelor acțiunilor de supraveghere și control privind siguranța alimentelor, precum și a cadrului legislativ în domeniu, datele statistice și datele privind procesul de cercetare-dezvoltare; 13. coordonează activitatea de formare, instruire și perfecționare a personalului implicat în domeniul siguranței alimentelor; 14. acordă avize științifice și asistență tehnică în domeniul specific de activitate; 15. reprezintă punctul național de contact și coordonatorul la nivel național al Sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje - SRAAF; 16. organizează un punct permanent de contact pe baza unui tel verde, telefon de urgență de la care orice persoană fizică sau juridică poate obține informații obiective și la care aceasta poate prezenta contestații în domeniul siguranței alimentelor; 17. asigură supravegherea și controlul privind respectarea condițiilor generale din domeniul alimentar, prin punerea în practică a unor măsuri specifice care să conducă la diminuarea incidenței și la eliminarea bolilor transmisibile de la animale la om; 18. supraveghează și monitorizează, din punctul de vedere al siguranței alimentelor, operatorii economici care își desfășoară activitatea în domeniul industriei agroalimentare; 19. participă la activitatea de standardizare, gradare și clasificare a produselor agroalimentare, împreună cu celelalte instituții abilitate; 20. reprezintă punctul de contact și ține permanent legătura cu autoritățile pentru siguranța alimentelor, constituite la nivel național și internațional; 21. elaborează și promovează acte normative în domeniul sanitar-veterinar și al siguranței alimentelor și participă la promovarea reglementărilor în domeniul calității alimentelor; 22. elaborează programe naționale în domeniul siguranței alimentelor, împreună cu celelalte instituții abilitate; 23. promovează și coordonează activitatea de instruire și perfecționare a personalului în domeniul siguranței alimentelor prin efectuarea de cursuri postuniversitare în domeniul său de activitate, în cadrul universităților acreditate în acest sens de Ministerul Educației, Cercetării și Inovării pe bază de protocol sau parteneriat încheiat cu instituțiile de învățământ superior acreditate în domeniul siguranței alimentelor; 24. elaborează și avizează convenții, parteneriate, protocoale și acorduri interguvernamentale și cu autoritățile centrale similare din alte state privind colaborarea în domeniul siguranței

un număr de treizeci și șase de asemenea competențe, care oferă o viziune amplă a activităților pe care ANSVSA le poate desfășura într-un anumit moment în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare. Acestea, pentru a da câteva exemple, pot varia de la atribuții în domeniul elaborării de proiecte de acte normative, la participarea la activitățile de standardizare, gradare și clasificare a produselor agroalimentare și ajungând la elaborarea și avizarea de convenții, parteneriate, protocoale și acorduri interguvernamentale în domeniul său de competență.

O altă atribuție stabilită în sarcina ANSVSA prin HG 1415/2009 este aceea a armonizării cadrului legislativ național cu reglementările existente la nivelul UE în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Așa cum vom arăta, în opinia noastră, această atribuție, împreună cu competențele atribuite în vederea elaborării și implementării strategiei și legislației privind siguranța alimentelor și elaborarea normelor pentru siguranța alimentelor, reprezintă cele mai importante atribuții stabilite în sarcina ANSVSA. Nu mai puțin importantă este și atribuția ANSVSA de reprezentare a punctului național de contact și coordonatorului la nivel național al Sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje<sup>14</sup>.

După cum vom vedea în următorul capitol dedicat formării și aplicării normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare vom analiza în mod concret modalitatea de elaborare și de implementare a normelor privind siguranța pentru produsele alimentare. De aceea, de-a lungul acestui Capitol 1 ne vom centra doar în a prezenta aspectele legate de organizarea, funcționarea și prezentarea generală a atribuțiilor instituțiilor implicate în siguranța pentru produsele alimentare în România, fără a intra în detalii referitoare la principalele atribuții care, în opinia noastră, sunt cele legate de activitatea legislativă a instituțiilor la care facem referire.

---

*alimentelor, cu respectarea legislației europene și naționale; 25. organizează, coordonează, gestionează și controlează activitatea de comerț intracomunitar, import, export, tranzit și inspecție la frontieră în domeniul siguranței alimentelor; 26. elaborează regulamentul de organizare și funcționare și stabilește atribuțiile și responsabilitățile unităților din subordine în domeniul siguranței alimentelor; 27. participă la elaborarea strategiilor naționale și internaționale în domeniul terorismului și bioterorismului alimentar; 28. cooperează și răspunde împreună cu autoritățile administrației publice centrale de organizarea și aplicarea măsurilor necesare pentru siguranța alimentelor; 29. elaborează și reactualizează planurile de contingență în domeniul siguranței alimentelor; 30. notifică organismele internaționale WHO, EFSA, DG SANCO, FAO cu responsabilități în domeniul siguranței alimentelor; 31. cooperează pe plan internațional cu toate organizațiile implicate în domeniul siguranței alimentelor și în alte domenii conexe pentru a păstra România în circuitul politicilor europene și internaționale specifice; 32. verifică aplicarea la nivel național și teritorial a normelor privind siguranța alimentelor; 33. asigură controlul oficial la operatorii care produc, procesează, transportă și comercializează alimente; 34. organizează activități specifice de audit în scopul realizării și implementării prevederilor regulamentelor europene; 35. coordonează elaborarea Planului național unic de control integrat pentru România - PNUCI și Raportul anual referitor la PNUCI; 36. îndeplinește orice alte atribuții în domeniul siguranței alimentelor, precum și în domeniul reglementării alimentației și biotehnologiei stabilite prin legislația în vigoare națională și europeană”.*

<sup>14</sup> În conformitate cu prevederile HG 1415/2009, *doc. cit.* art. 13. Detalii despre Sistemul rapid de alertă pentru alimente și furaje sunt disponibile informații în Partea a II-a a prezentei Teze de doctorat, în Capitolul privind acțiunile întreprinse de EFSA în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.



O altă atribuție care, în opinia noastră, reprezintă un element cheie în dezvoltarea politicii privind siguranța pentru produsele alimentare existente la nivel european este aceea a reglementării exprese a colaborării dintre ANSVSA și Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA), precum și colaborarea cu alte instituții, organe și organisme europene sau internaționale cu competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Aceste aspecte urmează să fie tratate în detaliu în Partea a II-a a prezentei cercetări, intitulată Dreptul internațional și dreptul Uniunii Europene privitor la siguranța pentru produsele alimentare.

Așa cum vom arăta, colaborarea dintre instituțiile implicate în politica de siguranță alimentară, este vitală pentru buna funcționare a mecanismului prin intermediul căruia se asigură pentru consumatori un nivel înalt de siguranță în ceea ce privește alimentele. Acest aspect prezintă importanță mai ales în momentul în care se ivesc probleme legate de siguranța alimentelor, respectiv așa-zisele crize alimentare, moment în care dacă există dificultăți în abilitatea instituțiilor de a colabora, nivelul de siguranță al alimentelor poate fi redus semnificativ, astfel încât se pot ridica suspiciuni din partea consumatorilor.

### *1.3 Organizare și funcționare*

Potrivit dispozițiilor HG 1415/2009, astfel cum a fost modificată și completată ulterior, „(1) *Autoritatea este condusă de un președinte cu rang de secretar de stat, ajutat de 2 vicepreședinți cu rang de subsecretar de stat, numiți prin decizie a primului-ministru pe o perioadă de 5 ani. (2) Vicepreședinții exercită atribuțiile delegate de președintele Autorității. Răspunderile și atribuțiile vicepreședinților se stabilesc prin ordin al președintelui Autorității. (3) În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Autorității emite ordine și instrucțiuni. Ordinele și instrucțiunile cu caracter normativ se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I*”<sup>15</sup>. Aceste dispoziții legale au fost reiterate și în Ordinul președintelui ANSVSA nr. 1338 din 24.09.2011<sup>16</sup>.

Potrivit art. 4 alin. (8) din HG 1415/2009, președintele ANSVSA are competența de a reprezenta autoritatea „*în raporturile cu ministerele, cu autoritățile administrației publice, cu alte autorități și instituții publice, cu persoanele fizice și juridice din țară sau din străinătate, precum și*

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, art. 4 alin. (1)-(3) din HG 1415/2009.

<sup>16</sup> Ordinul președintelui ANSVSA 1338/2011 este disponibil la următoarea adresă web:

[http://www.ansvsa.ro/documente/admin/ROF%20ANSVSA%202011%20aprobat%20prin%20Ord.%20nr.%201338%20din%2029.04.2011\\_12086ro.pdf](http://www.ansvsa.ro/documente/admin/ROF%20ANSVSA%202011%20aprobat%20prin%20Ord.%20nr.%201338%20din%2029.04.2011_12086ro.pdf).

*în justiție. Președintele participă ca invitat la ședințele Guvernului în care se dezbate probleme din domeniul sanitar-veterinar și al siguranței alimentelor”.*

Președintele ANSVSA are drept atribuții principale, potrivit Ordinului mai sus citat, conducerea ANSVSA și a unităților subordonate, numirea și eliberarea din funcție a personalului și conducerea unităților subordonate<sup>17</sup>. În continuarea articolului citat, art. 7 din ordin stabilește suplimentar anumite atribuții și responsabilități în sarcina președintelui ANSVSA. Astfel, președintele ANSVSA este cel care prezintă Guvernului proiecte de acte normative în domeniile de activitate ale Autorității, semnează toate documentele care se înaintează Președinției, Parlamentului sau Guvernului, precum și toate actele care angajează răspunderea pentru patrimoniul Autorității; aprobă/vizează documentele care, potrivit legii, intră în competența de aprobare/avizare a Autorității, în baza fundamentărilor/propunerilor înaintate de către direcțiile și serviciile de specialitate ale instituției.

De asemenea, președintele ANSVSA aprobă, în condițiile legii, programul anual al achizițiilor publice, nota justificativă a achiziției publice, elaborată de către Serviciul Investiții, Achiziții, Patrimoniu și Administrativ, raportul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică, elaborat de către comisia de evaluare a ofertelor.

Tot în sarcina președintelui Autorității sunt prevăzute și anumite atribuții care țin de organizarea acesteia, respectiv: aprobarea structurii organizatorice detaliate a ANSVSA, numărul de posturi, precum și statele de funcții pentru aparatul propriu; aprobarea structurii organizatorice și a statelor de funcții pentru unitățile subordonate, aprobarea numirii sau angajării, modificarea sau suspendarea raportului de serviciu/ muncă, sancționarea și încetarea raportului de serviciu/ muncă pentru personalul aparatului propriu și pentru personalul de conducere din cadrul unităților subordonate Autorității; aprobarea propunerilor direcțiilor sanitar - veterinar și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București, denumite în continuare D.S.V.S.A., cu privire la numărul de posturi alocat pentru circumscripțiile sanitar - veterinar zonale și circumscripțiile sanitar - veterinar și pentru siguranța alimentelor, precum și la nominalizarea funcționarilor publici care coordonează activitatea în cadrul acestora; aprobarea deplasărilor în țară și în străinătate pentru personalul Autorității, precum și deplasările în străinătate a conducătorilor unităților din subordine; aprobarea plății drepturilor salariale pentru personal și programul de lucru al Autorității; aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare al Autorității; aprobarea cheltuielilor de protocol în limita plafonului maxim aprobat; aprobarea organizării și desfășurării

---

<sup>17</sup> HG 1415/2009, *doc. cit.* art. 6.

concurșurilor pentru ocuparea posturilor vacante; aprobarea componenței nominale a colectivelor de lucru din cadrul Autorității, precum și îndeplinirea oricăror alte atribuții reglementate de lege potrivit rangului său de demnitate publică.

În privința competențelor vicepreședinților ANSVSA, după cum se prevede în art. 4 alin. (2) din HG 1415/2009, aceștia vor exercita acele atribuții care le sunt delegate de către președintele acestei Autorități.

În cadrul ANSVSA funcționează Secretariatul operațional pentru *Codex Alimentarius*<sup>18</sup>, acest program mixt dezvoltat de două dintre cele mai importante organizații internaționale cu competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare la nivel internațional reprezentând unul dintre cele mai controversate dar și mai importante acțiuni dezvoltate în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare.

La nivelul ANSVSA funcționează un Consiliu științific și un Consiliu consultativ, așa cum rezultă din prevederile art. 7 din HG 1415/2009. Consiliul științific este format din cel puțin 7 și cel mult 15 personalități recunoscute în domeniile de competență ale ANSVSA<sup>19</sup>. Consiliul științific se întrunește *„trimestrial sau ori de câte ori este necesar pentru examinarea și dezbaterăa unor probleme din domeniul sanitar-veterinar și al siguranței alimentelor și prezintă avizele științifice la solicitarea Autorității”*<sup>20</sup>. ANSVSA poate consulta Consiliul științific în ceea ce privește elaborarea de acte normative din domeniul său de activitate, cu respectarea competențelor stabilite în sarcina acestui consiliu.

Alături de Consiliul științific, la nivelul ANSVSA funcționează, așa cum am arătat și mai sus și un Consiliu consultativ, format din *„reprezentanți ai ministerelor, ai altor autorități ale administrației publice competente în domeniul sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor și din reprezentanți ai societății civile”*<sup>21</sup>. Ședințele Consiliului consultativ sunt prezidate de Președintele ANSVSA, acestea desfășurându-se periodic, la solicitarea președintelui. Principalele atribuții ale Consiliului consultativ sunt *„în domeniul stabilirii priorităților în ce privește cererile de consultări științifice privind identificarea, evaluarea și managementul riscului, precum și ale*

---

<sup>18</sup> Pentru detalii privind Codex Alimentarius, a se vedea Partea a II-a a prezentei Teze de doctorat referitoare la Dreptul internațional privitor la siguranța pentru produsele alimentare, Capitolul 2, Secțiunea 1.

<sup>19</sup> La momentul redactării prezentei Teze de doctorat, Componența Consiliului științific al ANSVSA este disponibilă pe pagina oficială la următoarea adresă web: <http://www.ansvsa.ro/index.php?pag=6&pg=1>.

<sup>20</sup> HG 1415/2009, *doc. cit.* art. 8 alin. (4).

<sup>21</sup> *Ibidem*, art. 9 alin. (1).

*situațiilor de criză*<sup>22</sup>. Tot ca o atribuție a acestuia este și de prezentarea de avize consultative la solicitarea ANSVSA.

Având în vedere că la nivelul ANSVSA principalele acțiuni întreprinse în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare sunt dezvoltate în cadrul Direcției Generale Sanitar Veterinare și pentru Siguranța Lanțului Alimentar (DGSVSLA)- această direcție generală având în structura sa trei direcții, respectiv: Direcția de Sănătate, Bunăstare și Nutriție Animală, Monitorizare Boli și Supraveghere Sanitară Veterinară; Direcția de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Animală; Direcția de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Non - Animală, Sistemul Rapid de Alertă<sup>23</sup>, în cele ce urmează vom prezenta pe scurt atribuțiile ultimelor două direcții enumerate mai sus, în scopul evidențierii modalității concrete prin care ANSVSA este implicată în domeniul siguranței pentru produsele alimentare prin intermediul direcțiilor aflate în subordinea sa.

Așadar, Direcția de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Animală (DTSAOA) cuprinde în structura sa un serviciu, denumit Serviciul Igiena Alimentelor de Origine Animală și Certificare (SIAOAC) și un Compartiment de Supraveghere și Monitorizare contaminanți și Alte Substanțe (CSMCAS).

SIAOAC dispune de o serie de atribuții și responsabilități specifice stabilite în art. 48 din Ordinul 1338/2011, respectiv: elaborarea de reglementări în domeniul sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, elaborarea de instrucțiuni tehnice în domeniul siguranței alimentare, elaborarea de programe de supraveghere, prevenire și control, crearea și coordonarea unui sistem de colectare și raportare a datelor în domeniile de competență; monitorizarea, prelucrarea și interpretarea datelor transmise prin sistemul de colectare și raportare a datelor și propunerea măsurilor necesare; monitorizarea realizării acțiunilor din programele de supraveghere; coordonarea, îndrumarea tehnică și verificarea aplicării legislației comunitare, a normelor armonizate cu legislația comunitară, precum și a altor acte normative; organizarea de instruirii periodice a personalului sanitar-veterinar care își desfășoară activitatea în domeniul siguranței alimentelor, igienei și expertizei produselor de origine animală; verificarea modului de implementare și respectare a legislației care se referă la măsurile de prevenire a unor encefalopatii spongiforme transmisibile;

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, alin. (4).

<sup>23</sup> Pentru detalii, a se vedea Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 1338 din 29.04.2011 pentru aprobarea structurii organizatorice detaliate și a Regulamentului de organizare și funcționare ale Autorității Naționale Sanitare-Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor.

evaluarea informațiilor colectate și raportarea către Comisia Europeană la solicitarea acesteia, datele și măsurile care au fost luate în domeniul de competență al Serviciului<sup>24</sup>.

Totodată, în virtutea competențelor atribuite SIAOAC, acesta are competența de a aviza ghidurile de bune practici din domeniul produselor de origine animală destinate consumului uman elaborate de asociațiile profesionale din industria alimentară; participarea la elaborarea planurilor de contingență și monitorizarea modului de implementare a acestora; participarea la elaborarea instrucțiunilor, procedurilor pentru implementarea legislației comunitare și naționale referitoare la schimburile intracomunitare, exportul și importul către/din țările terțe; colaborarea cu autoritățile din țările terțe, pentru stabilirea condițiilor care trebuie îndeplinite în ceea ce privește importurile și exporturile de produse de origine animală; participarea la programele de instruire și reuniunile grupurilor de experți organizate de Comisia Europeană; implementarea ansamblului de politici și proceduri în vederea asigurării atingerii obiectivelor stabilite<sup>25</sup>.

CSMCAS are stabilite următoarele atribuții și responsabilități: elaborarea de norme sanitar-veterinare conforme cu legislația în vigoare; asigurarea legăturii cu structurile specializate din cadrul Comisiei Europene în ceea ce privește contaminanții din alimentele de origine animală, coordonarea aplicării prevederilor *Codex Alimentarius* în domeniul alimentelor de origine animală, prin elaborarea de norme și instrucțiuni specifice aplicabile domeniului de activitate în care dispune de competență; participarea la sesiunile de comunicări sau grupuri de lucru organizate atât de autoritățile naționale cât și de cele internaționale referitoare la *Codex Alimentarius*; participarea la programele de instruire și reuniunile grupurilor de experți organizate de către Comisia Europeană și de către EFSA<sup>26</sup>.

După cum se poate observa, atât SIAOAC cât și CSMCAS au atribuții clar delimitate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Este evident faptul că odată cu aderarea României la UE, legislația adoptată de instituțiile competente trebuie aplicate în mod direct sau transpuse în dreptul național, în funcție de actul normativ în cauză. Acest aspect este valabil, bineînțeles și în ceea ce privește cazul particular al siguranței pentru produsele alimentare. Pentru a se garanta un nivel ridicat al protecției consumatorilor în ceea ce privește consumul de alimente sigure, autoritățile

---

<sup>24</sup> Așa cum am arătat, atribuțiile și responsabilitățile principale ale SIAOAC sunt reglementate de Ordinul 1338/29.04.2011 în art. 48. Având în vedere faptul că SIAOAC are stabilite în sarcina sa 36 atribuții, am ales să enumerăm doar atribuțiile pe care le considerăm mai importante; acest aspect nesemnificând că enumerarea făcută are caracter limitativ.

<sup>25</sup> *Ibidem*, art. 48.

<sup>26</sup> *Ibidem*, art. 49.

din România trebuie să ia în considerare aplicarea efectivă a prevederilor legale adoptate la nivelul UE.

În ”Raportul de activitate aferent anului 2012” publicat de către ANSVSA<sup>27</sup>, se arată detaliat care dintre obiectivele propuse au fost îndeplinite și care sunt modalitățile concrete prin care ANSVSA își exercită competențele atribuite în sarcina sa. În acest document, spre exemplu, se reafirmă liniile directoare după care se ghidează ANSVSA în vederea îndeplinirii atribuțiilor sale, cea mai importantă dintre acestea fiind, în opinia noastră, *„protejarea sănătății publice și siguranța alimentelor de origine animală și nonanimală”*<sup>28</sup>. Protejarea sănătății publice și siguranța alimentelor indiferent de originea acestora se realizează în primul rând prin efectuarea de controale asupra produselor alimentare comercializate atât pe piața națională, dar și pe piața europeană și cea internațională.

Alte linii directoare urmate în vederea atingerii scopului propus care sunt menționate în acest raport sunt acelea care presupun identificarea, analiza și evaluarea riscului în domeniul sanitar veterinar și cel al siguranței alimentelor, reglementarea și implementarea în România a legislației specifice și controlul aplicării acesteia în toate domeniile care implică activitățile sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor<sup>29</sup>.

De asemenea, se poate indica că, în ceea ce privește activitățile desfășurate de DTSAOA, în documentul citat mai sus se arată faptul că această direcție *„a reglementat și monitorizat modul de aplicare, respectare și realizare a acțiunilor strategice din teritoriu în domeniul siguranței alimentelor de origine animală, conform atribuțiilor și responsabilităților prevăzute în Regulamentul de organizare și funcționare al ANSVSA și în legislația comunitară și națională”*<sup>30</sup>. În conformitate cu Programul strategic anual elaborat de către DTSAOA, direcțiile sanitare și pentru siguranța alimentelor au elaborat un Plan cifric, acesta cuprinzând numărul de acțiuni ce trebuie întreprinse în vederea realizării supravegherii și controlului veterinar. Au fost aplicate măsurile necesare prevăzute de legislația aplicabilă în acele cazuri în care au fost identificate neconformități, pentru ca operatorii din domeniul alimentar să acționeze pentru remedierea problemelor constatate și pentru a se conforma dispozițiilor legale în materie<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> Raportul de activitate aferent anului 2012 este, la momentul redactării prezentei cercetări, cel mai recent raport de activitate, fiind publicat în anul 2013 și fiind disponibil pe pagina oficială a ANSVSA: [www.ansvsa.ro](http://www.ansvsa.ro).

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 11.

Următoarea direcție ale cărei atribuții ne-am propus să le analizăm în această parte a cercetării noastre este, așa cum am arătat, Direcția de Trasabilitate și Siguranța a Alimentelor de Origine Non-Animală, Sistemul Rapid de Alertă (DTSAONOSRA). Aceasta, potrivit dispozițiilor Regulamentului de organizare și funcționare a ANSVSA, aprobat prin Ordinul nr. 1338 din 29.04.2011, se ocupă de: avizarea proiectelor de acte normative elaborate de diferite instituții implicate în domeniul siguranței alimentare, coordonarea, îndrumarea și monitorizarea activităților DSVSA, participarea la elaborarea Planului Național Unic de Control al României și a altor planuri și strategii privind siguranța alimentelor, precum și la implementarea acestora, inițierea, dezvoltarea, gestionarea și participarea la proiecte naționale și internaționale, raportarea către Comisia Europeană, EFSA, precum și celorlalte state membre UE rezultatele prelevărilor și analizelor produselor alimentare de origine non-animală, contribuie la identificarea produselor alimentare de origine non-animală cu risc cunoscut sau probabil în vederea consolidării controalelor oficiale, colaborarea cu alte structuri și autorități competente<sup>32</sup>.

După cum se poate deduce din atribuțiile și responsabilitățile arătate mai sus, ambele direcții au atribuții clar stabilite, fiind de natură să faciliteze atingerea scopului final al ANSVSA.

Cu toate că România beneficiază de un ansamblu de acte normative legate de siguranța pentru produsele alimentare, la fel ca și în celelalte state membre, pot apărea „erori” de comunicare între diferitele autorități și instituții implicate în siguranța pentru produsele alimentare, acestea putând să conducă în final la consecințe grave pentru consumatori.

În opinia noastră, la nivelul României ar trebui mult simplificată activitatea instituțiilor și autorităților cu competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare având în vedere următoarele aspecte: în primul rând, așa cum am arătat, fiecare dintre direcțiile din subordinea ANSVSA are atribuții și responsabilități clar stabilite, însă acestea sunt deosebit de diversificate și numeroase. Aceste aspecte pot conduce, ca urmare a atribuirii unui număr atât de mare de competențe în sarcina diferitelor servicii, direcții etc., la apariția unor erori în exercitarea acestora și, de asemenea, se poate ajunge fie la o îndeplinire necorespunzătoare a acestor atribuții, fie la neîndeplinirea acestora. În al doilea rând, este posibil ca în practică să se suprapună atribuțiile stabilite în sarcina fiecărei direcții, ceea ce poate determina o inactivitate în acest domeniu din partea ANSVSA.

---

<sup>32</sup> Enumerarea de mai sus nu este o enumerare limitativă, atribuțiile și responsabilitățile direcției despre care facem vorbire fiind stabilite în art. 51 din Regulamentul de Organizare și funcționare a ANSVSA, aprobat prin Ordinul nr. 1338 din 29.04.2011.

Prin urmare, apreciem că la nivelul României, aceste autorități cu competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare ar trebui să aibă în competență strict activități de control și de verificare a respectării legislației europene aplicabile în România.

## *Secțiunea 2*

### *Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor*

#### *2.1 Înființare și obiective*

Prima reglementare în domeniul protecției consumatorilor în România s-a făcut relativ târziu, după anul 1990, prin adoptarea Ordonanței de Guvern nr. 21/1992 privind protecția consumatorului<sup>33</sup>. În momentul în care a fost creat, în anul 1992, Oficiul pentru Protecția Consumatorilor (OPC), acesta nu dispunea de autonomie, fiind parte integrantă a Comisiei Naționale pentru Standarde, Metrologie și Calitate<sup>34</sup>. Din anul 2001, OPC și-a schimbat denumirea, potrivit OUG 2/2001, în Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor (ANPC), OUG 2/2001 reglementând stabilirea unor măsuri privind înființarea, organizarea/reorganizarea sau funcționarea, după caz, a unor ministere, organe de specialitate ale administrației publice centrale și instituții publice<sup>35</sup>. În prezent, actul normativ care reglementează organizarea și funcționarea ANPC este reprezentat de Hotărârea de Guvern 700/2012<sup>36</sup>. Potrivit hotărârii mai sus arătate, ANPC este „*instituție publică și funcționează ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului și în coordonarea ministrului economiei, comerțului și mediului de afaceri*”<sup>37</sup>.

Rolul ANPC este acela de coordonare și realizare a strategiei și politicii Guvernului în ceea ce privește protecția consumatorilor, autoritatea acționând „*pentru prevenirea și combaterea*

---

<sup>33</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României nr. 212/1992, Partea I.

<sup>34</sup> Despre istoricul Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor, a se vedea pagina oficială a instituției: [www.anpc.gov.ro](http://www.anpc.gov.ro).

<sup>35</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 10 din 9 ianuarie 2001 și modificată după cum urmează: prin Legea 233/2001, publicată în Monitorul Oficial 262/2001, prin OUG 9/2001, publicată în Monitorul Oficial 35/2001, prin Ordonanța 14/2003, publicată în Monitorul Oficial 63/2003 și prin OUG 64/2003, publicată în Monitorul Oficial 464/2003.

<sup>36</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 491/18.07.2012, Partea I, modificată prin Hotărârea de Guvern nr. 912/2012, publicată în Monitorul Oficial nr. 654/2012.

<sup>37</sup> HG 700/2012, art. 1.



*practicilor care dăunează vieții, sănătății, securității și intereselor economice ale consumatorilor*”<sup>38</sup>.

Începând cu anul 1992, OPC a inițiat acțiuni ample menite să informeze consumatorii cu privire la drepturile fundamentale pe care fiecare persoană fizică le are în calitate de consumator. În timp, OPC a reușit să își consolideze această poziție, consumatorii fiind conștienți de rolul deosebit de important ocupat de către oficiu. De la momentul înființării OPC și până în prezent, legislația privind protecția consumatorilor a suferit numeroase modificări, una dintre modificări constând în schimbarea denumirii din OPC în ANPC a fost înființată în baza prevederilor.

Obiectivele urmărite de ANPC sunt stabilite în art. 2 alin. (2) lit. a)-g) din actul normativ privind organizarea și funcționarea autorității, respectiv: „a) *crearea unui cadru legislativ național în domeniul protecției consumatorilor compatibil cu cel din Uniunea Europeană*; b) *desfășurarea activității de informare și educare a cetățenilor privind drepturile pe care le au în calitate de consumatori*; c) *desfășurarea activităților de supraveghere a pieței produselor și serviciilor destinate consumatorilor*; d) *protejarea consumatorilor împotriva practicilor comerciale incorecte*; e) *efectuarea activității de analiză și marcarea a metalelor prețioase și de expertizare a acestora și a pietrelor prețioase*; f) *autorizarea persoanelor fizice și juridice, în condițiile legii, să efectueze operațiuni cu metale prețioase, aliaje ale acestora și pietre prețioase*; g) *asigurarea, ca autoritate română desemnată, a aplicării Programului de atestare a Procesului Kimberley*”<sup>39</sup>.

Cu referire la obiectivele și atribuțiile ANPC, facem precizarea, deși este de notorietate acest aspect, că autoritatea nu desfășoară activități referitoare la protecția consumatorilor numai în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, ci cu referire la toate produsele care pot fi achiziționate sau utilizate de către consumatorul final. Chiar dacă nu desfășoară activități exclusiv în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, considerăm că alături de ANSVSA, ANPC deține un rol cheie în asigurarea protecției consumatorilor. Așa cum vom vedea și când vom analiza pe parcursul Părții a II-a a prezentei Teze de doctorat, și la nivel internațional lucrurile sunt asemănătoare în sensul că există organisme și organizații internaționale care, deși nu au competențele principale în domeniul siguranței alimentare, totuși ocupă poziții cheie în politicile dezvoltate la nivel internațional, regional și național în domeniul arătat.

---

<sup>38</sup> *Ibidem, doc. cit. art. 2.*

<sup>39</sup> Procesul Kimberley - forumul în cadrul căruia participanții au instituit un sistem internațional de certificare pentru diamantele brute, așa cum prevede Hotărârea de Guvern nr. 1175 din 2 octombrie 2003 privind aplicarea sistemului de certificare pentru Procesul Kimberley privind comerțul cu diamante brute.

## 2.2 Atribuții

În ceea ce privește atribuțiile ANPC, acestea sunt în principal următoarele: participarea la elaborarea strategiei în domeniul protecției consumatorilor, în vederea corelării strategiei naționale cu cea existentă la nivelul UE; asigurarea armonizării cadrului legislativ național cu cel existent în UE; efectuarea de propuneri către Guvern și avizarea proiectelor de acte normative în domeniul care ține de competența sa în aspecte privind fabricarea, ambalarea, etichetarea, conservarea, depozitarea, transportul, importul, comercializarea produselor, prestarea serviciilor, inclusiv a serviciilor financiare, precum și interzicerea penalităților asimetrice dintre client și prestatorul de servicii publice și alte servicii de interes general pentru abaterile contractuale, astfel încât acestea să nu pună în pericol viața, sănătatea sau securitatea consumatorilor ori să afecteze drepturile și interesele lor legitime<sup>40</sup>.

În aceeași ordine de idei, participă la elaborarea de proceduri privind obiectivele, condițiile și modul de colaborare în desfășurarea activităților de protecție a consumatorilor; participă la încheierea de convenții, acorduri, protocoale interne și internaționale în domeniul care intră în competența sa; participarea la realizarea programelor interne și internaționale în ceea ce privește protecția consumatorilor în colaborare cu organizații și instituții din țară și din străinătate; informează în mod periodic Guvernul și organele administrației publice centrale interesate, la solicitarea acestora, cu privire la activitatea proprie privind respectarea drepturilor și intereselor consumatorilor; desfășoară activități de supraveghere a produselor și serviciilor destinate consumatorilor; controlul respectării dispozițiilor legale privind protecția consumatorilor; constată săvârșirea de contravenții și aplică sancțiunile care se impun; coordonează schimbul rapid de informații cu instituțiile și organele competente de la nivel național și/sau internațional în ceea ce privește produsele și serviciile care prezintă risc pentru sănătatea și securitatea consumatorilor, comunică măsurile legislative adoptate către Comisia Europeană în acele domenii care sunt guvernate de directivele, regulamentele și deciziile europene transpuse, controlează respectarea prevederilor regulamentelor emise de către Comisia Europeană în domeniul în care deține competență; ANPC reprezintă punctul național de contact pentru sistemul de schimb rapid de informații privind produsele periculoase<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> HG 700/2012, *doc. cit.*, art. 3.

<sup>41</sup> *Ibidem*, art. 3. Atribuțiile enumerate mai sus le-am apreciat ca fiind cele mai importante, însă enumerarea nu este una limitativă. Toate atribuțiile principale ale ANPC sunt prevăzute de articolul arătat mai sus.

Pentru îndeplinirea atribuțiilor care îi revin, ANPC colaborează cu ministerele, cu organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale din România, precum și cu organisme neguvernamentale, având acces la informațiile deținute de anumite autorități și instituții precum: Oficiul Național al Registrului Comerțului, Autoritatea Națională a Vămirilor, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, precum și la instituțiile financiar-bancare, în baza unui protocol încheiat cu acestea<sup>42</sup>.

### 2.3 Organizare și funcționare

Așa cum este reglementat atât în HG 700/2012<sup>43</sup>, cât și în Regulamentul de organizare și funcționare al ANPC<sup>44</sup>, ANPC este condusă de un Președinte și de doi Vicepreședinți. Președintele ANPC este cel care conduce și coordonează întreaga activitate a autorității, participând ca invitat la ședințele Guvernului în care sunt dezbătute probleme relative la domeniul protecției consumatorilor, fiind reprezentantul ANPC în relația cu Guvernul, cu ministerele, cu autoritățile administrației publice centrale și locale, cu instituțiile naționale și internaționale, precum și cu persoanele fizice și juridice române și străine<sup>45</sup>.

Președintele ANPC emite ordine și instrucțiuni în vederea exercitării atribuțiilor care îi revin. În măsura în care ordinele și instrucțiunile adoptate au caracter normativ, acestea se publică în Monitorul Oficial al României.

În vederea realizării atribuțiilor care îi revin, președintele ANPC dispune de un cabinet propriu compus din Directorul de Cabinet, Consilierul personal, Asistentul de Cabinet și Secretarul personal<sup>46</sup>. Atribuțiile membrilor Cabinetului președintelui sunt reglementate de așa manieră încât președintele să dispună de toate informațiile de care are nevoie în vederea îndeplinirii propriilor

---

<sup>42</sup> HG 700/2012, *doc. cit.*, art. 4 alin. (1) și (2).

<sup>43</sup> *Ibidem*, art. 5: "(1) Autoritatea este condusă de un președinte, ajutat de 2 vicepreședinți, numiți prin decizie a primului-ministru.(2) Funcțiile de președinte și vicepreședinte sunt asimilate cu funcția de secretar de stat și, respectiv, subsecretar de stat.(3) Președintele Autorității are calitatea de ordonator secundar de credite.(4) Președintele Autorității conduce activitatea acesteia și o reprezintă în raporturile cu Guvernul, cu ministerele, cu celelalte autorități ale administrației publice centrale și locale, cu instituții naționale și internaționale și cu persoane juridice și fizice române și străine.(5) În exercitarea atribuțiilor sale, președintele Autorității emite ordine și instrucțiuni. Ordinele și instrucțiunile cu caracter normativ se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, în condițiile legii.(6) Vicepreședinții îndeplinesc atribuțiile și însărcinările delegate de președinte prin ordin.

<sup>44</sup> Regulamentul de Organizare și funcționare a structurii centrale și structurilor subordonate ale Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor a fost adoptat în anul 2012 și este disponibil pe pagina oficială a ANPC: [www.anpc.gov.ro](http://www.anpc.gov.ro).

<sup>45</sup> Așa cum rezultă din prevederile Regulamentului de organizare și funcționare a ANPC (ROF ANPC), Capitolul 2.

<sup>46</sup> A se vedea ROF ANPC, *doc. cit.* Capitolul 3- Atribuții specifice.

atribuții. Astfel, Directorul de Cabinet are ca principale atribuții asigurarea organizării și coordonarea activității cabinetului și a personalului cabinetului. În sinteză, Directorul de cabinet asigură legătura dintre Președintele ANPC și instituțiile teritoriale subordonate, colaborează în vederea elaborării de studii, sinteze și analize în domeniu cu Direcțiile din subordinea Președintelui, coordonează acțiunile de control administrativ, prezintă Președintelui rapoartele și sintezele întocmite de Direcțiile/Serviciile ANPC<sup>47</sup>.

Consilierul personal al Președintelui ANPC elaborează sau participă la elaborarea de studii, sinteze, analize sau proiecte de acte normative, participă la fundamentarea unor programe, acțiuni sau măsuri în domeniul de competență, colaborează cu alte autorități sau instituții publice din România sau din străinătate în ceea ce privește problemele referitoare la domeniul de competență, colaborează și sprijină departamentele de specialitate ale ANPC<sup>48</sup>.

Asistentul de Cabinet are ca atribuții sprijinirea activității Președintelui în special în relația acestuia cu mass-media, colaborează cu alte autorități sau instituții cu competențe în domeniu, redactează lucrări pentru participarea la simpozioane, conferințe sau sesiuni în domeniul protecției consumatorilor<sup>49</sup>.

În sarcina Secretarului personal al Președintelui ANPC sunt stabilite, în sinteză, următoarele atribuții: participarea la fundamentarea unor programe, acțiuni sau măsuri în domeniul protecției consumatorilor, sprijinirea activității Președintelui, redactarea unor lucrări la solicitarea acestuia, precum și alte activități stabilite de Președinte<sup>50</sup>.

Cu toate că aparent ANPC nu are stabilite atribuții clare în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, așa cum vedea în capitolul 2 al Părții I din prezenta cercetare, dedicat formării, aplicării și controlului aplicării normelor în materia siguranței pentru produsele alimentare, ANPC nu numai că reprezintă una dintre cele mai implicate autorități în domeniu, dar este în același timp și autoritatea care primește plângerile din partea consumatorilor în ceea ce privește produsele defectuase în general. Chiar dacă produsele alimentare nu fac obiectul unei reglementări aparte în actele normative care stabilesc domeniul de activitate al ANPC, vom analiza acest caz particular prin extindere de la produse în general.

---

<sup>47</sup> *Ibidem*, Capitolul 3, art. 3.1.1.

<sup>48</sup> *Ibidem*, art. 3.1.2.

<sup>49</sup> *Ibidem*, art. 3.1.3.

<sup>50</sup> *Ibidem*, art. 3.1.4.

Este deosebit de importantă în egală măsură analizarea modalității în care ANPC veghează la aplicarea dreptului UE, aspecte ce vor fi tratate tot în Partea I, Capitolul 2 al prezentei Teze de doctorat.

Autoritățile competente în domeniul siguranței pentru produsele alimentare din România trebuie să depună, într-adevăr, o muncă suplimentară pentru a aduce legislația națională la un nivel alineat cu cel european. Și aici nu este vorba de transpunerea și aplicarea actelor normative adoptate la nivelul UE, ci de adaptarea condițiilor existente la cerințele impuse prin aceste acte normative, după cum s-a și obligat România în momentul semnării Tratatului de aderare la UE.

Însă, cu toate dificultățile întâmpinate ca urmare a înființării relativ târzii a ANPC în comparație cu autoritățile din alte state membre UE, considerăm că aceasta s-a impus cu succes în rândul autorităților și instituțiilor cu competențe în același domeniu din România.

### *Secțiunea 3*

#### *Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale*

##### *3.1 Înființare, rol și funcții*

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR) este organizat și funcționează în conformitate cu prevederile HG nr. 725/2010 privind reorganizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și a unor structuri aflate în subordinea acestuia<sup>51</sup>, reprezentând organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică în subordinea Guvernului.

Responsabilitatea principală a MADR este aceea a aplicării *„strategiei și Programului de guvernare, cu rol în elaborarea și implementarea strategiilor naționale sectoriale în domeniile agriculturii și producției alimentare, dezvoltării rurale, pescuitului și acvaculturii, îmbunătățirilor funciare, precum și în domeniile conexe: fitosanitar, cercetarea științifică de specialitate,*

---

<sup>51</sup> Publicată în Monitorul Oficial nr. 548/2010, modificată după cum urmează: prin HG 6/2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 32/2011, prin HG 777/2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 566/2011, prin HG 822/2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 587/2011, prin HG 1295/2011, publicată în Monitorul Oficial nr. 11/2012, prin HG 250/2012 publicată în Monitorul Oficial nr. 222/2012, prin HG 558/2012 publicată în Monitorul Oficial nr. 375/2012, prin 1038/2012 publicată în Monitorul Oficial nr. 733/2012, prin HG 6/2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 31/2013 și prin HG 185/2013, publicată în Monitorul Oficial nr. 249/2013.

*conservarea și managementul durabil al solurilor și al resurselor genetice vegetale și animale*<sup>52</sup>.

De asemenea, MADR are rolul de a elabora strategii și reglementări în domeniul său de activitate<sup>53</sup>.

MADR exercită anumite funcții<sup>54</sup> în vederea realizării obiectivelor stabilite, respectiv: funcția de strategie, în conformitate cu care elaborează, conform politicii Guvernului, politicilor UE și tendințelor pe plan internațional, strategia de dezvoltare în domeniile sale de competență, funcția de reglementare în virtutea căreia se asigură realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice activităților din domeniile de activitate, funcția de administrare potrivit căreia asigură administrarea proprietății publice și private a statului în domeniul de activitate al MADR, funcția de gestionare a fondurilor europene și naționale alocate dezvoltării rurale, agriculturii și pisciculturii, funcția de reprezentare, prin intermediul acesteia asigurându-se, în numele statului sau al Guvernului, reprezentarea pe plan intern sau extern în domeniul său de competență și cu limitările prevăzute de actele normative în vigoare, funcția de autoritate de stat în virtutea căreia se asigură implementarea, urmărirea și controlul aplicării și respectării reglementărilor în domeniu și funcția de autoritate de management pentru anumite Proiecte derulate.

### *3.2 Implicarea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale în siguranța pentru produsele alimentare*

Ca și în cazul ANPC, MADR nu are competențe clar determinate prin atribuțiile reglementate în sarcina sa însă, cu toate acestea, având în vedere Regulamentul de organizare și funcționare a ministerului, unde este detaliată structura internă a acestuia, regăsim două direcții care, în opinia noastră, sunt direct implicate în domeniul cercetat în prezenta Teză de doctorat, respectiv Direcția Generală de Industrie Alimentară (DGIA) și Agenția Națională Fitosanitară (ANF).

În cele ce urmează vom analiza dispozițiile referitoare la DGIA și la ANF, precum și la compartimentele aflate în structura acestora, cu accentuarea atribuțiilor pe care acestea le au în domeniul siguranței alimentare.

---

<sup>52</sup> Anexă la Ordinul MADR nr. 468, Regulamentul de organizare și funcționare a Ministerului agriculturii și dezvoltării rurale, art. 2.

<sup>53</sup> *Ibidem, doc. cit.* art. 3.

<sup>54</sup> *Ibidem, art. 4.*

### 3.2.1 Direcția Generală de Industrie Alimentară

Principalele responsabilități ale DGIA sunt acelea de elaborare și implementare a politicilor agricole europene și naționale privind sectorul industriei alimentare, precum și elaborarea și programarea politicilor publice în sectorul industriei alimentare, potrivit regulamentelor europene și legislației naționale<sup>55</sup>. În cadrul DGIA funcționează 2 compartimente, respectiv Direcția de implementare și strategii în industria alimentară (DISIA) și Serviciul politici de calitate (SPC).

DISIA are ca responsabilități „*programarea, elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice în conformitate cu regulamentele europene și legislația națională pentru sectorul industriei alimentare*”<sup>56</sup>, coordonând mai multe structuri, respectiv: Compartimentul produse de origine animală, Compartimentul produse de origine vegetală, Compartimentul cercetare-inovare, Compartimentul consultanță, extensie și formare profesională, Compartimentul de piață.

Compartimentul produse de origine animală îndeplinește următoarele atribuții, potrivit dispozițiilor legale în vigoare: urmărirea politicii agricole comune în sectorul produselor de origine animală și inițierea actelor normative necesare aplicării acesteia; elaborarea de politici pe produs, în colaborare cu organizațiile interprofesionale pe produs și direcțiile de specialitate din minister; elaborarea sau participarea la elaborarea reglementărilor și actelor normative privind materiile prime, auxiliarii tehnologici, produsele finite, tehnologiile, metodele de lucru și impactul cu mediul ambiant, pentru activitățile de producție, depozitare, transport și comercializare a produselor de origine animală.

De asemenea, compartimentul la care facem referire mai are ca atribuții și inițierea și elaborarea proiectelor de legi, hotărâri de guvern, ordine ale ministrului, privind produsele de origine animală; elaborarea poziției României împreună cu consilierul pentru afaceri europene și participarea cu mandat la reuniunile Comitetelor de Gestiune ale Comisiei Europene pentru sectorul produse de origine animală în vederea susținerii poziției României; promovarea de programe și proiecte de acte normative pentru stimularea și dezvoltarea producției sectorului produse de origine animală; aprobarea și înregistrarea simbolurilor societăților comerciale cu activități în domeniul producției de conserve alimentare ambalate în recipiente metalici și a numerelor de ordine ale grupelor și sortimentelor de conserve alimentare.

---

<sup>55</sup> *Ibidem*, art. 74.

<sup>56</sup> *Ibidem*, art. 76 alin. (1).

Tot în categoria atribuțiilor acestui compartiment se numără și organizarea/participarea la grupurile de lucru de la nivel instituțional, interinstituțional și al asociațiilor profesionale, în vederea îmbunătățirii și implementării cadrului legislativ din domeniu; centralizarea și actualizarea bazei de date privind capacitățile de producție ale agenților economici aflați în funcțiune; participarea, la propunerea conducerii la târguri, expoziții, concursuri, festivaluri, seminarii, simpozioane, dezbateri, întâlniri, mese rotunde, vizite și schimburi de experiență în țară și în străinătate; întocmirea de răspunsuri la reclamații, sesizări, petiții, interpelări, corespondență curentă, etc.; precum și îndeplinirea altor sarcini ce-i revin prin acte normative sau care îi sunt repartizate de către structurile administrative superioare<sup>57</sup>.

După cum rezultă din enumerarea de mai sus, în sarcina Compartimentului produse de origine animală sunt stabilite numeroase atribuții fie că acestea au natură de supraveghere, de elaborare a anumitor politici în domeniul de competență sau inițierea și elaborarea de proiecte de legi, hotărâri de guvern, ordine de ministru în ceea ce privește produsele de origine animală, promovarea de programe și proiecte de acte normative în vederea stimulării și dezvoltării producției de produse de origine animală, fie că au natură strict administrativă, respectiv atribuțiile de a actualiza baze de date, de a răspunde la reclamații, sesizări sau petiții.

În opinia noastră, acest compartiment are un rol deosebit de important ca structură a MADR prin prisma atribuțiilor extrem de vaste care îi aparțin. Așa cum am arătat la începutul prezentului subcapitol, MADR nu are ca atribuții clare competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, însă, prin structurile aflate în subordinea sa, apreciem că își justifică rolul de „actor” implicat în siguranța alimentară din România.

Nu mai puțin adevărat este și faptul că nu numai prin intermediul acestui compartiment MADR reușește să dezvolte o reală politică de siguranță alimentară, ci și prin intermediul celorlalte compartimente la care ne vom referi în cele ce urmează.

În ceea ce privește Compartimentul produse de origine vegetală, acesta îndeplinește următoarele atribuții: urmărește politica agricolă comună în sectorul produselor de origine vegetală și inițiază actele normative necesare aplicării acesteia; elaborează politici pe produs în colaborare cu organizațiile interprofesionale pe produs și direcțiile de specialitate din minister; elaborează sau participă la elaborarea reglementărilor și actelor normative privind materiile prime, auxiliarii tehnologici, produsele finite, tehnologiile, metodele de lucru și impactul cu mediul ambiant, pentru activitățile de producție, depozitare, transport și comercializare a produselor din sectorul vegetal;

---

<sup>57</sup> *Ibidem*, art. 76.



inițiază și elaborează proiecte de legi, hotărâri de guvern, ordine ale ministrului, privind produsele de origine vegetală; elaborează poziția României împreună cu consilierul pentru afaceri europene și participă cu mandat la reuniunile Comitetelor de Gestiune ale Comisiei Europene pentru sectorul produselor de origine vegetală în vederea susținerii poziției României.

Tot ca atribuții ale Compartimentului produse de origine vegetală reținem și: promovează programe și proiecte de acte normative pentru stimularea și dezvoltarea sectorului produselor de origine vegetală; aprobă și înregistrează simbolurile societăților comerciale cu activități în domeniul producției de conserve alimentare, ambalate în recipiente metalici și a numerelor de ordine ale grupelor și sortimentelor de conserve alimentare; participă la lucrările Comitetului tehnic al plantelor medicinale și aromatice și al produselor stupului; organizează/participă la grupurile de lucru de la nivel instituțional, interinstituțional și al asociațiilor profesionale, în vederea îmbunătățirii și implementării cadrului legislativ din domeniu; utilizează sistemul informatic ISAMM pentru transmiterea de notificări la DG AGRI pentru anumite categorii de produse alimentare (ulei de măsline, băuturi spirtoase, alcool etilic de origine agricolă, etc.); participă, la propunerea conducerii la târguri, expoziții, concursuri, festivaluri, seminarii, simpozioane, dezbateri, întâlniri, mese rotunde, vizite și schimburi de experiență în țară și în străinătate; întocmește răspunsuri la reclamații, sesizări, petiții, interpelări, corespondență curentă, etc.; îndeplinește și alte sarcini ce-i revin prin acte normative sau care îi sunt repartizate de către structurile administrative superioare<sup>58</sup>.

Din reglementarea articolelor care stabilesc atribuțiile celor două compartimente arătate mai sus rezultă că cele două compartimente desfășoară activități identice, singura diferență constând în faptul că unul dintre compartimente dispune de competențe în domeniul produselor de origine vegetală, în timp ce celălalt compartiment are atribuții în ceea ce privește produsele de origine animală.

În cadrul DGIA funcționează și un Compartiment cercetare-inovare care deține atribuții în elaborarea și implementarea strategiei de cercetare-dezvoltare-inovare în domeniul agroalimentar, în elaborarea politicilor publice în domeniul său de activitate, participarea la definitivarea programelor tematice, propunerea de proiecte de cercetare, monitorizarea diseminării rezultatelor cercetării obținute, precum și alte asemenea activități legate de domeniul cercetării și inovării<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> *Ibidem*, art. 78

<sup>59</sup> *Ibidem*, art. 79.

Tot la nivelul SGIA mai funcționează un compartiment de consultanță, extensie și formare profesională<sup>60</sup>, un Compartiment de organizare de piață<sup>61</sup> asupra atribuțiilor acestor compartimente nu ne vom opri având în vedere caracterul preponderent administrativ al activităților desfășurate de compartimentele amintite.

În cele ce urmează, vom analiza dispozițiile Regulamentului de organizare și funcționare a MADR referitoare la un serviciu care, după părerea noastră, deține un rol important în scenariul pieței produselor alimentare din România. Serviciul la care facem referire este Serviciul politici de calitate, acesta coordonând activitatea Compartimentului produse tradiționale și dezvoltare durabilă și a Compartimentului Rețeaua de informații contabile agricole (RICA).

Compartimentul produse tradiționale și dezvoltare durabilă are ca atribuții principale inițierea și elaborarea de acte normative privind identificarea produselor tradiționale la nivel național, înregistrarea produselor tradiționale și publicarea listei acestora, precum și alte activități care implică protecția indicațiilor geografice în legătură cu această categorie a produselor alimentare tradiționale.

În ceea ce privește Compartimentul RICA, acesta „*reprezintă o construcție instituțională pe care Comisia Europeană o utilizează pentru evaluarea veniturilor și activității tehnico-economice a exploatațiilor agricole din Comunitate în vederea obținerii de informații ce sunt folosite în managementul Politicii Agricole Comune*”<sup>62</sup>.

Atribuțiile acestui compartiment sunt stabilite în art. 85, aceste atribuții fiind în sinteză următoarele: reprezentarea Agenției de Legătură RICA pentru România, coordonarea și monitorizarea activității direcțiilor județene din sfera sa de competență, elaborarea de acte normative pentru funcționarea RICA în România, transpunerea legislației europene în ceea ce privește domeniul său de competență, precum și alte activități specifice domeniului său de activitate.

### 3.2.2 Agenția Națională Fitosanitară

ANF deține în structura sa următoarele compartimente: Serviciul protecția plantelor și carantină fitosanitară, Compartimentul omologarea produselor de protecție a plantelor și Compartimentul monitorizare și programe IT. Dintre compartimentele existente în structura ANF ne

---

<sup>60</sup> *Ibidem*, art. 80.

<sup>61</sup> *Ibidem*, art. 81.

<sup>62</sup> *Ibidem*, art. 84.

vom opri la Serviciul protecția plantelor și carantină fitosanitară deoarece acest serviciu asigură la nivel național strategia în domeniul fitosanitar. După cum vom arăta în Partea a II-a a prezentei cercetări, la nivel internațional, în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), a fost adoptat Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare (Acordul MSF), acest acord reprezentând unul dintre cele mai importante acorduri adoptate în legătură cu produsele de origine vegetală<sup>63</sup>.

În ceea ce privește Serviciul protecția plantelor și carantină fitosanitară, atribuțiile acestuia sunt stabilite în Regulamentul de organizare și funcționare a MADR<sup>64</sup> și constau în: organizarea activității de protecție a plantelor și carantina fitosanitară la nivel central, teritorial și vamal; coordonarea, îndrumarea tehnică și controlul activității în domeniul fitosanitar; elaborarea și promovarea proiectelor de acte normative care privesc măsurile de protecție împotriva introducerii și răspândirii organismelor de carantina daunatoare plantelor și produselor vegetale, în scopul îmbunătățirii și perfecționării legislației naționale și armonizării acesteia cu legislația comunitară; elaborarea procedurilor și instrucțiunilor specifice care privesc activitatea fitosanitară pentru deținătorii de culturi agricole și alte forme de vegetație utilă și pentru cei care depozitează, transportă și valorifică plante și produse vegetale; elaborarea strategiei fitosanitare privind sănătatea plantelor în concordanță cu normele UE și urmărirea implementării acesteia; urmărirea implementării legislației în domeniul fitosanitar privind importul exportul, tranzitul și circulația intracomunitară a plantelor, produselor vegetale și altor obiecte; elaborarea Regulamentului de organizare și funcționare a unităților fitosanitare.

Tot ca atribuții ale Serviciul protecția plantelor și carantină fitosanitară reținem și controlul aplicării și respectării tuturor dispozițiilor legale, normelor tehnice în domeniul fitosanitar; urmărirea asigurării dotării tehnice și materiale a unităților fitosanitare și a Laboratorului Central Fitosanitar; stabilirea condițiilor specifice în conformitate cu legea și actele normative în vigoare privind angajarea personalului de specialitate în domeniul fitosanitar; asigurarea instruirii personalului din cadrul Unităților fitosanitare și a Inspectoratelor de Carantină Fitosanitară Vamală; organizarea monitorizării generale a teritoriului și monitorizărilor specifice pentru anumite organisme de carantină, coordonarea elaborării și implementării programelor de monitorizare a organismelor de carantină pe teritoriul țării; gestionarea pașaportului fitosanitar pentru plantele, produsele vegetale și alte obiecte puse în circulație pe teritoriul României/Comunității Europene; centralizarea și interpretarea datelor transmise din teritoriu de către inspectorii fitosanitari din cadrul Unităților

---

<sup>63</sup> Pentru detalii a se vedea Partea a II-a, Capitolul 2, Secțiunea 4, Subsecțiunea 4.2.

<sup>64</sup> Anexa la Ordinul MADR 468/2013, *doc. cit.*, art. 87, lit. a)-g).

fitosanitare, cu privire la apariția, răspândirea și daunele produse de organismele de carantină și aplicarea măsurilor necesare în vederea prevenirii răspândirii și eradicării organismelor de carantină; gestionarea focarelor organismelor de carantină.

De asemenea, în sarcina aceluiași serviciu au fost stabilite și următoarele atribuții: gestionarea filierelor pe sectoare de producție: cartof, pomi fructiferi, porumb, viță de vie, plante ornamentale, legume, specii dendrologice, lemn, etc. la: import, export, monitorizare, circulație intracomunitară și pașaport fitosanitar; organizarea la nivel național a poliției fitosanitare; întocmirea lucrărilor de specialitate prevăzute în cadrul cooperării internaționale și urmărirea îndeplinirii obligațiilor ce decurg din acesta, în domeniul carantinei fitosanitare; urmarește starea fitosanitară a culturilor prin sistemul Agroexpert pe baza căreia se stabilește prognoza apariției bolilor și dăunătorilor de către Unitatile Fitosanitare; soluționează reclamațiile, sesizările și solicitările cetățenilor, agenților economici, organizațiilor centrale și locale cu privire la importul, exportul, tranzitul și circulația intracomunitară a plantelor, produselor vegetale și altor obiecte; asigurarea corespondenței cu țările terțe și celelalte State Membre privind notificarea interceptiilor, gestionarea problemelor legate de import, export, circulație intracomunitară, legislație etc.; participarea la activitățile și întâlnirile desfășurate în cadrul sistemului de siguranță alimentară; colaborarea cu universitățile de profil, Societatea Națională pentru Protecția Plantelor și Academia de Științe Agricole și Silvice, în elaborarea strategiilor de protecție a plantelor precum și cu asociațiile profesionale; asigurarea schimbului de informații cu Comisia Europeană, participarea la Comitetul Permanent pentru Sanatatea Plantelor și la grupurile de lucru<sup>65</sup>.

Serviciul protecția plantelor și carantină fitosanitară are ca atribuții și centralizarea și raportarea către Comisia Europeană a rezultatelor monitorizării organismelor de carantină în conformitate cu deciziile Comisiei Europene; elaborarea și actualizarea Planului național unic de control în conformitate cu prevederile Regulamentului 882/2004; participarea la întâlnirile organismelor internaționale, gestionarea corespondenței și materialelor documentare; inițierea, elaborarea și urmărirea implementării proiectelor PHARE și SAPARD; asigură implementarea sistemului de asigurare a calității; are relații funcționale cu direcțiile și serviciile din MADR, în conformitate cu nivelurile ierarhice și de colaborare stabilite prin structura organizatorică a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale; îndeplinește alte sarcini sau atribuții stabilite de

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, art. 87, lit. h)-x).

organele ierarhic superioare, soluționează corespondența specifică, precum și alte probleme și sarcini primite, în termenele stabilite<sup>66</sup>.

Așa cum reiese din enumerarea de mai sus referitoare la atribuțiile Serviciului protecția plantelor și carantină fitosanitară, acestea se referă nu numai la atribuții pe plan național, ci și la atribuții pe care serviciul pe care îl analizăm le desfășoară la nivel internațional, respectiv la nivelul UE. După cum arătam și cu alte ocazii, apreciem că stabilirea unui număr atât de mare de atribuții în sarcina unui serviciu, autorități sau în sarcina oricăror altor instituții competente într-un anumit domeniu, în situația noastră în domeniul siguranței pentru produse alimentare, poate fi, pe de o parte benefică, însă dacă nu se dă eficiența cuvenită acestor atribuții, se poate ajunge la un blocaj instituțional ce poate avea ca urmare în cel mai sumbru scenariu apariția unor crize alimentare.

Prin intermediul atribuțiilor stabilite în sarcina acestui serviciu, se asigură strategia în domeniul fitosanitar dezvoltată de către MADR, „sănătatea plantelor fiind fundamentală pentru susținerea și competitivitatea agriculturii, siguranței alimentelor și protecției mediului”<sup>67</sup>. Obiectivul principal al strategiei în domeniul fitosanitar este acela de asigurare a protecției fitosanitare prin prevenirea introducerii, stabilirii și răspândirii a acelor organisme care sunt dăunătoare plantelor și produselor vegetale.

După cum rezultă din cele arătate mai sus, apreciem că rolul MADR în domeniul siguranței pentru produsele alimentare este unul fundamental, mai ales prin reglementarea cooperării între MADR prin compartimentele sau serviciile competente cu structuri europene implicate de asemenea în siguranța pentru produsele alimentare, și mai mult decât atât prin stabilirea unei colaborări cu organizații și organisme internaționale precum Organizația Mondială a Comerțului, Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură, Convenția Internațională pentru Protecția Plantelor<sup>68</sup>.

Apreciem că pentru România ca nou stat membru al UE este deosebit de important să se stabilească legături de colaborare referitoare la siguranța pentru produsele alimentare cu instituțiile europene competente, dar fără a se limita la colaborarea cu acestea datorită competenței partajate între România, pe de o parte, și UE, pe de altă parte. La fel de importantă este și o colaborare între autoritățile competente din România și organismele sau organizațiile internaționale ale căror

---

<sup>66</sup> *Ibidem*, art. 87, lit. y)-jj.

<sup>67</sup> Așa cum rezultă și din informațiile prezentate pe pagina oficială a MADR: <http://www.madr.ro/ro/strategia-in-domeniul-fitosanitar.html>.

<sup>68</sup> La toate acestea vom face referire când în capitolul destinat organismelor și organizațiilor internaționale cu competențe în siguranța pentru produsele alimentare.

obiective primordiale sunt axate în jurul creării unei reale politici privind siguranța alimentară nu doar scriptic ci și faptic.

Consumatorul român, în egală măsură cu consumatorii din alte state membre ale căror sisteme de protecție sunt superioare celui din România, dar și cu consumatorii din țările terțe trebuie să aibă certitudinea că produsele alimentare sunt sigure și că nu sunt dăunătoare vieții sau sănătății.

## CAPITOLUL II

### FORMAREA ȘI APLICAREA NORMELOR PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE ÎN ROMÂNIA

#### *Considerații introductive*

De-a lungul acestui Capitol 2 destinat analizării formării și aplicării normelor privind siguranța pentru produsele alimentare vom trata, așa cum reiese și din denumirea acestuia, două chestiuni distincte. În primul rând, în Secțiunea 1, ne vom apleca asupra acelor procedee legislative aplicabile în domeniul cercetat, cu evidențierea rolului principalelor instituții implicate în siguranța pentru produsele alimentare la care ne-am referit în capitolul anterior. Astfel, vom analiza, prin prisma atribuțiilor ANSVSA, ANPC și MADR, aceste instituții deja analizate în Capitolul 1 al prezentei cercetări, rolul acestora în elaborarea actelor normative naționale și în transpunerea directivelor europene. De asemenea, vom analiza câteva cazuri în care România a fost sancționată ca urmare a nerespectării termenelor privind transpunerea directivelor adoptate la nivelul UE.

În al doilea rând, în secțiunea 2, dedicat aplicării normelor privind siguranța pentru produsele alimentare pe plan național vom avea în vedere mai multe aspecte: vom analiza principalele acte normative adoptate în domeniu, modalitatea în care acestea sunt implementate și respectate, iar în Secțiunea 3 vom analiza răspunderea pentru produsele alimentare nesigure.

#### *Secțiunea 1*

##### *Formarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în România*

#### *Considerații introductive*

Așa cum am arătat în Capitolul 1 al prezentei cercetări, în România există anumite instituții care dețin competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare în general și în activitatea legislativă în aceeași zonă de interes în special. Din momentul în care România a devenit stat

membru al UE, o problemă de interes major în acest domeniu o constituie transpunerea directivelor în dreptul intern, proces care adeseori, fără motive întemeiate, apare ca fiind anevoios, fapt ce conduce la o transpunere necorespunzătoare a acestor acte normative adoptate la nivelul UE.

Activitatea legislativă existentă în România nu face obiectul cercetării noastre, astfel încât de-a lungul acestei secțiuni ne vom limita la prezentarea procedurilor de formare în România a normelor în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, iar în cuprinsul prezentelor considerații introductive vom face referire doar la anumite aspecte privind activitatea legislativă în general. Astfel, potrivit dispozițiilor art. 61 alin. (1) din Constituția României<sup>69</sup>, ”*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării*”. Prin urmare, Parlamentul exercită funcția legislativă, aceasta reprezentând împuternicirea primordială a acestuia în vederea edictării de norme juridice<sup>70</sup>.

Cu toate că, potrivit Constituției, Parlamentul reprezintă unica autoritate legiuitoare a țării, în practică, această funcție este împărțită cu puterea executivă, cu electoratul sau cu comisiile proprii ale acestuia<sup>71</sup>. Aceste aspecte rezultă și din dispozițiile constituționale care, în ceea ce privește dreptul de inițiativă legislativă prevăd următoarele: ”(1) *Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative. (2) Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea. (3) Guvernul își exercită inițiativa legislativă prin transmiterea proiectului de lege către Camera competentă să îl adopte, ca primă Cameră sesizată. (4) Deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul la inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative numai în forma cerută pentru proiectele de legi. (5) Propunerile legislative se supun dezbaterii mai întâi Camerei competente să le adopte, ca primă Cameră sesizată*”<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> Constituția României a fost publicată în Monitorul Oficial 767 din 31 octombrie 2003, fiind modificată și completată prin Legea de revizuire a Constituției României nr. 429/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 758 din 29 octombrie 2003.

<sup>70</sup> Pentru o amplă descriere a funcției legislative a Parlamentului României, a se vedea, printre altele, I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. All Beck, București, 2004, pp. 153-154; Gh. Iancu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. CH Beck, București, 2010, p. 411; C. Ionescu, *Drept constituțional și instituții politice*, Ed. Hamangiu, București, 2012, pp. 255-257.

<sup>71</sup> În acest sens, a se vedea I. Muraru, E.S. Tănăsescu, *op. cit.*, p. 153.

<sup>72</sup> Constituția României, *doc. cit.*, art. 74.



În cele ce urmează, vom încerca să determinăm modalitatea în care instituțiile cu competențe în siguranța pentru produsele alimentare din România la care am făcut referire în Capitolul 1, Secțiunea 1 din prezenta Teză de doctorat, își îndeplinesc atribuțiile conferite prin actele normative de înființare a fiecăreia dintre ele.

### *1.1 Elaborarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în cadrul Autorității Naționale Sanitar Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor*

Așa cum arătam la momentul analizării principalelor atribuții ale ANSVSA în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, una dintre funcțiile îndeplinite de către această Autoritate este cea privind reglementarea, ”prin care se asigură, în conformitate cu strategia adoptată, realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice activităților din domeniul sanitar veterinar și al siguranței alimentelor, cu respectarea legislației naționale și europene”<sup>73</sup>. Așadar, temeiul de drept în virtutea căruia ANSVSA deține competențe în activitatea legislativă referitoare la siguranța pentru produsele alimentare este dat de art. 2 lit. a) din HG 1415/2009. Aceste competențe legislative se aplică în ceea ce privește elaborarea și implementarea strategiei și a legislației privind siguranța alimentelor și în privința elaborării normelor pentru siguranța alimentelor, aprobate prin ordin al președintelui Autorității, iar dacă este cazul împreună cu autoritățile competente, aprobate prin ordine comune<sup>74</sup>. Așadar, funcția de reglementare a ANSVSA se poate exercita fie de către aceasta singură, fie împreună cu alte autorități competente în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

În ceea ce privește atribuțiile ANSVSA în formarea normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare, acestea sunt reglementate în HG 1415/2009. Astfel, în domeniul formării normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare, Autoritatea deține următoarele competențe: ”1. *elaborează și implementează strategia și legislația privind siguranța alimentelor*; 2. *elaborează norme pentru siguranța alimentelor, aprobate prin ordin al președintelui Autorității, iar dacă este cazul, împreună cu autoritățile competente, aprobate prin ordine comune*; 3. *promovează și coordonează elaborarea metodologiilor unitare de evaluare a riscului în domeniul siguranței alimentelor*; 4. *realizează evaluarea riscului și stabilește măsurile ce se impun atunci când apare o problemă majoră ce poate periclita sănătatea oamenilor*; 5. *coordonează activitățile de elaborare a*

---

<sup>73</sup> HG 1415/2009, *doc. cit.*, art. 2 lit. a).

<sup>74</sup> *Ibidem*, art. 3 pct. B, paragrafele 1 și 2.

*codurilor de bună practică și alte asemenea activități; 6. coordonează metodologic activitatea de supraveghere și control privind siguranța alimentelor, de la producerea materiilor prime până la consumatorul final; 7. asigură coordonarea elaborării și implementării politicilor guvernamentale în domeniul siguranței alimentelor și al biotehnologiei;*<sup>75</sup>. De asemenea, ANSVSA mai are competențe în formarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare în ceea ce privește elaborarea și promovarea actelor normative în domeniul sanitar-veterinar și al siguranței alimentelor și participarea la promovarea reglementărilor în domeniul calității alimentelor<sup>76</sup>, precum și elaborarea programelor naționale în domeniul siguranței alimentelor, împreună cu celelalte instituții abilitate<sup>77</sup>.

După cum reiese din prevederile HG 1415/2011 anterior amintite, ANSVSA ocupă, în opinia noastră, rolul central în ceea ce privește competențele acesteia în formarea de norme în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Cu toate că procedura adoptării normelor nu este prevăzută și detaliată nici în HG 1415/2009, nici în Ordinul președintelui ANSVSA 1318/2011, apreciem că această procedură este supusă, în lipsă de prevedere contrară, dispozițiilor Legii 24/2000<sup>78</sup> și dispozițiilor HG 561/2009<sup>79</sup>, aceste două acte normative reglementând procedura elaborării actelor normative, respectiv procedurile, la nivelul Guvernului pentru elaborarea, avizarea și prezentarea actelor normative. Așa cum arătam la momentul prezentării ANSVSA, această Autoritate este constituită ca organ de specialitate al administrației publice centrale, în subordinea Guvernului, astfel încât cele două acte normative amintite se aplică, în opinia noastră, și în ceea ce privește elaborarea de norme de către aceasta.

Argumentele noastre sunt susținute și de prevederile HG 561/2009 care prevăd că *”au dreptul să inițieze proiecte de documente de politici publice și proiecte de acte normative, în vederea adoptării/aprobării de către Guvern, conform atribuțiilor și domeniului lor de activitate, următoarele autorități publice: a) ministerele și celelalte organe de specialitate ale administrației publice centrale, aflate în subordinea Guvernului, precum și autoritățile administrative*

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, art. 3 pct. B, paragrafele 1-7.

<sup>76</sup> *Ibidem*, paragraful 21.

<sup>77</sup> *Ibidem*, paragraful 22.

<sup>78</sup> Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative a fost republicată în Monitorul Oficial nr. 260 și modificată prin Legea 29/2011 pentru modificarea și completarea Legii 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, publicată în Monitorul Oficial nr. 182/2011.

<sup>79</sup> HG 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării, publicată în Monitorul Oficial 319 din 14 mai 2009.

*autonome*<sup>80</sup>. Coroborând dispozițiile HG 1415/2009 care prevăd faptul că ANSVSA este un organ de specialitate al administrației publice centrale cu prevederile HG 561/2009 care reglementează dreptul la inițiativă legislativă al acestora, ajungem la concluzia că într-adevăr, în ceea ce privește formarea normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare, ANSVSA trebuie să se supună prevederilor celor două acte normative mai sus arătate, precum și cu luarea în considerare a prevederilor HG 1415/2009 privind domeniile în care Autoritatea deține competențe în adoptarea sau elaborarea de norme, atribuțiile conferite prin HG 1415/2009 neputând fi depășite.

Potrivit art. 6 alin. (5) din Ordinul 1338/2011, Anexa 2, *”în exercitarea atribuțiilor sale, președintele Autorității emite ordine și instrucțiuni. Ordinele și instrucțiunile cu caracter normativ se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, în condițiile legii”*. Astfel, actele adoptate de către președintele ANSVSA, în numele instituției, în acele domenii în care aceasta are competențe de a elabora norme juridice, pentru a avea caracter normativ, trebuie publicate în Monitorul Oficial al României. În ceea ce privește forma actelor normative referitoare la siguranța pentru produsele alimentare în care ANSVSA are doar dreptul la inițiativa legislativă, acestea vor îmbrăca fie forma ordonanțelor, a ordonanțelor de urgență sau a hotărârilor de Guvern, acestea fiind actele normative care pot fi adoptate de către autoritatea executivă din România.

În momentul în care ANSVSA dorește să inițieze un proiect de act normativ, persoana responsabilă cu prezentarea proiectului respectiv Guvernului este președintele Autorității, așa cum rezultă din prevederile art. 7 lit. a) din Anexa 2 a Ordinului 1338/2011.

Pentru a vorbi despre atribuțiile ANSVSA în domeniul formării normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare, trebuie analizate atât competențele Autorității în acest domeniu, aspect pe care deja l-am tratat, cât și ale diferitelor structuri din subordinea acesteia, pentru a realiza o analiză completă în ceea ce privește domeniul cercetat. Analizând prevederile Ordinului 1138/2011, apreciem că în ceea ce privește formarea normelor în cadrul ANSVSA, punctul central îl reprezintă activitatea desfășurată de către Biroul Legislație și Relația cu Parlamentul<sup>81</sup>. În ceea ce privește atribuțiile și responsabilitățile acestui birou, ele sunt reglementate în art. 76 din Anexa 2 la Ordinul 1138/2011.

Astfel, potrivit dispoziției legale mai sus menționate, *”(2) Biroul Legislație și Relația cu Parlamentul are următoarele atribuții și responsabilități specifice: a) urmărește și asigură*

---

<sup>80</sup> HG 561/2009, Anexa la hotărâre, *doc. cit.*, art. 1 lit. a).

<sup>81</sup> Biroul Legislație și Relația cu Parlamentul își găsește reglementarea în Anexa 2 a Ordinului președintelui ANSVSA 1138/2011, *doc. cit.*, art. 74.

*respectarea Constituției, legilor organice și a altor legi, cu ocazia elaborării unor noi proiecte de acte normative; b) colaborează cu structurile din cadrul Autorității la elaborarea și definitivarea proiectelor de legi, ordonanțe și hotărâri ale Guvernului, ordine și instrucțiuni cu caracter normativ în domeniul sanitar - veterinar și pentru siguranța alimentelor, pentru ca acestea să respecte normele de tehnică legislativă și să fie armonizate cu legislația Uniunii Europene; c) colaborează cu structurile din cadrul Autorității în vederea aplicării legislației în vigoare; d) participă la definitivarea împreună cu direcțiile de profil a proiectelor de convenții și acorduri de colaborare, acorduri subsidiare, convenții și înțelegeri internaționale în domeniul sanitar- veterinar și pentru siguranța alimentelor și colaborează cu acestea în vederea aprobării lor prin acte normative în condițiile legii și în conformitate cu procedura dispusă de Legea nr. 590/2003 privind tratatele; e) participă în diferite comisii sau colective atunci când se dispune aceasta de către conducerea Autorității; f) urmărește atragerea în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative a tuturor factorilor interesați, consultarea ministerelor și celorlalte instituții publice avizatoare, precum și avizarea de către acestea a instrumentelor de aprobare ale acestora, potrivit legii; g) urmărește ca actele normative să fie promovate spre avizare ministerelor implicate, soluționând, împreună cu direcțiile inițiatoare, eventualele observații primite de la acestea”<sup>82</sup>.*

De asemenea, biroul la care facem referire mai are stabilite în sarcină și următoarele responsabilități: ”*h) analizează și avizează, împreună cu direcțiile de profil, proiectele de acte normative elaborate de alte ministere sub aspectul armonizării acestora cu prevederi similare din Uniunea Europeană sau face observații referitoare la conținutul acestor proiecte de acte normative; i) monitorizează permanent Programul legislativ al Guvernului și cel al Autorității; j) asigură, împreună cu direcțiile tehnice, documentele necesare susținerii proiectelor de lege la comisii și în plenul celor două Camere ale Parlamentului; k) expertizează, din punct de vedere juridic, propunerile legislative transmise Autorității de către Departamentul pentru Relația cu Parlamentul din cadrul Guvernului României; l) răspunde, cu sprijinul structurilor de specialitate, la interpelările transmise Autorității de către Departamentul pentru Relația cu Parlamentul din cadrul Guvernului României; m) asigură procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice și instituțiilor publice implicate la elaborarea proiectelor de acte normative; n) participă și la alte activități dispuse de conducerea Autorității, în baza legislației în vigoare, în limita competențelor specifice”<sup>83</sup>.*

---

<sup>82</sup> Ordinul președintelui ANSVSA 1138/2011, *doc. cit.*, art. 74 alin. (2), lit. a)-g).

<sup>83</sup> *Ibidem*, art. 74 alin. (2) lit. h)-n).

Așa cum reiese din prevederile legale mai sus citate, atribuțiile Biroului Legislație și Relația cu Parlamentul din cadrul ANSVSA are competențele clar determinate, fiind, am putea spune ”filtrul” prin care trebuie să treacă un act înainte ca acesta să fie publicat în Monitorul Oficial, fie să transmis Guvernului în vederea adoptării și a publicării ulterioare în Monitorul Oficial. În același sens, se observă că aceste competențe atribuite în sarcina acestui Birou pot fi structurate pe mai multe categorii, deoarece acesta are competențe atât în ceea ce privește elaborarea unor noi proiecte de acte normative, atribuții de colaborare cu alte instituții competente în ceea ce privește elaborarea proiectelor de acte normative dar și atribuții care presupun un control al unor acte/ proiecte de acte întocmite de către alte structuri din subordinea ANSVSA.

În cele ce urmează, vom prezenta rolul fiecăruia dintre serviciile și direcțiile din subordinea ANSVSA, ale căror prerogative le-am analizat în Capitolul 1 al prezentei cercetări, pentru a evidenția rolul acestora în formarea normelor în materia siguranței pentru produsele alimentare.

Astfel, așa cum arătam și anterior, în cadrul Direcției de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Animală, funcționează un serviciu și un compartiment la care ne vom referi în continuare în ceea ce privește atribuțiile acestora în formarea normelor în materia siguranței pentru produsele alimentare.

Serviciul Igiena Alimentelor de Origine Animală și Certificare (SIAOAC) are stabilite anumite competențe în elaborarea normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare, respectiv: elaborarea de reglementări și norme sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor și instrucțiuni tehnice în domeniul siguranței alimentelor<sup>84</sup>, elaborează, în domeniul său de competență, programe de supraveghere, prevenire și control<sup>85</sup>, participarea, împreună cu alte structuri din subordinea ANSVSA la elaborarea acelor instrucțiuni și proceduri pentru implementarea legislației comunitare și naționale referitoare la schimburile intracomunitare, exportul și importul către/din țările terțe de produse de origine animală<sup>86</sup>, elaborează și implementează procedurile generale/procedurile specifice/instrucțiunile de lucru/manualele, precum și toate documentele specifice structurii în cadrul sistemului de control intern/managerial proiectat și implementat la nivelul Autorității<sup>87</sup>.

După cum reiese din atribuțiile SIAOAC în ceea ce privește formarea normelor în materia siguranței pentru produsele alimentare, acest Serviciu are competențe atât în adoptarea de

---

<sup>84</sup> *Ibidem*, art. 48 alin. (1).

<sup>85</sup> *Ibidem*, art. 48 alin. (2).

<sup>86</sup> *Ibidem*, art. 48 alin. (26).

<sup>87</sup> *Ibidem*, art. 48 alin. (34).

reglementări, cât și în elaborarea de norme, instrucțiuni, programe sau proceduri în domeniul său de activitate. Aceste categorii de acte pot avea sau nu caracter normativ, în funcție de categoria concretă actului elaborat. Bineînțeles că, pentru adoptarea oricărei categorii de acte, SIAOAC trebuie să își respecte competențele stabilite și să respecte actele normative în vigoare referitoare la tehnica legislativă.

Activitatea de formare a actelor la nivelul acestui Serviciu o apreciem ca fiind importantă având în vedere ramura dreptului național alimentar în care acesta are competențe, respectiv igiena alimentelor de origine animală. După cum am arătat și vom arăta și cu alte ocazii pe parcursul prezentei cercetări, igiena alimentelor reprezintă unul dintre elementele cele mai importante în domeniul pe care îl analizăm. Atât reglementările adoptate la nivelul UE cât și cele adoptate la nivel național trebuie să fie respectate cu strictețe pentru a se asigura protecția consumatorilor și pentru a se evita apariția unor crize alimentare generate de consumul de alimente care nu respectă condițiile de igienă impuse de reglementările în vigoare.

În ceea ce privește competențele Compartimentului de Supraveghere și Monitorizare Contaminanți și alte Substanțe (CSMCS) în elaborarea de norme specifice domeniului siguranței pentru produsele alimentare, conform art. 49 alin. (1) din Ordinul președintelui ANSVSA 1338/2011, acesta are competența să elaboreze norme sanitar-veterinare în conformitate cu prevederile legislației în vigoare cu privire la contaminanți și alte substanțe din alimentele de origine animală în conformitate cu legislația în vigoare. Tot în legătură cu formarea de norme, CSMCS are competență să coordoneze ”aplicarea prevederilor Codex Alimentarius în domeniul alimentelor de origine animală, prin elaborarea de norme și instrucțiuni specifice, în vederea aplicării acestora de către operatorii din domeniul produselor de origine animală”<sup>88</sup>.

În același sens, acest compartiment are competențe și în elaborarea planurilor de măsuri ca urmare a recomandărilor primite în domeniul siguranței, igienei și expertizei alimentelor de origine animală, așa cum reiese din prevederile art. 49 alin. (9) din Ordinul 1338/2011. De asemenea, CSMCS mai are competențe și în elaborarea planului de măsuri ”față de recomandările primite în urma auditului tehnic, pe care îl transmite Direcției de Audit Tehnic și Control, duce la îndeplinire realizarea acestuia, iar la termenele stabilite în planul de măsuri, înainte de Direcției de Audit Tehnic și Control, documente relevante privind îndeplinirea sarcinilor asumate; elaborează și implementează procedurile generale/procedurile specifice/instrucțiunile de lucru/manualele,

---

<sup>88</sup> *Ibidem*, art. 49 alin. (5).

*precum și toate documentele specifice structurii în cadrul sistemului de control intern/managerial proiectat și implementat la nivelul Autorității*<sup>89</sup>.

După cum reiese din dispozițiile mai sus amintite, atribuțiile deținute de către CSMCS în formarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare se referă, în principal, nu la formarea de acte normative, ci mai degrabă la elaborarea de documente administrative. Este adevărat că la nivelul ANSVSA, Autoritatea deține competențele reale de elaborare a proiectelor de acte normative în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, serviciile și compartimentele din subordinea sa având în principal atribuții în elaborarea de documente administrative care, deși nu toate au caracter normativ, totuși au o mare importanță din punct de vedere al aspectelor pe care le au în vedere.

O altă direcție ce deține competențe în elaborarea de norme la nivelul ANSVSA este reprezentată de Direcția de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Non-Animală, Sistemul Rapid de Alertă, cu următoarele atribuții specifice: *”participă la avizarea proiectelor de acte normative elaborate de alte instituții implicate în domeniul alimentelor, în domenii cum ar fi: etichetarea, produse tradiționale, aspecte nutriționale, mențiuni de sănătate, suplimente alimentare, etc.”*<sup>90</sup>, *”participă la elaborarea Planului Național Unic de Control al României, precum și a altor planuri și strategii privind siguranța alimentelor în domeniul specific de activitate”*<sup>91</sup>; *”participă la elaborarea Raportului privind implementarea Planului Național Unic de Control al României, prin centralizarea datelor primite de la structurile teritoriale, evaluarea activității desfășurate, analiza neconformităților identificate și alte problematice”*<sup>92</sup>, *”elaborează planul de măsuri față de recomandările primite în urma auditului tehnic pe care îl transmite Direcției de Audit Tehnic și Control, duce la îndeplinire realizarea acestuia, iar la termenele stabilite în planul de măsuri, înaintează Direcției de Audit Tehnic și Control, documente relevante privind îndeplinirea sarcinilor asumate”*<sup>93</sup>, *”inițiază și propune proiecte de acte normative în concordanță cu atribuțiile specifice”*<sup>94</sup>, *”elaborează/implementează procedurile generale/procedurile specifice/ instrucțiunile de lucru/manualele, precum și toate documentele specifice structurii în cadrul sistemului de control*

---

<sup>89</sup> *Ibidem*, art. 49 alin. (12) și (13).

<sup>90</sup> *Ibidem*, art. 51 alin. (1).

<sup>91</sup> *Ibidem*, art. 51 alin. (3).

<sup>92</sup> *Ibidem*, art. 51 alin. (4).

<sup>93</sup> *Ibidem*, art. 51 alin. (19).

<sup>94</sup> *Ibidem*, art. 51 alin. (21).

*intern/managerial proiectat și implementat la nivelul Autorității și controlează respectarea acestora*<sup>95</sup>.

După cum reiese din prevederile citate mai sus, această direcție este competentă în formarea de norme privitoare la siguranța pentru produsele alimentare atât prin participarea la avizarea proiectelor de acte normative, cât și la inițierea și propunerea de acte cu caracter normativ, dar și în elaborarea de documente cu caracter administrativ, asemeni celor arătate în textele citate.

În opinia noastră, atribuțiile Direcției de Trasabilitate și Siguranța Alimentelor de Origine Non-Animală, Sistemul Rapid de Alertă sunt deosebit de importante în domeniul cercetat, având în vedere competențele atribuite în inițierea și propunerea de acte normative. Așa cum am arătat până la acest moment, serviciile, compartimentele și direcțiile din cadrul ANSVSA au preponderent atribuții în formarea de norme, însă fără ca acestea să aibă caracter normativ. În momentul în care se atribuie competențe legislative unei direcții, ca și în cazul de față, înseamnă că structura respectivă este deosebit de importantă în cadrul ANSVSA.

## *1.2 Elaborarea de norme în cadrul Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor*

Așa cum arătam la prezentarea cadrului instituțional în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare în România, ANPC se numără printre instituțiile implicate în acest domeniu pe plan național. Cu toate că ANPC nu are competențe la fel de clare ca și ANSVSA în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, totuși această instituție este, dacă putem face această afirmație garantul protecției consumatorilor, deci și al consumatorilor de produse alimentare. Acesta este motivul pentru care am ales să includem această instituție în rândul celor competente în domeniul siguranței alimentare.

În ceea ce privește formarea normelor de siguranță alimentară, așa cum se prevede de către HG 700/2012, ANPC are ca principal obiectiv și crearea unui cadru legislativ național în domeniul protecției consumatorilor, compatibil cu cel din UE<sup>96</sup>.

Referitor la atribuțiile principale ale ANPC ceea ce privește formarea normelor, trebuie menționat că această instituție este competentă în elaborarea strategiei în domeniul protecției consumatorilor, în armonizarea cadrului legislativ național cu cel din UE în domeniul său de

---

<sup>95</sup> *Ibidem*, art. 51 alin. (22).

<sup>96</sup> În acest sens, a se vedea HG 700/2012, *doc. cit.*, art. 2 alin. (2) lit. a).



competență, în a propune Guvernului spre adoptare proiecte de acte normative și în avizarea acestora în ceea ce privește fabricarea, ambalarea, etichetarea, conservarea, depozitarea, transportul, importul și comercializarea produselor, elaborarea de proceduri privind obiectivele, condițiile și modul de colaborare în desfășurarea activității de protecție a consumatorilor.

Cu toate că nicăieri nu se prevede termenul de ”produs alimentar”, pentru considerentele pe care le-am expus și anterior în cercetarea noastră, apreciem că produsele la care face referire HG 700/2012 au în vedere și produsele alimentare, acestea nefiind excluse în mod expres de la aplicarea prevederilor actului normativ la care facem referire.

Modalitatea de adoptare a actelor normative la nivelul ANPC este reglementată de art. 2 din Regulamentul de organizare și funcționare a structurii centrale și structurilor subordonate ale Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor care prevede următoarele: ”...în exercitarea atribuțiilor sale, președintele Autorității emite ordine și instrucțiuni. Ordinele și instrucțiunile cu caracter normativ se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, în condițiile legii”. Astfel, actele elaborate și adoptate de către ANPC, prin Președintele său, îmbracă forma ordinelor și instrucțiunilor, acestea putând avea sau nu caracter normativ. Actele promovate de către această instituție ca proiecte de acte normative către Guvern vor îmbrăca, după caz, forma ordonanțelor, ordonanțelor de urgență sau a hotărârilor, aceste trei categorii de acte normative fiind specifice activității legislative a autorității executive din România.

Nu vom insista mai mult în ceea ce privește formarea normelor la nivelul ANPC, aspectele prezentate fiind cele mai relevante domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

### *1.3 Elaborarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare la nivelul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale*

Ultima instituție mai relevantă cu competențe în formarea de norme în domeniul siguranței pentru produsele alimentare este reprezentată de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR). Așa cum arătam și la momentul prezentării implicării MADR în siguranța alimentară din România, două dintre structurile acestui minister dețin competențe în domeniul cercetat prin prezenta Teză de doctorat, respectiv Direcția Generală de Industrie Alimentară (DGIA) și Agenția Națională Fitosanitară (ANF).

Atribuțiile în formarea de norme la nivelul MADR rezultă din stabilirea funcției de reglementare în sarcina acestei instituții. Astfel, potrivit prevederilor legale, pentru realizarea obiectivelor din domeniul său de activitate, MADR exercită funcția de *”reglementare, prin care se asigură, în conformitate cu strategia Guvernului, realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice activităților din domeniile sale de activitate”*<sup>97</sup>. Potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (4) din Anexa la Ordinul MADR nr. 246 din 12.02.2013, *”în exercitarea atribuțiilor sale, ministrul agriculturii și dezvoltării rurale emite ordine și instrucțiuni, în condițiile legii”*. Astfel, inclusiv normele în materia siguranței pentru produsele alimentare, sunt adoptate, la nivelul MADR prin ordine și instrucțiuni. În cazul în care ministerul sau una dintre structurile din subordinea sa au competențe în dreptul la inițiativa legislativă, atunci actele normative vor fi adoptate, ca și în cazul normelor inițiate de ANSVSA sau de ANPC prin ordonanțe, ordonanțe de urgență sau hotărâri de Guvern.

În cele ce urmează, vom analiza competențele DGIA și ale ANF în ceea ce privește formarea normelor de siguranță pentru produsele alimentare.

Așa cum arătam în capitolul anterior, în cadrul DGIA funcționează o direcție și un serviciu cu competențe în domeniul siguranței alimentare, respectiv Direcția implementare și strategii în industria alimentară și Serviciul politici publice. În cadrul Direcției de implementare și strategii în industria alimentară funcționează o serie de compartimente, noi urmând a ne referi doar la două dintre acestea, respectiv la Compartimentul produse de origine animală și la Compartimentul produse de origine vegetală, în ceea ce privește competențele acestora în formarea de norme privitoare la siguranța pentru produsele alimentare.

Compartimentul produse de origine animală are competențe foarte largi în formarea de norme, respectiv: *”a) urmărește politica agricolă comună în sectorul produse de origine animală și inițiază actele normative necesare aplicării acesteia; b) elaborează politici pe produs, în colaborare cu organizațiile interprofesionale pe produs și direcțiile de specialitate din minister; c) elaborează sau participă la elaborarea reglementărilor și actelor normative privind materiile prime, auxiliarii tehnologici, produsele finite, tehnologiile, metodele de lucru și impactul cu mediul ambiant, pentru activitățile de producție, depozitare, transport și comercializare a produselor de origine animală; d) inițiază și elaborează proiecte de legi, hotărâri de guvern, ordine ale ministrului, privind produsele de origine animală; e) elaborează poziția României împreună cu consilierul pentru afaceri*

---

<sup>97</sup> Ordinul MADR nr. 468/2013, Anexa privind regulamentul de organizare și funcționare a ministerului agriculturii și dezvoltării regionale, *doc. cit.*, art. 4 alin. (1) lit. b).

*europene și participă cu mandat la reuniunile Comitetelor de Gestiune ale Comisiei Europene pentru sectorul produse de origine animală în vederea susținerii poziției României; f) promovează programe și proiecte de acte normative pentru stimularea și dezvoltarea producției sectorului produse de origine animală*<sup>98</sup>.

În ceea ce privește competențele Compartimentului produse de origine vegetală în formarea de norme, potrivit dispozițiilor Anexei la Ordinul 468/2013, acestuia îi revin următoarele atribuții: ”a) urmărește politica agricolă comună în sectorul produselor de origine vegetală și inițiază actele normative necesare aplicării acesteia; b) elaborează politici pe produs în colaborare cu organizațiile interprofesionale pe produs și direcțiile de specialitate din minister; c) elaborează sau participă la elaborarea reglementărilor și actelor normative privind materiile prime, auxiliarii tehnologici, produsele finite, tehnologiile, metodele de lucru și impactul cu mediul ambiant, pentru activitățile de producție, depozitare, transport și comercializare a produselor din sectorul vegetal; d) inițiază și elaborează proiecte de legi, hotărâri de guvern, ordine ale ministrului, privind produsele de origine vegetală; e) elaborează poziția României împreună cu consilierul pentru afaceri europene și participă cu mandat la reuniunile Comitetelor de Gestiune ale Comisiei Europene pentru sectorul produselor de origine vegetală în vederea susținerii poziției României; f) promovează programe și proiecte de acte normative pentru stimularea și dezvoltarea sectorului produselor de origine vegetală”<sup>99</sup>.

Așa cum rezultă din prevederile mai sus citate, aceste două compartimente au atribuții identice, dar aplicate fiecărei categorii de produse la care se referă. În ceea ce privește adoptarea normelor, observăm că aceste două compartimente din cadrul MADR au posibilitatea fie să inițieze acte normative necesare în vederea aplicării politicii agricole comune a UE în domeniul de competență a acestui minister, fie să elaboreze sau să participe la elaborarea de acte normative, să inițieze și să elaboreze proiecte de legi, hotărâri de guvern sau ordine de ministru. În opinia noastră, atribuțiile acestor două compartimente sunt deosebit de importante mai ales dacă avem în vedere aria lor de competență, respectiv produsele de origine animală și produsele de origine vegetală, aceste categorii de produse fiind cele mai răspândite în rândul produselor alimentare. Actele normative adoptate în domeniu trebuie să fie extrem de riguroase, pentru a se evita apariția introducerii pe piață a unor produse alimentare nesigure, despre siguranța produselor alimentare urmând să facem comentarii în următorul subcapitol.

---

<sup>98</sup> *Ibidem*, art. 77 lit. a)-f).

<sup>99</sup> *Ibidem*, art. 78 lit. a)-f).

Cu referire la competențele de formare a normelor ale Serviciului politici de calitate, ne vom limita la prezentarea atribuțiilor Compartimentului produse tradiționale și dezvoltare durabilă, acestea fiind următoarele: ”inițiază și elaborează acte normative privind identificarea produselor tradiționale la nivel național”<sup>100</sup>, la fel cum ”inițiază și elaborează acte normative privind protecția indicațiilor geografice, a denumirilor de origine protejată și a specialităților tradiționale garantate pentru produsele agricole, produsele alimentare și pentru băuturi spirtoase”<sup>101</sup> și ”elaborează poziția României împreună cu consilierul pentru afaceri europene pentru grupurile de lucru pentru ulei de măsline, băuturi spirtoase, alcool, produse non anexa I, denumiri de origine protejate, indicații geografice protejate, specialități tradiționale garantate la nivelul Comisiei Europene pentru reuniunile Comitetului Special pentru Pescuit și Agricultură al Consiliului Europei și ale Comitetelor de Gestiune ale Comisiei Europene”.

După cum rezultă din prevederile legale de mai sus, Compartimentul produse tradiționale și dezvoltare durabilă are competențe foarte importante în formarea de norme la nivelul MADR, mai ales prin prisma importanței acordate de către România produselor tradiționale și prin faptul că, prin intermediul acestui compartiment se asigură elaborarea poziției țării noastre în cadrul programelor dezvoltate de UE în domeniul de competență al MADR. În opinia noastră, instituirea acestor compartimente specializate reprezintă un aspect de o importanță deosebită dacă avem în vedere complexitatea politicilor dezvoltate de către UE în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare și necesitatea implementării corespunzătoare a acestora la nivelul statelor membre.

Ultima structură din cadrul MADR asupra căreia ne vom îndrepta atenția referitor la formarea normelor în materia siguranței pentru produsele alimentare este reprezentată de ANF, dintre serviciile care intră în subordinea acesteia, urmând a ne referi exclusiv la Serviciul protecția plantelor și carantină fitosanitară, acest serviciu reprezentând, așa cum arătam și în Capitolul 1 al prezentei cercetări, structura care are competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

Potrivit dispozițiilor Ordinului 468/2013, serviciul are următoarele competențe în ceea ce privește formarea de norme: ”c) elaborarea și promovarea proiectelor de acte normative care privesc măsurile de protecție împotriva introducerii și răspândirii organismelor de carantină dăunătoare plantelor și produselor vegetale, în scopul îmbunătățirii și perfecționării legislației naționale și armonizării acesteia cu legislația comunitară; d) elaborarea procedurilor și

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, art. 83 lit. a).

<sup>101</sup> *Ibidem*, art. 83 lit. e).

*instrucțiunilor specifice care privesc activitatea fitosanitară pentru deținătorii de culturi agricole și alte forme de vegetație utilă și pentru cei care depozitează, transportă și valorifică plante și produse vegetale; e) elaborarea strategiei fitosanitare privind sănătatea plantelor în concordanță cu normele UE și urmărirea implementării acesteia”<sup>102</sup>.*

În opinia noastră, atribuirea unor atare competențe acestor structuri din subordinea MADR, dar și în celelalte cazuri anterior examinate, se dorește alinierea României la standardele legislative și la complexitatea politicilor dezvoltate de către UE. În opinia noastră, politica privind siguranța alimentară și politica privind protecția consumatorilor reprezintă două dintre acțiunile de o importanță esențială la nivelul UE. Este evident că, pe plan național, România nu se poate lăuda, pentru moment, de o implementare în adevăratul sens al cuvântului.

Mai mult decât atât, se pare că procesul de transpunere în România a directivelor adoptate la nivelul UE nu este atât de ușor pe cât pare. Afirmăm aceste lucruri bazându-ne pe raportul adoptat de către Comisia Europeană în data de 20 noiembrie 2013 printre care se numără 58 de avize motivate și 12 sesizări ale Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) în legătură cu aplicarea necorespunzătoare a dreptului UE în țările membre. În ceea ce privește cazul României, acesteia i-au fost transmise avize motivate privitoare la neîndeplinirea obligațiilor care revin statelor în temeiul tratatelor și de asemenea i s-a cerut să își modifice sistemul de control privind importurile de sare<sup>103</sup>. La acest ultim aspect ne vom referi în continuare datorită faptului că înțelegem că aceste aspecte sunt utile pentru cercetarea dezvoltată.

Așadar, Comisia a adresat o cerere oficială (aviz motivat) României, prin care i se solicită să își modifice sistemului de controale oficiale la importurile de sare din țări terțe ca Ucraina și Bielorusia. Sistemul de control implică controale fizice sistematice (100%) și impune cerința unui certificat de analiză privind nivelul de contaminare radioactivă (confirmarea faptului că radioactivitatea se încadrează în anumite limite), ca o condiție pentru completarea procedurii de import a fiecărui vagon, ceea ce, în absența unei evaluări adecvate a riscurilor, este în contradicție cu obligațiile prevăzute la articolul 3 alineatul (1) litera (d), articolul 3 alineatul (2), articolul 15 alineatul (1) și articolul 16 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 882/2004 referitor la controalele oficiale.

---

<sup>102</sup> *Ibidem*, art. 87 lit. c)-e).

<sup>103</sup> Informație preluată de pe site-ul:

[http://ec.europa.eu/romania/news/20112013\\_pachet\\_masuri\\_in\\_cazul\\_neindeplinirii\\_obligatiilor\\_ce\\_revin\\_statelor\\_membre\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/romania/news/20112013_pachet_masuri_in_cazul_neindeplinirii_obligatiilor_ce_revin_statelor_membre_ro.htm).

Într-adevăr, Comisia remarcă faptul că România nu a furnizat dovezi ale contaminării radioactive a sării importate (nu au existat rezultate pozitive în eșantioane) și că evaluarea riscurilor efectuată de România nu este adecvată. Prin urmare, Comisia concluzionează că acest control fizic sistematic al sării importate din același loc de origine din Ucraina și Bielorussia este disproporționat și nu poate fi justificat în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>104</sup>. Prin urmare, nivelul de frecvență al controalelor trebuie adaptat. România are la dispoziție două luni pentru a informa Comisia în ceea ce privește alinierea legislației sale la dreptul Uniunii; în caz contrar, Comisia ar putea înainta cazul CJUE.

Astfel, legislația referitoare la domeniul analizat trebuie să se bucure de o transpunere corespunzătoare în ordinea juridică internă pentru a nu se ajunge la promovarea unor acțiuni în fața CJUE având ca obiect constatarea neîndeplinirii obligațiilor statelor membre, obligații asumate prin tratate.

## *Secțiunea 2*

### *Aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare pe plan național*

#### *Considerații introductive*

În momentul în care vorbim despre aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare, trebuie să plecăm de la dispozițiile legale adoptate în materie, urmând a analiza modalitatea de aplicare a acestora și mai ales răspunderea care intervine în cazul în care normele respective sunt încălcate.

---

<sup>104</sup> Din data de 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 191/28.05.2004, p. 1, astfel cum a fost modificat ulterior prin Regulamentul (CE) nr. 776/2006 al Comisiei din 23 mai 2006, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 136 din data de 24.05.2006, p. 3, prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 363 din data de 20.12.2006, p. 1, prin Regulamentul (CE) nr. 180/2008 al Comisiei din 28 februarie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 56 din data de 29.02.2008, p. 4, prin Regulamentul (CE) nr. 301/2008 al Consiliului din 17 martie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 97 din data de 09.04.2008, p. 85, prin Regulamentul (CE) nr. 737/2008 al Comisiei din 28 iulie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 201 din data de 30.07.2008, p. 29 și prin Regulamentul (CE) nr. 1029/2008 al Comisiei din 20 octombrie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 278 din data de 21.10.2008, p. 6.

În secțiunea dedicată aplicării normelor privind siguranța alimentară pe plan național vom trata principalele acte normative adoptate în România, urmând a evidenția anumite aspecte de drept comparat pe care le considerăm importante.

O secțiune importantă va fi dedicată răspunderii juridice a persoanelor responsabile de încălcarea dispozițiilor legale în vigoare, urmând să diferențiem diferite tipuri de răspundere reglementate în diverse acte normative. Având în vedere că în România nu este reglementată o răspundere specifică pentru produsele alimentare nesigure, vom trata răspunderea civilă în general, urmând a face aprecieri asupra elementelor constitutive ale acesteia și apoi vom trata răspunderea pentru produse defectuoase, deoarece aceasta este o formă a răspunderii juridice care se aplică și răspunderii pentru produsele alimentare nesigure. Așa cum vom vedea, răspunderea pentru produse defectuoase prezintă particularități față de răspunderea civilă delictuală, însă în linii mari elementele constitutive rămân aceleași.

### *2.1 Aplicarea principalelor acte normative adoptate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare*

Așa cum vom arăta în capitolul dedicat Dreptului UE referitor la siguranța pentru produsele alimentare, din momentul în care România a devenit stat membru trebuie să aplice și să respecte dreptul UE. În funcție de actul normativ adoptat la nivelul UE, aplicarea în dreptul național se face diferit<sup>105</sup>.

Aplicarea dreptului UE nu trebuie privită ca o povară la adresa dreptului național. Dimpotrivă, actele normative europene au menirea de a face posibilă aplicarea unitară a dispozițiilor adoptate în toate statele membre.

Cu toate că în România nu există dezvoltată doctrină de specialitate sau practică judiciară în legătură cu aplicarea dispozițiilor în materia siguranței pentru produsele alimentare, în cele ce urmează vom încerca să realizăm o abordare a principalelor acte normative adoptate în domeniu.

---

<sup>105</sup> A se vedea Partea a II-a, Capitolul 3, Secțiunea 3, Ordinea juridică a Uniunii Europene, unde prezentăm izvoarele derivate ale dreptului UE.

2.1.1 Cadrul juridic general al siguranței pentru produsele alimentare. Legea nr. 150/2004

Legea 150/2004 privind siguranța alimentelor și a hranei pentru animale stabilește cadrul juridic general al siguranței pentru produsele alimentare.

Adoptarea acestei legi s-a făcut pentru a se asigura o bază pentru garantarea unui nivel înalt de protecție a sănătății publice și a intereselor consumatorilor în ceea ce privește alimentele, având în vedere diversitatea surselor de alimente<sup>106</sup>. Prin această lege au fost stabilite principiile, responsabilitățile comune și mijloacele necesare în vederea asigurării unei baze științifice solide.

În ceea ce privește domeniul de aplicare al legii mai sus arătate, aceasta se aplică *„tuturor etapelor de producere, prelucrare, distribuție și punere pe piață a alimentelor și hranei pentru animale, cu excepția producției primare pentru uz casnic privat ori preparării, manipulării sau depozitării alimentelor destinate consumului casnic privat”*<sup>107</sup>.

Actul normativ analizat este cel care ne oferă definiția produselor alimentare, stabilind că prin aliment sau produs alimentar *„se înțelege orice produs sau substanță, indiferent dacă este prelucrat integral, parțial sau neprelucrat, destinat consumului uman ori preconizat a fi destinat consumului uman”*<sup>108</sup>. În categoria alimentelor sunt incluse, în concepția legiuitorului *„băuturile, guma de mestecat și orice altă substanță, inclusiv apa, încorporată intenționat în hrană în timpul producerii, pregătirii sau tratării acesteia”*<sup>109</sup> fără a cuprinde *„hrana pentru animale, animalele vii, în afara cazului în care acestea sunt destinate a fi procesate în vederea punerii pe piață a produselor destinate consumului uman, plantele înaintea recoltării, produsele medicinale, produsele cosmetice, tutunul și produsele din tutun, substanțele narcotice și psihotrope, reziduurile și contaminanții”*<sup>110</sup>.

Definiția dată produselor alimentare prin Legea 150/2004, precum și categoriile de produse care nu sunt incluse în domeniul de aplicare a legii, reprezentând excepții de la categoria produselor alimentare, reprezintă o copie aproape fidelă a definiției date în Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a

---

<sup>106</sup> Legea 150/2004, *doc. cit.*, art. 1 alin. (1).

<sup>107</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (5).

<sup>108</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (1).

<sup>109</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (2).

<sup>110</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (3).



cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare<sup>111</sup>.

Potrivit prevederilor regulamentului, „În sensul prezentului regulament, "produs alimentar" (sau "aliment") înseamnă orice substanță sau produs, indiferent dacă este prelucrat, parțial prelucrat sau neprelucrat, destinat sau prevăzut în mod rezonabil a fi ingerat de oameni. "Produsele alimentare" includ băuturile, guma de mestecat și orice substanță, inclusiv apa, încorporată în mod intenționat în produse alimentare în timpul producerii, preparării sau tratării lor. Ele includ apa după punctul de conformitate, așa cum este definit la articolul 6 din Directiva 98/83/CE și fără a aduce atingere cerințelor Directivelor 80/778/CEE și 98/83/CE. "Produsele alimentare" nu includ: (a) hrana pentru animale; (b) animalele vii, în afara cazurilor în care ele sunt pregătite pentru introducerea pe piață pentru consumul uman; (c) plantele înainte de a fi recoltate; (d) medicamentele în sensul specificat de Directivele 65/65/CEE [21] și 92/73/CEE [22] ale Consiliului; (e) cosmeticele în sensul Directivei 76/768/CEE [23] a Consiliului; (f) tutunul și produsele din tutun în sensul Directivei 89/622/CEE [24] a Consiliului; (g) substanțele stupefiante sau psihotrope în sensul Convenției Unice asupra substanțelor stupefiante din 1961 și al Convenției Organizației Națiunilor Unite privind Substanțele Psihotrope din 1971; (h) reziduurile și substanțele contaminante”<sup>112</sup>.

Spunem că definiția dată de legiuitorul român este o copie aproape fidelă a definiției date de regulamentul european, având în vedere că între cele două definiții există mici diferențe, respectiv: în timp ce legea stabilește că apa se încadrează în categoria produselor alimentare dacă „aceasta este încorporată intenționat în hrană în timpul producerii, pregătirii sau tratării acesteia”, regulamentul stipulează că apa este inclusă în categoria produselor alimentare dacă este „încorporată în mod intenționat în produse alimentare în timpul producerii, preparării sau tratării lor. Ele includ apa după punctul de conformitate, așa cum este definit la articolul 6 din Directiva 98/83/CE și fără a aduce atingere cerințelor Directivelor 80/778/CEE și 98/83/CE”. Astfel, dispozițiile regulamentului stabilesc acele condiții în care apa poate fi considerată ca fiind produs alimentar, cuprinzând

---

<sup>111</sup> Jurnalul Oficial nr. L 31 din 01.02.2002

<sup>112</sup> Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului, *doc. cit.*, art. 2.

dispoziții de trimitere la două reglementări europene, respectiv Directiva 80/778/CEE<sup>113</sup> și Directiva 98/83/CE<sup>114</sup>.

Din punctul de vedere al reglementării, apreciem că dispozițiile existente în legislația națională sunt incomplete având în vedere că articolul care include apa în categoria produselor alimentare nu face nicio precizare cu privire la calitatea pe care trebuie să o îndeplinească apa pentru a putea fi considerată produs alimentar; textul de lege nu cuprinde nici măcar asemenea textului regulamentului o dispoziție de trimitere la prevederile directivei care reglementează calitatea apei destinate consumului uman.

Facem aceste aprecieri având în vedere că dispozițiile legii pot fi interpretate în sensul că, spre exemplu, până și apa care este infectată cu contaminanți este considerată produs alimentar dacă îndeplinește condiția de a fi încorporată intenționat în timpul producerii, pregătirii sau tratării acesteia. Ori, pentru a fi considerată produs alimentar, apa trebuie să îndeplinească cerințele de calitate cerute de Directiva 98/83/CE, respectiv „(a) întreaga cantitate de apă, fie în starea sa inițială, fie după tratare, destinată băutului, gătitului, preparării de alimente sau oricărui alt scop casnic, indiferent de originea acesteia și indiferent dacă este furnizată dintr-o rețea de distribuție, dintr-un camion-cisternă sau dintr-un vapor-cisternă, în sticle sau recipiente; (b) întreaga cantitate de apă folosită în orice întreprindere de producție alimentară pentru producerea, prelucrarea, conservarea sau comercializarea produselor sau a substanțelor destinate consumului uman, cu excepția cazurilor în care autoritățile naționale competente constată că salubritatea produselor alimentare în forma lor finită nu poate fi afectată de calitatea apei”<sup>115</sup>.

Astfel, în opinia noastră, prevederile legii 150/2004 analizate sunt incomplete, astfel încât s-ar impune adăugarea cerințelor referitoare la calitatea apei, respectiv cerințele directivei mai sus citate, care sunt transpuse în legislația națională<sup>116</sup>. Din momentul în care s-a făcut transpunerea textului directivei, era firesc să se modifice și Legea 150/2004, în sensul arătat.

---

<sup>113</sup> Directiva 80/778/CEE a Consiliului din data de 15 iulie 1980, referitoare la calitatea apelor destinate consumului uman, publicată în Jurnalul Oficial nr. 229 din 30.08.1980.

<sup>114</sup> Directiva 98/83/CE a Consiliului din data de 3 noiembrie 1998, privind calitatea apei destinate consumului uman, publicată în Jurnalul Oficial nr. 330 din 05.12.1998, p. 32.

<sup>115</sup> Directiva 98/83/CE, *doc. cit.*, art. 2 alin. (1).

<sup>116</sup> Înainte de aderarea României la UE, au fost adoptate următoarele documente: HG Nr. 662/07.07.2005 pentru aprobarea Normelor de calitate pe care trebuie să le îndeplinească apele de suprafață utilizate pentru potabilizare și a Normativului privind metodele de măsurare și frecvența de prelevare și analiză a probelor din apele de suprafață destinate producerii de apă potabilă (care amendează HG nr. 100/2002). La rândul său, HG nr. 100/2002 a fost amendată prin HG nr. 567/2006 privind modificarea Normelor de calitate pe care trebuie să le îndeplinească apele de suprafață utilizate pentru potabilizare NTPA-013, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 100/2002. HG nr. 930/11.08.2005 pentru aprobarea Normelor speciale privind caracterul și mărimea zonelor de protecție sanitară și hidrologică, care amendează HG nr. 101/2002 (publicată în Monitorul Oficial nr. 800/02.09.2005). A fost aprobat Ordinul Ministrului

Înainte de modificarea Legii 458/2002, împotriva României a fost declanșată procedura de infridgement pe motiv de neconformitate<sup>117</sup>, datorită încălcării acquis-ului comunitar de către România, prin transpunerea necorespunzătoare a Directivei 98/83/CE<sup>118</sup>.

O altă diferență observată între textul Legii 150/2004 și cel al Regulamentului 178/2002, constă în aceea că, în aceeași ordine de idei prezentată mai sus, legea română se mulțumește să enumere produsele care nu sunt incluse în categoria alimentelor, „omițând” să prevadă dispozițiile de trimitere ale Regulamentului 178/2002 sau ale actelor normative de transpunere a prevederilor adoptate la nivelul UE.

Din punctul nostru de vedere, în aceste cazuri de omisiune din partea legiuitorului român, situația nu este atât de delicată precum în privința nereglementării condițiilor specifice de calitate a apei, deoarece, medicamentele, cosmeticele, tutunul și produsele din tutun, substanțele stupefiante sau psihotrope precum și reziduurile și substanțele contaminate sunt excluse în mod categoric prin prevederile legale din categoria produselor alimentare, chiar dacă nu există dispozițiile de trimitere la care am făcut referire anterior.

În ceea ce privește domeniul de aplicare al Legii 150/2004, prevederile acesteia „se aplică în toate etapele producerii, prelucrării și distribuției alimentelor și hranei pentru animale, destinată sau administrată animalelor pentru producția de alimente”<sup>119</sup>. Etapele de producere, prelucrare și distribuție a alimentelor sunt definite ca fiind „orice etapă, incluzând importul, pornind de la și incluzând producerea primară de alimente până la și incluzând depozitarea, transportul, vânzarea sau furnizarea acestora către consumatorul final și, unde este cazul, importul, producerea, fabricarea, depozitarea, transportul, distribuția, vânzarea și furnizarea de hrană pentru animale”<sup>120</sup>.

---

Sănătății nr. 1276/28.11.2005 (publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1090/5.12.2005) privind modificarea Ordinului Ministrului Sănătății nr. 764/15.07.2005 (publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 729/11.08.2005) pentru aprobarea procedurii de înregistrare la Ministerul Sănătății a laboratoarelor care efectuează monitorizarea calității apei potabile în cadrul controlului oficial al apei potabile. De asemenea, a fost elaborat și semnat Protocolul de cooperare între autoritățile implicate în implementarea directivelor de apă potabilă și de îmbăiere: Ministerul Sănătății, Ministerul Mediului și Ministerul Administrației și Internelor, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Publice de Gospodărire Comunală și Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului. Informație preluată de pe pagina oficială a Ministerului Mediului: [http://mmediu.ro/vechi/departament\\_ape/gospodarirea\\_apelor/directive\\_ue.htm](http://mmediu.ro/vechi/departament_ape/gospodarirea_apelor/directive_ue.htm). Directiva 98/83/CE a fost transpusă în legislația națională prin Legea 458/2002 republicată, publicată în Monitorul Oficial nr. 875 din 12.12.2011.

<sup>117</sup> În prezent, această procedură este reglementată de art. 258-261 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

<sup>118</sup> Informație preluată din nota de fundamentare a ordonanței pentru modificarea și completarea Legii 458/2002 privind calitatea apei potabile, disponibil pe pagina oficială a Ministerului Sănătății: [www.ms.gov.ro](http://www.ms.gov.ro).

<sup>119</sup> Legea 150/2004, *doc. cit.* art. 5 alin. (1).

<sup>120</sup> *Ibidem*, art. 4 lit. r).

Reprezentând legislația generală în domeniul alimentelor, prevederile legii analizate se aplică, aşadar, fiecărei etape începând cu producția primară<sup>121</sup> și finalizându-se cu etapa furnizării produselor alimentare către consumatorul final<sup>122</sup>.

Printre obiectivele generale stabilite în lege<sup>123</sup>, se numără asigurarea unui nivel înalt de protecție a vieții și sănătății umane, a intereselor consumatorilor, cu luarea în considerare a practicilor corecte în comerțul cu alimente<sup>124</sup>. Libera circulație a alimentelor se realizează prin respectarea regulilor și principiilor stabilite prin Regulamentul 178/2002 și preluate de legiuitorul român prin dispozițiile Legii 150/2004.

### *2.1.2 Ordinul președintelui ANSVSA 111/2008 cu privire la procedurile aplicabile produselor alimentare*

Ordinul ANSVSA nr. 111/2008<sup>125</sup> a fost elaborat pentru a se stabili procedura de înregistrare sanitară veterinară<sup>126</sup> și pentru siguranța alimentelor în unitățile de vânzare directă a produselor primare<sup>127</sup> sau vânzare cu amănuntul.

---

<sup>121</sup> Producția primară este definită în Legea 150/2004, art. 4, lit. s) ca fiind „*producerea, creșterea animalelor sau cultivarea plantelor, ca produse primare, incluzând recoltarea producției de la acestea, mulsul și producția rezultată de la animale înainte de tăiere. Producția primară include, de asemenea, vânătoarea și pescuitul, precum și colectarea produselor de la animale și plante sălbatice*”.

<sup>122</sup> Consumatorul final este definit în Legea 150/2004, art. 4 lit. ș) ca fiind „*cel din urmă consumator de produse alimentare care nu folosește alimentul ca parte a unei operațiuni sau activități din domeniul de activitate al unei întreprinderi cu profil alimentar*”.

<sup>123</sup> Obiectivele generale stabilite în Legea 150/2004 sunt identice cu Obiectivele generale ale legislației alimentare reglementate de Regulamentul 178/2002 în art. 5: “(1) *Legislația alimentară urmărește unul sau mai multe obiective generale privind un nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane și protecția intereselor consumatorilor, incluzând practici corecte în comerțul alimentar, luând în considerare, atunci când este cazul, protecția sănătății și bunăstării animalelor, sănătatea plantelor și mediul înconjurător. (2) Legislația alimentară are drept scop realizarea liberei circulații în Comunitate a produselor alimentare și hranei pentru animale, fabricate sau comercializate în conformitate cu principiile și cerințele generale din prezentul capitol. (3) Atunci când există standarde internaționale sau finalizarea lor este iminentă, ele se iau în considerare în dezvoltarea sau adaptarea legislației alimentare, cu excepția cazurilor în care aceste standarde sau părțile lor relevante ar fi mijloace ineficiente sau inadecvate pentru îndeplinirea obiectivelor legitime ale legislației alimentare sau a cazurilor în care ele ar avea drept rezultat un nivel diferit de protecție față de cel determinat ca adecvat în Comunitate*”.

<sup>124</sup> A se vedea Legea 150/2004, *doc. cit.* art. 6 alin. (1).

<sup>125</sup> Publicat în Monitorul Oficial 895 din 30.12.2008, astfel cum a fost modificat prin Ordinul 13 din 23 martie 2009 publicat în Monitorul Oficial 178/2009, Ordinul 35/2009 din 29 iunie 2009, publicat în Monitorul Oficial 420/2009, Ordinul 56/2009 din 8 septembrie 2009, publicat în Monitorul Oficial 611/2009, prin Ordinul 21/2010 din 26 martie 2010 publicat în Monitorul Oficial 194/2010, Ordinul 122/2010 din 26 octombrie 2010 publicat în Monitorul Oficial 713/2010, Ordinul 87/2011 din 22 noiembrie 2011 publicat în Monitorul Oficial 827/2011, Ordinul 34/2012 din 2 mai 2012, publicat în Monitorul Oficial 289/2012 și prin Ordinul 28/2013 din 2 aprilie 2013 publicat în Monitorul Oficial 184/2013.

<sup>126</sup> Prin înregistrare sanitară veterinară se înțelege, în accepțiunea Ordinului 111/2008, art. 2 alin. a) „*înscrisura altor unități care produc alimente de origine animală decât cele autorizate sanit veterinar în listele celor cu vânzare directă*”

Activitățile de vânzare directă a produselor primare de origine animală trebuie să fie înregistrate în vederea obținerii de către producătorii care desfășoară activitățile supuse înregistrării<sup>128</sup>; înregistrarea se face la direcția sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București în baza unei solicitări scrise din partea producătorului, care trebuie să cuprindă elementele arătate în art. 3 alin. (3) din Ordinul 111/2008<sup>129</sup>.

Producătorilor care obțin și expun la vânzare produse primare de origine animală le revine obligația de a respecta condițiile impuse de Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului nr. 852/2004 privind igiena produselor alimentare<sup>130</sup>, precum și ghidurile de bune practici și igienă elaborate de asociațiile profesionale și avizate de ANSVSA<sup>131</sup>.

De asemenea, producătorii trebuie să facă aplicarea tuturor măsurilor necesare pentru a evita contaminarea produselor primare de origine animală, iar când constată existența unui risc pentru sănătatea publică, trebuie să informeze direcția sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București. Această reglementare este instituită în vederea asigurării unui oarecare nivel de siguranță pentru consumatorii finali, deoarece având în vedere locurile unde sunt vândute produsele primare de origine animală, respectiv piețe, târguri, expoziții, pot apărea amenințări legate de siguranța acestor produse ca urmare a inexistenței sau a existenței insuficiente a condițiilor de depozitare a produselor.

---

*de produse primare de către direcția sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București, în baza unei solicitări scrise din partea beneficiarului”.*

<sup>127</sup> Producția primară este definită de Ordinul 111/2008 în art. 2 lit. b) ca fiind „*producerea, creșterea animalelor domestice sau obținerea produselor primare, incluzând animalele crescute până la momentul sacrificării, producția de lapte, precum și vânătoarea și pescuitul*”. Vânzarea directă de produse primare de origine animală este definită în art. 2 lit. f) ca fiind „*furnizarea directă de la locul de producere a produselor primare către consumatorul final sau furnizarea acestora în cantități mici către unități de vânzare cu amănuntul din localitate sau/și dintr-o localitate învecinată, inclusiv depozitarea și manipularea acestora la locul de obținere. Vânzarea directă de produse primare de origine animală include și furnizarea de către producători direct consumatorului final a produselor primare de origine animală în cantități mici, în piețele agroalimentare, precum și cu ocazia târgurilor, expozițiilor, organizării unor manifestări în perioada sărbătorilor religioase sau a altor asemenea evenimente publice, organizate periodic de către autoritățile locale/județene pe întreg teritoriul național. Vânzarea directă de produse de origine animală nu include activitățile de livrare de la locul de producere a produselor primare în vederea procesării ulterioare în unitățile autorizate sanit veterinar, care se pot desfășura fără a fi limitate din punctul de vedere al cantităților și al ariei de distribuție.*

<sup>128</sup> Ordinul 111/2008, *doc. cit.*, art. 3.

<sup>129</sup> Este vorba despre: “*denumirea și adresa producătorului, atestate prin anexarea copiei documentului de identitate, activitatea desfășurată, tipurile și cantitățile de produse supuse vânzării directe și locurile de vânzare directă a produselor primare*”

<sup>130</sup> Regulamentul 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind igiena produselor alimentare a fost publicat în Jurnalul Oficial nr. L139/1 din 30.04.2004, p. 173.

<sup>131</sup> Ordinul 111/2008, *doc. cit.*, art. 5.

Produsele primare de origine animală trebuie să îndeplinească anumite condiții<sup>132</sup> pentru a putea fi comercializate în condiții de siguranță. Aceste condiții impuse de ordinul analizat sunt următoarele: produsele trebuie să provină de la animale, păsări sau familii de albine sănătoase și să fie manipulate numai de persoane sănătoase, să nu fie falsificate sau să prezinte modificări anormale, să nu fie contaminate cu diferite impurități, să nu fie transportate sau prezentate în ambalaje murdare sau improprii pentru produsele respective, să fie etichetate cu mențiuni care se referă la producător, denumirea produsului, originea acestuia, data obținerii, condițiile de păstrare precum și orice alte informații care sunt de natură a oferi informații consumatorilor.

Ca și condiția impusă anterior, și aceste condiții sunt menite a proteja sănătatea consumatorilor. În opinia noastră, reglementarea acestor cerințe ar fi într-adevăr oportună în momentul în care la nivelul DGSVSA județene, respectiv la nivelul municipiului București ar exista personal suficient care să poată efectua controale la fiecare producător în parte pentru a se verifica modalitatea în care aceste cerințe sunt respectate. Facem aceste aprecieri întrucât în locurile în care aceste produse pot fi comercializate pot apărea diverse pericole la adresa sănătății publice prin contaminarea alimentelor sau nerespectarea corespunzătoare a condițiilor de igienă. Ordinul impune reguli nu numai în ceea ce privește produsele, ci și în ceea ce privește producătorii, stabilindu-se că aceștia trebuie „să aibă o stare de igienă corespunzătoare, să poarte echipamente de protecție alimentară și să dețină asupra lor un document din care să rezulte că nu suferă de boli care pot fi transmise prin intermediul alimentelor”<sup>133</sup>.

În vederea asigurării aplicării corespunzătoare a normelor prezentate mai sus, activitățile de vânzare directă a produselor primare de origine animală sunt supuse controlului ori de câte ori este necesar<sup>134</sup>, iar în cazul în care ca urmare a două controale consecutive se constată nerespectarea condițiilor sanitar-veterinare, pot fi luate anumite măsuri, respectiv: sancționarea contravențională sau interzicerea desfășurării activității de vânzare directă a produselor primare de origine animală până la remedierea problemelor constatate cu ocazia controlului<sup>135</sup>.

În cazul în care există motive întemeiate pentru a se aprecia că un produs primar de origine animală prezintă un risc pentru sănătatea publică, direcția sanitar veterinară și pentru siguranța

---

<sup>132</sup> Cerințele impuse pentru produsele de origine animală obținute și expuse la vânzare de către micii producători sunt de reglementate de Ordinul 111/2008, art. 9.

<sup>133</sup> Ordinul 111/2008, *doc. cit.* art. 10.

<sup>134</sup> *Ibidem*, art. 12 alin. (1) și (2).

<sup>135</sup> *Ibidem*, art. 12 alin. (3).

alimentelor competentă va dispune retragerea produsului respectiv și notificarea situației intervenite prin intermediul Sistemului rapid de alertă<sup>136</sup>.

Activitățile la care am făcut referire anterior, desfășurate de către micii producători, se pot derula cât timp condițiile pe care le-am enumerat sunt îndeplinite și mai ales cât timp produsele primare de origine animală sunt sigure. În momentul apariției unui risc pentru sănătatea publică, în sarcina producătorilor ia naștere obligația de a înștiința direcțiile sanitare competente pentru ca acestea din urmă să aibă posibilitatea să ia măsurile necesare pentru evitarea nașterii unui pericol pentru sănătatea consumatorilor, iar în cazul în care riscul deja a apărut să aibă posibilitatea să diminueze efectele negative ale acestuia.

Este deosebit de important ca producătorii să conștientizeze faptul că în cazul în care nu respectă întocmai cerințele legale referitoare la igiena produselor, pot apărea pericole grave la adresa sănătății consumatorilor. De asemenea, transmiterea anumitor boli prin intermediul consumului de alimente reprezintă un alt aspect delicat pe care producătorii trebuie să îl aibă în vedere atunci când manevrează, depozitează, păstrează sau transportă asemenea produse alimentare. O măsură suplimentară de protecție a consumatorilor este reglementarea art. 10 din ordinul analizat, care prevede că, pe lângă starea de igienă corespunzătoare a producătorilor, aceștia trebuie să dețină un document din care să rezulte că nu suferă de boli care pot fi transmise prin intermediul alimentelor; în același sens, având în vedere că vânzarea se poate realiza de către producător sau de către membrii familiei acestuia, vânzarea se va putea efectua numai „în baza documentului din care să rezulte starea de sănătate a producătorului sau a membrilor familiei acestuia”<sup>137</sup>.

Un alt aspect deosebit de important reglementat de Ordinul 111/2008 este acela al înregistrării sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor a activităților de vânzare cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală și nonanimală.

În sensul prevederilor ordinului, vânzare cu amănuntul reprezintă „furnizarea de produse alimentare de origine animală și nonanimală obținute în unități înregistrate sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor-autorizate sanitar veterinar sau/și furnizarea restrânsă, localizată și limitată de produse alimentare de origine animală și nonanimală obținute în cantități mici în unități de vânzare cu amănuntul și care sunt comercializate către: 1) consumatorul final la locul producerii; 2) alte unități de vânzare cu amănuntul înregistrate sanitar veterinar, pe întreg teritoriul

---

<sup>136</sup> *Ibidem*, art. 12 alin. (6). Informații despre Sistemul rapid de alertă sunt disponibile în Partea a II-a a prezentei cercetări, Capitolul 4, Secțiunea 2.

<sup>137</sup> *Ibidem*, art. 11 alin. (4) lit. c).

național; 3) unități de alimentație publică înregistrate sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor; 4) consumatorul final în piețele agroalimentare, precum și cu ocazia târgurilor, expozițiilor, manifestărilor organizate în perioada sărbătorilor religioase sau a altor asemenea evenimente publice, organizate periodic de autoritățile locale/județene pe întreg teritoriul național, cu excepția cărnii proaspete de porc”<sup>138</sup>.

După cum rezultă din dispozițiile Ordinului 111/2008, spre deosebire de vânzarea de produse primare de origine animală, vânzarea cu amănuntul a produselor alimentare cuprinde un domeniu mai vast de aplicabilitate și, mai mult de cât atât, în timp ce vânzarea de produse primare implică doar produse de origine animală, vânzarea cu amănuntul poate avea ca obiect atât produse alimentare de origine animală cât și produse alimentare de origine nonanimală; apreciem că acesta este motivul pentru care ordinul cuprinde o reglementare separată a celor două tipuri de activități desfășurate în legătură cu comerțul cu produse alimentare.

O altă diferență notabilă între cele două reglementări este aceea că în timp ce în cazul produselor primare de origine animală, doar producătorii și membrii familiei acestora pot efectua activitățile de vânzare, în cazul vânzării cu amănuntul activitățile comerciale sunt desfășurate de către operatorii din sectorul alimentar<sup>139</sup>.

Pentru a obține documentul de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor, operatorii din sectorul alimentar sau reprezentanții legali ai acestora trebuie să formuleze o cerere la direcția sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor competentă<sup>140</sup>.

Odată constatată îndeplinirea cerințelor legale, se emite un document de înregistrare, iar unitățile de vânzare sunt înscrise într-un registru special<sup>141</sup>.

Pentru a putea comercializa produse de origine animală sau nonanimală în unități de vânzare cu amănuntul, operatorii economici trebuie să se asigure că produsele nu prezintă niciun risc pentru sănătatea publică și că sunt respectate prevederile legale în materie de: „*etichetare, asigurare a*

---

<sup>138</sup> *Ibidem*, art. 17 lit. a).

<sup>139</sup> Așa cum prevede art. 19 alin. (1) din ordin.

<sup>140</sup> Dosarul care se depune în vederea obținerii documentului de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor trebuie să cuprindă elementele indicate în art. 19 alin.(1) din Ordinul 111/2008, respectiv: „a) o cerere scrisă în care sunt precizate: (i) denumirea și adresa unității, (ii) activitatea desfășurată, (iii) tipurile și cantitățile de produse supuse vânzării cu amănuntul, (iv) locurile de vânzare cu amănuntul a produselor obținute în unitatea proprie, (v) numărul personalului lucrător, cu excepția stânelor, b) schița obiectivului unde se desfășoară activitățile de producție, cu excepția stânelor, d) copia certificatului constatator sau, după caz, a certificatului de înregistrare eliberat de oficiul registrului comerțului de pe lângă tribunalul în a cărui rază teritorială își desfășoară activitatea, e) prin derogare de la prevederile lit. d), în cazul producătorilor agricoli crescători de animale, copia certificatului de producător eliberat de primărie, vizată de asociațiile profesionale și/sau de medicul veterinar zonal”.

<sup>141</sup> Ordinul 111/2008, *doc. cit.*, art. 20 alin. (2).



*trasabilității, parametri de calitate și siguranță ai materiilor prime și ai produselor finite, controlul potabilității apei, instruirea personalului, controlul stării de sănătate, eliminarea dăunătorilor (insecte, rozătoare, păsări etc.), eliminarea deșeurilor, întreținerea și igiena spațiilor și a echipamentelor, aplicarea procedurilor de bune practici de igienă, bazate pe principiile siguranței alimentului stabilite prin ghidurile de bune practici în cazul producătorilor agricoli crescători de animale sau, după caz, a principiilor sistemului Analizei hazardului și punctelor critice de control, având în vedere tipul unității, capacitatea de producție și specificul unității”<sup>142</sup>.*

Observăm că spre deosebire de produsele primare de origine animală, în cazul comercializării în unități cu vânzare cu amănuntul a produselor de origine animală și nonanimală sunt reglementate cerințe mult mai riguroase care se referă la trasabilitatea produselor alimentare<sup>143</sup>, precum și la anumiți parametri de calitate în ce privește materiile prime utilizate și produsele obținute dar și în ce privește apa utilizată în producția de alimente; mai mult decât atât, ordinul impune condiții referitoare la personal, respectiv la instruirea și starea de sănătate a acestuia, dar și condiții referitoare la igiena spațiului în care se face comercializarea și aplicarea principiilor sistemului HACCP<sup>144</sup>.

Activitățile desfășurate în legătură cu comercializarea produselor alimentare de origine animală și nonanimală sunt supuse controlului efectuat de direcția sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor competentă; în cazul în care ca urmare a controalelor efectuate se constată neîndeplinirea condițiilor de funcționare stabilite de lege, operatorul din sectorul alimentar va fi înștiințat despre aceasta în scris și împotriva lui vor putea fi dispuse următoarele măsuri: *„sanționarea contravențională, suspendarea activității până la remedierea deficiențelor constatate, interzicerea desfășurării activității pentru care nu sunt îndeplinite condițiile sanitare*

---

<sup>142</sup> *Ibidem*, art. 22 alin. (2).

<sup>143</sup> Trasabilitatea produselor alimentare își găsește reglementarea în Legea 150/2004 la nivel național și în Regulamentul 178/2002 la nivel european. Potrivit principiului trasabilității, operatorii din sector alimentar trebuie să fie în măsură să identifice orice persoană de la care și-au procurat alimentele. Trasabilitatea produselor alimentare trebuie să fie stabilită în toate etapele producerii, prelucrării și distribuției produselor alimentare, în acest sens operatorii din sectorul alimentar trebuind să aibă la dispoziție sisteme și proceduri care să le permită ca aceste informații să poată fi puse la dispoziția autorităților competente. Principiul trasabilității va fi analizat pe larg în Partea a II-a a prezentei Teze de doctorat, în secțiunea dedicată Principiilor aplicabile în sfera siguranței pentru produsele alimentare după adoptarea Regulamentului 178/2002.

<sup>144</sup> Principiile privind analiza riscurilor și a punctelor critice de control (HACCP) va fi analizat în Partea a II-a a prezentei cercetări, în Subcapitolul referitor la igiena produselor alimentare. La nivel național, sistemul HACCP este reglementat în Legea 150/2004, iar la nivel european, după cum vom arăta, își găsește reglementarea în mai multe acte normative, dintre care amintim Regulamentul 178/2002 și Regulamentul 852/2004.

*veterinare și pentru siguranța alimentelor prevăzute în legislația națională în vigoare sau reținerea oficială a produselor alimentare de origine animală și nonanimală*<sup>145</sup>.

Asupra sancțiunilor arătate mai sus, apreciem că atât timp cât nu se prevede contrariul, acestea sunt sancțiuni principale, astfel încât unui operator din sectorul alimentar îi poate fi aplicată doar o sancțiune de natura celor enumerate. Cu toate acestea, în opinia noastră, ar trebui ca sancțiunea contravențională să poată fi aplicată alături de oricare dintre celelalte sancțiuni; aplicarea unei sancțiuni patrimoniale alături de o altă sancțiune ce privește suspendarea activității, interzicerea desfășurării activității sau reținerea oficială a produselor alimentare are un mai mare impact asupra conștientizării de către operatorii din sectorul alimentar a riscurilor care apar în momentul în care sunt comercializate produse alimentare care prezintă risc pentru sănătatea publică, putând chiar să pună în pericol viața consumatorilor.

Dacă se dispune suspendarea activității, va fi emisă o ordonanță în acest sens, termenul pentru remedierea problemelor constatate cu ocazia efectuării controlului curgând de la data notificării operatorului.

Interzicerea desfășurării activității va fi dispusă în momentul în care se constată cu ocazia efectuării controlului că prevederile legale avute în vedere în momentul înregistrării operatorului nu mai sunt respectate<sup>146</sup>. În aceste cazuri, reluarea activității se va face dacă se parcurge din nou procedura de înregistrare, numai dacă neregulile constatate cu ocazia efectuării controlului sunt remediate<sup>147</sup>. Reverificarea se va face la cererea operatorilor din sectorul alimentar, în vedere obținerii unei noi înregistrări după ce se asigură că prevederile legale sunt respectate.

### *2.1.3 Ordinul președintelui ANSVSA nr. 57/2010 cu privire la procedurile aplicabile unităților care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală*

Ordinul 57/2010<sup>148</sup> a fost adoptat în vederea stabilirii procedurii de autorizare a activităților din unitățile care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală în conformitate cu prevederile regulamentelor europene adoptate în domeniu<sup>149</sup>.

---

<sup>145</sup> Ordinul 111/2008, *doc. cit.*, art. 24 alin. (2).

<sup>146</sup> *Ibidem*, art. 25 alin. (3).

<sup>147</sup> *Ibidem*, art. 25 alin. (4).

<sup>148</sup> Publicat în Monitorul Oficial nr. 462 din 06.07.2010, modificat prin Ordinul 33/2011 din 09 septembrie 2011, publicat în Monitorul Oficial 647/2011, prin Ordinul 32/2012 din 02 mai 2012, publicat în Monitorul Oficial 289/2012 și prin Ordinul 29/2013 din 02 aprilie 2013 publicat în Monitorul Oficial 184/2013.

Controlul modalității în care prevederile ordinului sunt aplicate este o atribuție care este stabilită în sarcina ANSVSA; prevederile ordinului trebuie aduse la îndeplinire de către direcțiile sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București<sup>150</sup>.

În conformitate cu prevederile ordinului analizat, *„unitățile care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală pot să desfășoare activități supuse controlului sanitar-veterinar numai după emiterea autorizației sanitare veterinare de către direcția sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București”*<sup>151</sup>.

Astfel, niciuna dintre activitățile de depozitare, transport sau distribuție de produse de origine animală nu va putea fi desfășurată în lipsa unui control efectuat anterior începerii activității.

Potrivit prevederilor ordinului analizat, pentru a se obține o autorizație sanitar-veterinară, a unei autorizații sanitar-veterinare condiționate sau a unei autorizații sanitar-veterinare pentru schimburi intracomunitare cu produse alimentare de origine animală, se va depune la direcția sanitar-veterinară competentă o documentație constând în: *„a) cererea de autorizare din partea unității, cu precizarea activităților; b) proiectul planului unității cu fluxurile tehnologice și evidențierea echipamentelor și utilajelor; c) planul cu amplasarea obiectivului în zonă; d) memoriul tehnic justificativ; e) copia certificatului unic de înregistrare; f) copia certificatului constatator emis de oficiul registrului comerțului de pe lângă tribunalul în a cărui rază teritorială își are sediul; g) chitanța care atestă că au fost achitate tarifele prevăzute în anexa nr. 8”*<sup>152</sup>.

Autorizațiile emise în conformitate cu prevederile legale sunt valabile cât timp condițiile sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor sunt îndeplinite. Mijloacele de transport care sunt utilizate în vederea asigurării transportului de produse alimentare vor trebui supuse autorizării sanitar-veterinare dacă acestea îndeplinesc condițiile sanitare cerute de prevederile Regulamentului 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind igiena produselor alimentare<sup>153</sup>.

---

<sup>149</sup> În conformitate cu prevederile Regulamentului (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor, cu amendamentele ulterioare, ale Regulamentului (CE) nr. 853/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 de stabilire a unor norme specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală, cu amendamentele ulterioare, precum și ale Regulamentului (CE) nr. 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman, cu amendamentele ulterioare.

<sup>150</sup> Ordinul 57/2010, *doc. cit.*, art. 3-4.

<sup>151</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (1).

<sup>152</sup> Ordinul 57/2010, *doc. cit.*, art. 5.

<sup>153</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (2).

Obținerea autorizării pentru mijloacele de transport se desfășoară în conformitate cu prevederile legale în vigoare, respectiv se depune o documentație la direcția sanitar-veterinară competentă, documentația trebuind să cuprindă următoarele: „a) *cererea de autorizare din partea operatorului din sectorul alimentar, cu precizarea capacității de transport, a regimului termic, a tipurilor de produse ce pot fi transportate și a numărului de înmatriculare al mijlocului de transport*; b) *copia certificatului de înmatriculare al mijlocului de transport*; c) *chitanța care atestă că au fost achitate tarifele prevăzute în anexa nr. 8*”<sup>154</sup>.

Autorizația acordată în conformitate cu prevederile legale mai sus citate este valabilă pentru un termen de un an, termenul fiind calculat de la data eliberării autorizației; acest termen de valabilitate pentru autorizație rămâne aplicabil doar în condițiile în care mijlocul de transport respectă pe toată perioada valabilității cerințele legale în vigoare; în cazul în care condițiile cerute de lege sunt valabile în continuare, după expirarea termenului de un an, se poate acorda o viză anuală în ceea ce privește mijlocul de transport<sup>155</sup>. În eventualitatea în care condițiile cerute de lege nu sunt îndeplinite, autorizația nu va fi acordată, nota de constatare realizată de inspecții conținând neregulile sesizate și propunerea de neacordare a autorizației.

După obținerea autorizației sanitar-veterinare condiționate, unitățile sunt supuse unui control cel puțin o dată în primele trei luni de la momentul acordării autorizației; dacă în acest termen de trei luni implementarea programului HACCP a fost realizată și au fost respectate toate prevederile legale în vigoare, reprezentantului legal al unității îi revine obligația de a solicita direcției sanitar-veterinare competente acordarea autorizației pentru schimburi intracomunitare cu produse alimentare de origine animală.

Dacă sunt îndeplinite toate cerințele impuse de lege, direcția sanitar-veterinară competentă eliberează autorizația pentru schimburi intracomunitare cu produse alimentare de origine animală; în schimb, dacă se constată că unitatea nu îndeplinește încă toate condițiile cerute de lege spre a-i fi acordată autorizația de schimburi intracomunitare, dar unitatea a realizat progrese semnificative, autorizația condiționată poate fi prelungită cu o perioadă de trei luni, fără însă a se depăși termenul de șase luni. Astfel, perioada inițială de trei luni poate fi prelungită o singură dată cu o perioadă de trei luni; în cazul în care la finalul perioadei de șase luni de la obținerea autorizației condiționate unitățile nu obțin autorizația pentru schimburi intracomunitare cu produse alimentare de origine

---

<sup>154</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (3).

<sup>155</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (4), (5).

animală, orice activități desfășurate de aceste unități vor fi interzise până la obținerea autorizației de schimburi intracomunitare cu produse alimentare<sup>156</sup>.

Potrivit dispozițiilor ordinului analizat, din momentul obținerii autorizației, întreaga responsabilitate cu privire la producerea, procesarea, depozitarea, transportul și/sau distribuția produselor obținute revine operatorului din sectorul alimentar. Această prevedere o apreciem ca fiind inutilă, având în vedere că și până în momentul obținerii autorizației responsabilitatea revine tot operatorului din sectorul alimentar.

Spre exemplu, dacă unitatea nu a obținut încă autorizația și totuși desfășoară activități care sunt constatate de către persoanele abilitate din cadrul direcțiilor sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentară competente, cui va reveni responsabilitatea cu privire la toate activitățile desfășurate? Responsabilitatea este, în opinia noastră, a operatorilor din sectorul alimentar, indiferent de momentul în care intervine. Astfel, fie că avem încălcări ale normelor legale în vigoare înainte de obținerea autorizației, fie că normele sunt încălcate după obținerea acesteia, persoanele responsabile vor fi aceleași.

Suspendarea sau, după caz, interzicerea desfășurării activității se va dispune în cazul în care se constată cu ocazia controalelor oficiale faptul că unitățile nu mai îndeplinesc cerințele impuse de lege pentru a putea deține autorizația care le-a fost acordată; aceste sancțiuni se vor dispune de aceeași autoritate care a și acordat autorizațiile, respectiv de către direcțiile sanitar-veterinare competente<sup>157</sup>.

În ceea ce privește controalele, măsurile și sancțiunile care pot fi dispuse, Capitolul III din Ordinul 57/2010 reglementează toate aceste aspecte, stabilind că activitățile desfășurate de către unitățile supuse autorizării în baza ordinului amintit fac obiectul controalelor oficiale sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București<sup>158</sup>.

Ca urmare a controalelor oficiale realizate, în momentul în care se constată că „*nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de legislația sanitară veterinară, notifică acest fapt reprezentantului legal al unității verificate și poate dispune sancționarea contravențională în conformitate cu prevederile legale în vigoare*”<sup>159</sup>. Cele două măsuri amintite mai sus, respectiv suspendarea activității sau interzicerea desfășurării acesteia pot fi dispuse pe lângă sancțiunea contravențională aplicată.

---

<sup>156</sup> *Ibidem*, art. 10.

<sup>157</sup> *Ibidem*, art. 11 alin. (2).

<sup>158</sup> *Ibidem*, art. 17 alin. (1).

<sup>159</sup> *Ibidem*, art. 17 alin. (2).

#### 2.1.4 Ordinul președintelui ANSVSA nr. 113/2008 cu privire la procedurile aplicabile controlului oficial în unitățile care produc alimente de origine nonanimală

Ordinul președintelui Autorității Naționale Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor nr. 113/2008<sup>160</sup>, astfel cum a fost modificat ulterior<sup>161</sup>, stabilește procedura de urmat în cazul efectuării controlului oficial; în conformitate cu ultima modificare adusă actului normativ analizat, dispozițiile ordinului se aplică până la data de 31 decembrie 2013.

Ordinul stabilește obligații în sarcina inspectorilor Autorității, în sarcina direcțiilor sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, precum și în sarcina agenților economici, după cum urmează:

Inspectorii autorității sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor<sup>162</sup> trebuie să dețină „baza de date corespunzătoare și să identifice unitățile care prelucrează, procesează, depozitează, valorifică și comercializează produse și subproduse alimentare de origine nonanimală, arondate în vederea asigurării activității de control oficial pentru siguranța alimentelor”<sup>163</sup>.

Astfel, în vederea îndeplinirii atribuțiilor care le revin, inspectorii trebuie să aibă la dispoziție o bază de date cu ajutorul căreia să poată identifica acele unități care ulterior vor fi supuse controlului oficial.

Inspectorii autorității sanitar veterinară și pentru siguranța alimentelor realizează activitatea de control oficial<sup>164</sup> la unitățile care prelucrează, procesează, depozitează, valorifică și comercializează produse și subproduse alimentare de origine nonanimală, în conformitate cu prevederile fișei postului, ale procedurii prevăzute în anexa nr. 3 la ordin, precum și ale altor dispoziții și instrucțiuni primite de la autoritatea centrală sanitar-veterinară și pentru siguranța

---

<sup>160</sup> Publicat în Monitorul Oficial al României nr. 886 din 29.12.2008.

<sup>161</sup> Prin Ordinul 72 din 30.12.2009 publicat în Monitorul Oficial 925/2009, Ordinul 139 din 21.12.2010, publicat în Monitorul Oficial 856/2010, Ordinul 111 din 19.12.2011 publicat în Monitorul Oficial 900/2011 și prin Ordinul 94/2012 din 20.12.2012 publicat în Monitorul Oficial 873/2012.

<sup>162</sup> În conformitate cu prevederile Ordinului 113/2008, inspectorii autorității sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor reprezintă “personalul de specialitate angajat, în condițiile legii, al Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, respectiv al direcțiilor sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene sau a municipiului București, cu atribuții de control oficial conform fișei postului”.

<sup>163</sup> Ordinul 113/2008, *doc. cit.*, art. 4.

<sup>164</sup> Controlul oficial este definit în Ordinul 113/2008 ca fiind „orice formă de control pe care îl efectuează autoritatea competentă ori Comisia Europeană împreună cu statele membre ale Uniunii Europene, pentru verificarea conformității cu legislația în domeniul alimentelor”.

alimentelor<sup>165</sup>. În conformitate cu prevederile ordinului amintit, în sarcina inspectorilor autorității sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor este stabilită obligația de a păstra confidențialitatea activității de control oficial desfășurate în unități care prelucrează, procesează, depozitează, valorifică și comercializează produse și subproduse alimentare de origine nonanimală, în raport cu alte persoane fizice sau juridice, pentru a nu afecta concurența de piață, potrivit prevederilor legale în vigoare<sup>166</sup>.

După cum rezultă din dispozițiile legale amintite, inspectorii care efectuează controalele oficiale trebuie să acționeze în conformitate cu prevederile actelor normative în vigoare, au obligația să păstreze confidențialitatea rezultatelor controalelor efectuate și în niciun caz nu trebuie să își depășească atribuțiile date în sarcina lor prin actele normative în vigoare.

După cum arătam, prin Ordinul 113/2008 sunt stabilite anumite obligații și în sarcina direcțiilor sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv direcția sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor a municipiului București, prevederile ordinului fiind în următorul sens: *„în termen de cel mult 5 zile lucrătoare de la efectuarea controlului oficial, direcțiile sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București trimit operatorilor economici controlați documentele de plată pentru activitatea desfășurată, precum și o copie a documentelor justificative privind controlul oficial efectuat. Direcțiile sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București încasează tariful aferent activității de control oficial. Tariful aferent activității de control oficial stabilit pe baza documentelor justificative este virat de unități în contul direcțiilor sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București și suma rezultată este evidențiată distinct în contabilitate, constituind pentru acestea fonduri extrabugetare care se utilizează, conform legii, pentru acoperirea costurilor controalelor oficiale. Costurile aferente analizelor de laborator efectuate potrivit Programului anual de supraveghere și control în domeniul siguranței alimentelor, aprobat prin ordin al președintelui Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor, se suportă din bugetul alocat direcției sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București”*<sup>167</sup>.

După cum reiese din prevederile mai sus citate, obligațiile direcțiilor constau în impunerea unui anumit termen pentru transmiterea documentelor de plată și a documentelor justificative ce au

---

<sup>165</sup> Ordinul 113/2008, *doc. cit.*, art. 5.

<sup>166</sup> *Ibidem*, art. 7.

<sup>167</sup> *Ibidem*, art. 8-9.

stat la baza controlului oficial efectuat. Celelalte prevederi stabilite în secțiunea privind obligațiile direcțiilor sanitare sunt mai degrabă prevederi administrative. Acest aspect nu poate conduce la ideea că obligațiile direcțiilor sunt limitate, deoarece prevederile actelor normative analizate trebuie privite în ansamblu și coroborate cu prevederile altor acte normative adoptate în domeniu.

După cum vom vedea când vom analiza procedura privind efectuarea controlului oficial, în sarcina fiecărei părți implicate sunt stabilite obligații, la fel cum în beneficiul fiecăreia dintre părți sunt stabilite anumite drepturi care nu pot face obiectul niciunei derogări.

În sarcina operatorilor economici sunt reținute următoarele obligații prin ordinul menționat:

În primul rând, operatorii economici controlați au obligația să vireze în contul direcției sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor județene, respectiv a municipiului București, sumele aferente activității de control<sup>168</sup>, în termen de 20 de zile lucrătoare de la data primirii documentelor de plată.

Operatorii economici sunt obligați să asigure trasabilitatea produselor de la materiile prime la produsul finit și să dețină proceduri interne de retragere a produselor alimentare neconforme. Cu toate că în ordinul examinat se face referire la trasabilitate, iar definiția acesteia se găsește în anexa 3 la ordin<sup>169</sup>, acest aspect nu justifică omisiunea din partea autorității emitente a ordinului în reglementarea modalității adoptării procedurilor de retragere a produselor alimentare care nu sunt conforme cu cerințele legale. În ceea ce privește existența unor proceduri interne de retragere a produselor alimentare neconforme, ordinul se mulțumește să reglementeze această obligație, fără însă a o dezvolta. Față de această reglementare se pot naște o serie de întrebări, respectiv: cine stabilește legalitatea și corectitudinea procedurilor interne? Cum trebuie aplicate aceste proceduri? În caz de retragere a produselor alimentare neconforme, care dintre aceste produse se retrag? Toate produsele de același gen, doar produsele dintr-un lot?

Apreciem că reglementarea retragerii produselor în caz de „neconformitate” a acestora este deficitară, astfel încât, în opinia noastră, s-ar impune completarea dispozițiilor ordinului examinat cu anumite prevederi care să stabilească un cadru legal pentru chestiunile analizate.

O altă obligație stabilită în sarcina operatorilor economici este aceea a asigurării unor condiții optime pentru ca inspectorii autorității sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor să

---

<sup>168</sup> *Ibidem*, art. 10 alin. (1).

<sup>169</sup> Trasabilitatea este definită ca fiind *“posibilitatea identificării și urmăririi, pe parcursul tuturor etapelor de producție, procesare și distribuție, a unui aliment, a hranei pentru animale, a unui animal destinat pentru producția de alimente sau a unei substanțe ce urmează ori care poate fi încorporată într-un aliment sau în hrana pentru animale”*.



își poată desfășura și exercita activitatea de control oficial în conformitate cu prevederile legale în vigoare<sup>170</sup>.

Anexa 3 la Ordinul 113/2008 stabilește procedura de urmat în cadrul efectuării controlului oficial în unitățile de prelucrare, procesare, depozitare, transport și valorificare a produselor și subproduselor alimentare de origine nonanimală.

Potrivit prevederilor anexei 3, controalele oficiale se efectuează pentru produsele alimentare provenind din schimburile comerciale desfășurate pe teritoriul României, schimburile comerciale dintre statele membre ale UE, import, produsele destinate exportului<sup>171</sup>.

Scopul efectuării controalelor oficiale este enunțat în art. II al Anexei 3, acesta fiind „*verificarea conformității cu regulile ce au drept scop prevenirea, eliminarea sau reducerea riscurilor până la niveluri acceptabile pentru sănătatea publică. Controalele oficiale asigură suportul informativ pentru realizarea evaluării riscului în domeniul siguranței alimentelor*”.

Asfel, pe lângă un rol deosebit de important în ceea ce privește îndeplinirea cerințelor legale privitoare la domeniul siguranței produselor alimentare, controalele oficiale au și un rol informativ în vederea realizării evaluării riscului. Rolul informativ constă în aceea că în urma centralizării rezultatelor controalelor, se pot identifica acele produse care prezintă risc pentru sănătatea consumatorilor, la fel cum se identifică agenții economici care comercializează produse alimentare care nu sunt adecvate consumului uman, putând fi dăunătoare sănătății publice și, în cazuri extreme, chiar vieții consumatorilor.

Metodele de control prin intermediul cărora se realizează controalele oficiale sunt, potrivit dispozițiilor Anexei 3 următoarele: inspecția, monitorizarea, supravegherea, verificarea și prelevarea de probe și analiză<sup>172</sup>.

În funcție de rezultatele controalelor oficiale, pot fi dispuse anumite sancțiuni specifice, respectiv<sup>173</sup>: aplicarea de sancțiuni, confiscarea în vederea distrugerii a produselor improprii consumului uman, reținerea oficială<sup>174</sup> sau propunere de suspendare, închiderea unității.

Aceste dispoziții referitoare la procedurile aplicabile controlului oficial sunt extrem de importante pentru România, în egală măsură cu celelalte state membre ale UE. După cum arătam în

---

<sup>170</sup> *Ibidem*, art. 13.

<sup>171</sup> Ordinul 113/2008, *doc. cit.*, Anexa 3, art. I.

<sup>172</sup> *Ibidem*, art. IV.

<sup>173</sup> *Ibidem*, art. VI.

<sup>174</sup> Reținerea oficială este definită în Art. III din Anexa 3 la Ordinul 113/2008 ca fiind “*procedura prin care autoritatea sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor dispune ca alimentele să nu fie deplasate ori falsificate până la luarea unei decizii cu privire la destinația acestora; aceasta include depozitarea de către operatorii economici, în conformitate cu instrucțiunile Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranța Alimentelor*”.

Capitolul 1 al prezentei cercetări, în urma avizelor primite de la Comisia Europeană, România trebuie să aibă în vedere că în termen de două luni trebuie să modifice legislația internă care reglementează aspectele sesizate de către Comisie, în caz contrar putând fi sesizată CJUE în vederea condamnării României din cauza neaplicării corespunzătoare a dreptului UE.

În opinia noastră, având în vedere atribuțiile analizate în Capitolul 1, instituția competentă de a efectua modificările solicitate este ANSVSA, astfel încât în eventualitatea unei acțiuni introduse de către Comisie împotriva României, instituția vinovată de nerespectarea obligațiilor care decurg din tratate ar fi una dintre cele mai relevante instituții implicate în siguranța alimentară din țara noastră. Așadar, opinăm încă o dată în sensul că atribuțiile instituțiilor prevăzute în Capitolul 1 din prezenta cercetare ar trebui mult simplificate, pentru a se evita situațiile de natura celei intervenite în cursul anului 2013 cu privire la cele arătate.

#### *2.1.5 Hotărârea de Guvern 925/2005 cu privire la regulile aplicabile controalelor oficiale pentru conformitate*

HG 925/2005<sup>175</sup> a fost adoptată pentru a stabili regulile generale pentru efectuarea controalelor oficiale în scopul verificării conformității cu regulile prin care se urmăresc în general următoarele aspecte: „*prevenirea, eliminarea sau reducerea riscurilor până la niveluri acceptabile pentru sănătatea publică și a animalelor; garantarea de practici corecte în ce privește comerțul cu hrană pentru animale și comerțul cu alimente și protejarea intereselor consumatorilor, inclusiv etichetarea hranei pentru animale și a alimentelor și alte forme de informare a consumatorilor*”<sup>176</sup>.

Potrivit prevederilor hotărârii, în vederea atingerii scopului acesteia, controalele oficiale trebuie să se realizeze în mod regulat prin grija ANSVSA, „*pe baza unei analize de risc și cu o frecvență corespunzătoare*”<sup>177</sup> având în vedere anumite aspecte expres reglementate în textul hotărârii, respectiv: „*a) riscurile identificate asociate cu animalele, hrana pentru animale, alimentele, întreprinderile cu activitate în domeniul hranei pentru animale, întreprinderile cu activitate în domeniul alimentar, utilizarea hranei pentru animale ori a alimentelor sau cu orice proces, materie, substanță, activitate ori operațiune ce poate influența siguranța hranei pentru animale sau a alimentelor, sănătatea ori bunăstarea animalelor; b) consemnările anterioare ale*

---

<sup>175</sup> Publicată în Monitorul Oficial 804 din 05.09.2005.

<sup>176</sup> HG 925/2005, *doc. cit.* art. 1.

<sup>177</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (1).

*operatorilor cu activitate în domeniul hranei pentru animale ori ale celor cu activitate în domeniul alimentar, cu privire la conformitatea cu legislația în domeniul hranei pentru animale sau cu legislația în domeniul alimentelor ori cu regulile de sănătate și bunăstare a animalelor; c) fiabilitatea autocontroalelor ce au fost deja efectuate; d) orice informații ce pot indica neconformitate”<sup>178</sup>.*

În ceea ce privește efectuarea controalelor oficiale, prevederile hotărârii stabilesc faptul că acestea se vor face fără o avertizare prealabilă în oricare dintre etapele de producere, prelucrare și distribuție a hranei pentru animale sau a alimentelor și a animalelor ori a produselor de origine animală.

În sarcina Autorităților competente pentru controalele oficiale instituite prin hotărârea ale cărei prevederi le expunem sunt stabilite prin prevederile hotărârii o serie de responsabilități, cu privire la: ”a) de eficiența și oportunitatea controalelor oficiale privind animalele vii, hrana pentru animale și alimentele, în toate etapele de producere, prelucrare, distribuție și utilizare a hranei pentru animale; b) că persoanele care efectuează controale oficiale sunt în afara oricărui conflict de interese; c) că acestea dețin sau au acces la un laborator cu o capacitate adecvată pentru testare și un personal suficient cu calificare adecvată și experimentat, astfel încât controalele oficiale și responsabilitățile de control să poată fi efectuate eficient și efectiv; d) că acestea au facilități și echipamente menținute în stare corespunzătoare, pentru a se asigura că personalul poate efectua controale oficiale în mod eficient și efectiv; e) că acestea au împuternicirile legale pentru a efectua controale oficiale și pentru a lua măsurile prevăzute de prezenta hotărâre; f) că acestea dispun de planuri de contingență în aplicare și sunt pregătite să implementeze astfel de planuri în cazul unei situații de necesitate; g) că operatorii cu activitate în domeniul hranei pentru animale și cei cu activitate în domeniul alimentar sunt obligați să se supună oricărei inspecții efectuate în conformitate cu prezenta hotărâre și să asiste personalul autorității competente în îndeplinirea sarcinilor acesteia”<sup>179</sup>.

ANSVSA poate delega, potrivit prevederilor stabilite în HG 925/2005, sarcinile specifice privitoare la controalele oficiale. Delegarea se poate face către unul sau mai multe organisme de control, cu excepția unor activități reglementate de art. 51 din hotărâre<sup>180</sup>, activități care privesc

---

<sup>178</sup> Așa cum prevede HG 925/2005, *doc. cit.* art. 3 alin. (1) lit. a)-d).

<sup>179</sup> HG 925/2005, *doc. cit.* art. 4 alin. (2).

<sup>180</sup> Potrivit art. 51 din HG 925/2005: “(1) Atunci când autoritățile competente identifică o neconformitate, acestea trebuie să ia măsuri pentru a se asigura că operatorul remediază situația. Atunci când decid ce măsuri trebuie întreprinse, autoritățile competente trebuie să țină cont de natura neconformității și de constatările anterioare cu

măsurile care se adoptă în caz de neconformitate. Având în vedere implicațiile care pot apărea în legătură cu adoptarea unor atare măsuri, apreciem că reglementarea este una corectă, deoarece persoanele care adoptă anumite măsuri în caz de neconformitate trebuie să fie persoane din cadrul Autorității competente și nu membri ai diferitelor organe de control în sarcina cărora pot fi delegate anumite activități de control.

Deosebit de important în ceea ce privește efectuarea controalelor oficiale și supravegherea respectării dispozițiilor legale adoptate la nivelul UE, dar și la nivel național este exercitarea unui control efectiv asupra puterilor conferite organismelor însărcinate cu efectuarea controalelor oficiale în vederea evitării unor eventuale abuzuri săvârșite împotriva operatorilor din sectorul alimentar. În același timp, prin respectarea și aplicarea corespunzătoare a dispozițiilor legale referitoare la domeniul siguranței alimentare în general și la controalele oficiale în special, operatorii din sectorul alimentar înțeleg implicațiile pe care le poate avea nerespectarea întocmai a dispozițiilor legale în materia siguranței alimentare; în momentul în care dispozițiile legale nu sunt respectate se pot ivi riscuri relative la sănătatea publică sau chiar la viața consumatorilor.

În activitatea de control, autoritățile competente însărcinate cu efectuarea controalelor oficiale trebuie să asigure „un nivel ridicat de transparență”<sup>181</sup>, în acest sens trebuind să facă publice informațiile pe care le dețin. Potrivit dispozițiilor textului legal analizat, în categoria informațiilor care trebuie făcute publice se numără „informațiile referitoare la activitățile de control ale autorităților competente și eficacitatea acestora; informații prevăzute la art. 10 din Legea 150/2004

---

*privire la neconformitate. (2) Măsurile trebuie să includă, după caz: a) impunerea unor proceduri de salubritate sau a oricăror alte măsuri considerate necesare pentru a se asigura siguranța hranei pentru animale ori siguranța alimentelor și conformitatea cu legislația în domeniul hranei pentru animale și al alimentelor, cu reguli privind sănătatea și bunăstarea animalelor; b) restricția sau interzicerea punerii pe piață, importului ori exportului de hrană pentru animale, alimente sau animale; c) monitorizarea și, dacă este necesar, ordonarea retragerii de pe piață și de la consumator și/sau distrugerea hranei pentru animale sau a alimentelor; d) autorizarea de a se utiliza hrană pentru animale sau alimente pentru alte scopuri decât cele pentru care acestea erau destinate inițial; e) suspendarea funcționării ori închiderea totală sau a unei părți a întreprinderii respective, pe o perioadă de timp corespunzătoare; f) suspendarea sau retragerea autorizării întreprinderii; g) măsurile prevăzute la art. 19 privind transporturile ce provin din țări terțe; h) orice altă măsură pe care autoritatea competentă o consideră necesară. (3) Autoritățile competente trebuie să transmită operatorului respectiv sau unui reprezentant al acestuia o notificare scrisă a deciziei acestora privind măsurile luate în conformitate cu alin. (1), împreună cu motivele deciziei. (4) După caz, Autoritatea trebuie, de asemenea, să notifice autorității competente a statului membru al Uniunii Europene expeditor decizia sa. (5) Toate cheltuielile generate conform cu prezentul articol trebuie să fie suportate de operatorul responsabil cu activitate în domeniul hranei pentru animale și de către cel cu activitate în domeniul alimentar. (6) Autoritatea trebuie să notifice Comisiei Europene, fără întârziere, prevederile aplicabile pentru încălcări ale legislației în domeniul hranei pentru animale și ale legislației în domeniul alimentelor, precum și orice alt amendament ulterior”.*

<sup>181</sup> HG 925/2005, *doc. cit.*, art. 7 alin. (1).

*privind siguranța alimentelor și a hranei pentru animale*<sup>182</sup>, modificată și completată prin Legea 412/2004, ce transpune parțial Regulamentul 178/2002/CE<sup>183</sup>.

În paralel cu obligația de asigurare a transparenței, autorităților competente le revine și obligația de confidențialitate, informațiile privind secretul profesional incluzând, potrivit dispozițiilor HG 925/2005, „confidențialitatea procedurilor de investigare preliminară sau a procedurilor legale curente; date personale; informațiile protejate de legislația națională și de cea comunitară care privesc, în special, secretul profesional, confidențialitatea deliberărilor, relațiile internaționale și securitatea națională”<sup>184</sup>.

Controalele oficiale vor fi efectuate numai cu respectarea și utilizarea unor metode și tehnici corespunzătoare de control, în concepția HG 925/2005 acestea fiind monitorizarea, supravegherea, verificarea, auditul, inspecția, prelevarea de probe și analiza.

Așa cum am arătat și la analiza dispozițiilor actelor normative expuse anterior, controalele oficiale se realizează atât asupra alimentelor de origine animală cât și asupra alimentelor de origine nonanimală. Potrivit HG 925/2005, dispozițiile acesteia nu vor afecta aplicabilitatea cerințelor pentru controale veterinare privind hrana pentru animale și alimentele de origine animală, prevăzute de Ordinul ministrului agriculturii, alimentației și pădurilor nr. 71/2003 pentru aprobarea Normei sanitare veterinare ce stabilește principiile care reglementează organizarea controalelor veterinare privind produsele care intră în România din țări terțe<sup>185</sup>, ce transpune Directiva 97/78/CE<sup>186</sup>.

Astfel, controalele oficiale privind alimentele de origine nonanimală care nu sunt incluse în domeniul de aplicare al ordinului care transpune prevederile Directivei 97/78/CE, se vor efectua, potrivit dispozițiilor HG 925/2005 „în mod regulat”<sup>187</sup>, pe baza unui plan de control național multianual. În ceea ce privește locul desfășurării controalelor, ele „trebuie să fie efectuate într-un loc

---

<sup>182</sup> Art. 10 din Legea 150/2004 are următorul cuprins: „Elaborarea, evaluarea și modificarea legislației în domeniul alimentelor trebuie să se realizeze în cadrul unui proces deschis și transparent de consultare a publicului, direct sau prin intermediul Autorității, Ministerului Sănătății Publice, Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor, Ministerului Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale, a celorlalte autorități implicate în domeniu, precum și a instituțiilor reprezentate în Consiliul Consultativ al Autorității, cu excepția cazurilor în care urgența soluționării nu permite realizarea acestei acțiuni”.

<sup>183</sup> HG 925/2005, *doc. cit.*, art. 7 alin. (1).

<sup>184</sup> *Ibidem*, art. 7 alin. (3).

<sup>185</sup> Ordinul 71/2003 a fost publicat în Monitorul Oficial nr. 157 din 12.03.2003, modificat prin Ordinul nr. 206/2006, publicat în Monitorul Oficial nr. 752/2006 din 01.01.2007.

<sup>186</sup> Directiva 97/78/CE a Consiliului din 18 decembrie 1997 de stabilire a principiilor de bază ale organizării controalelor veterinare pentru produsele care provin din țări terțe și sunt introduse în Comunitate a fost publicată în Jurnalul Oficial L24 din 30.01.1998, p. 9 și modificată prin Regulamentul 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 publicat în Jurnalul Oficial L191 din 28.05.2004, p. 1 și prin Directiva 2006/104/CE a Consiliului din 20 noiembrie 2006, publicată în Jurnalul Oficial L 363 din 20.12.2006, p. 352.

<sup>187</sup> HG 925/2005, *doc. cit.*, art. 15 alin. (1).

*corespunzător, incluzând punctul de intrare al mărfurilor pe teritoriul României, punctul în care se stabilește punerea în liberă circulație, depozitele, facilitățile operatorului importator cu activitate în domeniul hranei pentru animale și ale celui cu activitate în domeniul alimentar sau alte puncte din lanțul hranei pentru animale și lanțul alimentar”.*

Referitor la tipurile de controale care se pot desfășura, potrivit dispozițiilor legale, „controalele oficiale ... trebuie să includă cel puțin un control documentar sistematic, un control de identitate aleatoriu și, după caz, un control fizic”<sup>188</sup>. Ca și frecvență, controalele fizice se vor efectua în funcție de criteriile stabilite în art. 16 alin. (2) din HG 925/2005, respectiv: „a) riscurile asociate cu tipuri diferite de hrană pentru animale și de alimente; b) istoricul conformității cu cerințele pentru produsul în cauză al țării terțe și întreprinderii de origine, al operatorilor cu activitate în domeniul hranei pentru animale sau al celor cu activitate în domeniul alimentar care importă și exportă produsul; c) controalele pe care le-a efectuat operatorul cu activitate în domeniul hranei pentru animale sau cel cu activitate în domeniul alimentar care importă produsul; d) garanțiile pe care le-a oferit autoritatea competentă a țării terțe de origine”.

Cu toate că textul legal nu prevede o ierarhie a criteriilor stabilite în articolul citat mai sus, în opinia noastră criteriile se aplică în funcție de cazul concret, neputând determina cu exactitate o anumită ordine în care cazurile enumerate în art. 16 alin. (2) din HG 925 se aplică. Astfel, în cazul în care cel puțin unul dintre criteriile amintite este incident, se va organiza un control fizic în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare. Cu toate acestea, considerăm că aceste criterii la care facem referire sunt reglementate în ordinea importanței lor; este evident că în cazul identificării unor riscuri asociate cu alimentele controalele se vor desfășura cu o frecvență mult mai mare decât în cazul în care există un istoric al conformității cu cerințele pentru produsul în cauză, la fel cum riscul identificat va genera efectuarea mai multor controale fizice decât vor genera produsele asupra cărora s-au oferit garanții de către autoritatea competentă a țării de unde provine produsul.

În vederea unei aplicări corespunzătoare a dispozițiilor referitoare la controalele oficiale privind hrana pentru animale și alimentele de origine nonanimală, trebuie să fie desemnate puncte speciale de intrare pe teritoriul României de către autoritățile competente; în același timp autoritățile competente au obligația să solicite operatorilor care sunt responsabili cu transportul produselor respective să notifice prealabil sosirea produselor ce vor fi supuse controlului în punctele de intrare, precum și natura acestora<sup>189</sup>. În același sens, în sarcina autorității competente este stabilită obligația

---

<sup>188</sup> *Ibidem*, art. 16 alin. (1).

<sup>189</sup> *Ibidem*, art. 17 alin. (1) lit. a)-b).

informării Comisiei Europene și a statelor membre despre eventualele măsuri care pot fi adoptate; măsurile trebuie să fie stabilite astfel încât să nu genereze întreruperi inutile a schimburilor comerciale<sup>190</sup>.

Dacă se ivește vreo suspiciune de neconformitate în legătură cu identitatea sau destinația reală a transportului sau în legătură cu corespondența dintre transport și garanțiile certificate, se vor efectua controale oficiale de către autoritățile competente în vederea clarificării suspiciunilor intervenite, reținerea oficială a transportului fiind dispusă până în momentul obținerii rezultatelor controalelor oficiale. Alimentele provenite din țările terțe vor fi, de asemenea, supuse măsurii reținerii oficiale în cazul în care nu sunt conforme cu legislația în vigoare în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. În cazul în care, în caz de neconformitate a produselor alimentare, se dispune măsura reținerii oficiale, trebuie luate și anumite măsuri cu privire la alimentele reținute, respectiv: „a) să dispună ca hrana pentru animale sau alimentele să fie distruse, să fie supuse unui tratament special în conformitate cu art. 20 ori să fie reexpediate în afara României în conformitate cu art. 21. De asemenea, pot fi luate și alte măsuri corespunzătoare, cum ar fi utilizarea hranei pentru animale sau a alimentelor în scopuri diferite de destinația lor inițială; b) dacă hrana pentru animale sau alimentele au fost deja puse pe piață, să monitorizeze ori, dacă este necesar, să dispună retragerea de pe piață sau de la consumator a acestora, înainte de luarea uneia dintre măsurile prevăzute anterior; c) să verifice dacă hrana pentru animale și alimentele nu produc efecte adverse pentru sănătatea oamenilor sau a animalelor, fie direct, fie prin intermediul mediului, în timpul ori până la implementarea oricărei măsuri prevăzute la lit. a) și b)”<sup>191</sup>.

În cazul intervenirii unor asemenea situații care impun aplicarea măsurii reținerii oficiale, trebuie dispuse și măsurile adiacente. Scopul instituirii acestei reglementări este acela al protejării interesului superior al consumatorului, deoarece în momentul în care produsele alimentare ce urmează să intre pe teritoriul României și să fie puse în circulație nu sunt conforme cerințelor legale privind legislația adoptată în domeniul siguranței alimentelor, inevitabil ia naștere un risc la adresa sănătății publice sau, în cazuri excepționale, la adresa vieții consumatorilor.

Măsurile adiacente sunt diverse, așa cum reiese din textul de lege anterior citat, constând în distrugerea acestora, supunerea unui tratament special în conformitate cu prevederile art. 20 din HG 925/2005, respectiv aplicarea unor tratamente sau a unor prelucrări pentru a aduce produsele alimentare în conformitate cu prevederile legale existente în România; aceste tratamente pot include

---

<sup>190</sup> *Ibidem*, art. 17 alin. (2).

<sup>191</sup> *Ibidem*, art. 19 alin. (1).

decontaminarea dar exclud diluarea; de asemenea, alimentele reținute pot fi prelucrate în oricare altă manieră pentru alte scopuri decât consumul uman.

Tratamentul special aplicat produselor reținute oficial se va efectua în întreprinderi care se află sub controlul autorităților competente române sau sub controlul altui stat membru al UE<sup>192</sup>; o altă măsură adiacentă care poate fi dispusă este aceea a reexpedierii în afara României în conformitate cu prevederile art. 21 din HG 925/2005. Reexpedierea va putea fi dispusă numai în anumite cazuri expres reglementate de hotărârea ale cărei prevederi le analizăm, respectiv dacă: „a) *s-a stabilit destinația împreună cu operatorul cu activitate în domeniul hranei pentru animale sau cu cel cu activitate în domeniul alimentar, responsabil pentru transport*; b) *operatorul cu activitate în domeniul hranei pentru animale și cel cu activitate în domeniul alimentar au informat inițial autoritatea competentă a țării terțe de origine sau a țării terțe de destinație, dacă acestea sunt diferite, despre motivele și circumstanțele ce împiedică punerea pe piață în România a hranei pentru animale sau a alimentelor în cauză*; c) *când țara terță de destinație nu este țară terță de origine, autoritatea competentă a țării terțe de destinație a notificat autoritățile competente că este pregătită să accepte transportul*”.

Fiind o măsură de excepție, va putea fi aplicată numai în cazul în care situația intervenită se încadrează în litera legii, deoarece enumerarea existentă în art. 21 este o enumerare limitativă ce nu permite extinderea acesteia și la alte cazuri asemănătoare. Apreciem că instituirea acestui articol este de natură a proteja, în primul rând, interesele consumatorilor statului pe teritoriul căruia ar urma să intre produsele neconforme și în al doilea rând de a proteja operatorii care exportă produsele alimentare care, în acest mod, pot remedia neconformitatea produselor, în măsura în care este posibil. Reexpedierea va fi dispusă într-un termen de maximum 60 de zile exceptând acele situații când au fost dispuse măsuri legale în ceea ce privește produsele neconforme.

În cazul în care în termenul de 60 de zile nu este dispusă reexpedierea, produsele alimentare transportate vor fi distruse, cu excepția cazului în care „*întârzierea este justificată*”<sup>193</sup>. Apreciem că art. 21 alin. (2) ar trebui completat cu acele cazuri în care se presupune că întârzierea este justificată, în vederea evitării interpretărilor care pot apărea; chiar dacă nu ar fi reglementată în termeni limitativi, justificarea ar trebui cel puțin conturată, astfel încât în cazuri concrete să poată fi determinată în funcție de anumite criterii.

---

<sup>192</sup> În conformitate cu prevederile HG 925/2005, art. 20 alin. (2).

<sup>193</sup> *Ibidem*, art. 21 alin. (2).



Autoritățile competente trebuie să dispună reținerea oficială a măsurilor de transport până în momentul în care se dispune reexpedierea sau până în momentul confirmării motivelor de respingere<sup>194</sup>. În vederea asigurării de către autoritățile competente că transportul respins nu va putea fi reintrodus pe teritoriul țării, vor fi notificate Comisia Europeană, statele membre UE și serviciile vamale<sup>195</sup>, trebuind să se asigure o colaborare între toate organismele implicate în vederea asigurării acestui obiectiv.

Monitorizarea alimentelor care au fost deja puse pe piață sau, în cazul în care este necesar, să se dispună retragerea de pe piață a acestora sau de la consumatori în eventualitatea în care au ajuns în posesia acestora reprezintă o altă măsură care poate fi dispusă în caz de neconformitate a produselor alimentare cu legislația specifică adoptată de autoritățile române sau transpusă din legislația europeană. Din modalitatea de redactare a textului legal, rezultă că această măsură ar trebui să se aplice cu prioritate față de celelalte măsuri analizate mai sus. Cu toate acestea, apreciem că față de această „prioritate” în aplicare a măsurii monitorizării anterior reexpedierii, spre exemplu, apar unele inadvertențe, respectiv: art. 21 alin. (3) dispune, așa cum am arătat că „*până la reexpedierea loturilor de transport sau confirmarea motivelor respingerii, autoritățile competente trebuie să dispună reținerea oficială a loturilor de transport*”. Or, în momentul în care afirmăm că monitorizarea se aplică anterior reexpedierii, contrazicem dispozițiile legale deoarece din moment ce autoritățile sunt obligate să dispună reținerea oficială a produselor alimentare neconforme, aceste produse nu ar avea cum să ajungă pe piață. În opinia noastră, această dispoziție legală ar trebui fie modificată, fie clarificată deoarece reglementarea actuală poate da naștere unor confuzii în ceea ce privește ordinea în care măsurile prevăzute în art. 19 se aplică și poate pune în dificultate autoritatea competentă în momentul în care se ivesc probleme ca cele arătate mai sus.

În eventualitatea în care ca urmare a efectuării unui control oficial se constată că produsele alimentare din respectivul transport sunt dăunătoare pentru sănătatea oamenilor ori nu este sigur, se va dispune reținerea oficială până la momentul distrugerii alimentelor sau până la luarea unor alte măsuri în vederea protejării sănătății oamenilor<sup>196</sup>; dacă alimentele de origine nonanimală nu sunt prezentate pentru controale oficiale în momentul în care pentru ele s-a dispus o exigență crescută a controalelor, în privința acestora se va lua măsura respingerii și reținerii oficiale până la distrugerea sau reexpedierea acestora<sup>197</sup>.

---

<sup>194</sup> *Ibidem*, art. 21 alin. (3).

<sup>195</sup> *Ibidem*, art. 21 alin. (4).

<sup>196</sup> *Ibidem*, art. 19 alin. (2) lit. a).

<sup>197</sup> *Ibidem*, art. 19 alin. (2) lit. b).

În vederea atingerii scopului hotărârii analizate, ANSVSA are obligația asigurării asistenței de specialitate în momentul în care se impune luarea unor măsuri ca urmare a efectuării de controale oficiale. Măsurile nu trebuie neapărat să fie adoptate și aplicabile numai pe teritoriul României, ele putând fi aplicate în unul sau mai multe state membre.

Hotărârea de Guvern analizată reglementează un aspect deosebit de important în opinia noastră și anume controalele comunitare efectuate în România și în țările terțe.

În ceea ce privește controalele comunitare în România<sup>198</sup>, hotărârea analizată prevede faptul că în România pot fi organizate în mod regulat activități de audit generale și specifice de către experții comunitari în cooperare cu autoritățile competente din România, în vederea stabilirii dacă legislația comunitară și planurile de control naționale multianuale sunt respectate în ceea ce privește efectuarea controalelor oficiale.

Activitățile de audit general pot fi completate cu activități de audit și inspecții specifice, acestea din urmă fiind utile pentru: „a) *verificarea implementării planului de control național multianual, a legislației în domeniul hranei pentru animale și a celei în domeniul alimentelor și a legislației privind sănătatea și bunăstarea animalelor și pot include, după caz, inspecții ale serviciilor oficiale la fața locului și ale întreprinderilor din sectorul care este auditat; b) verificarea funcționării și organizării autorităților competente; c) investigarea problemelor importante sau care apar periodic în România; d) investigarea situațiilor de urgență, aspectelor nou-apărute sau noilor evoluții în România*”<sup>199</sup>.

În urma fiecărui control realizat, Comisia Europeană întocmește un raport care cuprinde concluziile controlului; în cazul în care se apreciază ca fiind necesar, raportul întocmit ca urmare a controalelor poate cuprinde recomandările Comisiei către România în vederea îmbunătățirii conformității cu legislația în domeniul hranei pentru animale și cu cea în domeniul alimentelor.

Anual, Comisia Europeană întocmește un program de control pe care îl comunică anticipat României și întocmește raportul privind rezultatele programului de control. Programul poate fi amendat pentru a lua în considerare evoluțiile înregistrate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

Ca urmare a efectuării acestor controale, Autoritatea trebuie să întreprindă o serie de acțiuni, respectiv: „a) *să ia măsuri ulterioare corespunzătoare în lumina recomandărilor ce rezultă din controalele comunitare; b) să acorde întreaga asistență necesară și să furnizeze toate documentele*

---

<sup>198</sup> *Ibidem*, art. 44.

<sup>199</sup> *Ibidem*, art. 44 alin. (2).

*și alt suport tehnic pe care îl solicită experții Comisiei Europene pentru a-i ajuta să efectueze controalele în mod eficient și efectiv; c) să se asigure că experții Comisiei Europene au acces la toate facilitățile sau la părți ale acestora și la informații, incluzând sistemele informatice, relevante pentru realizarea atribuțiilor acestora. (6) Reguli detaliate privind controalele comunitare în România sau în statele membre ale Uniunii Europene pot fi elaborate ori amendate în conformitate cu cerințele Uniunii Europene”<sup>200</sup>.*

Așa cum reiese din reglementarea legală și cum am mai precizat pe parcursul prezentei cercetări, colaborarea dintre instituțiile UE și autoritățile competente din statele membre este vitală pentru aplicarea corespunzătoare a dreptului UE. Instituirea acestei colaborări între autoritățile naționale și Comisia Europeană are rolul de a consolida pe de o parte rolul autorității române în scena europeană, și pe de altă parte controlul aplicării normelor adoptate de către instituțiile competente europene.

În ceea ce privește controalele comunitare în țările terțe<sup>201</sup>, se instituie prin prevederile HG 925/2005 o colaborare între experții din România și experții Comisiei Europene în vederea efectuării controalelor oficiale în țările terțe. Controalele oficiale efectuate în țările terțe trebuie să fie referitoare la următoarele aspecte: „a) legislația țării terțe; b) organizarea autorităților competente ale țării terțe, puterile și independența acestora, supravegherea la care acestea sunt supuse și autoritatea pe care o au pentru a aplica efectiv legislația aplicabilă; c) instruirea personalului privind efectuarea de controale oficiale; d) resursele ce includ facilități de diagnostic disponibile autorităților competente; e) existența și funcționarea procedurilor de control documentate și a sistemelor de control bazate pe priorități; f) atunci când este aplicabil, situația privind sănătatea animalelor, zoonozele și sănătatea plantelor și procedurile pentru notificarea Comisiei Europene și a organismelor internaționale relevante privind focare ale bolilor animalelor și ale plantelor; g) extinderea și funcționarea controalelor oficiale privind activitățile de import de animale, de plante și de produse ale acestora; h) asigurările pe care țara terță le poate oferi în ceea ce privește conformitatea sau echivalența cu cerințele comunitare”<sup>202</sup>.

Reglementarea efectuării controalelor în țările terțe sub aspectul legislației, organizării, puterilor și independenței autorităților competente din țările terțe și celelalte aspecte citate mai sus reprezintă o garanție că produsele alimentare importate pe teritoriul UE din țări terțe sunt conforme

---

<sup>200</sup> *Ibidem*, art. 44 alin. (5).

<sup>201</sup> *Ibidem*, art. 45.

<sup>202</sup> *Ibidem*, art. 45 alin. (1).

cu legislația europeană, îndeplinind toate cerințele pentru a fi considerate produse alimentare sigure. Acest aspect al efectuării controalelor în țările terțe este deosebit de important deoarece este posibil ca țările terțe să aibă o legislație diferită de cea existentă la nivelul UE. În timp ce statele membre UE au obligația aplicării actelor normative adoptate de instituțiile competente ale UE, țările terțe nu sunt ținute de o atare obligație, astfel încât legislația existentă în țările terțe poate fi total diferită de cea existentă în UE, respectiv în statele membre. Astfel, în momentul în care există neconcordanțe între legislații, este posibil ca produsele alimentare considerate conforme cu legislația dintr-un stat terț determinat să nu poată fi considerate conforme cu legislația existentă la nivelul UE.

În momentul în care un produs alimentar este considerat nesigur în conformitate cu prevederile legale dintr-un stat membru sau din UE, acel produs alimentar sau acea categorie de produse alimentare nu poate intra pe teritoriul statului ale cărei prevederi legale nu sunt respectate. Din acest punct de vedere, apreciem ca fiind deosebit de importantă instituirea acestor controale în țările terțe, având în vedere că produsele alimentare trebuie urmărite în baza principiului trasabilității și este important să se cunoască istoricul statului care exportă, prin prisma legislației specifice, a autorităților competente în domeniul siguranței pentru produsele alimentare etc.

Spre deosebire de controalele comunitare efectuate în România, care se realizează „*in mod regulat*”, controalele din țările terțe se vor realiza, ca periodicitate, în funcție de anumite criterii stabilite în hotărârea analizată, respectiv în baza: „a) unei evaluări a riscului pentru produsele exportate în Comunitatea Europeană sau în România; b) prevederilor legislației comunitare; c) volumului și naturii activităților de import din țara terță respectivă; d) rezultatelor controalelor pe care serviciile Comisiei Europene sau alte organisme de inspecție le-au efectuat deja; e) rezultatelor controalelor la import sau ale oricăror alte controale pe care autoritățile competente ale statelor membre ale Uniunii Europene ori ale României le-au efectuat; f) informațiilor primite de la Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentelor sau de la organisme similare; g) informațiilor primite de la organisme recunoscute internațional, cum ar fi Organizația Mondială a Sănătății (OMS), Comisia Codex Alimentarius și Organizația Mondială pentru Sănătatea Animalelor (OIE), sau din alte surse; h) dovezii privind situații de boli emergente sau alte circumstanțe ce pot duce la existența unor riscuri pentru sănătatea animalelor, plantelor ori hranei pentru animale și a alimentelor importate dintr-o țară terță; i) necesității de a investiga sau de a răspunde situațiilor de urgență în țări terțe, individual”<sup>203</sup>.

---

<sup>203</sup> *Ibidem*, art. 45 alin. (3).

Așadar, în conformitate cu prevederile legale referitoare la realizarea controalelor în țările terțe, la stabilirea frecvenței efectuării acestor controale trebuie avute în vedere mai multe criterii expres reglementate în art. 45 alin. (3) din HG 925/2005. Este evident că aceste controale nu se pot realiza aleatoriu, fără a se ține seama de anumite aspecte precum evaluarea riscului, prevederile legislației comunitare, informații primite de la EFSA, ca organism european implicat în siguranța pentru produsele alimentare sau de la anumite organisme și organizații internaționale, precum OMS, Comisia *Codex Alimentarius* sau OIE<sup>204</sup>.

Actul normativ analizat reglementează pe scurt și posibilitatea ca țările terțe să efectueze controale în România<sup>205</sup>; această procedură nu este detaliată, actul normativ prevăzând doar că experții Comisiei Europene, la solicitarea autorităților competente din România, pot asista România în timpul controalelor efectuate de țările terțe, în acest sens Comisia trebuind să fie informată în ceea ce privește „*planificarea, domeniul, documentele și orice alte informații importante ce ajută Comisia Europeană să ia parte în mod efectiv la control*”<sup>206</sup>.

În momentul în care România sau oricare stat membru solicită ajutorul Comisiei în vederea asistării pe parcursul controalelor efectuate de țările terțe, se au în vedere anumite aspecte, respectiv: clarificarea legislației comunitare în domeniul alimentelor, transpusă în legislația națională, furnizarea de informații și date disponibile care pot folosi controlului efectuat, precum și asigurarea uniformității cu privire la controalele efectuate de țările terțe<sup>207</sup>. Sub aspectul acestei reglementări, apreciem că s-ar impune clarificarea și completarea, având în vedere că reglementarea este mult prea vagă și mai ales având în vedere că se vorbește mai mult despre asistarea României de către Comisie decât despre procedurile efective aplicabile controlului realizat de către statele terțe în România.

Din dispozițiile legale prezentate anterior, putem concluziona că de regulă reglementarea este una corectă și completă, fără a ridica mari probleme de interpretare. Există însă anumite lacune în reglementarea actuală și, așa cum am arătat pe parcursul expunerii dispozițiilor legale, în opinia noastră, acestea ar trebui remediate în sensul completării, acolo unde este cazul, în vederea evitării unei interpretări eronate sau a eventualelor încercări ale părților interesate de a se prevala de lipsa reglementării corespunzătoare a unor situații date.

---

<sup>204</sup> Informații despre aceste organizații internaționale sunt disponibile în Partea a II-a a Tezei de doctorat, unde analizăm dreptul internațional și dreptul UE privitor la siguranța pentru produsele alimentare. Din aceste considerente, nu este necesară tratarea acestora în acest moment; vom face referire la aceste organisme și organizații internaționale ori de câte ori vom găsi trimiteri în actele normative adoptate în România în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, urmând ca rolul fiecăreia dintre ele să fie arătat, așa cum precizăm mai sus, în Partea a II-a a Tezei.

<sup>205</sup> În acest sens, a se vedea HG 925/2005, *doc. cit.*, art. 50.

<sup>206</sup> *Ibidem*, art. 50 alin. (2).

<sup>207</sup> *Ibidem*, art. 50 alin. (3).

### *2.1.6 O.G. 21/1992 și Legea 296/2004 cu privire la politica de protecție a consumatorilor în România*

În România, politica de protecție a consumatorilor este într-o dezvoltare continuă. În momentul actual, legislația națională este alineată standardelor europene, iar autoritatea competentă în domeniu reușește să țină pasul cu schimbările intervenite la nivelul UE. Pentru a vorbi despre protecția consumatorilor pe plan național, vom aborda actele normative adoptate în România, încercând să evidențiem aspectele pe care le apreciem ca fiind relevante în egală măsură cu criticile pe care le considerăm fondate referitoare la actele normative în vigoare.

Dacă privim în trecut, nu întotdeauna în România a existat o politică de protecție a consumatorilor. Pe plan național, au început să apară progrese după prima evaluare a Comisiei Europene din 1997 cu privire la aderarea României la UE<sup>208</sup>. Progresele au constat în procesul de armonizare a legislației existente în România cu legislația adoptată la nivelul UE, dificultăți fiind înregistrate în legătură cu implementarea acquis-ului comunitar, țara noastră nedispunând de resurse umane și financiare, care sunt atât de importante în încercarea unei țări de a implementa o politică atât de complexă precum cea privind protecția consumatorilor.

La nivelul anului 2005, înainte de aderarea României la UE, s-a apreciat că *„nici legislația adoptată într-un ritm destul de alert în ultimii ani nu este completă și necesită amendamente și noi reglementări concordante cu legislația comunitară introdusă recent. Alinierea legislației românești s-a făcut la început pe baza prevederilor Acordului European de Asociere și ulterior pe baza anagajamentelor luate în cadrul capitolului de negociere, încheiat provizoriu în 2003 fără angajamente tranziționale solicitate de România”*<sup>209</sup>.

În Capitolele de negociere privind aderarea României la UE, s-a arătat că *„Protecția consumatorilor trebuie privită ca o politică orizontală al cărei scop este promovarea intereselor consumatorilor atunci când se elaborează politica referitoare la piața internă și celelalte politici comunitare. Înțelegerea și implementarea politicii de protecție a consumatorilor se dovedesc a fi de o importanță deosebită pentru economiile aflate în tranziție (de la economia de stat la economia de*

---

<sup>208</sup> Pentru detalii, a se vedea „Politica privind protecția consumatorilor”, lucrare elaborată în cadrul Proiectului Phare RO-2002/000-586.03.01.04.02- „Formare inițială în afaceri europene pentru funcționarii publici din administrația publică centrală” implementat de Institutul European din România în colaborare cu EUROMED – Euro Mediterranean Networks din Belgia în anul 2005, Institutul European din România, 2005, p. 19.

<sup>209</sup> *Ibidem*, p. 19.

*piață), cum este cazul celor mai multe țări candidate. Armonizarea regulilor privind protecția consumatorilor este un alt element esențial în eliminarea barierelor comerciale și asigurarea unui spațiu economic integrat, unde serviciile și bunurile pot circula la același standard de siguranță și calitate și unde consumatorii pot beneficia de un nivel la fel de înalt de protecție a drepturilor lor”.*

*În același document s-a reținut faptul că ”asigurarea acestor standarde și eliminarea barierelor comerciale sunt de o importanță deosebită în țările candidate la aderare. De fapt, în aceste țări, nevoia de a acorda drepturi consumatorilor și de a asigura o concurență și o circulație a bunurilor libere este chiar mai mare decât în UE. Consiliul de la Copenhaga a recunoscut în mod clar importanța armonizării acquis-ului în domeniul protecției consumatorilor, considerându-l o prioritate evidentă în procesul de aderare și în Acordurile de Asociere, care pot fi considerate un prim pas al procesului de aderare și baza extinderii Pieței interne la țările candidate, nevoia de a armoniza regulile de protecție a consumatorilor este foarte clar precizată”<sup>210</sup>.*

Față de cele semnalate în doctrină, observăm că în capitolele de negociere sunt punctate și dezvoltate mai multe aspecte care țin de politica de protecție a consumatorilor, respectiv: în primul rând, prin politica de protecție a consumatorilor se urmărește promovarea intereselor consumatorilor când se are în vedere elaborarea acesteia; în economiile aflate în stare de tranziție, așa cum era economia României la nivelul anului 2007, este esențial să se înțeleagă și să se implementeze o atare politică ce are ca obiectiv principal protejarea consumatorilor de oricare riscuri care ar putea lua naștere împotriva lor; asigurarea unui spațiu economic în care serviciile și bunurile circulă la un standard de siguranță identic și unde consumatorii beneficiază de un nivel înalt de protecție a drepturilor lor reprezintă elementele esențiale ale asigurării aplicării corespunzătoare a politicii privind protecția consumatorilor.

Trecând de aspectele și problemele care au fost importante înainte de momentul aderării României la UE și imediat după aderare, la momentul redactării prezentei cercetări, există, în opinia noastră, un cadru legislativ bine pus la punct; cu toate acestea, simpla existență a unui cadru legislativ nu înseamnă că politica de protecție a consumatorilor este un garant suprem al respectării drepturilor consumatorilor. Ca în oricare ordine juridică internă, și în România există anumite probleme care pot fi legate de gradul de informare a consumatorilor, de probitatea autorităților competente în domeniu și nu în ultimul rând de colaboarea dintre instituțiile UE și autoritățile naționale.

---

<sup>210</sup> „Aderarea României la Uniunea Europeană: Capitolele de negociere”, *Teme europene, European Issues*, nr. 20 din aprilie 2007, document consultat la adresa: [http://ec.europa.eu/romania/documents/eu\\_romania/tema\\_20.pdf](http://ec.europa.eu/romania/documents/eu_romania/tema_20.pdf), p. 16.

În anul 1992 a fost adoptată Ordonanța 21/1992 privind protecția consumatorilor<sup>211</sup>, arătându-se în Capitolul I – Dispoziții generale că „Statul, prin mijloacele prevăzute de lege, protejează cetățenii în calitatea lor de consumatori, asigurând cadrul necesar accesului neîngrădit la produse și servicii, informării lor complete despre caracteristicile esențiale ale acestora, apărării și asigurării drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice împotriva unor practici incorecte, participării acestora la fundamentarea și luarea deciziilor ce îi interesează în calitate de consumatori”<sup>212</sup>.

Cu toate că textul de lege mai sus citat nu menționează explicit termenul de *politică dezvoltată de România în domeniul protecției consumatorilor*, este evident că OG 21/1992 reprezintă actul normativ național care reglementează acest aspect. Politica de protecție a consumatorilor reprezintă, de fapt, acțiunile întreprinse de state în vederea protejării propriilor cetățeni în calitatea lor de consumatori prin întreprinderea de acțiuni specifice de stat prin intermediul organismelor cu competențe în domeniu. Astfel, dispozițiile legale arătate mai sus reprezintă introducerea în dreptul intern a politicii de protecție a consumatorilor.

În ceea ce privește noțiunea de consumator, OG 21/1992 prevede că este consumator „*orice persoană fizică sau grup de persoane fizice constituite în asociații, care acționează în scopuri din afara activității sale comerciale, industriale sau de producție, artisanale ori liberale*”<sup>213</sup>.

Spre deosebire de alte țări europene, în România protecția consumatorilor nu își găsește reglementarea în legea fundamentală. În doctrină, s-a arătat că „*deși dreptul consumatorului la protecție nu face parte din drepturile și libertățile economice „tradiționale” (cum sunt dreptul de proprietate sau libertatea comerțului), fiind dezvoltat relativ recent, subiectul este, în prezent, unul hipersensibil, iar în acest context se pune problema dacă el poate penetra structura actualelor texte constituționale*”<sup>214</sup>. Cu toate că în unele state reglementarea constituțională nu este una foarte generoasă, cel puțin această reglementare există chiar dacă nu la nivelul la care politica de protecție a consumatorilor este tratată la nivelul UE<sup>215</sup>. Chiar dacă în România protecția consumatorului nu și-a găsit reglementarea în Constituție, așa cum am arătat mai sus, prin OG 21/1992 se asigură cadrul

---

<sup>211</sup> Ordonanța 21/1992 republicată a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 208 din 28.03.2007 și modificată după cum urmează: prin Legea 363/2007 din 31 decembrie 2007 publicată în Monitorul Oficial 899/2007, prin OUG 174/2008 din 27 decembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial 795/2008 și prin OUG 71/2011 din 01 ianuarie 2012 publicată în Monitorul Oficial 637/2011.

<sup>212</sup> OG 21/1992, *doc. cit.*, art. 1 alin. (1).

<sup>213</sup> *Ibidem*, art. 2 pct. 1.

<sup>214</sup> L. Bercea, “Protecția consumatorului ca valoare constituțională” în *Pandectele Române* nr. 12/2011, Ed. Wolters Kluwer, p. 35.

<sup>215</sup> *Ibidem*, p. 37.



juridic național în domeniu. Mai mult decât atât, prin adoptarea Legii 296/2004<sup>216</sup> privind Codul consumului, au fost reglementate mai multe aspecte ce țin de protecția consumatorului, aspecte pe care le vom trata pe larg în prezentul subcapitol.

Noțiunea de consumator, în lipsa unei reglementări constituționale, a fost analizată în doctrină din perspectiva mai multor ramuri ale dreptului, ajungându-se la concluzia că *„metoda de europenizare a noțiunilor poate fi observată și mai clar în privința noțiunii de consumator în măsura în care este vorba de o apropiere de ansamblu a noțiunii de către dreptul procedural european... Noțiunea de consumator confirmă faptul că există o încadrare în materie civilă din partea dreptului internațional privat comunitar. Întrebarea care apare atunci se referă la impactul acestei încadrări asupra materiei civile înseși. De fapt, dacă textele europene de drept internațional privat consideră, spre exemplu, consumatorul într-un sens diferit de cel reținut de materia civilă, încadrarea civilă efectuată de dreptul procedural ar scoate în evidență relativitatea noțiunilor”*<sup>217</sup>.

Așa cum s-a reținut și în doctrină, legislația protecției consumatorilor are ca beneficiar *„consumatorul, considerat partea mai slabă în contract, parte care poate fi prejudiciată în drepturile și interesele sale legitime prin impunerea sau practicarea de către operatorii economici, a unor practici comerciale neonestе. Legea îi conferă consumatorului, de multe ori prin derogare de la dreptul comun, protecție în raporturile juridice pe care acesta le întreține cu operatorii economici, precum și o serie de drepturi cu caracter exorbitant, cum ar fi dreptul la anularea/rezilierea unei clauze contractuale abuzive”*<sup>218</sup>.

Indiferent de opiniile exprimate în doctrină cu privire la modalitatea de reglementare a domeniului protecției consumatorului, de analiza noțiunii de consumator, de aspectele legate de nereglementarea în legea fundamentală a României, toate părerile exprimate în domeniu conduc la o singură concluzie și anume că statul acordă consumatorilor un statut privilegiat, apărându-i de eventualele prejudicii care i-ar putea afecta și depunând toate eforturile, în măsura în care este posibil, să asigure pentru consumatori un cadru legal prin intermediul căruia consumatorii își pot apăra drepturile și interesele legitime.

În ceea ce privește principalele drepturi acordate consumatorilor prin intermediul actelor normative adoptate de legiuitorul român, acestea sunt următoarele: „a) *de a fi protejați împotriva*

---

<sup>216</sup> Legea 296/2004 privind Codul consumului a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 224 din 24.03.2008 și modificată prin Legea 161/2010 din 22 iulie 2010 publicat în Monitorul Oficial 497/2010.

<sup>217</sup> K. Garcia, „Definiția consumatorului și încadrarea acțiunilor contractuale și non-contractuale” în *Pandectele Săptămânale* nr. 7/2011, p. 4.

<sup>218</sup> Gh. Piperea, „Protecția consumatorilor în contractele comerciale” în *Revista română de Dreptul Afacerilor* nr. 4/2008, p. 13-14.

*riscului de a achiziționa un produs sau de a li se presta un serviciu care ar putea să le prejudicieze viața, sănătatea sau securitatea ori să le afecteze drepturile și interesele legitime; b) de a fi informați complet, corect și precis asupra caracteristicilor esențiale ale produselor și serviciilor, astfel încât decizia pe care o adoptă în legătură cu acestea să corespundă cât mai bine nevoilor lor, precum și de a fi educați în calitatea lor de consumatori; c) de a avea acces la piețe care le asigură o gamă variată de produse și servicii de calitate; d) de a fi despăgubiți pentru pagubele generate de calitatea necorespunzătoare a produselor și serviciilor, folosind în acest scop mijloace prevăzute de lege; e) de a se organiza în asociații de consumatori, în scopul apărării intereselor lor”<sup>219</sup>.*

Legea 296/2008 privind Codul consumului stabilește în favoarea consumatorilor următoarele drepturi: „a) de a fi protejați împotriva riscului de a achiziționa un produs sau de a li se presta un serviciu care ar putea să le prejudicieze viața, sănătatea sau securitatea ori să le aducă atingere drepturilor și intereselor legitime; b) de a fi informați complet, corect și precis, asupra caracteristicilor esențiale ale produselor și serviciilor, astfel încât decizia pe care o adoptă în legătură cu acestea să corespundă cât mai bine nevoilor lor, precum și de a fi educați în calitatea lor de consumatori; c) de a avea acces la piețe care le asigură o gamă variată de produse și servicii de calitate; d) de a fi despăgubiți în mod real și corespunzător pentru pagubele generate de calitatea necorespunzătoare a produselor și serviciilor, folosind în acest scop mijloace prevăzute de lege; e) de a se organiza în asociații ale consumatorilor, în scopul apărării drepturilor și intereselor lor; f) de a refuza încheierea contractelor care cuprind clauze abuzive, conform prevederilor legale în vigoare; g) de a nu li se interzice de către un operator economic să obțină un beneficiu prevăzut în mod expres de lege”<sup>220</sup>.

După cum se poate observa din dispozițiile citate din cele două acte normative care reglementează domeniul protecției consumatorilor, Codul consumului preia primele cinci drepturi stabilite de către OG 21/1992 în mod identic, stabilind suplimentar două drepturi în favoarea consumatorilor. În privința acestei reglementări, avem de formulat câteva comentarii. Apreciem că reglementarea identică a drepturilor consumatorilor în două acte normative distincte nu își găsește rostul, legiuitorul putând ca la adoptarea celui de-al doilea act normativ să facă trimitere la prevederile actului normativ în vigoare.

O astfel de reglementare, deși nu este cazul în domeniul analizat de noi, poate conduce la confuzii dacă al doilea act normativ analizat cuprinde mai puține drepturi decât primul, în sensul că

---

<sup>219</sup> OG 21/1992, *doc. cit.*, art. 3.

<sup>220</sup> Legea 294/2008, *doc. cit.* art. 27.

se poate interpreta că drepturile prevăzute în mod suplimentar în primul act normativ nu mai sunt aplicabile într-un domeniu dat.

În opinia noastră, simplificarea legislației și încercarea de clarificare a noțiunilor referitoare la protecția consumatorilor, dar și încercarea de a nu reglementa de mai multe ori același aspect, ar fi de natură să ajute statul prin intermediul autorităților competente să își atingă scopul stabilit în domeniul protecției consumatorilor. O reglementare clară și simplă nu poate lăsa loc interpretărilor, asigurând statului mijloacele necesare în vederea garantării unui nivel ridicat de protecție a consumatorilor.

În vederea protejării vieții, sănătății și securității consumatorilor, „*se interzice comercializarea de produse sau prestarea de servicii care, utilizate în condiții normale, pot pune în pericol viața, sănătatea sau securitatea consumatorilor. Se interzic producerea, importul și comercializarea produselor falsificate sau contrafăcute*”<sup>221</sup>. În vederea îndeplinirii acestei protecții, „(1) *Produsele se comercializează numai în cadrul termenului de valabilitate/datei de minimă durabilitate pentru produsele nealimentare sau al datei-limită de consum pentru produsele alimentare/datei durabilității minime stabilite de producător. (2) Se interzice modificarea termenului de valabilitate/datei de minimă durabilitate sau a datei-limită de consum/datei durabilității minime înscrise pe produs, pe etichetă, pe ambalaj sau, după caz, în documentele însoțitoare*”<sup>222</sup>.

Suplimentar față de drepturile anterior arătate, la încheierea contractelor, consumatorii au următoarele drepturi: libertatea de a lua decizii la achiziționarea de produse și servicii, fără a li se impune în contracte clauze abuzive sau care pot favoriza folosirea unor practici comerciale incorecte în vânzare, de natură a influența opțiunea acestora; de a beneficia de o redactare clară și precisă a clauzelor contractuale, indicarea exactă a prețurilor și tarifelor și, după caz, a condițiilor de garanție; de a fi exonerati de plata produselor și serviciilor care nu au fost solicitate, precum și de achitarea prețurilor, tarifelor, taxelor, comisioanelor, dobânzilor și penalităților care nu au fost stipulate inițial în contracte sau în alte documente aferente contractelor; de a fi despăgubiți pentru daunele provocate de produsele sau serviciile care nu corespund clauzelor contractuale.

De asemenea, în beneficiul consumatorilor sunt prevăzute și următoarele drepturi: de a li se asigura service-ul necesar și piese de schimb pe toată durata medie de utilizare a produsului, stabilită în documentele tehnice normative sau declarată de către producător ori convenită de părți; de a plăti,

---

<sup>221</sup> OG 21/1992, *doc. cit.*, art. 4.

<sup>222</sup> *Ibidem*, art. 5.

pentru produsele sau serviciile de care beneficiază, sume stabilite cu exactitate, în prealabil; majorarea prețului, tarifului, taxelor, comisioanelor, dobânzilor, penalităților și a altor eventuale costuri stabilite inițial este posibilă numai cu acordul scris al consumatorului; de a sesiza asociațiile de consumatori și organele administrației publice asupra încălcării drepturilor și intereselor lor legitime, în calitate de consumatori, și de a face propuneri referitoare la îmbunătățirea calității produselor și serviciilor; de a fi notificați în scris cu privire la orice modificare ca urmare a prevederilor contractuale referitoare la valoarea dobânzilor, comisioanelor, penalităților sau oricăror altor costuri, cu cel puțin 30 de zile înainte de aplicarea noilor valori, de a fi notificați cu 30 de zile înainte de data la care contractul se prelungește în mod automat pentru o perioadă de timp determinată sau nedeterminată, în vederea formulării în scris de către consumator a unei opțiuni de prelungire a valabilității acestuia”<sup>223</sup>.

Cu ajutorul organismelor specializate din subordinea sa, Guvernul stabilește „*norme și reglementări specifice sau le îmbunătățește pe cele existente, când se impune protecția vieții, sănătății sau securității consumatorilor, în următoarele cazuri: a) fabricarea, importul, conservarea, ambalarea, etichetarea, manipularea, transportul, depozitarea, pregătirea pentru vânzare și vânzarea produselor; b) furnizarea și utilizarea produselor, precum și prestarea serviciilor. (2) Normele și reglementările se referă la grupe de produse și servicii care, anual, sunt nominalizate și actualizate de către Guvern, dacă acest lucru se impune*”<sup>224</sup>.

Astfel, pentru atingerea unui nivel înalt de siguranță, ca obiectiv al statului român, consumatorii sunt protejați prin intermediul instituirii unor interdicții cu privire la comercializarea produselor sau prestarea de servicii, prin reglementarea unor obligații generale cu privire la comercializarea produselor, dar și prin reglementarea unor drepturi specifice menite să protejeze consumatorii la încheierea contractelor. Așa cum am arătat la începutul prezentului subcapitol, protecția consumatorului nu presupune numai o protecție din perspectiva siguranței produselor alimentare, astfel încât am ales să expunem toate drepturile stabilite în favoarea consumatorilor, indiferent dacă sunt sau nu în relație directă cu tema cercetată de noi, respectiv siguranța pentru produsele alimentare.

În ceea ce privește produsele alimentare și nealimentare, și modalitatea în care protecția consumatorilor este asigurată, prevederile OG 21/1992 sunt în următorul sens: „*În cazul produselor și serviciilor alimentare, al produselor nealimentare pentru care producătorul stabilește termen de*

---

<sup>223</sup> *Ibidem*, art. 10.

<sup>224</sup> *Ibidem*, art. 6.

*valabilitate/data de minimă durabilitate, care pot afecta viața sau sănătatea consumatorilor ori care prezintă abateri de la caracteristicile prescrise sau declarate, vânzătorul/prestatorul de servicii este obligat, la cererea consumatorului, să le înlocuiască de îndată, să le refacă sau să restituie contravaloarea acestora*<sup>225</sup>.

În opinia noastră, această reglementare este destul de simplistă având în vedere implicațiile pe care le poate avea comercializarea de produse alimentare care au depășit perioada de valabilitate și riscurile la care sunt expuși consumatorii prin consumul acestor produse. Din punctul nostru de vedere, articolul mai sus citat ar trebui completat în sensul introducerii unor prevederi suplimentare de natură să garanteze în mod real că operatorii economici sunt conștienți de riscurile la care îi expun pe consumatori; mai mult decât atât, cu toate că există un act normativ special referitor la sancțiunile aplicabile în caz de comercializare a produselor alimentare expirate<sup>226</sup>, asta nu justifică această reglementare foarte generală. Apreciem că atenția legiuitorului ar trebui să se centreze mai mult pe aspectele cele mai relevante, care pot da naștere unor reale riscuri la adresa sănătății consumatorilor. Un act normativ nu prezintă importanță sub aspectul său cantitativ, ci prin calitatea reglementării protecția consumatorului poate fi într-adevăr văzută ca o politică dezvoltată de statul român.

Tot ca măsuri de protecție a consumatorilor, au fost reglementate informarea și educarea acestora, consumatorii având dreptul *„de a fi informați în mod complet, corect și precis, asupra caracteristicilor esențiale ale produselor și serviciilor oferite de către operatorii economici, astfel încât să aibă posibilitatea de a face o alegere rațională, în conformitate cu interesele lor, între produsele și serviciile oferite și să fie în măsură să le utilizeze, potrivit destinației acestora, în deplină securitate*<sup>227</sup> și că *„informarea consumatorilor despre produsele și serviciile oferite se realizează, în mod obligatoriu, prin elemente de identificare și caracterizare ale acestora, care se înscriu în mod vizibil, lizibil, ușor de înțeles, într-o formă care să nu permită ștergerea și să nu fie inscripționate în locuri obscure, să nu fie întrerupte prin desen sau imagini, după caz, pe produs, etichetă, ambalaj de vânzare sau în cartea tehnică, contract, instrucțiunile de folosire ori altele asemenea, ce însoțesc produsul sau serviciul, în funcție de natura acestuia*<sup>228</sup>.

---

<sup>225</sup> *Ibidem*, art. 14.

<sup>226</sup> HG 984/2005 Privind stabilirea și sancționarea contravențiilor la normele sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor, publicată în Monitorul Oficial nr. 814 din 8 septembrie 2005, art. 4 pct. 13.

<sup>227</sup> OG 21/1992, *doc. cit.*, art. 18.

<sup>228</sup> *Ibidem*, art. 19.

Aceste dispoziții au, în opinia noastră, o importanță foarte mare, având în vedere că, așa cum am arătat, la nivelul UE un mijloc de aducere la îndeplinire a obiectivelor stabilite în ceea ce privește politica de protecție a consumatorilor este informarea acestora.

În momentul în care consumatorul este informat, el este în măsură să aleagă între diferitele produse existente pe piață, astfel încât riscul să fie indus în eroare se diminuează semnificativ, exceptând cazul în care operatorii economici încalcă prevederile legale, alegând să inducă în eroare consumatorii prin prezentarea unor elemente de identificare și caracterizare a produsului care nu corespund adevărului; bineînțeles că în momentul în care operatorii economici aleg să facă acest lucru, încalcă prevederile legale în vigoare, fiind pasibili de a răspunde pentru produsele pe care le comercializează, dacă acestea nu prezintă siguranță pentru consumul uman.

În ceea ce privește dreptul consumatorilor de a fi informați, OG 21/1992 prevede următoarele: „(1) *Producătorul trebuie să informeze despre denumirea produsului, denumirea și/sau marca producătorului, cantitatea și, după caz, termenul de valabilitate/data de minimă durabilitate sau data-limită de consum/data durabilității minimale, durata medie de utilizare, principalele caracteristici tehnice și calitative, compoziția, aditivii folosiți, despre eventualele riscuri previzibile, modul de utilizare, manipulare, transport, depozitare, conservare sau păstrare, despre contraindicații.* (2) *Producătorii și importatorii din state care nu sunt membre ale Uniunii Europene au obligația să își precizeze adresa poștală a sediului social în elementele de identificare. Producătorii, ambalatorii sau distribuitorii din state membre ale Uniunii Europene au obligația să își precizeze adresa poștală a sediului social unde pot fi contactați.* (3) *Produsele de folosință îndelungată trebuie să fie însoțite de certificatul de garanție și, dacă reglementările în vigoare prevăd, de declarația de conformitate, precum și de cartea tehnică ori de instrucțiunile de folosire, instalare, exploatare, întreținere, eliberate de producător*”<sup>229</sup>.

Obligația de informare trebuie să existe și în ceea ce privește (4) [...] *prețul final al produsului sau despre tariful serviciului prestat, pe care îl suportă consumatorul, care să cuprindă toate costurile, inclusiv taxa pe valoarea adăugată și toate costurile suplimentare, și să le ofere acestora toate informațiile și documentele tehnice, după caz, care trebuie să însoțească produsul sau serviciul.* (5) *Toate informațiile privitoare la produsele și serviciile oferite consumatorilor, documentele însoțitoare, inclusiv cele referitoare la informațiile privind securitatea produsului și instrucțiunile de utilizare, precum și contractele, inclusiv cele preformulate, trebuie să fie scrise în limba română, indiferent de țara de origine a acestora, fără a exclude prezentarea acestora și în*

---

<sup>229</sup> *Ibidem*, art. 20.

*alte limbi. (6) Fac excepție de la prevederile alin. (5) biletele de avion sau alte bilete de transport internațional, documentele elaborate în baza unor acorduri internaționale pe care România le-a acceptat și le-a semnat, precum și voucherele turistice internaționale. (7) Operatorii economici de transport internațional care își desfășoară activitatea pe teritoriul României sunt obligați să ofere în scris consumatorilor, în completare la biletul de transport, indiferent de forma de prezentare a acestuia, informații în limba română referitoare la: itinerar, program, durată, distanță, locul alocat în mijlocul de transport, condițiile generale de transport, precum și orice alte informații utile pentru consumatori, referitoare la serviciul respectiv”<sup>230</sup>.*

Astfel, potrivit dispozițiilor legale în vigoare, informarea consumatorilor se face de către producător în ceea ce privește aspectele reglementate în art. 20 alin. (1) din OG 21/1992. După cum vom vedea în subcapitolul următor, în cazul în care intervine răspunderea pentru un produs defectuos, în funcție de cazul concret, vor răspunde persoane diferite. Așadar, această reglementare prezintă importanță sub aspectul intervenirii răspunderii pentru produsele defectuoase, în momentul în care sunt comercializate produse care nu sunt conforme cu prevederile dispozițiilor legale în vigoare.

În ceea ce privește producătorii și importatorii din statele care nu sunt membre ale UE, aceștia trebuie să își precizeze adresa poștală a sediului social în elementele de identificare. În privința acestei reglementări, apreciem că ea nu este completă, deoarece nu se arată unde trebuie să fie precizate aceste elemente de identificare. Apreciem că, având în vedere articolul în care aceste prevederi sunt prevăzute, informațiile referitoare la adresa poștală a sediului social trebuie înscrise pe ambalajul produsului. Ca o propunere de *lege ferenda*, considerăm că se impune completarea art. 20 alin. (2) din OG 21/1992 în sensul arătat mai sus. Tot ca o apreciere personală, considerăm că aceste prevederi au fost instituite pentru a se asigura aplicarea principiului trasabilității, respectiv acel principiu potrivit căruia un produs poate fi „urmărit” de la producător până la consumatorul final.

Și producătorii, ambalatorii sau distribuitorii din statele membre UE au obligația precizării adresei poștale unde pot fi contactați. Precizările arătate mai sus sunt valabile și în ceea ce privește această reglementare; modalitatea de reglementare existentă în prezent poate induce în eroare, deoarece nu se precizează unde trebuie să fie arătate elementele de identificare, respectiv adresa unde producătorii, ambalatorii sau distribuitorii pot fi contactați. În momentul în care, să presupunem că niciuna dintre categoriile de persoane arătate mai sus nu își îndeplinesc această

---

<sup>230</sup> *Ibidem.*

obligație și dau spre comercializare produse care nu sunt considerate sigure în conformitate cu prevederile legale în vigoare, vor apărea probleme în legătură cu răspunderea pentru respectivul produs defectuos, deoarece va fi mai dificil de stabilit traiectoria pe care a urmat-o produsul din momentul în care a fost distribuit de producător.

Această reglementare, pe lângă cele arătate mai sus, are menirea și de a da consumatorilor posibilitatea să se adreseze producătorilor din statele care nu sunt membre ale UE sau producătorilor, ambalatorilor și distribuitorilor, în cazul statele membre UE, în măsura în care doresc să adreseze întrebări în legătură cu produsele comercializate de către aceștia. Având în vedere că aceste prevederi legale își găsesc reglementare în capitolul referitor la informarea și educarea consumatorilor, apreciem că dispozițiile legale arătate vin în completarea celorlalte dispoziții referitoare la informarea consumatorilor.

Ca măsură suplimentară de asigurare a protecției consumatorilor, OG 21/1992 cuprinde sancțiuni aplicabile celor care săvârșesc abateri de la prevederile legale<sup>231</sup>.

Așa cum arătam la începutul acestei secțiuni, vom trata și dispozițiile Legii 296/2004 privind Codul consumului, având în vedere faptul că prevederile acestei legi se aplică în același timp cu prevederile OG 21/1992, ale cărei prevederi deja le-am expus.

Spre deosebire de reglementarea existentă în ordonanță, apreciem că reglementarea legii este mult mai concretă și subliniază în mod corect aspectele importante relative la protecția consumatorilor. Codul consumului stabilește obligații distincte în sarcina operatorilor economici, respectiv în sarcina producătorilor.

În esență, printre obligațiile operatorilor economici se numără: comercializarea de alimente care sunt însoțite de documente care atestă originea, proveniența și securitatea, comercializarea de alimente care sunt manipulate și comercializate în condiții de igienă, care nu pun în pericol viața și sănătatea consumatorilor, respectând normele sanitare în vigoare și în al treilea rând obligația de a comercializa alimente care nu afectează viața și sănătatea consumatorilor<sup>232</sup>. De asemenea, ca o obligație negativă stabilită în sarcina operatorilor economici este aceea de interdicție de comercializare a produselor care nu sunt alimentare, dar care imită produsele alimentare și care pot pune în pericol viața sau securitatea consumatorilor<sup>233</sup>.

---

<sup>231</sup> Sancțiunile la care facem referire sunt reglementate de Capitolul IX, art. 49-65 din OG 21/1992.

<sup>232</sup> Legea 296/2004, *doc. cit.*, art. 21.

<sup>233</sup> *Ibidem*, art. 22.



Suplimentar față de obligațiile stabilite în art. 21 și 22 din Legea 296/2004, sunt stabilite în sarcina operatorilor economici și următoarele obligații care cad atât în sarcina operatorilor economici persoane fizice, cât și în sarcina operatorilor economici persoane juridice: comercializarea sau oferirea cu titlu gratuit numai a produselor sigure, aflate în termenul de valabilitate și nu prezintă riscuri pentru viața, sănătatea și/sau securitatea consumatorilor; necomercializarea de produse alimentare preambalate sau ambalate în spații în care nu pot fi asigurate acele condiții de păstrare cerute de producător în vederea evitării perisabilității accelerate a produselor respective; obligația negativă de a nu comercializa, produse alimentare noi, folosite sau recondiționate, în alte condiții decât cele impuse de legislația în vigoare, fără ca aceste produse să poată fi probate, verificate sau în privința lor să fie asigurate condițiile de păstrare cerute de producător, în vederea menținerii caracteristicilor produselor în cauză<sup>234</sup>.

Spre deosebire de OG 21/1992 care stabilește obligații numai în sarcina producătorilor, Codul consumului conține, așa cum arătam mai sus, dispoziții complete și mult mai clare, stabilind în sarcina operatorilor economici obligații specifice iar în sarcina producătorilor obligațiile care le incumbă doar această, de asemenea fiind stabilite obligații și în sarcina distribuitorilor de produse.

În ceea ce privește obligațiile stabilite în sarcina producătorilor, acestea sunt următoarele: răspunderea pentru prejudiciul actual și viitor cauzat de un produs cu defect sau cauzat de produsul cu defect cumulativ cu o acțiune sau o omisiune din partea unei terțe persoane; punerea pe piață numai a produselor sigure și care respectă condițiile prescrise sau declarate; oprirea de livrări, retragerea de pe piață sau de la consumatori a acelor produse asupra cărora s-au constatat neîndeplinirea condițiilor cerute de legislația în vigoare pentru a putea pune în circulație sau care prezintă un pericol la adresa vieții, sănătății sau securității consumatorilor, dacă prin intermediul acestei măsuri se pot elimina neconformitățile constatate; de asemenea, în sarcina producătorilor este stabilită obligația de a asigura condiții igienico-sanitare pe toată durata procesului de producție, în conformitate cu cerințele specifice sanitare<sup>235</sup>. Condițiile în care intervine răspunderea producătorului vor fi analizate, așa cum precizăm și mai sus, în subcapitolul următor dedicat răspunderii pentru produsele defectuoase, analizarea acestor aspecte neîncadrându-se în obiectivul prezentului subcapitol.

Așa cum precizăm, Legea 296/2004 stabilește o serie de obligații și în sarcina distribuitorilor de produse, respectiv: asigurarea că produsele comercializate și respectă condițiile prescrise sau

---

<sup>234</sup> *Ibidem*, art. 26.

<sup>235</sup> *Ibidem*, art. 23.

declarate; interdicția de a comercializa produse despre care au informații sau consideră că pot fi periculoase; anunțarea autorităților competente și producătorul a existenței pe piață a unui produs periculos; retragerea de la comercializare a produselor asupra cărora s-a constatat că nu îndeplinesc caracteristicile prescrise sau declarate, în momentul în care retragerea de la comercializare reprezintă singurul mijloc existent pentru eliminarea neconformităților constatate, precum și asigurarea condițiilor tehnice și a cerințelor în materie de igienă în timpul transportului, manipulării, depozitării și desfacerii produselor a căror distribuire o asigură<sup>236</sup>.

În opinia noastră, reglementarea din Codul consumului este, calitativ, superioară reglementării OG 21/1992. Afirmăm acest lucru având în vedere faptul că, așa cum am mai precizat, apreciem că reglementarea Legii 296/2004 acoperă mult mai multe situații care pot interveni și stabilește mai multe obligații în sarcina producătorilor. Faptul că OG 21/1992 nu reglementează toate aspectele legate de domeniul protecției consumatorilor nu ar fi în mod necesar o problemă dacă prevederile ordonanței ar face trimitere la prevederile Codului consumului în completarea dispozițiilor sale.

Așa cum vom vedea când vom analiza dispozițiile dreptului UE referitoare la siguranța pentru produsele alimentare, ori de câte ori se adoptă un nou act normativ în domeniu, noul act normativ cuprinde trimiteri la dispozițiile actului normativ deja în vigoare; în acest mod, instituțiile UE dețin controlul asupra legislației adoptate și mai ales facilitează aplicarea acesteia având în vedere normele de trimitere care au menirea de a înlesni nu numai munca instituțiilor însărcinate cu supravegherea aplicării dreptului UE ci și activitatea celor chemați să transpună dispozițiile actelor normative în cauză sau să implementeze aplicarea acestora, precum și a destinatarilor actelor normative adoptate la nivel european.

În opinia noastră, legiuitorul ar trebui să acorde o mai mare importanță acestor aspecte, în vederea evitării eventualelor probleme care pot interveni în legătură cu aplicarea și cu interpretarea dispozițiilor legale adoptate.

În continuarea dispozițiilor referitoare la obligațiile producătorilor, agenților economici și distribuitorilor, Legea 296/2004 reglementează cadrul general al securității produselor, stabilind care sunt criteriile în funcție de care riscul se consideră „*acceptabil și compatibil cu un grad înalt de protecție pentru siguranța și sănătatea consumatorilor*”<sup>237</sup>, stabilind că evaluarea riscului se face în funcție de anumite criterii, respectiv: „a) *caracteristicile produsului, ale ambalării și ale*

---

<sup>236</sup> Obligațiile distribuitorilor de produse sunt reglementate de Legea 296/2004, art. 24.

<sup>237</sup> Legea 296/2004, *doc. cit.*, art. 35.

*instrucțiunilor de montaj și întreținere; b) efectul asupra altor produse, împreună cu care acesta poate fi folosit; c) modul de prezentare a produsului, etichetarea, instrucțiunile de folosire și orice alte indicații și informații furnizate de producător; d) categoria de consumatori expusă riscului prin folosirea produsului”.*

Operatorii economici sunt obligați să introducă pe piață numai produse care sunt sigure pentru viața, sănătatea și securitatea consumatorilor; în momentul comercializării, operatorii economici trebuie să se asigure că produsele puse în circulație sunt sigure și să informeze instrucțiunilor de montaj și întreținere; b) efectul asupra altor produse, împreună cu care acesta poate fi folosit; c) modul de prezentare a produsului, etichetarea, instrucțiunile de folosire și orice alte indicații și informații furnizate de producător; d) categoria de consumatori expusă riscului prin folosirea produsului; consumatorii asupra riscurilor asociate utilizării și/sau consumului acestora. În legătură cu produsele sigure, se impune clarificarea acestei definiții.

În conformitate cu dispozițiile legale în vigoare în România, produsul sigur este “*produsul care, folosit în condiții normale sau previzibile, nu prezintă riscuri sau care prezintă riscuri minime, ținând seama de întrebuințarea acestuia; riscul se consideră acceptabil și compatibil cu un grad înalt de protecție pentru siguranța și sănătatea consumatorilor, în funcție de următoarele aspecte: a) caracteristicile produsului, ale ambalării și ale instrucțiunilor de montaj și întreținere; b) efectul asupra altor produse, împreună cu care acesta poate fi folosit; c) modul de prezentare a produsului, etichetarea, instrucțiunile de folosire și orice alte indicații și informații furnizate de producător; d) categoria de consumatori expusă riscului prin folosirea produsului*”<sup>238</sup>. Astfel, pentru a aprecia dacă un produs este sigur sau nu, trebuie avute în vedere criteriile enumerate în anexa la Legea 296/2004.

În momentul în care se pune problema de a califica un produs ca fiind sigur, trebuie văzut în ce măsură cerințele ca un produs să fie considerat sigur sunt îndeplinite sau nu. Cu toate că legea nu prevede, apreciem că toate criteriile trebuie analizate și neîndeplinirea unuia dintre ele conduce la declararea produsului ca fiind nesigur, îndeplinirea acestora fiind cerută cumulativ.

Anexa Legii 296/2004 definește produsele periculoase ca fiind acele produse care nu pot fi definite ca produse sigure; așadar, ori de câte ori unul dintre criteriile arătate mai sus, care caracterizează un produs ca fiind sigur, nu este îndeplinit, suntem în prezența unui produs periculos; în cazul în care produsul periculos este comercializat, intervine instituția complexă a răspunderii juridice, instituție care va fi analizată, așa cum am precizat și anterior, în următorul subcapitol.

---

<sup>238</sup> Legea 296/2004, *doc. cit.*, Anexa la lege, art. 37.

Potrivit dispozițiilor Legii 296/2004, „*este interzisă comercializarea produselor care nu sunt sigure, cât și a produselor neînsoțite de documentația obligatorie prevăzută de lege, prin care să se ateste că ele au fost testate și/sau certificate, după caz*”<sup>239</sup>.

Având în vedere cele arătate mai sus, apreciem că pe plan național protecția consumatorului și-a câștigat un loc deosebit de important. Statul, prin autoritățile competente, depune eforturi pentru a se alinia dispozițiilor adoptate la nivel european în ceea ce privește politica de protecție a consumatorilor; consumatorii devin din ce în ce mai interesați de calitatea produselor consumate/utilizate; asigurarea unui cadru legal bine pus la punct și aplicarea corespunzătoare a măsurilor de informare a consumatorilor nu pot conduce decât la ideea că, în prezent, în domeniul protecției consumatorilor, pe plan național există o politică de protecție a consumatorilor. Faptul că legile adoptate pot fi îmbunătățite nu reprezintă un aspect caracteristic doar României; chiar și la nivel european există prevederi legale care pot fi supuse unor modificări legislative.

Aceste aspecte nu trebuie să conducă la descurajarea consumatorilor; dimpotrivă, ele sunt de natură a spori interesul acestora în ceea ce privește rolul deosebit de important acordat consumatorilor prin ultimele modificări legislative. Așa cum am mai arătat, consumatorii informați reprezintă imaginea reflectată a statului care dezvoltă politica de protecție a consumatorilor; astfel, în momentul în care avem consumatori informați, avem fără îndoială un domeniu al protecției consumatorilor bine reglementat, avem autorități competente implicate și avem o bună colaborarea între instituțiile UE și autoritățile competente din statul membru.

Nu este mai puțin adevărat că apariția unor probleme legate de calitatea și siguranța produselor în general și a produselor alimentare în special este de natură să pună la grea încercare autoritățile competente în gestionarea crizelor apărute și mai ales în recâștigarea încrederii consumatorilor.

### *Secțiunea 3*

#### *Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure*

---

<sup>239</sup> *Ibidem*, art. 37.

Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure trebuie analizată din mai multe perspective pentru a reuși să clarificăm natura juridică a acesteia și pentru a stabili condițiile în care această formă a răspunderii se angajează, având în vedere că în România problema acestei forme de răspundere nu a fost analizată în doctrină. Astfel, pentru a stabili condițiile în care răspunderea pentru produsele alimentare nesigure intervine, trebuie analizate cu prioritate prevederile legale care reglementează răspunderea civilă delictuală, urmând a analiza dispozițiile în vigoare referitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase, în final revenindu-ne sarcina de a caracteriza această formă a răspunderii prin prisma condițiilor care trebuie îndeplinite pentru angajarea acesteia.

După cum vom arăta, cele două forme de răspundere sunt distincte din punctul de vedere al condițiilor cerute pentru ca mecanismul răspunderii să se activeze și persoanele răspunzătoare să fie obligate la repararea prejudiciului. Prezenta secțiune este structurată după cum urmează: în subsecțiunea 3.1 vom analiza condițiile generale ale răspunderii civile delictuale, subsecțiunea 3.2 va trata dispozițiile legale referitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase, concentrându-ne în special pe aspectele generale ale acestei forme de răspundere (3.2.1), pe condițiile angajării răspunderii pentru produsele defectuoase (3.2.2) și pe cauzele exoneratoare de răspundere (3.2.3). În subsecțiunea 3.3 vom încerca să determinăm condițiile răspunderii pentru produsele alimentare nesigure.

### *3.1 Răspunderea civilă delictuală. Condițiile generale ale răspunderii*

Răspunderea juridică prin toate însușirile și funcțiile sale se află, fără îndoială, în centrul întregii răspunderi sociale, poziție pe care o are din cele mai vechi timpuri și continuă să o aibă și în prezent<sup>240</sup>. Ca formă a răspunderii juridice, răspunderea civilă este reprezentată de un raport obligațional în temeiul căruia o persoană are îndatorirea să repare prejudiciul cauzat altuia prin fapta sa<sup>241</sup>.

Răspunderea civilă delictuală s-a aflat într-o continuă evoluție în ultimele secole, plecându-se de la etapa în care fapta omului constituia punctul de plecare pentru orice fel de răspundere

---

<sup>240</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 379.

<sup>241</sup> I.R. Urs, P.E. Ispas, *Drept civil. Teoria obligațiilor civile*, Ed. Universității Titu Maiorescu, București, 2012, p. 112.

reglementată de Codul civil și până în prezent, când accentul este pus pe prejudiciu, prejudiciul apărând ca „adevărata premiză a oricărei ipoteze de răspundere delictuală”<sup>242</sup>.

Pentru a se angaja răspunderea civilă delictuală, trebuie întrunite cumulativ anumite condiții cerute expres de către Codul civil, respectiv: fapta ilicită, prejudiciul, raportul de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu, precum și culpa autorului faptei ilicite<sup>243</sup>. Aceste condiții au fost calificate ca fiind „*elemente constitutive*” ale răspunderii civile delictuale<sup>244</sup>. În cele ce urmează, vom expune pe scurt condițiile generale ale răspunderii civile delictuale, cu analizarea prevederilor dispozițiilor noului Cod civil, recent intrat în vigoare.

### *Fapta ilicită*

În literatura de specialitate, fapta ilicită a fost definită ca fiind acea acțiune sau inacțiune contrară legii care are drept rezultat încălcarea drepturilor subiective sau intereselor legitime ale unei persoane<sup>245</sup>. Astfel, fapta ilicită se poate înfățișa ca o faptă comisivă sau ca o faptă omisivă, iar în momentul în care printr-o acțiune sau printr-o inacțiune se încalcă drepturile subiective sau interesele legitime ale unei persoane, se intră în sfera ilicitului civil, conturându-se nașterea răspunderii civile delictuale<sup>246</sup>.

Există anumite situații expres prevăzute de lege când, cu toate că printr-o faptă se produce un prejudiciu, răspunderea autorului faptei nu poate fi antrenată deoarece caracterul ilicit al faptei este înlăturat, nefiind așadar îndeplinită condiția privitoare la ilicitul faptei. Spre deosebire de prevederile Codului civil de la 1864 care nu reglementa cauzele care înlătură caracterul ilicit al faptei, Codul civil în vigoare reglementează acele cauze care, în momentul în care își fac apariția, caracterul ilicit al faptei prejudiciabile este înlăturat. Așa cum s-a precizat și în literatura de specialitate, aceste fapte care înlătură caracterul ilicit al faptei nu trebuie confundate cu acele situații care reprezintă cauze de înlăturare a vinovăției<sup>247</sup>.

Revenind la cauzele care înlătură caracterul ilicit al faptei, acestea își găsesc reglementarea, așa cum precizam mai sus, în dispozițiile Codului civil actualmente în vigoare. Astfel, reprezintă

---

<sup>242</sup> M. Uliescu (coordonator), *Noul Cod civil. Comentarii*, ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 162.

<sup>243</sup> Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată în Monitorul Oficial nr. 505 din 15 iulie 2011, prevede în art. 1357: „*Cel care cauzează altuia un prejudiciu printr-o faptă ilicită, săvârșită cu vinovăție, este obligat să îl repare*”.

<sup>244</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 411.

<sup>245</sup> IR Urs, PE Ispas, *op. cit.*, p. 134, L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 423, G. Boroi, L. Stănculescu, *Instituții de Drept civil în reglementarea noului Cod civil*, Ed. Hamangiu, București, 2012, p. 246.

<sup>246</sup> Pentru o detaliere amplă a faptei ilicite ca element constitutiv al răspunderii civile delictuale, a se vedea L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 423-428.

<sup>247</sup> G. Boroi, L. Stănculescu, *op. cit.*, p. 247.

cauze de înlăturare a caracterului ilicit al faptei prejudiciabile: legitima apărare, starea de necesitate, săvârșirea faptei prejudiciabile în îndeplinirea unei activități impuse sau permise de lege sau în executarea unui ordin al superiorului, săvârșirea faptei prejudiciabile în exercitarea normală și legală a unui drept subiectiv și consimțământul victimei. În momentul în care oricare dintre aceste cauze apare, în condițiile impuse de Codul civil, deși fapta a fost săvârșită, autorul nu va fi chemat să răspundă pe tărâm delictual, faptei lipsindu-i caracterul ilicit.

### *Prejudiciul*

Prejudiciul a fost definit în literatura de specialitate ca fiind rezultatul dăunător de natură patrimonială sau morală, consecință a încălcării sau vătămării drepturilor și intereselor legitime ale unei persoane<sup>248</sup>. S-a susținut în doctrină, pe bună dreptate, faptul că prejudiciul reprezintă cel mai important element al răspunderii civile, acesta reprezentând o condiție de sine stătătoare, esențială a răspunderii. Acest aspect nu înseamnă însă că odată dovedită existența și întinderea prejudiciului, răspunderea se angajează în toate cazurile; pentru angajarea răspunderii trebuie îndeplinite și celelalte condiții cerute de lege, nu doar aceea a prejudiciului.

În eventualitatea în care nu s-a cauzat un prejudiciu, răspunderea civilă delictuală nu poate fi angajată, acest aspect fiind susținut și de practica judiciară chiar anterioară intrării în vigoare a noului Cod civil<sup>249</sup>. Așadar, condițiile cerute de Codul civil trebuie privite atât în individualitatea lor, dar și în ansamblu, ca un întreg, deoarece acesta este scopul reglementării cumulative a celor patru condiții pentru angajarea răspunderii civile delictuale.

În ceea ce privește repararea prejudiciului, se face distincție între repararea prejudiciului material și repararea prejudiciului moral.

Prejudiciul material este rezultatul atingerii unui interes patrimonial, ce poate fi evaluat în bani. Ca și structură, prejudiciul material cuprinde două elemente, respectiv: pierderea suferită și beneficiul nerealizat. Pierderea suferită reprezintă diminuarea valorilor active ale patrimoniului, *„paguba trebuind să fie fizică, constând în pierderea efectivă, distrugerea sau stricarea unui bun asupra căruia se exercită un drept subiectiv, ori care se afla numai în detenția celui păgubit”*<sup>250</sup>, în timp ce beneficiul nerealizat *„constă în lipsirea activului patrimonial de o sporire, creștere*

---

<sup>248</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 412.

<sup>249</sup> Dec. civ. nr. 1516/2000 a C. A. Iași, în *Jurisprudența pe 2000*, p. 156-157 („Atingerea adusă dreptului ori interesului unei persoane, prin ea însăși, nu îndreptățește nașterea dreptului la reparație, dacă printr-o asemenea atingere nici un prejudiciu nu a fost pricinuit...”).

<sup>250</sup> I.R. Urs, P.E. Ispas, *op. cit.*, p. 128.

*eventuală ce ar fi intervenit dacă nu se săvârșea fapta ilicită. Prejudiciul patrimonial se poate înfățișa sub forma câștigului nerealizat în caz de lipsire a victimei de folosința unui lucru, în situația pierderii totale sau parțiale a veniturilor din muncă*<sup>251</sup>.

Atingerea adusă intereselor personal nepatrimoniale poate da naștere unui prejudiciu care să fie susceptibil de reparație, făcând obiectul unei despăgubiri. Prejudiciile morale nu pot fi evaluate pecuniar, ele constând întotdeauna în dureri fizice și psihice ale victimei fiind urmarea încălcării drepturilor personale nepatrimoniale ce sunt apte a defini personalitate umană din perspectivă tripartită: personalitate fizică, personalitate morală și personalitate socială<sup>252</sup>. Prejudiciul moral a fost definit ca reprezentând *consecința dăunătoare, de natură nepatrimonială, a unei fapte ilicite și culpabile, prin care se aduce o vătămare drepturilor personale, fără conținut economic, legate de personalitatea umană*<sup>253</sup>.

Repararea prejudiciilor morale a ridicat numeroase probleme de-a lungul timpului<sup>254</sup>, însă prin intrarea în vigoare a Codului civil, această formă de reparație a fost, în opinia noastră, clarificată. Astfel, repararea prejudiciului nepatrimonial a fost reglementată expres în dispozițiile Codului<sup>255</sup>, stabilindu-se posibilitatea instanței de judecată de a acorda despăgubiri în cazul producerii unor prejudicii nepatrimoniale rezultate din producerea de fapte ilicite cauzatoare de vătămări ale integrității corporale sau sănătății unei persoane<sup>256</sup>. Mai mult decât reglementarea expresă a reparării prejudiciului nepatrimonial, Codul prevede și categoriile de persoane îndreptățite a primi despăgubiri ca urmare a producerii prejudiciului nepatrimonial, aceste categorii de persoane fiind *„ascendenții, descendenții, frații, surorile și soțul, precum și orice persoană care, la rândul ei, ar putea dovedi existența unui asemenea prejudiciu”*.

Codul reglementează de asemenea și cazurile în care dreptul la despăgubire poate fi cedat, dar și imposibilitatea de transfer la moștenitori a acestui drept la moștenitori, aceștia având doar

---

<sup>251</sup> *Ibidem*.

<sup>252</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 413.

<sup>253</sup> I.R. Urs, P.E. Ispas, *op. cit.*, p. 128.

<sup>254</sup> Pentru detalii despre perioadele și soluțiile date în această materie, a se vedea, printre altele, I.R. Urs, P.E. Ispas, *op. cit.*, p. 130.

<sup>255</sup> Potrivit art. 1391 din Codul civil: *“(1) În caz de vătămare a integrității corporale sau a sănătății, poate fi acordată și o despăgubire pentru restrângerea posibilităților de viață familială și socială. (2) Instanța judecătorească va putea, de asemenea, să acorde despăgubiri ascendenților, descendenților, fraților, surorilor și soțului, pentru durerea încercată prin moartea victimei, precum și oricărei alte persoane care, la rândul ei, ar putea dovedi existența unui asemenea prejudiciu. (3) Dreptul la despăgubire pentru atingerile aduse drepturilor inerente personalității oricărui subiect de drept va putea fi cedat numai în cazul când a fost stabilit printr-o tranzacție sau printr-o hotărâre judecătorească definitivă. (4) Dreptul la despăgubire, recunoscut potrivit dispozițiilor prezentului articol, nu trece la moștenitori. Aceștia îl pot însă exercita, dacă acțiunea a fost pornită de defunct. (5) Dispozițiile art. 253–256 rămân aplicabile”*. Dispozițiile art. 253-256 la care art. 1391 face trimitere sunt referitoare la apărarea drepturilor nepatrimoniale.

<sup>256</sup> A se vedea, pentru detalii, *Noul Cod civil. Note. Corelații. Explicații*, Ed. CH Beck, București, 2011, p. 517-518.



posibilitatea de a continua o eventuală acțiune promovată de către defunct în timpul vieții. Această reglementare nu este deloc surprinzătoare dacă avem în vedere caracterul personal al drepturilor a căror încălcare dau naștere prejudiciului moral. Drepturile protejate de prevederile legale, fiind strâns legate de persoana prejudiciată, în momentul în care se produce o încălcare a acestora, doar persoana vătămată poate solicita acordarea de despăgubiri.

Pentru a fi reparabil, prejudiciul, în oricare formă a sa<sup>257</sup>, trebuie să aibă anumite caractere care dau naștere dreptului la reparație, respectiv: caracterul cert, caracterul direct, caracterul personal, prejudiciul să rezulte din încălcarea unui drept sau interes legitim. Astfel, așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, existența unui prejudiciu este o condiție necesară, dar insuficientă pentru nașterea obligației de reparație<sup>258</sup>.

Caracterul cert al prejudiciului reprezintă acea condiție esențială potrivit căreia existența acestuia este neîndoielnică și sigură dar, totodată, și întinderea prejudiciului poate fi stabilită în prezent. Pot fi incluse în categoria prejudiciilor certe prejudiciile actuale și cele viitoare, prejudiciile actuale fiind deja produse în momentul pretinderii reparării acestora, iar prejudiciile viitoare, cu toate că nu s-au produs încă, este sigur că se vor produce, fiind susceptibile de evaluare. Astfel, diferența dintre prejudiciile actuale și cele viitoare constă în faptul producerii lor la momentul la care se pretinde reparația; prejudiciul viitor dă dreptul la reparație deoarece cu toate că nu s-a produs la momentul la care se pretinde reparația, putând și evaluat, va putea face obiectul unei despăgubiri.

În acest sens sunt și dispozițiile Codului civil care prevăd că *”se vor putea acorda despăgubiri și pentru un prejudiciu viitor dacă producerea lui este neîndoielnică”*<sup>259</sup>. Astfel, în cazul prejudiciului viitor, partea vătămată va putea obține despăgubiri dacă demonstrează că acesta are un caracter cert și, în consecință, este susceptibil de evaluare<sup>260</sup>. Pierderea șansei de a obține un avantaj prin producerea unei fapte ilicite va fi despăgubită în mod proporțional cu probabilitatea obținerii respectivului avantaj. Aceeași este situația și în cazul pierderii șansei de a evita producerea unui prejudiciu<sup>261</sup>.

În ceea ce privește prejudiciul eventual, a cărui producere nu este sigură, acesta nu poate fi calificat ca fiind un prejudiciu cert, ceea ce înseamnă că nu poate justifica o acordare de

---

<sup>257</sup> Potrivit clasificării tradiționale a prejudiciului, acesta este patrimonial și nepatrimonial. După o clasificare modernă, prejudiciile ar avea o clasificare tripartită, respectiv: prejudicii patrimoniale, prejudicii corporale și prejudicii morale. Pentru detalii despre clasificarea prejudiciilor, a se vedea L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 414.

<sup>258</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 415.

<sup>259</sup> Codul civil, art. 1385 alin. (2).

<sup>260</sup> C. Stătescu, C. Bîrsan, *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, Ed. All Beck, București, 2002, p. 164.

<sup>261</sup> *Noul Cod civil, op. cit.* p. 514.

despăgubiri. Un exemplu de prejudiciu eventual este acela invocat părintele victimei care la data decesului nu întrunea condițiile pentru primirea pensiei de întreținere. Împrejurarea invocată de părinte că în viitor ar putea fi incapabil de a munci din cauza vârstei, cu dreptul de a pretinde pensie de întreținere, reprezintă o simplă eventualitate, ce nu justifică acordarea despăgubirilor prejudiciul constând în faptul că minorul va pierde un an de școală, fiind astfel întârziată cu un an încadrarea în muncă, sau prejudiciul ce s-ar produce copilului victimei, după împlinirea vârstei de 18 ani, dacă s-ar afla în continuarea studiilor<sup>262</sup>.

A doua condiție cerută pentru ca prejudiciul să poată fi reparat este aceea ca prejudiciul să fie direct, adică să existe raportul de cauzalitate între fapta ilicită și prejudiciul injust cauzat victimei. S-a apreciat că acest caracter direct al prejudiciului există atât în cazul prejudiciilor cauzate în mod direct, cât și în cazul prejudiciilor directe cauzate indirect. S-a atras atenția în literatura de specialitate<sup>263</sup> că noțiunea de prejudiciu direct nu trebuie confundată și nici suprapusă cu noțiunea de prejudiciu cauzat în mod direct; în timp ce noțiunea de prejudiciu direct include atât prejudiciul cauzat printr-o legătură cauzală directă cât și printr-o legătură cauzală indirectă, prejudiciul este indirect în momentul în care între fapta ilicită și prejudiciu nu există raport de cauzalitate<sup>264</sup>.

Această condiție nu este analizată de întreaga doctrină existentă în materie, însă apreciem utilitatea acesteia având în vedere următoarea condiție pe care o vom analiza, respectiv aceea a legăturii de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu. Așa cum precizăm și anterior, nu este suficient ca numai una dintre condițiile răspunderii civile delictuale să fie îndeplinite, ci condițiile trebuie analizate atât individual cât și în ansamblu, cerințele Codului civil fiind în sensul reglementării acestor condiții în mod cumulativ; complexitatea răspunderii civile delictuale ca formă a răspunderii juridice nu poate fi contestată și aspectele teoretice deopotrivă cu cele practice ne conduc la o interpretare și o aplicare corespunzătoare a dispozițiilor legale în materie.

Un alt caracter pe care prejudiciul trebuie să îl îndeplinească pentru a da naștere dreptului la reparație este acela ca prejudiciul să nu fi fost reparat în prealabil de o terță persoană fizică sau juridică. Așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, această condiție se justifică prin aceea că, altfel, repararea prejudiciului ar constitui o îmbogățire fără just temei a victimei. Cum este firesc, prejudiciul poate fi reparat o singură dată, astfel încât ori de câte ori o terță persoană a reparat

---

<sup>262</sup> I.R. Urs, P. E. Ispas, *op.cit.*, p. 132.

<sup>263</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 418-419.

<sup>264</sup> V. Stoica, „Relația cauzală complexă ca element al răspunderii civile delictuale în procesul penal”, în L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 419.

prejudiciul cauzat de autorul faptei, victima nu mai poate solicita pentru a doua oară repararea prejudiciului.

Regula în materia răspunderii civile delictuale este constituită de obligația autorului faptei ilicite de a repara prejudiciul produs. Cu toate acestea, în anumite situații, o terță persoană este cea care repară prejudiciul cauzat de fapta ilicită. În literatura de specialitate au fost analizate trei ipoteze în care un terț plătește victimei despăgubirile rezultate ca urmare a săvârșirii faptei ilicite cauzatoare de prejudicii, respectiv: ipoteza în care victima primește o indemnizație de asigurare, ipoteza în care victima beneficiază de o pensie de la asigurările sociale de stat și ipoteză în care victima primește o sumă de bani de la o terță persoană<sup>265</sup>, în toate aceste cazuri o altă persoană, alta decât autorul faptei ilicite fiind cea care plătește victimei despăgubirea.

Fiecare dintre aceste ipoteze are caracteristicile proprii, astfel încât în anumite cazuri victima prejudiciului poate fi obligată la o plată parțială a prejudiciului, în funcție de ipoteza analizată. În funcție de particularitățile fiecărei ipoteze expuse anterior, se va stabili în ce măsură victima are posibilitatea să solicite despăgubiri și de la autorul faptei ilicite.

O altă condiție pe care prejudiciul trebuie să o îndeplinească pentru a se naște dreptul la despăgubiri este aceea a caracterului personal. Această condiție este analizată doar de o parte a doctrinei<sup>266</sup>, însă apreciem că scurte aprecieri se impun asupra acesteia, sub aspectul problemelor ridicate caracterul de personal al prejudiciului.

S-a apreciat ca acest caracter al prejudiciului presupune că doar persoana victimă a prejudiciului cauzat are dreptul de a pretinde repararea acestuia, răspunderea civilă fiind orientată spre protecția persoanei umane, fără a se ajunge la concluzia că dreptul de a solicita despăgubiri se limitează doar la prejudiciul cauzat unei persoane privity individual. Dimpotrivă, se constată o tendință în aplicarea dispozițiilor privitoare la răspunderea civilă delictuală cu privire la vătămările cauzatoare de prejudicii care sunt de natură a leza categorii sau grupuri de persoane, în momentul intervenirii unei încălcări unor drepturi sau interese legitime care aparțin acestor categorii sau grupuri de persoane, prejudiciile cauzate sunt denumite prejudicii colective. Prejudiciile colective reprezintă, așadar, acele prejudicii cauzate mai multor persoane de unul și același eveniment<sup>267</sup>.

Ultima condiție pe care prejudiciul trebuie să o îndeplinească pentru a se putea angaja răspunderea autorului faptei ilicite pe tărâm delictual este aceea ca prejudiciul trebuie să rezulte din

---

<sup>265</sup> Pentru detalii, a se vedea G. Boroș, L. Stănculescu, *op. cit.*, p. 241, I.R. Urs, P.E. Ispas, *op. cit.*, p. 133.

<sup>266</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 420-421.

<sup>267</sup> *Ibidem*, p. 420.

încălcarea sau atingerea unui drept ori a unui interes legitim. Prejudiciul nu poate fi conceput decât în momentul în care apare ca urmare a încălcării unui drept subiectiv sau a unui interes legitim, așa cum rezultă și din dispozițiile Codului civil care prevăd obligativitatea oricărei persoane de a nu aduce atingere drepturilor și intereselor legitime ale altor persoane. Astfel, fiecărui destinatar al legii civile îi incumbă obligația de a nu vătăma drepturile și interesele altor persoane.

Așa cum rezultă din aspectele privitoare la prejudiciu prezentate mai sus, pentru a da naștere dreptului la reparație, prejudiciul trebuie să îndeplinească acele condiții cerute de lege pentru a fi reparabil. În cazul în care unul dintre caracterele prejudiciului nu este îndeplinit, cu toate că prejudiciul s-a produs sau este sigur că se va produce în viitor, acesta nu dă naștere dreptului la despăgubiri, astfel încât autorul faptei ilicite nu va fi răspunzător în temeiul dispozițiilor răspunderii civile delictuale.

#### *Legătura de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu*

Așa cum am precizat în expunerea realizată pe parcursul acestui subcapitol, în momentul în care este analizată răspunderea civilă delictuală ca instituție de drept civil, trebuie privite toate elementele sale constitutive și dacă acestea sunt îndeplinite potrivit prevederilor legale. Următorul element al răspunderii civile delictuale este legătura sau raportul de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu. S-a arătat că raportul de cauzalitate prezintă importanță din cel puțin două motive: lipsa raportului de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu echivalează cu inexistența răspunderii civile delictuale<sup>268</sup> și caracterul raportului de cauzalitate de a fi factorul care determină întinderea reparației datorate victimei prejudiciului<sup>269</sup>.

De cele mai multe ori, stabilirea raportului de cauzalitate este ușor de realizat, între fapta ilicită și prejudiciu existând o legătură evidentă. S-a dat exemplul în literatura de specialitate situația în care lovirea cu un obiect ascuțit într-o zonă vitală are drept consecință decesul victimei sau când o persoană distruge sau înstrăinează bunul altuia, raportul de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciul suferit de victimă este de asemenea evident, fără a ridica probleme în ceea ce privește stabilirea acestuia<sup>270</sup>.

Există însă și anumite situații în care stabilirea raportului de cauzalitate apare ca anevoioasă; în cazul în care prejudiciul este urmarea unor acțiuni și inacțiuni concurente, unele având rol de

---

<sup>268</sup> În același sens s-a pronunțat și Curtea Supremă de Justiție, în prezent Înalta Curte de Casație și Justiție în decizia penală nr. 1053/1991, în *Dreptul nr. 1/1992*, p. 84.

<sup>269</sup> I.R. Urs, P.E. Ispas, *op. cit.*, p. 140.

<sup>270</sup> L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 435; I.R. Urs, P.E. Ispas, *op. cit.*, p. 140.

cauze iar altele cu rol de condiție, selectarea faptei concrete care a condus la producerea prejudiciului apărând ca foarte dificilă. În eventualitatea în care asemenea situații intervin, au fost elaborate studii și s-au stabilit anumite teorii pentru stabilirea raportului de cauzalitate, respectiv teoria echivalenței condițiilor, teoria cauzalității adecvate<sup>271</sup>, teoria cauzei proxime<sup>272</sup>, pentru ca ulterior să fie dezvoltată o teorie care le sintetizează pe toate celelalte. Această din urmă teorie a fost dezvoltată în dreptul românesc de către unul dintre cei mai valoroși autori români.

Teoria despre care facem vorbire a fost denumită teoria unității indivizibile dintre cauză și condiții. Potrivit acesteia, se pornește de la ideea că în stabilirea legăturii de cauzalitate trebuie să se aibă în vedere faptul că fenomenul care reprezintă cauza nu acționează singur, ci în ambianța unor condiții externe. Împrejurările concurente contribuie ca un tot unitar la producerea prejudiciului, eficiența causală fiecăruia dintre elementele care sunt incidente trebuind să fie recunoscută și tratată cu importanța cuvenită.

Pentru stabilirea cauzelor care constituie complexul causal trebuie să se determine în mod științific prin intermediul expertizelor de specialitate toate corelațiile dintre faptele și împrejurările incidente în cauză, pentru a se putea ajunge la stabilirea acelor fapte și împrejurări care au contribuit „direct sau indirect, nemijlocit sau mediat la producerea prejudiciului a cărui reparare este cerută. Cercetarea se încheie cu stabilirea de către judecător, pe bază de probe, a cauzelor principale și secundare, interne și externe, concurente sau asociate, dar și a condițiilor care au asigurat sau facilitat acțiunea cauzelor”<sup>273</sup>.

Astfel, teoria unității indivizibile dintre cauză și condiții presupune analiza tuturor factorilor implicați în producerea faptei ilicite și producerea prejudiciului; rolul final în stabilirea legăturii de cauzalitate dintre aceste două elemente constitutive ale răspunderii civile delictuale revine, așa cum s-a apreciat și în literatura de specialitate, judecătorului care, pe baza probelor administrate și a situației concrete va aprecia care dintre cauze au contribuit la producerea prejudiciului a cărui reparație se solicită.

Codul civil a reglementat anumite împrejurări de înlăturare a raportului de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciu; în cazul în care se dovedește existența unei cauze străine care a contribuit la producerea faptei ilicite, autorul faptei nu va mai fi ținut să răspundă în temeiul răspunderii civile delictuale. Aceste fapte care sunt de natură să excludă existența legăturii de cauzalitate dintre fapta

---

<sup>271</sup> Aceste două teorii au fost stabilite în doctrina germană și în doctrina franceză. Pentru detalii, a se vedea L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 436.

<sup>272</sup> Această teorie a fost elaborată în dreptul anglo-saxon.

<sup>273</sup> C. Stătescu, C. Bîrsan, *op. cit.*, p. 193.

ilicită și prejudiciu sunt: forța majoră<sup>274</sup>, cazul fortuit<sup>275</sup>, fapta victimei și fapta unei terțe persoane<sup>276</sup>. În cazul în care intervine oricare dintre aceste cauze ce au caracter de cauze ce exclud existența raportului de cauzalitate, se ajunge la inexistența raportului de cauzalitate și implicit la inexistența răspunderii civile delictuale ca urmare a lipsei unui element constitutiv.

### *Vinovăția autorului*

Caracteristic răspunderii civile delictuale este, așa cum reiese din prevederile art. 1357-1358 din Codul civil<sup>277</sup> este principiul răspunderii întemeiate pe vinovăția autorului faptei ilicite. În legătură cu aplicarea acestui principiu, se impune a preciza că vinovăția este cerută ca și condiție esențială în cazul răspunderii civile delictuale pentru fapta proprie.

În literatura de specialitate, vinovăția a fost definită ca fiind acea atitudine psihică a autorului faptei ilicite și a prejudiciabile față de fapta respectivă și față de urmările acestei fapte<sup>278</sup>. Față de dispozițiile Codului civil român și ale Codului penal, vinovăția este de două feluri: intenția, care poate fi directă (când autorul faptei prevede rezultatul faptei și urmărește producerea lui prin săvârșirea acelei faptei) sau indirectă (când autorul prevede rezultatul faptei sale și ,cu toate că nu îl urmărește, acceptă posibilitatea producerii lui) și culpa, care poate îmbrăca forma imprudenței (când autorul prevede rezultatul faptei sale însă, deși nu îl acceptă, socotește fără temei că el nu se va produce) sau forma neglijenței (când autorul nu prevede rezultatul faptei sale, deși trebuia și putea să îl prevadă).

În materia dreptului civil, intenția este cunoscută sub denumirea de dol, intenția directă reprezentând dolul direct iar intenția indirectă reprezentând dolul indirect<sup>279</sup>. Spre deosebire de dreptul penal, unde forma de vinovăție cu care fapta prevăzută de legea penală este săvârșită este deosebit de importantă sub aspectul încadrării în categoria infracțiunilor, în dreptul civil forma

---

<sup>274</sup> Art. 1351 alin. (2) din Codul civil definește cu titlu de noutate în legislația civilă forța majoră ca fiind “*orice eveniment extern, imprevizibil , absolut invincibil și inevitabil*”.

<sup>275</sup> Art. 1351 alin. (3) definește cazul fortuit ca fiind “*un eveniment care nu poate fi prevăzut și nici împiedicat de cel care ar fi sosit să răspundă dacă evenimentul nu s-ar fi produs*”.

<sup>276</sup> Potrivit art. 1352 Cod civil: “*fapta victimei înseși și fapta terțului înlătură răspunderea chiar dacă nu au caracteristicile forței majore, ci doar pe cele ale cazului fortuit, însă numai în cazurile în care, potrivit legii sau convenției părților, cazul fortuit este exonerator de răspundere*”.

<sup>277</sup> În conformitate cu prevederile articolelor mai sus menționate: art. 1357: “*(1) Cel care cauzează altuia un prejudiciu printr-o faptă ilicită, săvârșită cu vinovăție, este obligat să îl repare. (2) Autorul prejudiciului răspunde pentru cea mai ușoară culpă*”. Art. 1358: “*Pentru aprecierea vinovăției se va ține seama de împrejurările în care s-a produs prejudiciul, străine de persoana autorului faptei, precum și, dacă este cazul, de faptul că prejudiciul a fost cauzat de un profesionist în exploatarea unei întreprinderi*”.

<sup>278</sup> Pentru detalii, a se vedea I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 448-449.

<sup>279</sup> *Ibidem*, p. 449.

vinovăției nu prezintă un interes practic din moment ce prevederile Codului civil stabilesc faptul că „*autorul răspunde pentru cea mai ușoară culpă*”. Așadar, autorul faptei ilicite va răspunde pe tărâm delictual și va fi obligată la repararea prejudiciului indiferent dacă a săvârșit fapta cu intenție sau din culpă.

În dreptul civil, interesul practic este dat de dovedirea vinovăției autorului faptei, iar dovada vinovăției poate ridica probleme în funcție de forma acesteia. În cazul intenției, proba este ușor de făcut, neridicând probleme, însă, în cazul culpei, dovedirea vinovăției poate apărea ca dificilă. Pentru a clarifica problemele existente sun incidența prevederilor Codului civil de la 1864, Codul civil în vigoare a instituit un criteriu de apreciere a culpei ca formă de vinovăție în cazul răspunderii civile delictuale<sup>280</sup>, adoptându-se o soluție potrivit căreia la aprecierea culpei se are în vedere criteriul obiectiv, cu luarea în considerare a „*împrejurărilor în care s-a produs prejudiciul*”, astfel încât vor fi avute în vedere, așa cum s-a reținut și în literatura de specialitate, doar împrejurările concrete care reprezintă circumstanțele externe, autorul fiind în culpă numai în situația în care se va proba că nu a avut prudența și diligența de care ar fi dat dovadă modelul uman aflat în aceleași circumstanțe concrete<sup>281</sup>.

Așadar, în materia răspunderii civile delictuale, forma de vinovăție cu care autorul săvârșește fapta ilicită prezintă importanță nu în privința angajării răspunderii, ci în ceea ce privește stabilirea vinovăției, potrivit considerentelor arătate mai sus.

După analiza generală a elementelor constitutive ale răspunderii civile delictuale, putem concluziona importanța deosebită a acesteia ca instituție a dreptului civil român. Cu o importanță deosebită atât teoretică dar și practică, răspunderea civilă delictuală a ajuns în stadiul în care este reglementată în prezent ca urmare a aportului autorilor de drept civil, dar și a jurisprudenței pronunțate de instanțele române.

Tot cu titlu de noutate, Codul civil a reglementat răspunderea civilă pentru prejudiciile cauzate de produsele cu defecte<sup>282</sup>. Prevederile Codului civil fac trimitere la legea specială, astfel încât dispozițiile Codului civil referitoare la răspundere nu se aplică în ceea ce privește produsele defectuoase<sup>283</sup>.

---

<sup>280</sup> Art. 1358 Cod civil: „*Pentru aprecierea vinovăției se va ține seama de împrejurările în care s-a produs prejudiciul, străine de persoana autorului faptei, precum și, dacă este cazul, de faptul că prejudiciul a fost cauzat de un profesionist în exploatarea unei întreprinderi*”.

<sup>281</sup> Pentru detalii, a se vedea I.F. Popa, S.I. Vidu, *op. cit.*, p. 453.

<sup>282</sup> Art. 1349 alin. (4) Cod civil stabilește că „*Răspunderea pentru prejudiciile cauzate de produsele cu defecte se stabilește prin lege specială*”.

<sup>283</sup> În acest sens, a se vedea Noul Cod civil. Note. Corelații. Explicații, *op. cit.*, p. 502.

În următoarea secțiune vom analiza această formă specială de răspundere prin prisma prevederilor legii speciale la care prevederile Codului civil fac trimitere cât și cu referire la actul normativ european care reglementează răspunderea pentru produsele cu defect. Așa cum vom vedea în cele ce urmează, răspunderea pentru produsele cu defect se diferențiază fundamental față de răspunderea civilă delictuală, forma specială de răspundere având condiții de angajare specifice, condiții care nu se regăsesc în legislația civilă. Cea mai mare deosebire între cele două forme de răspundere este constituită de lipsa cerinței vinovăției în cazul răspunderii pentru produsele cu defect. Astfel, spre deosebire de răspunderea civilă delictuală, așa cum arăta, răspunderea pentru produsele cu defect este o răspundere obiectivă, ce nu implică dovedirea culpei persoanei chemate să răspundă în virtutea prevederilor legale.

### *3.2 Răspunderea pentru produsele defectuoase*

#### *3.2.1 Considerații generale referitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase*

Răspunderea pentru produsele defectuoase reprezintă, așa cum s-a apreciat și în doctrină, una dintre problemele majore care marchează criza și viitorul răspunderii civile<sup>284</sup>. Reglementarea unei atare forme de răspundere are ca finalitate protecția intereselor consumatorilor, aceasta fiind asigurată printr-un comportament responsabil al producătorilor, prin informarea corespunzătoare a consumatorilor și printr-o implicare efectivă în întregul proces de către autoritățile și instituțiile implicate în domeniul analizat.

La nivelul UE, răspunderea pentru produsele defectuoase își găsește reglementarea în Directiva 85/374/CEE<sup>285</sup>, prevederile acestei directive fiind transpuse în legislația națională prin Legea 240/2004 privind răspunderea producătorilor pentru pagubele generate de produsele cu defecte<sup>286</sup>. Pe parcursul prezentei secțiuni, ne vom referi atât la dispozițiile Legii 240/2004, cât și la dispozițiile Directivei 85/374/CEE, în vederea analizării prevederilor ambelor acte normative pentru

---

<sup>284</sup> L. R. Boilă, *Răspunderea civilă delictuală obiectivă*, Ed. CH Beck, București, 2008, p. 175.

<sup>285</sup> Directiva Consiliului 85/374/CEE din 25 iulie 1985 de apropiere a actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre cu privire la răspunderea pentru produsele cu defect, publicată în Jurnalul Oficial L 210 din 7 august 1985, p. 29, așa cum a fost modificată prin Directiva 1999/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 1999, publicată în Jurnalul Oficial L 141 din 4 iunie 1999, p. 20.

<sup>286</sup> Legea 240/2004 privind răspunderea producătorilor pentru pagubele generate de produsele cu defecte a fost republicată în Monitorul Oficial al României nr. 313 din 22 aprilie 2008, modificată prin Legea 76/2012 publicată în Monitorul Oficial al României 365/2012.



a putea oferi, astfel, o viziune de ansamblu cu privire la răspunderea pentru produsele defectuoase care pot afecta siguranța alimentară a consumatorilor români.

În ceea ce privește natura juridică a răspunderii pentru produsele cu defect, aceasta a fost calificată ca o răspundere de tipul al treilea, o formă de răspundere specială, derogatorie de la cea civilă-delictuală și contractuală<sup>287</sup>. Această afirmație se întemeiază pe următoarele argumente: în primul rând, dreptul special reprezintă doar o nuanțare normativă a celui comun, acesta fiind abandonat în aplicare, de îndată ce există o normă specială, aceasta fiind motivul pentru care dreptul special nu are amploarea și forța de a disloca în întregime dreptul comun, el având nevoie de acesta pentru a se defini: dreptul e diferit într-o anumită circumstanță față de cel comun. Dreptul comun îi furnizează dreptului special regulile și principiile generale de la care acesta din urmă înregistrează abateri de conjunctură<sup>288</sup>.

Tot în privința naturii juridice a răspunderii pentru produsele defectuoase, s-a apreciat că aceasta revoluționează materia răspunderii civile delictuale prin faptul instituirii „*unei noi forme de răspundere obiectivă pentru prejudicii provocate de produsele defectuoase*”<sup>289</sup>, în temeiul Directivei 85/374/CEE răspunzând pentru prejudiciile cauzate de produsele defectuoase cel care a pus pe piață produsul respectiv, „*indiferent de calitatea lui de producător și indiferent dacă a acționat în mod diligent sau nu*”<sup>290</sup>. Tot în favoarea caracterizării acestei forme de răspundere ca o răspundere obiectivă s-a mai adus un argument, respectiv temeiul reparării prejudiciului care este unul obiectiv, fundamentul acestei forme a răspunderii fiind riscul de activitate<sup>291</sup>.

S-a apreciat că prevederile Directivei 85/374/CEE se întemeiază pe o concepție obiectivă a răspunderii civile delictuale<sup>292</sup>, deoarece subzistă trei din cele patru condiții clasice ale răspunderii civile delictuale, fiind înlăturată doar condiția vinovăției.

După cum rezultă din opiniile arătate mai sus, răspunderea pentru produsele defectuoase a fost caracterizată ca fiind o răspundere specială, fiind întemeiată pe o concepție obiectivă a răspunderii civile delictuale, fapt ce o diferențiază de aceasta.

Anterior analizării condițiilor în care această formă de răspundere obiectivă se angajează, se impune clarificarea anumitor noțiuni caracteristice, precum și a arătării domeniului de aplicare. Așa

---

<sup>287</sup> L.R. Boilă, *op. cit.*, p. 176-177.

<sup>288</sup> P. Vasilescu, “Contractul de consumație – reflexii asupra naturii sale juridice, *SUBB, seria Jurisprudentia*, p. 64-80, în L.R. Boilă, *op. cit.*, p. 176.

<sup>289</sup> M. Jozon, *Răspunderea pentru produsele defectuoase în Uniunea Europeană*, Ed. CH Beck, București, 2007, p. 7.

<sup>290</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>291</sup> Pentru detalii, a se vedea C. Jugastru, *Prejudiciul- repere românești în context european*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 34.

<sup>292</sup> A se vedea P. Pricope, *Răspunderea civilă delictuală*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 210.

cum arătam la începutul acestui capitol, aspectele care țin de răspunderea pentru produsele defectuoase vor fi analizate prin prisma a două acte normative și anume: Directiva 85/374/CEE și Legea 240/2004.

În primul rând, trebuie analizate dispozițiile celor două acte normative referitoare la noțiunea de „*produs*”, în vederea stabilirii domeniului de aplicare a prevederilor Directivei și ale Legii. Potrivit dispozițiilor Directivei, „*în sensul prezentei directive, „produs” înseamnă toate bunurile mobile, chiar în cazul în care sunt încorporate în alte bunuri mobile sau într-un bun imobil. Termenul „produs” se referă și la electricitate*”<sup>293</sup>, pentru ca în continuare să se prevadă „*prezenta directivă nu se aplică prejudiciilor cauzate de accidente nucleare reglementate de convenții internaționale ratificate de statele membre*”<sup>294</sup>. Forma actuală a definiției produselor a fost introdusă în anul 1999, odată cu modificarea Directivei, textul inițial al articolului referitor la definiția produselor având următorul conținut: „*în conformitate cu prezenta directivă, „produs” înseamnă orice bun mobil, cu excepția produselor agricole primare și a vânatului, chiar în cazul în care sunt încorporate într-un alt bun mobil sau imobil. „Produsele agricole primare” reprezintă produsele solului, de crescătorie de animale și cele pescărești, cu excepția produselor care au fost supuse unei prime prelucrări. Termenul „produs” se referă și la electricitate*”<sup>295</sup>.

Analizând reglementarea inițială a Directivei 85/374/CEE și reglementarea existentă în prezent, observăm diferențe notabile în ceea ce privește definirea produselor; în timp ce forma inițială a art. 2 din Directivă excludea din categoria produselor care intră sub incidența prevederilor acesteia produsele agricole primare, respectiv produsele solului, de crescătorie de animale și cele pescărești, precum și vânatul, cu excepția cazului în care acestea erau supuse unei prime prelucrări. Față de reglementarea inițială, apreciem că modificarea intervenită în prevederile Directivei este de natură a extinde categoria produselor, aspect care are menirea de a spori încrederea consumatorilor prin asigurarea că și în cazul în care produsele agricole primare, astfel cum ele sunt definite de prevederile directivei europene, dat și vânatul, sunt nesigure pentru consumul uman, pot antama răspunderea pentru produse defectuoase în sarcina persoanelor chemate să răspundă.

În ceea ce privește reglementarea Legii 240/2004 care, așa cum precizam anterior, transpune în ordinea juridică internă prevederile Directivei 85/374/CEE, produsele sunt definite astfel: „*orice bun mobil, chiar dacă acesta este încorporat într-un alt bun mobil sau imobil; prin produs se*

---

<sup>293</sup> Directiva 85/374/CEE, *doc. cit.*, art. 2.

<sup>294</sup> *Ibidem*, art. 14.

<sup>295</sup> Directiva 85/374/CEE, varianta adoptată în anul 1985.

înțelege și energia electrică”<sup>296</sup>. După cum era firesc, prevederile Legii 240/2004 au preluat textul Directivei în forma sa modificată, respectiv fără a exclude din categoria produselor care sunt supuse dispozițiilor sale produsele agricole primare și vânatul.

Următorul termen asupra căruia ne vom opri pentru a prezenta definițiile date de cele două acte normative este acela al producătorului deoarece, așa cum vedea când vom prezenta subiecții răspunderii, această noțiune a ridicat anumite probleme prin prisma faptul că în noțiunea de producător au fost incluse și alte categorii de persoane care, deși nu sunt producători, răspund pentru defectuozaitatea produselor întocmai ca și producătorul.

Prevederile Directivei dedică noțiunii de producător un întreg articol, stabilind că: „(1) „producător” reprezintă fabricantul unui produs finit, producătorul oricărei materii prime sau fabricantul unei părți componente, precum și pe orice persoană care, aplicându-și numele, marca sau alt semn distinctiv pe produs, se prezintă drept producătorul acestuia. (2) Fără a aduce atingere răspunderii producătorului, orice persoană care importă un produs în Comunitate, în scopul vânzării, locațiunii, leasing-ului sau altei forme de distribuție în cadrul activității sale comerciale, este considerat producător, în înțelesul prezentei directive și este răspunzător ca producător. (3) Atunci când nu poate fi identificat producătorul produsului, orice furnizor este considerat drept producător, cu excepția cazului în care acesta comunică persoanei prejudiciate, în termen util, identitatea producătorului sau a persoanei care i-a furnizat produsul. Aceleași norme se aplică în cazul unui produs importat, în cazul în care pe acesta nu este indicată identitatea importatorului menționat la alineatul (2), chiar în cazul în care numele producătorului este indicat”<sup>297</sup>.

Astfel, în sensul prevederilor Directivei, producătorul este fie fabricantul unui produs finit, producătorul unei materii prime sau fabricantul unei părți componente sau oricare altă persoană care se prezintă drept producător prin aplicarea numelui, al mărcii sau al altui semn distinctiv pe produs, fie o persoană care importă un produs în UE, fie orice furnizor, în măsura în care producătorul produsului nu poate fi identificat. Astfel, este instituită o ierarhie în ceea ce privește ordinea în care producătorii în sensul Directivei sunt chemați să răspundă în cazul în care produsele sunt considerate defectuoase.

Prevederile Legii 240/2004 redau aproape fidel dispozițiile mai sus citate, stabilind că este producător: „1. fabricantul produsului finit al unei materii prime sau părți componente ale produsului; 2. orice persoană care se prezintă ca producător, prin faptul că își înscrie pe produs

---

<sup>296</sup> Legea 240/2004, *doc. cit.*, art. 2 alin. (1) lit. b).

<sup>297</sup> Directiva 85/374/CEE, *doc. cit.*, art. 3.

*numele, marca sau alt semn distinctiv; 3. orice altă persoană, care importă un produs în România în vederea vânzării, închirierii, cumpărării sau altei forme de înstrăinare în cadrul activității proprii de comercializare în cadrul societății, este considerată producător al acestuia și răspunde în aceeași măsură ca și producătorul; 4. orice altă persoană, care importă un produs din Uniunea Europeană în vederea vânzării, închirierii, cumpărării sau altei forme de înstrăinare în cadrul activității proprii de comercializare în cadrul societății, este considerată producător al acestuia și răspunde în aceeași măsură ca și producătorul; 5. dacă producătorul unui produs nu poate fi identificat, fiecare furnizor al produsului respectiv va fi tratat drept producător, dacă el nu comunică consumatorului prejudiciat, într-un interval de timp rezonabil, datele de identificare a producătorului sau a persoanei care i-a furnizat produsul; această dispoziție este valabilă și pentru un produs importat, în cazul în care produsul nu indică identitatea importatorului prevăzut la pct. 3 ori 4, chiar dacă este precizat numele producătorului”<sup>298</sup>, astfel încât în legătură cu această noțiune precizările făcute în legătură cu prevederile unui act normativ sunt valabile și în ceea ce privește celălalt act.*

După cum s-a apreciat în doctrină, conceptul de producător reprezintă „*una dintre invențiile Directivei*”, fapt ce diferențiază răspunderea pentru produsele defectuoase de răspunderea delictuală bazată pe culpă; Directiva (și Legea, s.n.) vine în sprijinul consumatorului pentru a-i ușura situația în cazul în care produsul defectuos provine din afara UE, din acest considerent conceptul de producător incluzând și importatorul care a introdus produsul pe piață<sup>299</sup>.

Astfel, în vederea asigurării unei protecții sporite a consumatorilor, legiuitorul european și ulterior legiuitorul național au considerat că extinderea noțiunii de producător și către alte persoane care, deși nu sunt producători, totuși sunt implicați fie în importul de produse fie în furnizarea acestora în interiorul pieței UE. Referitor la interpretarea în sens larg sau în sens restrâns a noțiunii de producător, s-a apreciat în literatura de specialitate că această noțiune trebuie privită în sensul interpretării conceptului de producător în sens larg, din moment ce legiuitorul dorește să ofere celui prejudiciat posibilități multiple de valorificare a pretențiilor, lărgind sfera persoanelor care pot fi acționate în justiție, astfel încât ar trebui inclusă în sfera de aplicare a Directivei orice persoană care prin activitatea sa a realizat și a pus pe piață un produs nou, indiferent dacă este producător în sens restrâns sau comerciant care a preluat anumite activități productive, acționând pe cont propriu<sup>300</sup>.

---

<sup>298</sup> Legea 240/2004, *doc. cit.* art. 2 alin. (1) lit. a).

<sup>299</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 14-15.

<sup>300</sup> *Ibidem*, p. 17.

În ultimul rând, dorim să analizăm definiția dată de cele două acte normative „prejudiciului” în accepțiunea Directivei 85/374/CEE, respectiv „pagubă” în termenii Legii 240/2004. Potrivit dispozițiilor Directivei, „prejudiciu” reprezintă: *”(a) prejudiciul cauzat prin deces sau leziuni corporale; (b) prejudiciul sau distrugerea oricărui bun, altul decât produsul cu defecte, cu un prag minim de 500 ECU, cu condiția ca bunul: (i) să fie în mod normal destinat utilizării sau consumului privat și (ii) să fie utilizat de persoana prejudiciată mai ales pentru uz propriu sau pentru consum privat. Prezentul articol nu aduce atingere dispozițiilor de drept intern privind daunele morale”*<sup>301</sup>, în timp ce Legea stabilește că termenul de *pagubă* reprezintă: *”1. prejudiciul cauzat prin moartea sau vătămarea integrității corporale sau a sănătății unei persoane; 2. deteriorarea sau distrugerea oricărui bun, altul decât produsul cu defecte, cu condiția ca bunul respectiv să fie în mod normal destinat folosinței ori consumului privat și să fi fost folosit de persoana prejudiciată pentru uz sau consum personal, iar valoarea lui să fie mai mare de 200<sup>\*</sup> lei; 3. deteriorarea sau distrugerea oricărui bun, altul decât produsul cu defecte, cu condiția ca bunul respectiv să fie în mod normal destinat folosinței ori consumului privat și să fi fost folosit de persoana prejudiciată pentru uz sau consum personal, iar valoarea lui să fie mai mare decât echivalentul în lei a 500 euro”*<sup>302</sup>.

Indiferent de termenul utilizat, respectiv „prejudiciul” sau „paguba”, presupun aceleași condiții: să se fi cauzat decesul sau leziuni corporale ori prejudiciul sau distrugerea oricărui bun, altul decât produsul cu defecte. Astfel, pentru a se considera că s-a produs un prejudiciu în sensul Directivei sau în sensul Legii, trebuie să intervină una dintre situațiile reglementate în prevederile celor două acte normative. După cum reiese din cele două articole citate mai sus, prevederile actului normativ aplicabil în ordinea juridică internă este diferit de prevederile Directivei. În timp ce Directiva oferă drept la despăgubire pentru „prejudiciul cauzat prin deces sau leziuni corporale”, legea extinde sfera de aplicare stabilind că paguba reprezintă „prejudiciul cauzat prin moartea sau vătămarea integrității corporale sau a sănătății unei persoane”. Astfel, suplimentar față de reglementarea existentă în Directiva europeană, Legea națională include în sfera prejudiciului reparabil și atingerea adusă sănătății unei persoane. Acest aspect este foarte important dacă avem în vedere răspunderea specială pentru produsele alimentare nesigure; în eventualitatea în care sănătatea consumatorilor este vătămată prin consumul de alimente nesigure, va interveni, în opinia noastră, răspunderea celor care se fac culpabili de punerea în circulație a unor atare alimente.

---

<sup>301</sup> Directiva 85/374/CEE, *doc. cit.*, art. 9.

<sup>302</sup> Legea 240/2004, *doc. cit.*, art. 2 alin. (1) lit. c).

Celelalte aspecte care intră în definiția prejudiciului, respectiv a pagubei, nu ridică probleme de interpretare, astfel încât nu le vom analiza în prezenta secțiune, urmând a le trata în secțiunea referitoare la condițiile angajării răspunderii pentru produsele defectuoase.

Prin prezentarea acestor considerații introductive, am dorit să expunem viziunea legiuitorului european și a legiuitorului național privitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase. Așa cum am arătat, prevederile Legii 240/2004 transpun prevederile Directivei 85/374/CEE, însă, în anumite situații, dispozițiile celor două acte normative diferă; acest aspect nu este de natură să conducă la raționamentul că transpunerea nu s-a efectuat potrivit prevederilor legale în vigoare, ci, în opinia noastră, aspectele reglementate în Legea 240/2004 sunt de natură a clarifica aspecte importante privind în special prejudiciul rezultat ca urmare a încălcării dispozițiilor referitoare la siguranța produselor.

### *3.2.2 Condițiile angajării răspunderii pentru produsele defectuoase*

Potrivit prevederilor Legii 240/2004, „*pentru angajarea răspunderii civile a producătorului, persoana prejudiciată trebuie să facă dovada pagubei, a defectului și a raportului de cauzalitate dintre defect și pagubă*”<sup>303</sup>. Astfel, odată identificat producătorul așa cum este definit în lege, persoana prejudiciată va trebui să facă dovada prejudiciului, a defectului, și a legăturii de cauzalitate dintre aceste două elemente ale răspunderii pentru produse defectuoase, ca formă specială a răspunderii civile.

Identificarea producătorului nu este în toate cazurile ușor de efectuat având în vedere cele arătate la prezentarea noțiunii de producător atât în termenii Directivei 85/374/CEE cât și în termenii Legii 240/2004. Așa cum s-a apreciat și în literatura de specialitate, dispozițiile legale se limitează doar la a enumera categoriile de persoane care intră în sfera de aplicare a prevederilor acestor acte normative, fără însă a defini fiecare dintre persoanele chemate să răspundă în eventualitatea angajării răspunderii pentru produsele defectuoase. S-a apreciat că prevederile legale au în vedere întreprinzătorul și nu colaboratorii, angajații sau organele acestuia având în vedere că dispozițiile actelor normative nu indică activitățile la care se referă; răspunderea se referă, în aceste condiții, la orice activitate, indiferent de modul și forma de desfășurare prin care se realizează produse care sunt comercializate pentru consum și utilizare; răspunderea se bazează pe ideea de control asupra

---

<sup>303</sup> *Ibidem*, art. 6.

procesului de producție, între definiția conceptului de producător și a conceptului de defect existând o legătură organică<sup>304</sup>.

### *Prejudiciul*

Odată identificată persoana chemată să răspundă în temeiul prevederilor dispozițiilor legale privitoare la prejudiciul suferit. În ceea ce privește atât prevederile Directivei cât și prevederile Legii, răspunderea producătorului este condiționată de un prag valoric minim al prejudiciilor, limitează suma totală a despăgubirilor, exclud din sfera răspunderii prejudiciile morale, prejudiciile provocate de alt bun decât produsul defectuos și prejudiciile cauzate de produsele industriale<sup>305</sup>.

În cele ce urmează, vom analiza pe scurt ipotezele reglementate de prevederile legale în vigoare în ceea ce privește noțiunea de „prejudiciu”, respectiv noțiunea de „pagubă”.

Prima ipoteză reglementată de Legea 240/2004 este aceea a „*prejudiciului cauzat prin moartea sau vătămarea integrității corporale sau a sănătății unei persoane*”. Cu privire la această primă formă de prejudiciu care poate angaja răspunderea producătorului pentru produse defectuoase în cazul în care și celelalte cerințe ale răspunderii sunt îndeplinite, putem aprecia următoarele: așa cum arătam și în subcapitolul anterior, față de reglementarea Directivei care limitează prima ipoteză reglementată doar la prejudiciile cauzate „*prin moartea sau atingerile aduse integrității corporale*”, reglementarea din ordinea juridică națională apare ca fiind mai cuprinzătoare, aprecierea prejudiciului fiind extins și la vătămarea sănătății unei persoane.

S-a apreciat că în categoria acestor prejudicii se pot încadra cheltuielile de spitalizare, îngrijire medicală, plata unui însoțitor, diminuarea capacității de muncă sau efortul suplimentar, diferența de venituri, medicația, alimentație specială, cheltuieli de înmormântare etc.<sup>306</sup>. Toate aceste consecințe pecuniare nu exclud, așa cum prevede Legea 240/2004, „*aplicarea dispozițiilor legale referitoare la daunele morale*”<sup>307</sup>.

Astfel, ori de câte ori utilizarea sau consumul unui produs defectuos cauzează moartea sau vătămarea integrității corporale sau a sănătății unei persoane, se naște prezumția că producătorul trebuie să răspundă; producătorul va răspunde bineînțeles în condițiile în care toate elementele răspunderii sunt întrunite; cu toate că legea nu detaliază aspecte care țin de vătămarea integrității corporale sau a sănătății unei persoane, pentru a stabili care sunt condițiile minime pentru ca

---

<sup>304</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 15.

<sup>305</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>306</sup> L. R. Boilă, *op. cit.*, p. 191.

<sup>307</sup> Legea 240/2004, *doc. cit.*, art. 2 alin. (3).

răspunderea să intervină pentru acestea, apreciem că orice atingere adusă integrității corporale sau sănătății unei persoane dă naștere dreptului de a pretinde despăgubiri în temeiul art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea 240/2004.

Dacă legiuitorul ar fi dorit să limiteze răspunderea doar la vătămările de o anumită gravitate aduse integrității corporale sau sănătății persoanelor, apreciem că ar fi trebuit să reglementeze expres acest aspect, așa cum a făcut-o în ceea ce privește prejudiciile materiale reglementate de art. 2 alin. (1) lit. c) pct. 2 și 3; în lipsa unei atare prevederi exprese, apreciem că în ceea ce privește vătămarea integrității corporale sau a sănătății persoanelor, răspunderea se va angaja indiferent de gravitatea acestei atingeri, fiind suficient să se dovedească și cea mai mică atingere.

Considerăm că interpretarea dată mai sus este cea corectă având în vedere că integritatea corporală și viața persoanelor nu pot fi comparate cu prejudiciile care decurg din celelalte cazuri prevăzute de dispozițiile legale în vigoare.

Următoarea ipoteză reglementată de Legea 240/2004 este aceea a prejudiciului cauzat prin *„deteriorarea sau distrugerea oricărui bun, altul decât produsul cu defecte, cu condiția ca bunul respectiv să fie în mod normal destinat folosinței ori consumului privat și să fi fost folosit de persoana prejudiciată pentru uz sau consum personal, iar valoarea lui să fie mai mare de 200 lei”*<sup>308</sup>, respectiv *„echivalentul în lei a 500 euro”*<sup>309</sup>. Spre deosebire de prima formă a prejudiciului, observăm să prevederile legale citate mai sus impun anumite reguli pentru a fi în prezența prejudiciului ce dă dreptul la reparație în beneficiul persoanei prejudiciate.

Astfel, pentru ca victima să poată pretinde despăgubiri în temeiul prevederilor mai sus citate, trebuie să fie îndeplinite următoarele condiții: să se producă o deteriorare sau o distrugere a unui bun; bunul deteriorat sau distrus trebuie să fie altul decât produsul cu defecte; bunul deteriorat sau distrus să fie destinat în mod normal folosinței sau consumului privat; bunul deteriorat sau distrus să fi fost folosit de către persoana prejudiciată pentru uz sau consum personal, iar ultima condiție este o condiție de ordin valoric, stabilindu-se un prag minim de 200 lei, respectiv echivalentul în lei a 500 euro. Aceste condiții trebuie îndeplinite cumulativ pentru a se angaja răspunderea producătorilor pentru produsele defectuoase; în momentul în care una dintre condiții nu este îndeplinită, producătorul va fi, în opinia noastră, exonerat de răspundere. Despre cazurile de exonerare de răspundere vom vorbi în următorul subcapitol, motiv pentru care nu vom dezvolta acum aceste aspecte.

---

<sup>308</sup> *Ibidem*, art. 2 alin. (1) lit. c) pct. 2.

<sup>309</sup> *Ibidem*, art. 2 alin. (1) lit. c) pct. 3.



Aceste limitări reglementate de către Directiva 85/374/CEE și transpuse în legislația națională prin Legea 240/2004 au fost făcut obiectul unor controverse, așa cum s-a arătat și în literatura de specialitate<sup>310</sup>; controversele au fost întemeiate în principal pe următoarele considerente: dacă tragerea la răspundere este condiționată de prezența unui prejudiciu minim fixat de lege, s-a pus întrebarea dacă doar peste această limită vor fi acoperite prejudiciile sau dacă în cazul unor prejudicii peste limita stabilită de lege despăgubirile vor acoperi întregul prejudiciu suferit; un considerent apreciat ca fiind rezonabil în aprecierea limitării răspunderii a fost acela că în cazurile de relevanță minoră, respectiv în acele cazuri care nu se încadrează în limita stabilită de prevederile legale, administrarea probatoriului ar ridica dificultăți. S-a dat ca exemplu în susținerea acestui raționament că *„o boală de durată scurtă și ușoară provocată de alimente este greu de probat pentru că, de obicei, nu se păstrează toate bonurile de casă de pe urma cumpărăturilor sau altor mijloace de probă în vederea stabilirii producătorului”*<sup>311</sup>. S-a reținut în literatura de specialitate că prin această coparticipare a consumatorului la suportarea prejudiciului, nu se urmărește decât promovarea unui comportament diligent din partea sa<sup>312</sup>.

În legătură cu acest raționament, tindem să avem îndoieli având în vedere interpretarea coroborată a dispozițiilor europene și interne referitoare la protecția consumatorilor și a dispozițiilor referitoare la răspunderea pentru produse defectuoase sau a produselor alimentare nesigure în acest caz. În primul rând, consumatorii trebuie să fie protejați de toate pericolele care pot apărea la adresa lor, fie că acestea sunt sau nu evaluabile în bani. A stabili o sumă minimă a prejudiciului înseamnă a exclude de la răspundere acei producători împotriva cărora sarcina probei este dificil de realizat. În opinia noastră, a implementa și a dezvolta o reală politică de protecție a consumatorilor trebuie să se realizeze indiferent de natura prejudiciului și indiferent de valoarea acestuia; posibilitatea victimei prejudiciului de a se îndrepta împotriva producătorului pentru ca acesta din urmă să răspundă pentru produsul cu defect sau pentru produsul alimentar nesigur nu trebuie să fie întemeiată pe criterii arbitrare, ci ar trebui să se întemeieze pe reglementări clare stabilite în favoarea consumatorului-victimă a unui prejudiciu. În altă ordine de idei, consumatorul nu poate fi responsabilizat prin excluderea unor anumite prejudicii de la reparația la care este îndreptățit.

Transpunerea pragului valoric nu s-a făcut de către toate statele membre, acestea justificându-și măsura prin aceea că prin instituirea unui prag valoric s-ar încălca drepturile

---

<sup>310</sup> Pentru detalii, a se vedea M. Jozon, *op. cit.*, p. 57.

<sup>311</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>312</sup> R.A. Posner, *The Economic Structure of Tort Law*, Ed. Harvard University Press, Harvard, 1987, p. 80.

fundamentale ale cetățenilor. Aceste susțineri au fost făcute în fața Curții de Justiție a Comunității Europene<sup>313</sup>, ocazie cu care s-au invocat prevederile art. 6 din Convenția Europeană privind Protecția Drepturilor Omului și Libertățile Fundamentale<sup>314</sup>. Pe de o parte s-a susținut faptul că prin prevederile Directivei este afectat dreptul la justiție al consumatorilor iar pe de altă parte introducerea pragului valoric pentru posibilitatea reparării prejudiciului se încalcă principiul tratamentului egal al consumatorilor<sup>315</sup>. Curtea a respins argumentele înaintate de către cele două țări, apreciind în ambele cauze că statele nu și-au respectat obligațiile care le revin în virtutea art. 9 alin. (1) lit. b) din Directiva 85/374/CEE prin faptul că nu au prevăzut în Legea națională pragul de 500 euro prevăzut de dispoziția legală arătată<sup>316</sup>.

Curtea de Justiție a reținut că prevederile Directivei reprezintă rezultatul unei evaluări complexe, evaluare ce include ideea garantării unei competiții nedistorsionate în interiorul UE, garantarea protecției consumatorilor și o administrare eficientă a justiției<sup>317</sup>, arătând că interesele consumatorilor nu sunt vătămăte și acestora nu li se restricționează accesul la justiție, consumatorii având posibilitatea să își valorifice pretențiile în instanță în temeiul răspunderii civile contractuale sau delictuală, după caz<sup>318</sup>.

Astfel, având în vedere raționamentul Curții, în momentul în care o țară nu a prevăzut în Legea națională pragul stabilit în Directiva 85/374/CEE, se face vinovată de transpunerea necorespunzătoare a prevederilor Directivei în dreptul intern. În opinia noastră, așa cum am arătat și mai sus, instituirea pragului valoric minim are menirea de a restricționa posibilitatea tuturor consumatorilor de a-și recupera prejudiciul suferit ca urmare a folosirii unor produse defectuoase sau a consumului de alimente nesigure. Apreciem că legiuitorul european ar trebui să revadă condițiile prejudiciului și să modifice prevederile legale existente în sensul eliminării pragului valoric. În ceea ce privește posibilitățile statului, acestea sunt limitate având în vedere jurisprudența

---

<sup>313</sup> Cauza C-154/00, Comisia c. Republica Grecia și în cazul C-52/00, Comisia c. Republica Franceză.

<sup>314</sup> Convenția Europeană privind Protecția Drepturilor Omului și Libertățile Fundamentale a fost adoptată la Roma în data de 4 noiembrie 1950.

Textul Convenției este disponibil la următoarea adresă web: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ROM.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ROM.pdf).

<sup>315</sup> Cauza C-154/00, *doc. cit.*, paragr. 27 și Cauza C-52/00, *doc. cit.*, paragr. 28.

<sup>316</sup> Hotărârea pronunțată în cauza C-154/00 este disponibilă la următoarea adresă: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=&oqp=&dates=&lg=&language=ro&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252C%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=c-154%252F00&td=ALL&pcs=O&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=7195339>;

hotărârea pronunțată în cauza C-52/00 este disponibilă la adresa web:

[http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=&oqp=&dates=&lg=&language=ro&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252C%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-52%252F00&td=ALL&pcs=O&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=7197265](http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=&nat=&oqp=&dates=&lg=&language=ro&jur=C%2CT%2CF&cit=none%252C%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&num=C-52%252F00&td=ALL&pcs=O&avg=&page=1&mat=or&jge=&for=&cid=7197265).

<sup>317</sup> Cazul C-52/00, *doc. cit.*, paragr. 29.

<sup>318</sup> Cazul C-52/00, *doc. cit.*, paragr. 31 și cazul C-154/00, *doc. cit.*, paragr. 30.

Curții, care a reținut că statele nu și-au îndeplinit obligațiile în momentul în care nu au reglementat în dreptul național pragul valoric instituit de prevederile Directivei 85/374/CEE.

Astfel, reglementarea existentă în ceea ce privește prejudiciul este, în opinia noastră, susceptibilă de a fi modificată, pentru argumentele arătate anterior.

### *Defectul produselor*

A doua condiție specială pentru angajarea răspunderii pentru produse defectuoase este, așa cum am arătat și anterior, existența unei defectuozități a produsului.

Pentru a analiza această condiție a răspunderii pentru produse defectuoase, vom porni de la prevederile Directivei 85/374/CEE și ale Legii 240/2004, pentru a vedea maniera de reglementare existentă în cele două acte normative. Astfel, Directiva 85/374/CEE stabilește că: „(1) *Un produs are defecte atunci când nu oferă siguranța la care o persoană se poate aștepta, ținând seama de toate împrejurările, printre care: (a) prezentarea produsului; (b) utilizarea căreia îi este destinată în mod rațional produsul; (c) momentul punerii în circulație a produsului. (2) Un produs nu poate fi considerat defect pentru simplul motiv că un produs mai bun a fost pus în circulație ulterior*”<sup>319</sup>, în timp ce prevederile Legii 240/2004 sunt în următorul sens în ceea ce privește produsele cu defecte: „*produs cu defecte – produsul care nu oferă siguranța la care persoana este îndreptățită să se aștepte, ținându-se seama de toate împrejurările, inclusiv de: 1. modul de prezentare a produsului; 2. toate utilizările previzibile ale produsului; 3. data punerii în circulație a produsului. (2) Un produs nu poate fi considerat cu defecte numai pentru că, ulterior, un produs similar perfecționat a fost pus în circulație*”<sup>320</sup>.

Așa cum reiese din dispozițiile legale anterior citate și așa cum s-a reținut și în literatura de specialitate, obiectul acțiunii privind angajarea răspunderii producătorului privește lipsa de securitate a produsului, în accepțiunea construcției și utilizării normale a acestuia. Un produs este defectuos dacă nu oferă securitatea la care publicul se poate aștepta în mod legitim<sup>321</sup>. O altă opinie exprimată în doctrină a fost că termenul de produs defectuos este un concept nedefinit, care trebuie interpretat de la caz la caz, în funcție de suma circumstanțelor în care produsul defectuos a ajuns la consumator<sup>322</sup>.

---

<sup>319</sup> Directiva 85/374/CEE, art. 6.

<sup>320</sup> Legea 240/2007, art. 2, alin. (1), lit. d) și art. 2, alin. (2).

<sup>321</sup> L. R. Boilă, *op. cit.*, p. 189.

<sup>322</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 39.

Legiitorul comunitar întemeiază conceptul de defect pe un standard abstract, nefiind dată o definiție descriptivă a termenului; răspunderea pentru produsele defectuoase este întemeiată pe comportamentul de piață al producătorului, determinantul central al standardului fiind constituit de așteptările coroborate ale consumatorului și ale producătorului, cu luarea în considerare a proiectării, fabricării, comercializării și utilizării produsului defectuos<sup>323</sup>.

Elementele enumerate în articolele celor două acte normative nu au, în opinia noastră, un caracter limitativ, ele fiind prevăzute cu titlu de exemplu pentru a se oferi o orientare în funcție de care produsele pot fi calificate drept defectuoase. Criteriul în funcție de care se apreciază defectuoazitatea produsului este un criteriu obiectiv, legiitorul reglementând „așteptarea legitimă a publicului”<sup>324</sup>.

S-a apreciat că nu poate fi pretinsă de către consumatori o securitate absolută a produselor, granițele dintre caracterul defectuos și cel de securitate al produselor fiind maleabile și trebuind precizate de la caz la caz de instanțe, acestea putând stabili standarde diferite pe piața comună<sup>325</sup>.

Într-adevăr, în calitate de consumatori nu putem cere o protecție absolută din partea autorităților, însă putem pretinde reglementări complete care cel puțin să dea aparența unei protecții absolute. În ceea ce privește modalitatea de formulare a art. 6 din Directivă, așa cum s-a apreciat și în literatura de specialitate, reglementarea duce la ideea de așteptările pe care le are consumatorul mediu, și nu la așteptările pe care le are consumatorul individual prejudiciat de produsul defectuos; această modalitate de reglementare are consecințe în privința stabilirii persoanelor care sunt protejate de către Directivă; art. 6 din Directivă conduce la ideea interpretării extinse a răspunderii producătorului și pentru prejudiciile provocate de produsele sale defectuoase nu numai consumatorului actual al produsului, dar și față de terța persoană prejudiciată, care poate fi altcineva decât cel care a utilizat sau folosit produsul defectuos<sup>326</sup>.

O altă problemă ridicată în literatura de specialitate a fost aceea a posibilității includerii în sfera persoanelor protejate de prevederile Directivei și implicit ale Legii și persoanele care nu sunt consumatori sau utilizatori obișnuiți ai produselor defectuoase, dar totuși sunt expuse riscurilor prezentate de aceste produse ca și consumatorii sau utilizatorii produselor respective. În legătură cu acest aspect, s-a apreciat că ar fi justificat ca și aceste categorii de persoane să fie incluse în sfera de

---

<sup>323</sup> *Ibidem*, p. 38.

<sup>324</sup> Pentru detalii, a se vedea L.R. Boilă, *op. cit.* p. 190.

<sup>325</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 39.

<sup>326</sup> *Ibidem*, p. 40.

protecție a acestor dispoziții legale deoarece produsul a fost fabricat sau proiectat potrivit acestor cerințe<sup>327</sup>.

În legătură cu acest raționament, avem o oarecare reticență având în vedere că din moment ce persoanele despre care am făcut vorbire nu utilizează sau nu consumă produsul defectuos, nu se pot bucura de protecția prevederilor legale.

Defectuoșitatea produselor trebuie analizată, așadar, de la caz la caz în funcție de speța concretă; pentru a stabili dacă un produs este sau nu defectuos trebuie analizate condițiile reglementate expres în Directivă și implicit în Lege, fără însă a se face o limitare la acele condiții. Așa cum arătam, defectuoșitatea unui produs trebuie privită și prin prisma persoanei protejate de prevederile actelor normative în vigoare care reglementează domeniul analizat, respectiv trebuie stabilit ce persoane sunt protejate efectiv de prevederile legale: doar utilizatorii și consumatorii? Sau protecția trebuie extinsă și asupra altor categorii de persoane care, deși nu se încadrează în sfera consumatorilor sau a utilizatorilor produselor defectuoase, totuși sunt supuse riscurilor în egală măsură cu categoriile de persoane protejate de actele normative.

### *Raportul de cauzalitate*

În urma stabilirii persoanei răspunzătoare pentru defectul produsului, a prejudiciului și a defectuoșității produsului, următoarea condiție care trebuie îndeplinită pentru angajarea răspunderii pentru produsul defectuos este aceea a raportului de cauzalitate dintre prejudiciu și defectul produsului.

În acest sens, Directiva prevede că „*partea prejudiciată trebuie să facă proba prejudiciului, defectului și relației cauzale dintre defect și prejudiciu*”<sup>328</sup>, în timp ce Legea prevede că „*pentru angajarea răspunderii civile a producătorului, persoana prejudiciată trebuie să facă dovada pagubei, a defectului și a raportului de cauzalitate dintre defect și pagubă*”<sup>329</sup>.

Exceptând diferențele de ordin terminologic pe care le-am sesizat în momentul prezentării noțiunilor celor două acte normative analizate, observăm transpunerea identică a prevederilor Directivei în ordinea juridică internă. Așa cum rezultă din prevederile legale mai sus citate, sarcina probei aparține părții prejudiciate, respectiv reclamantului dintr-un eventual litigiu intervenit între victima prejudiciului și producător în sensul dispozițiilor legale.

---

<sup>327</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>328</sup> Directiva 85/374/CEE, *doc. cit.*, art. 4.

<sup>329</sup> Legea 240/2004, *doc. cit.*, art. 6.

Având în vedere specificul acestei forme de răspundere, spre deosebire de răspunderea civilă clasică, reclamantul nu va fi ținut să facă dovada culpei producătorului, datorită faptului că răspunderea pentru produsele defectuoase este o răspundere obiectivă ce nu implică o culpă din partea persoanei răspunzătoare pentru prejudiciul cauzat de defectul produsului.

Bineînțeles că aceste prevederi nu rămân aplicabile în cazul în care prejudiciul nu se încadrează în pragul valoric stabilit de Legea 240/2004, caz în care victima prejudiciului se va îndrepta împotriva producătorului printr-o acțiune întemeiată pe răspunderea civilă contractuală sau răspunderea civilă delictuală, după caz. În aceste ipoteze, victima va trebui să facă și proba culpei, potrivit dispozițiilor de drept comun în materie civilă.

Referitor la raportul dintre sarcina probei în privința răspunderii pentru produsele defectuoase, respectiv răspunderii delictuale bazate pe culpă, așa cum s-a apreciat și în doctrină, poziția persoanei prejudiciate de defectul unui produs este mult îmbunătățită<sup>330</sup>. Această apreciere este întemeiată având în vedere că dovada culpei nu este întotdeauna ușor de făcut.

Dovada raportului de cauzalitate dintre defectul produsului și prejudiciu se face potrivit normelor dreptului comun și pe baza criteriilor de stabilire a acestuia care sunt agreate în jurisprudența europeană și cea națională. Desigur că de un real folos sunt expertizele de specialitate. În orice caz, proba în discuție trebuie să aibă ca rezultat stabilirea unei legături certe și neîndoielnice între defectul produsului și prejudiciul a cărui reparare este cerută de victimă. Dacă probele sunt echivoce ori contradictorii, proba raportului de cauzalitate nu este deplină și va antrena respingerea acțiunii victimei ca nedovedită<sup>331</sup>.

În materia răspunderii pentru produse defectuoase, sarcina probei defectului nu este simplă, în special în cazul defectelor de proiectare, pentru că persoana prejudiciată trebuie să dovedească că prejudiciul nu ar fi intervenit dacă producătorul ar fi ales un alt design al produsului și că ar fi putut să aleagă designul alternativ, având în vedere riscul și utilitatea produsului; aceste informații nu sunt accesibile și ar fi mai ușor pentru producător să prezinte aceste probe, ceea ce nu trebuie exagerat având în vedere posibilitatea apelării la experți tehnici<sup>332</sup>.

Comparativ cu răspunderea pentru vicii ascunse, unde viciul ascuns privește exclusiv imposibilitatea totală sau parțială a întrebuințării produsului conform destinației atribuite, în cazul răspunderii pentru produse defectuoase se are în vedere securitatea generală a consumatorilor, fiind

---

<sup>330</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 62.

<sup>331</sup> Pentru detalii, a se vedea: <http://legeaz.net/dictionar-juridic/raspunderea-civila-pentru-prejudiciile-cauzate-de-defectele-produselor>.

<sup>332</sup> H. Koetz, *Kritisch zu einer Haftungshoechsgrenze, Deliktrecht*, în M. Jozon, *op. cit.*, p. 62.

indiferent dacă produsul mai poate sau nu să fie întrebuințat conform destinației sale<sup>333</sup>. Defectul afectează mai degrabă siguranța persoanelor și a bunurilor și mai puțin lucrul în materialitatea lui și poate consta în orice deficiență a produsului, viciu de fabricație, defect de concepție ori simplul fapt că produsul nu oferă siguranța la care persoana este îndreptățită să se aștepte<sup>334</sup>.

Referitor la angajarea răspunderii pentru vicii ascunse sau a răspunderii pentru produse defectuoase, Înalta Curte de Casație și Justiție s-a pronunțat printr-o decizie<sup>335</sup> pe următoarea situație de fapt: În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat că în timp ce conducea un autoturism, a suferit un accident de circulație soldat cu vătămarea sa fizică gravă, suferind leziuni ireversibile, cauza principală a producerii acestora fiind aceea că sistemul airbag nu a funcționat în mod corespunzător în momentul impactului frontal al autoturismului.

Din raportul de expertiză efectuat în cauză s-a stabilit că nefuncționarea sistemului airbag echivalează cu un defect de fabricație. Prima instanță de judecată a reținut prevederile Codului civil referitoare la răspunderea pentru vicii ascunse. În apel, instanța nu a ținut cont de criticile formulate cu privire la reținerea unei situații de fapt neconforme adevărului de către prima instanță de judecată.

În motivarea recursului, recurenta a arătat următoarele aspecte: - inexistența răspunderii delictuale a pârâtei, dat fiind că nu este vânzătoarea autoturismului către reclamant, care i-a fost încredințat spre utilizare ocazională de SC F.B. SRL; inexistența viciului de fabricație imputat de pârât, ceea ce rezultă din sentința nr. 1499/2001 a Tribunalului Dolj, prin care a fost respinsă cererea de reziliere a contractului formulată de SC F.B. SRL; lipsa raportului de cauzalitate dintre fapta ilicită și prejudiciul produs, întrucât autoturismul s-a rostogolit de mai multe ori, iar conducătorul auto nu purta centura de siguranță, leziunile putând fi rezultatul impactului pârâtului cu alte zone din autoturism neprotejate prin sistemul airbag, al unghiului coliziunii, necuplarea centurii de siguranță, fapta utilizatorului sau conducătorului auto în sensul unei intervenții neautorizate; corecta informare a clienților de către pârâtă prin cartea tehnică a autoturismului și textul inscripționat pe parasolar, care avertizează în legătură cu modul de funcționare al sistemului airbag.

În examinarea recursului, Înalta Curte a reținut următoarele aspecte: „Răspunderea pârâtei în cazul de față nu are ca fundament garanția contra viciilor lucrului din materia vânzării (art. 1352 și urm. C. civ.) astfel încât nu pot fi primite susținerile acesteia ca mijloc de apărare referitoare la

---

<sup>333</sup> M.A. Țucă, „Răspunderea producătorului pentru produsele cu defect”, articol disponibil la următoarea adresă web: [http://drept.unibuc.ro/dyn\\_doc/publicatii/revista-stiintifica/raspunderea-producatorului-pentru-produsele-cu-defect.pdf](http://drept.unibuc.ro/dyn_doc/publicatii/revista-stiintifica/raspunderea-producatorului-pentru-produsele-cu-defect.pdf).

<sup>334</sup> D. Chirică, *Tratat de Drept civil. Contracte speciale. Vol. I. Vânzarea și schimbul*, Ed. CH Beck, București, 2008, p. 450.

<sup>335</sup> Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția civilă și de proprietate intelectuală, Dosar nr. 3581, Decizia civilă nr. 5767 din 21 octombrie 2004.

inexistența viciului de fabricație atestată printr-o hotărâre judecătorească dată în litigiul dintre pârâtă și o societate comercială cumpărătoare de autoturisme. În speță operează răspunderea obiectivă a producătorului pentru prejudiciul cauzat de un produs cu defect în sensul că asemenea produs nu oferă siguranța la care utilizatorul este îndreptățit să se aștepte. Drept consecință, este lipsit de relevanță faptul că pârâta nu este vânzătoare către reclamant a autoturismului, fiind suficient pentru antrenarea răspunderii producătorului ca autoturismul cu defect produs de pârâtă să fi fost pus în circulație, iar între defect și pagubă să existe raport de cauzalitate”.

În concret, autoturismul a fost fabricat de pârâtă, a fost vândut unei societăți comerciale și a ajuns în folosința reclamantului în temeiul unui contract de leasing. Este pe deplin dovedită legătura de cauzalitate dintre defect și pagubă, din raportul de expertiză rezultând că sistemul airbag nu a funcționat, neîndeplinindu-și astfel rolul de protecție, deși condițiile în care s-a produs impactul trebuia să declanșeze sistemul de protecție, iar din raportul de expertiză medicală reieșind că leziunile suferite de reclamant ar fi putut fi cel puțin diminuate dacă sistemul de protecție airbag ar fi funcționat. În fine, în mod temeinic instanțele au reținut și insuficienta informare de către pârâtă a clienților săi cu privire la performanțele și condițiile de utilizare a sistemului, stare de fapt care rezultă din propriul raport întocmit de pârâtă la 29 ianuarie 2001, în finalul căruia comisia tehnică însărcinată să examineze autoturismul implicat în accident, constatând că „nu este primul caz în care clienții reclamă nefuncționarea sistemului airbag din necunoașterea specificului acestuia”.

Ori, în cadrul obligației de informare a producătorului, pârâta, odată cu prezentarea tipului de autoturism pus în vânzare, trebuia ca în cadrul instrucțiunilor de utilizare să includă și avertismentele privind eventualele riscuri derivând din dotarea cu sistemul airbag.

Așadar, instanța a trebuit să califice în speța mai sus amintită dacă răspunderea care intervine este răspunderea pentru vicii sau răspunderea pentru produse defectuoase, argumentele susținute de către recurent privitoare la lipsa calității sale de persoană răspunzătoare fiind respinse deoarece, așa cum a reținut instanța „*este lipsit de relevanță faptul că pârâta nu este vânzătoare către reclamant a autoturismului, fiind suficient pentru antrenarea răspunderii producătorului ca autoturismul cu defect produs de pârâtă să fi fost pus în circulație, iar între defect și pagubă să existe raport de cauzalitate*”.

S-a apreciat că finalitatea litigiilor depinde de modul în care instanțele naționale stabilesc raportul de cauzalitate, potrivit standardului elaborat de dreptul național cu privire la răspunderea delictuală. Aplicând același standard al cauzalității atât pentru răspunderea bazată pe culpă cât și pentru răspunderea fără culpă, instanțele aplică anumite criterii care se bazează pe evaluarea



comportamentului persoanei care a săvârșit delictul, adică, în cazul analizat, cel care a pus pe piață un produs defectuos care nu corespunde așteptărilor justificate de securitate ale consumatorilor<sup>336</sup>. Același autor a reținut că se pune întrebarea dacă și în ce măsură practicile diferite pe plan național privind cauzalitatea afectează gradul răspunderii și, deci, costul intrării pe piață în diferitele state membre ale UE.

Pentru stabilirea raportului de cauzalitate, pot fi diferențiate patru abordări existente pe plan european<sup>337</sup>: condiția *sine qua non*, cauza proximală, cauza adecvată și abordarea flexibilă. Fiecare dintre aceste abordări conține aspecte specifice, referitoare la determinarea cauzalității în diferitele sisteme de drept.

În analizarea raportului de cauzalitate, apreciem că un rol determinant îl au instanțele de judecată, pentru a stabili în mod concret, de la caz la caz, incidența răspunderii pentru produsele defectuoase și îndeplinirea condițiilor acestei forme de răspundere obiectivă.

Dintre toate condițiile acestei forme de răspundere, considerăm că dovedirea raportului de cauzalitate poate apărea greu de efectuat având în vedere că și opiniile existente în doctrină sunt adeseori contradictorii, iar instanțele de judecată au opinii diferite în aplicarea dispozițiilor legale.

În orice caz, pentru stabilirea corectă a existenței raportului de cauzalitate, trebuie analizat de la caz la caz dacă această condiție este îndeplinită, pentru a se angaja răspunderea producătorului pentru produsele defectuoase.

### 3.2.3 Cauzele exoneratoare de răspundere

În conformitate cu prevederile Directivei 85/374/CEE, „Producătorul nu este răspunzător, în conformitate cu prezenta directivă, în cazul în care dovedește că: (a) nu a pus produsul în circulație; (b) ținând seama de împrejurări, este probabil ca defectul care a provocat prejudiciul să nu fi existat atunci când producătorul a pus în circulație produsul sau că respectivul defect a apărut de îndată după punerea lui în circulație sau (c) nu a fabricat produsul nici pentru vânzare sau pentru orice altă formă de distribuție cu scop economic, nici nu l-a fabricat sau distribuit în cadrul activității sale profesionale sau (d) defectul se datorează conformității produsului cu normele imperative emise de autoritățile publice sau (e) stadiul cunoștințelor științifice și tehnice în

---

<sup>336</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 63.

<sup>337</sup> Pentru detalii, a se vedea J. Spier, O.A. Haasen, *Comparative Conclusions on Causation*, în M. Jozon, *op. cit.*, p. 64-65.

*momentul punerii în circulație a produsului nu permitea descoperirea existenței defectului sau (f) în cazul producătorului unei părți componente, defectul este datorat concepției produsului în care a fost incorporată partea component sau instrucțiunilor date de fabricantul produsului”<sup>338</sup>.*

În legătură cu același aspect, respectiv al cauzelor exoneratoare de răspundere, prevederile Legii 240/2004 sunt în următorul sens: *„Producătorul este exonerat de răspundere, conform prevederilor prezentei legi, dacă dovedește unul dintre următoarele aspecte: a) nu el este cel care a pus produsul în circulație; b) în funcție de împrejurări, defectul care a generat paguba nu a existat la data la care produsul a fost pus în circulație sau a apărut ulterior punerii în circulație a produsului, din cauze neimputabile lui; c) produsul nu a fost fabricat pentru a fi comercializat sau pentru orice altă formă de distribuție în scop economic al producătorului și nu a fost fabricat sau distribuit în cadrul activității sale profesionale; d) defectul se datorează respectării unor condiții obligatorii, impuse prin reglementările emise de autoritățile competente; e) nivelul cunoștințelor științifice și tehnice existent la momentul punerii în circulație a produsului nu i-a permis depistarea defectului în cauză; f) defectul se datorează nerespectării de către consumator a instrucțiunilor de utilizare furnizate în documentele tehnice care însoțesc produsul, demonstrate în baza expertizei tehnice de specialitate. (2) Producătorul de componente este exonerat de răspundere dacă dovedește că defectul este imputabil proiectării greșite a ansamblului în care acesta a fost montat sau instrucțiunilor date de producătorul produsului destinat consumatorului”<sup>339</sup>.*

Astfel, în cazul în care intervine una dintre cauzele de exonerare enumerate mai sus, producătorul nu va mai fi ținut să răspundă pentru prejudiciul cauzat ca urmare a defectuoșității unui produs. Acest aspect nu trebuie să conducă la concluzia că răspunderea pentru produse defectuoase nu este incidentă în cauză, ci la faptul că, deși toate condițiile cerute de lege pentru angajarea răspunderii producătorului pentru produse defectuoase sunt îndeplinite totuși, în cazul apariției uneia dintre cauzele de exonerare de răspundere, producătorul va fi absolvit de răspundere.

După cum s-a apreciat în doctrină, în legătură cu incidența cauzelor de exonerare de răspundere, situațiile enumerate de art. 7 nu constituie cazuri care exclud răspunderea, așa cum s-ar părea la prima vedere, ci limitează obiectul răspunderii. Astfel, producătorul numai după ce dovedește îndeplinirea vreuneia dintre condițiile enumerate de art. 7, nu va mai fi obligat să

---

<sup>338</sup> Directiva 85/374/CEE, art. 7.

<sup>339</sup> Legea 240/2004, *doc. cit.*, art. 7.

răspundă în temeiul Directivei<sup>340</sup> și implicit în temeiul Legii de transpunere a prevederilor acesteia (s.n.).

Așadar, cursul firesc în cazul răspunderii producătorului pentru produsele cu defect este următorul: victima prejudiciului trebuie să facă dovada existenței prejudiciului, a defectului produsului și a legăturii de cauzalitate dintre prejudiciu și defect; după această etapă, producătorul poate face dovada intervenirii uneia dintre cauzele de exonerare de răspundere; în literatura de specialitate, s-a apreciat că îndeplinirea de către persoana prejudiciată a condițiilor privitoare la răspundere reprezintă o condiție preliminară a aplicării art. 7 din Directivă<sup>341</sup>.

În legătură cu condițiile exoneratoare de răspundere pentru produsele defectuoase, s-a constatat că între cauzele exoneratoare de răspundere nu se încadrează forța majoră sau cazul fortuit. Privitor la acest aspect, au fost formulate două opinii, respectiv: pe o parte s-a apreciat că aceste cauze nu au fost menționate deoarece redactorii Directivei, juriști provenind din sisteme de drept diferite, nu s-au putut pune de acord asupra unei definiții acceptabile pentru toți, dar nu au înțeles prin aceasta că aceste împrejurări nu ar îndepărta răspunderea. A doua opinie exprimată a fost aceea că menținerea exigenței legăturii de cauzalitate dintre defect și prejudiciu este suficientă pentru a menține efectul exonerator al cazului fortuit și al forței majore, pentru că existența uneia dintre aceste împrejurări s-ar opune constatării unei legături de cauzalitate între defect și prejudiciu<sup>342</sup>. Tindem să fim de acord cu a doua opinie exprimată în doctrină, deoarece, așa cum am arătat, raportul de cauzalitate dintre prejudiciu și defect poate fi adeseori greu de devedit, fapt ce implică menținerea efectului exonerator al acelor cauze care nu au fost expres prevăzute în Directivă.

Revenind la cauzele exoneratoare de răspundere, astfel cum sunt reglementate de textele legale în vigoare, în cele ce urmează vom încerca să le analizăm, având în vedere particularitățile acestora în cadrul răspunderii civile obiective.

Prima cauză de exonerare de răspundere este, așa cum rezultă din prevederile Legii 240/2004, este cazul în care producătorul nu a pus în circulație produsul. Pentru angajarea răspunderii producătorului nu este necesar doar ca produsul să existe ci trebuie îndeplinită o condiție suplimentară, respectiv aceea de punere pe piață a acestuia. Punerea pe piață a produsului a fost

---

<sup>340</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 66.

<sup>341</sup> *Ibidem*.

<sup>342</sup> Pentru detalii, a se vedea P. Pricope, *op. cit.*, p. 211-212.

definită în literatura de specialitate ca reprezentând operațiunea ce are ca urmare părăsirea sferei activității productive de către un produs determinat<sup>343</sup>.

Operațiunea de introducere pe piață poate fi privită din perspectiva mai multor categorii de persoane, respectiv: din punctul de vedere al producătorului, punerea pe piață reprezintă introducerea în comerț a unui produs; în ceea ce îl privește pe furnizorul de materii prime și produse componente, punerea pe piață reprezintă transmiterea produsului către cel care va prelucra și încorpora materiile prime și produsele componente într-un alt produs; în ceea ce îl privește pe importator, punerea pe piață a produsului reprezintă livrarea produsului unui comerciant *en-gros* pe piața în care produsul a fost importat iar în privința comerciantului *en detail* punerea pe piață este reprezentată de predarea produsului către consumatorul final<sup>344</sup>.

Astfel, pentru a opera răspunderea pentru produsele defectuoase, nu este suficientă realizarea unui anumit produs determinat, ci este necesară și condiția punerii în circulație a produsului respectiv. În cazul în care producătorul sau categoriile de persoane asimilate acestuia dovedesc lipsa condiției referitoare la punerea în circulație a produsului defectuos, aceștia vor fi exonerati de răspundere.

Având în vedere aspectele pe care le-am subliniat mai sus, concluzionăm că răspunderea pentru produsele defectuoase se va angaja numai împotriva acelei persoane care a pus în circulație produsul deoarece, așa cum s-a apreciat în doctrina de specialitate, defectul produsului reprezintă dovada certă a încălcării obligației de securitate ce există față de consumatorul final al produsului pus în circulație<sup>345</sup>.

Față de cazurile concrete în care producătorul sau persoanele asimilate acestuia se pot exonera de răspundere, apreciem că acestea pot interveni în momentul în care produsul este pus în circulație fără consimțământul acestora. În concret, ne referim la sustragerea produsului și punerea acestuia în circulație, în acest caz neputând fi demonstrată legătura de cauzalitate dintre fapta ilicită (care, în cazul nostru, echivalează cu punerea în circulație a produsului) și prejudiciul cauzat consumatorului final de defectuoșitatea produsului; așadar, ori de câte ori producătorul va putea face dovada punerii în circulație a produsului fără consimțământul său, acesta va fi exonerat de răspunderea pentru produsul defectuos.

---

<sup>343</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 66.

<sup>344</sup> *Ibidem*, pp. 66-67.

<sup>345</sup> În acest sens, a se vedea L. R. Boilă, *op. cit.*, p. 229.

O altă cauză care va atrage exonerarea de răspundere a producătorului este aceea a inexistenței defectului la momentul punerii în circulație a produsului sau apariția defectului ulterior, din cauze neimputabile producătorului. Apariția unui defect al produsului după punerea sa în circulație, din cauze care nu sunt imputabile producătorului, îl va exonera de răspundere pe acesta din urmă. Bineînțeles că producătorul va fi ținut să facă dovada că, la data punerii în circulație, produsul nu era defect, astfel încât prezenta siguranță în sensul dispozițiilor legale în vigoare.

În literatura de specialitate în domeniu, s-a apreciat că transferul proprietății produsului de la producător la consumator are loc în momentul punerii în circulație a produsului<sup>346</sup>. În legătură cu acest aspect, avem oarecare rețineri, deoarece produsul poate fi pus în circulație dar poate ajunge la consumatorul final la o perioadă îndelungată de la momentul punerii în circulație. Suntem de acord că defectele intervenite după punerea în circulație îl exonerează de răspundere pe producător, însă nu putem fi de acord cu aspectele referitoare la transferul dreptului de proprietate. După cum arătam la analiza primei cauze de exonerare de răspundere, prin punere în circulație din perspectiva producătorului înțelegem introducerea în comerț a acestuia și nu transferul dreptului de proprietate de la producător la consumatorul final.

Așadar, în opinia noastră, la analiza condițiilor răspunderii pentru produse defectuoase, nu ne interesează momentul transferului dreptului de proprietate, ci ne interesează starea în care produsul pleacă de la producător și starea ulterioară a produsului, după punerea sa în circulație.

În legătură cu această cauză exoneratoare de răspundere, trebuie reținut că, pentru a opera, trebuie îndeplinite anumite cerințe și anume: în momentul punerii în circulație, produsul să nu aibă niciun defect, defectul apărând ulterior, dintr-o cauză neimputabilă producătorului. În eventualitatea în care se constată ca defectul, chiar apărut ulterior, se datorează producătorului, cauza pe care o analizăm nu va fi incidentă în cauză.

A treia cauză exoneratoare de răspundere pentru produsele defectuoase se referă la cazul în care produsul nu a fost fabricat pentru a fi comercializat sau pentru orice altă formă de distribuție în scop economic al producătorului și nu a fost fabricat sau distribuit în cadrul activității sale profesionale. Această cauză exoneratoare de răspundere este aplicabilă dacă, spre exemplu, produsul a fost fabricat pentru testări sau experimentări sau operațiuni de distrugere a deșeurilor care cauzează prejudicii<sup>347</sup>. Dacă prin operațiunile arătate mai sus se cauzează prejudicii, persoana responsabilă va răspunde în temeiul răspunderii civile delictuale pentru fapta proprie și nu în temeiul

---

<sup>346</sup> *Ibidem*.

<sup>347</sup> *Ibidem*, p. 230.

răspunderii pentru produsele defectuoase pentru că, așa cum am stabilit mai sus, punerea în circulație sau comercializarea unui anumit produs reprezintă o condiție care trebuie îndeplinită în vederea angajării acestei forme a răspunderii civile obiective.

În momentul în care se naște obligația răspunderii pentru fapta proprie, victima prejudiciului va trebui să facă dovada elementelor constitutive ale acestei forme de răspundere civilă, inclusiv dovada vinovăției autorului faptei ilicite, în cazul nostru vinovăția producătorului. Așadar, producătorul va răspunde în temeiul răspunderii pentru produse defectuoase numai în cazul în care pune în circulație produsul respectiv; orice alte fapte ilicite săvârșite în legătură cu fabricarea de produse va antrena răspunderea civilă delictuală pentru fapta proprie, dacă sunt îndeplinite toate condițiile acestei forme de răspundere civilă.

Următorul caz de exonerare de răspundere prevăzut atât de Directiva 85/274/CEE cât și de Legea 240/2004 devine aplicabil în cazul în care defectul se datorează respectării unor condiții obligatorii, impuse de reglementările emise de autoritățile competente. În temeiul acestei cauze exoneratoare de răspundere, în eventualitatea în care producătorul respectă condițiile obligatorii impuse de autoritățile competente și în acest fel fabrică un produs cu defect, va fi exonerat de răspundere.

În cele ce urmează, vom analiza „riscul de dezvoltare”, această cauză reprezentând o noutate în reglementarea Directivei 85/374/CEE. Definierea conceptului de risc de dezvoltare a făcut obiectul unor dispute teoretice și de ordin legislativ care s-au reflectat și în practica judiciară insuficient cristalizată, apreciindu-se că există riscul ca acest concept să nu aibă încă un contur prea bine desenat<sup>348</sup>.

Riscul de dezvoltare își găsește aplicabilitate în Directiva 85/374/CEE în art. 7 lit. e) care prevede că „*stadiul cunoștințelor științifice și tehnice în momentul punerii în circulație a produsului nu permitea descoperirea existenței defectului*” reprezintă cauză exoneratoare de răspundere.

S-a pus întrebarea dacă riscul de dezvoltare ca și cauză exoneratoare de răspundere se referă doar la riscurile de dezvoltare a produsului sau și în cazul defectelor de dezvoltare; diferența dintre cele două categorii este aceea că, în timp ce în cazul defectelor de dezvoltare a produsului suntem în prezența unei limite a cunoașterii umane cu privire la riscurile pe care le prezintă produsul, în cazul

---

<sup>348</sup> Gh. Stancu, „Particularitățile raporturilor contractuale în cadrul dreptului consumului. Riscul de dezvoltare (II)” în *Dreptul*, nr. 4/2009, p. 96.

deficienței în dezvoltare, cu toate că riscurile produsului sunt cunoscute, nu există soluții tehnice pentru prevenirea sau eliminarea acestora<sup>349</sup>.

În doctrina franceză s-a arătat că exonerarea întemeiată pe riscul de dezvoltare este parțial contrară ideii de răspundere obiectivă, promovată de Directivă în preambul, deoarece într-o manieră indirectă se revine la un sistem apropiat ideii de responsabilitate pentru culpa prezumată<sup>350</sup>.

Curtea de Justiție a Comunităților Europene, în prezent Curtea de Justiție a Uniunii Europene, a interpretat riscul de dezvoltare ca și cauză de exonerare de răspundere într-o manieră restrictivă, reținându-se că nivelul la care trebuie să se plaseze jurisdicțiile naționale pentru a aprecia stadiul cunoștințelor științifice și tehnice nu este doar cel al sectorului industrial în care operează producătorul<sup>351</sup>. Acest raționament al Curții a fost interpretat în literatura de specialitate în sensul că producătorul nu se poate exonera de răspundere justificând necunoașterea sa ca fiind specifică sectorului în care acționează, ci trebuie să fie o imposibilitate de cunoaștere obiectivă, generală în acel moment<sup>352</sup>.

S-a subliniat că răspunderea pentru riscurile de dezvoltare nu înseamnă tragerea la răspundere a producătorului pentru prejudiciile provocate de un produs învechit, care nu mai corespunde noilor realizări tehnologice și, de aceea, prezintă pericol crescut<sup>353</sup>.

După cum rezultă din cele arătate mai sus, riscul de dezvoltare, cu toate că este reglementat ca și cauză de exonerare de răspundere a producătorului pentru produsele defectuoase, a ridicat numeroase probleme de interpretare. Statele membre, având sisteme de drept diferite și interpretând în mod distinct prevederile Directivei, au viziuni contradictorii în anumite cazuri în legătură cu aplicarea prevederilor referitoare la riscul de dezvoltare. Apreciem că aceste aspecte mai puțin clare vor fi rezolvate prin interpretările date de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene în deciziile pronunțate. Până la o clarificare jurisprudențială, nu ne rămâne decât să avem în vedere opiniile pronunțate în literatura de specialitate și practica deja existentă în domeniul analizat.

Răspunderea pentru produse defectuoase poate părea aparent o formă de răspundere simplă, care nu ridică mari probleme practice. Având în vedere toate considerentele expuse în acest subcapitol, apreciem că în realitate această formă specială de răspundere a producătorului se poate

---

<sup>349</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 72-73.

<sup>350</sup> P. Pricope, *op. cit.*, p. 212.

<sup>351</sup> A se vedea hotărârea pronunțată de către CJUE în cauza C-300/95, Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Rec. 1997, p. I-02649, hotărâre disponibilă la adresa web: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=ro&jur=C,T,F&num=c-300/95&td=ALL>.

<sup>352</sup> P. Pricope, *op. cit.*, p. 213.

<sup>353</sup> M. Jozon, *op. cit.* p. 76.

dovedi la fel de complexă ca oricare formă a răspunderii civile, prin prisma aspectelor problematice pe care le ridică.

Ca măsură de protecție a consumatorilor, reglementarea la nivelul UE a răspunderii producătorului pentru produsele cu defecte, a avut o importanță deosebită deoarece în acest fel, consumatorii români beneficiază de aceeași protecție ca oricare alți consumatori europeni, prevăzută de actul normativ european. Bineînțeles că în transpunerea Directivei statele dispun ce o marjă de apreciere cu privire la reglementarea anumitor aspecte care țin de această formă specială de răspundere, acesta fiind momentul deciziv în transpunerea oricărei directive, însă existența unor standarde minime stabilite prin această directivă se asigură un anumit grad de protecție pentru toți consumatorii europeni, indiferent de naționalitatea lor.

În cazul în care transpunerea nu se face în mod corespunzător, nivelul de protecție a consumatorilor și bineînțeles încrederea acestora în sistemul de drept națională pot fi grav afectate.

Un alt caz exonerator de răspundere reglementat de actele normative ale căror prevederi le-am analizat în prezenta secțiune este acela care intervine în eventualitatea în care consumatorul nu respectă instrucțiunile de utilizare puse la dispoziție de către producător. Astfel, produsul nu este defectuos atunci când este pus în circulație de către producător însă, ulterior, ca urmare a întrebuințării necorespunzătoare de către consumator, se defectează. Acesta este momentul în care intervine această cauză de exonerare, producătorul trebuind să facă dovada că produsul s-a defectat ca urmare a folosirii necorespunzătoare de către consumatorul final.

Așa cum s-a apreciat și în literatura de specialitate<sup>354</sup>, în cazul în care consumatorul nu respectă instrucțiunile primite, iar produsul se defectează și cauzează o vătămare sau distrugerea bunurilor sale, producătorul va fi exonerat de răspundere întrucât în lanțul causal intervine propria faptă a victimei prejudiciului.

Directiva 85/374/CEE și Legea 240/2004 prevăd un ultim caz exonerator de răspundere și anume cazul în care producătorul de componente este exonerat de răspundere dacă dovedește că defectul este imputabil proiectării greșite a ansamblului în care acesta a fost montat sau instrucțiunilor date de producătorul produsului destinat consumatorului. Astfel, ori de câte ori producătorul de componente sau materii prime care sunt încorporate în produsul final poate dovedi că defectuoziitate produsului a fost cauzată de proiectarea greșită sau de instrucțiunile date de producător, atunci va fi exonerat de răspundere. Așa cum s-a arătat în mod corect în literatura de

---

<sup>354</sup> L.R. Boilă, *op. cit.*, p. 231.



specialitate<sup>355</sup>, această situație care conduce la exonerarea de răspundere a producătorului de componente sau materii prime constituie doar o aplicare a principiului enunțat în art. 3, respectiv în art. 7 lit. b) și nu o regulă de excepție.

Conform art. 8 din Legea 240/2004, ”răspunderea producătorului poate fi limitată sau înlăturată de instanța competentă, în cazul în care paguba este cauzată atât de defectul produsului, cât și de culpa persoanei vătămate ori prejudiciate sau a altei persoane pentru care aceasta este ținută să răspundă”. Potrivit acestor prevederi legale, trebuie să distingem între două ipoteze și anume: pe de o parte, răspunderea producătorului va putea fi limitată dacă prejudiciul este cauzat atât de defectul produsului cât și de culpa unei persoane, iar pe de altă parte răspunderea poate fi chiar înlăturată în același context, respectiv dacă se constată culpa unei alte persoane.

Din punctul nostru de vedere, articolul mai sus citat este incomplet având în vedere următoarele argumente: textul de lege prevede că răspunderea producătorului va putea fi limitată sau chiar înlăturată de către instanța de judecată în cazul dovedirii concursului culpei persoanei vătămate ori a altei persoane pentru care aceasta răspunde alături de defectuositatea produsului. În opinia noastră, ar fi trebuit să se reglementeze expres care sunt cazurile care conduc la limitarea răspunderii și care sunt cazurile care conduc la înlăturarea acesteia.

Așa cum este reglementat art. 8 din lege, nu putem identifica niciun criteriu în funcție de care instanța de judecată poate aprecia cu privire la cele două soluții pe care le-ar putea dispune în momentul în care ar fi investită cu soluționarea unei atare cauze. Reglementare legală, în forma sa actuală, nu poate conduce, după părerea noastră, la pronunțarea unei soluții legale și temeinice din moment ce textul legal nu cuprinde nici măcar anumite criterii după care instanța se poate ghida în judecarea unui asemenea caz.

Apreciem că, din moment ce este expres reglementată, culpa consumatorului final care constă în nerespectarea instrucțiunilor date de către producător nu va putea servi drept temei pentru înlăturarea culpei producătorului în temeiul art. 8 din Legea 240, ci în temeiul art. 7 lit f) din același act normativ. Ca o propunere de *lege ferenda*, apreciem, având în vedere ele arătate mai sus, că se impune completarea art. 8 din Legea 240/2004 în sensul prevederii exprese a cauzelor care conduc la înlăturarea, respectiv la limitarea răspunderii pentru produsele defectuoase.

Această completare a reglementării se impune având în vedere că, la aplicarea legii, judecătorul nu are temei de drept pentru a soluționa o asemenea acțiune. Mai mult decât atât, există

---

<sup>355</sup> M. Jozon, *op. cit.*, p. 82.

posibilitatea ca judecătorii să interpreteze diferit dispozițiile în vigoare și să pronunțe soluții diferite, fapt ce ar conduce la o aplicare neunitară a legii.

După cum reiese din cauzele de exonerare de răspundere analizate pe parcursul acestei subsecțiuni, răspunderea producătorului poate fi înlăturată dacă poate dovedi intervenirea unuia dintre cazurile expres reglementate în actele normative adoptate la nivelul UE și transpuse în ordinea juridică internă.

Este adevărat că dovedirea intervenirii unei cauze exoneratoare de răspundere poate apărea ca fiind dificilă, însă, ca o protecție a producătorilor au fost reglementate anumite cazuri în care, dacă reușește să facă dovada intervenției unei cauze străine la apariția defectului produsului, răspunderea să fie înlăturată.

Așa cum arătam mai sus, există de asemenea posibilitatea ca producătorii să fie chemați să răspundă în temeiul răspunderii pentru fapta proprie, deci nu pentru defectul unui produs fabricat care a fost pus în circulație.

După cum reiese din cele arătate mai sus, instituția răspunderii civile, fie în forma răspunderii civile delictuale, fie în forma răspunderii pentru produse defectuoase, poate ridica probleme practice atât timp cât aceste forme de răspundere nu sunt reglementate corespunzător. În timp ce răspunderea civilă delictuală se bucură, în opinia noastră, de o reglementare completă, răspunderea pentru produse defectuoase poate face obiectul unor modificări legislative, tocmai în vederea completării dispozițiilor legale care o reglementează. Este adevărat că România, ca stat membru al UE relativ recent, a făcut eforturi notabile în vederea alinierii actelor normative naționale cu actele normative adoptate la nivelul UE în domeniul cercetat de noi în prezenta Teză de doctorat, însă, la adoptarea actelor normative, trebuie să fie avut în vedere scopul final al politicilor dezvoltate în materia analizată, respectiv asigurarea unui nivel înalt de protecție a consumatorilor.

### *3.3 Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure*

În cele ce urmează, vom încerca să facem o caracterizare a acestei forme de răspundere specifice. Având în vedere că în doctrina de specialitate din România, această formă de răspundere nu a fost dezvoltată, apreciem că ne revine o sarcină destul de ingrată în a cerceta un domeniu încă nedevelopat în domeniul răspunderii civile. Vom prezenta doar acele elemente specifice acestei forme de răspundere, deoarece majoritatea condițiilor referitoare la răspunderea pentru produsele defectuoase sunt aplicabile și în acest caz.

Având în vedere că legislația adoptată în domeniul analizat de noi în prezenta teză de doctorat face referire la o noțiune pe care nu am definit-o până în prezent, respectiv termenul de *operator economic*, este evident că această noțiune trebuie clarificată, deoarece în ceea ce privește răspunderea pentru produsele alimentare nesigure, persoana răspunzătoare pentru nesiguranța alimentului este încadrată în această noțiune amplă a operatorilor economici. Așadar, potrivit opiniei dezvoltate în literatura de specialitate, s-a apreciat că în categoria profesioniștilor sunt incluse următoarele persoane: categoriile de comerciant, întreprinzător, operator economic, precum și orice alte persoane autorizate să desfășoare activități economice sau profesionale astfel cum aceste noțiuni sunt prevăzute de lege, la data intrării în vigoare a Codului civil<sup>356</sup>. Astfel, în ceea ce ne privește, apreciem că operatorii economici la care fac referire actele adoptate în legislația adoptată în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, se încadrează, așa cum a fost semnalat și în literatura de specialitate, în categoria profesioniștilor.

Așa cum vedea în detaliu în Partea a II-a a acestei Teze de doctorat, la nivelul UE a fost adoptat Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare a fost adoptat la data de 28.01.2002 și publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 31/01.02.2002.

În primul, trebuie stabilit în mod concret ce reprezintă alimentul nesigur, deoarece răspunderea va interveni doar în cazul în care se constată existența unui atare aliment care cauzează un prejudiciu consumatorului. Acesta este elementul definitoriu care diferențiază, în opinia noastră, răspunderea pentru produsele alimentare nesigure de răspunderea pentru produse defectuoase. Toate celelalte condiții referitoare la răspunderea sunt perfect aplicabile și în cazul acestei a doua forme de răspundere specifice domeniului analizat de noi în prezenta cercetare.

Cu toate că nu este reglementată o definiție a alimentului sau a produsului alimentar sigur, Regulamentul 178/2002 prevede în art. 14 faptul că *”(1) Nu sunt introduse pe piață produsele alimentare care nu prezintă siguranță. (2) Se spune despre produse alimentare că nu prezintă siguranță atunci când se consideră că acestea: (a) sunt dăunătoare sănătății; (b) nu sunt adecvate consumului uman”*. Astfel, criteriile în funcție de care se apreciază dacă un produs alimentar prezintă sau nu siguranță în sensul actului normativ mai sus amintit sunt: alimentele nu sunt sigure

---

<sup>356</sup> Pentru o dezvoltare a noțiunii de profesionist, a se vedea, printre altele, S. Angheni, *Drept comercial. Profesioniștii-comercianți*”, Ed. C.H. Bech, București, 2013, p. 3-7.

dacă sunt dăunătoare sănătății și dacă nu sunt adecvate consumului uman. Aceste două criterii abstracte stabilite de regulament pot apărea, în opinia noastră, ca greu de probat în aventualitatea angajării răspunderii pentru produsele alimentare nesigure.

Pentru a se facilita aplicarea prevederilor mai sus citate, regulamentul 178/2002 prevede în art. 14 anumite criterii suplimentare în vederea aprecierii siguranței sau nesiguranței unui produs alimentar: ”(3) Atunci când se determină dacă un produs alimentar prezintă sau nu siguranță, trebuie să se aibă în vedere: (a) condițiile normale de folosire a produsului alimentar de către consumator și în fiecare etapă de producție, prelucrare și distribuție; (b) informațiile furnizate consumatorului, inclusiv informațiile de pe etichetă sau alte informații general disponibile pentru consumator în privința evitării unor anumite efecte negative asupra sănătății ale unui anumit produs alimentar sau ale unei anumite categorii de produse alimentare. (4) Atunci când se determină dacă un produs alimentar dăunează sănătății, trebuie să se aibă în vedere: (a) nu numai efectele probabile imediate și/sau pe termen scurt sau lung ale aceluși produs alimentar asupra sănătății unei persoane care îl consumă, dar și asupra generațiilor următoare; (b) efectele toxice cumulative probabile; (c) sensibilitatea deosebită, din punct de vedere al sănătății, a unei categorii specifice de consumatori, atunci când produsul alimentar este destinat acelei categorii de consumatori”.

La determinarea faptului dacă un produs alimentar nu este adecvat consumului uman, trebuie avute în vedere dispozițiile art. 14 alin. (5), respectiv ”trebuie să se aibă în vedere dacă produsul alimentar este inacceptabil pentru consumul uman potrivit utilizării căreia îi era destinat, din motive de contaminare, indiferent dacă aceasta se face printr-o substanță străină sau în alt mod sau prin putrefacție, deteriorare sau descompunere. (6) În cazurile în care un produs alimentar care nu prezintă siguranță face parte dintr-un transport, dintr-un lot sau dintr-o șarjă de mărfuri alimentare din aceeași clasă sau având aceeași descriere, se presupune că toate produsele alimentare din respectivul transport, lot sau șarjă nu prezintă nici ele siguranță, în afara cazurilor în care, în urma unei evaluări detaliate, nu există nici o dovadă că restul transportului, lotului sau șarjei nu prezintă siguranță. (7) Produsele alimentare care sunt în conformitate cu prevederile comunitare speciale ce reglementează siguranța produselor alimentare se consideră ca neprezentând riscuri cu privire la aspectele acoperite de dispozițiile comunitare speciale. (8) Conformitatea unui produs alimentar cu dispozițiile speciale aplicabile aceluși produs alimentar nu împiedică autoritățile competente să ia măsuri adecvate de impunere a restricțiilor privind introducerea sa pe piață sau să solicite retragerea sa de pe piață, în cazurile în care există motive să se suspecteze că, în ciuda acestei

*conformități, produsul alimentare respectiv prezintă riscuri din punct de vedere al siguranței produselor alimentare. (9) În cazul în care nu există prevederi comunitare speciale, se consideră că produsele alimentare nu prezintă riscuri atunci când se conformează prevederilor speciale ale legislației alimentare interne a statului membru pe al cărui teritoriu se comercializează alimentul respectiv, astfel de prevederi fiind redactate și aplicate fără a se aduce atingere prevederilor tratatului, în special articolelor 28 și 30”.*

Astfel, în momentul în care instanța de judecată este investită cu o cerere având ca obiect răspunderea pentru produsele alimentare nesigure, va trebui să aibă în vedere la stabilirea primei condiții a acestei forme de răspundere, respectiv dacă produsul alimentar este sau nu sigur, criteriile de mai sus. După cum rezultă din prevederile de mai sus, această operațiune de apreciere a siguranței unui produs alimentar, se poate dovedi anevoiasă, însă, pe baza probelor administrate și cu respectarea prevederilor regulamentului 178/2002, se poate stabili în final dacă produsul alimentar care i-a cauzat consumatorului un prejudiciu a fost sau nu sigur.

În ceea ce privește condiția prejudiciului, acesta poate consta, în opinia noastră, în vătămarea integrității corporale a consumatorului, în atingerea gravă adusă sănătății acestuia sau chiar, în cele mai sumbre ipoteze, în decesul consumatorului. La nivelul anului 2008, în China s-a raportat decesul a patru persoane ca urmare a consumului de lapte contaminat cu melamină, o substanță chimică toxică<sup>357</sup>.

În ceea ce privește legătura de cauzalitate în materia răspunderii pentru produsele alimentare nesigure, apreciem că cele arătate la răspunderea pentru produse defectuoase sunt perfect aplicabile, astfel încât nu vom mai reveni asupra considerentelor deja expuse în secțiunea anterioară. Această apreciere referitoare la aplicabilitatea prevederilor Directivei 85/374/CEE este susținută și de prevederile art. 21 din Regulamentul 178/2002 care stabilesc următoarele: ”*Dispozițiile prezentului capitol nu aduc atingere Directivei 85/374/CEE a Consiliului din 25 iulie 1985 de apropiere a actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește răspunderea pentru produsele cu defect*”.

Apreciem că acel consumator care a suferit un prejudiciu ca urmare a consumului de alimente nesigure poate opta între angajarea acestei forme specifice de răspundere obiectivă și răspunderea civilă delictuală, caz în care va trebui să probeze, suplimentar, vinovăția producătorului.

---

<sup>357</sup> Informație preluată de la următoarea adresă web: [http://ec.europa.eu/news/environment/081117\\_1\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/news/environment/081117_1_ro.htm).

După cum reiese din aspectele particulare arătate mai sus, răspunderea pentru produsele alimentare nesigure este aplicabilă, deși practic dovada consumului unui anumit aliment nesigur poate fi greu de făcut. În opinia noastră, legiuitorul român ar trebui să își îndrepte atenția asupra acestui domeniu nereglementat ca atare și să găsească o soluție legislativă care să instituie o protecție mai mare în ceea ce îi privește pe consumatori, formulând în acest sens o propunere *de lege ferenda* în ideea mai sus prezentată.

## PARTEA a II-a

### DREPTUL INTERNAȚIONAL ȘI DREPTUL UNIUNII EUROPENE PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE

#### CAPITOLUL I

##### ORGANIZAȚII ȘI ORGANISME INTERNAȚIONALE IMPLICATE ÎN SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE

###### *Considerații introductive*

La nivel internațional, există numeroase organizații și organisme cu competențe în domeniul siguranței alimentare. După cum vom avea ocazia de a prezenta pe parcursul acestei Părți a II-a dedicată dreptului internațional privitor la siguranța pentru produsele alimentare, problema siguranței pentru produsele alimentare este amplu dezbătută și riguros reglementată atât la nivel internațional cât și la nivel regional. Dreptului alimentar i se acordă o importanță din ce în ce mai crescută datorită faptului că se dorește ca toți consumatorii să beneficieze de produse alimentare sigure, care să nu le pună viața sau sănătatea în pericol.

Ca în orice ramură de drept, și în ceea ce privește dreptul alimentar s-au adoptat de-a lungul timpului numeroase reglementări care sunt menite să garanteze consumatorilor că produsele alimentare consumate sunt sigure, în caz contrar, cei responsabili de nesiguranța unui produs alimentar fiind chemați să răspundă din punct de vedere juridic.

De-a lungul prezentei cercetări vom înțelege prin dreptul alimentar acea ramură a științei dreptului care are ca obiect studiul normelor juridice și a principiilor a căror finalitate este garantarea siguranței alimentare și a calității alimentelor<sup>358</sup>.

---

<sup>358</sup> Este vorba de definiția consultată în M.A. Recuerda Girela, *Tratado de Derecho Alimentario*, Ed. Arazandi, Madrid, 2011, p. 87.

Principalele organizații și organisme internaționale implicate în siguranța alimentară vor fi tratate în cele ce urmează, cu evidențierea pe scurt a istoricului acestora și particularitățile fiecărei organizații internaționale în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare. Cele mai importante sunt: Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO), Organizația Mondială a Sănătății (OMS), Organizația Mondială a Sănătății Animalelor (OIE), Convenția Internațională privind Protecția Plantelor (CIPP) și Organizația Mondială a Comerțului (OMC).

Pe lângă acestea se află și alte organizații, organisme sau entități care nu au competențe clar delimitate și specifice în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, însă, cu toate acestea, colaborează în anumite aspecte în această materie cu organizațiile cu competențe în acest domeniu mai sus menționate. Dintre acestea, amintim: Programul Națiunilor Unite pentru Mediul Înconjurător (PNUMI) și Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE).

De-a lungul acestui capitol vor fi abordate relațiile dintre aceste organizații, organisme și entități și alte organisme internaționale în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare.

### *Secțiunea 1*

#### *Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură*

În urma Conferinței din Quebec din octombrie-noiembrie 1945, s-a aprobat Constituția FAO, aceasta fiind modificată în mai multe rânduri. Inițial, sediul FAO a fost stabilit în Washington D.C., ulterior fiind mutat la Roma, unde își desfășoară activitatea și în prezent<sup>359</sup>.

Funcțiile FAO au fost stabilite în art. I alin. (1) din Constituția FAO<sup>360</sup>, acestea fiind următoarele: colectarea, analizarea, interpretarea și difuzarea informațiilor referitoare la nutriție, alimentație și agricultură. Potrivit art. I alin. (2) din același text internațional, acestei organizații i s-a

---

<sup>359</sup> Cu privire la FAO, există numeroase contribuții doctrinale. A se vedea, între multe altele M. Diez de Velasco, (J.M. Sobrino Heredia, coordonator), *Las organizaciones internacionales*, ediția 16, Ed. Tecnos, Madrid, 2010, pp. 434-437, X. Pons Rafols (ed.) *Alimentacion y Derecho internacional. Normas, instituciones y procesos*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2013, pp. 28-83; Figueroa Pla, U., *Organismos Internacionales. Tomo I Teorias y sistemas universales*, ediția a II-a, Ed. Ril editores, Santiago de Chile, 2010, pp. 547-553, S. Marchisio, „Lo status delle CEE quale membro della FAO”, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 2 nr, 76, 1993, pp. 321-350, Organizacion de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentacion, *La asistencia Tecnica de la FAO en el area del comercio internacional y la informacion*, Ed. Organizației Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură, Roma, 1999, pp. 1-23, Foro Mundial FAO/OMS de autoridades de reglamentacion sobre inocuidad de los alimentos, *Establecimiento de sistemas eficaces de inocuidad de los alimentos*, publicat de Secretaria Conjunta del Foro Mundial de Autoridades de Reglamentacion sobre Inocuidad de Alimentos, Roma, 2005, Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias, *Comision del Codex Alimentarius, Manual de Procedimiento*, Decimoquinta edicion, Roma, 2005. Pentru mai multe detalii, a se vedea informațiile oferite de către pagina oficială a FAO, [www.fao.org](http://www.fao.org).

<sup>360</sup> Acest text internațional este disponibil în limba engleză la <http://www.fao.org/docrep/x5584E/x5584e0i.htm>.



stabilit rolul de a promova și, după caz, de a recomanda acțiuni naționale și internaționale cu privire la cercetarea științifică, tehnologică, socială, economică cu privire la nutriție, alimentație și agricultură, îmbunătățirea educației și administrației cu privire la nutriție, alimentație și agricultură, precum și răspândirea cunoașterii publice a științei și a practicii nutriționale și agricole, conservarea resurselor naturale și adoptarea unor metode îmbunătățite de producție agricolă, îmbunătățirea prelucrării, comercializării, precum și distribuirea de produse alimentare și agricole, adoptarea unor politici pentru acordarea de credite agricole adecvate, naționale și internaționale, dar și adoptarea de politici internaționale cu privire la aranjamentele produselor agricole de bază.

Pe de altă parte, art. I alin. (3) din Constituția FAO prevede că aceasta are drept competențe și următoarele activități: să furnizeze asistență tehnică la solicitarea guvernelor, să organizeze, în cooperare cu guvernele interesate, misiuni pentru îndeplinirea obligațiilor acestora și, în general, să ia toate măsurile necesare pentru implementarea scopurilor acesteia.

În concepția unor autori, FAO este o agenție specializată a Națiunilor Unite care dirijează eforturile internaționale pentru eradicarea foametei. Organizația funcționează ca un for neutru în cadrul căruia toate țările se întâlnesc pe poziție de egalitate pentru a negocia diverse acorduri și pentru a dezbate anumite politici<sup>361</sup>. Pe de altă parte, în legătură cu aceste aspecte, se situează o altă opinie exprimată în doctrina de specialitate, care consideră că FAO ar fi o organizație internațională<sup>362</sup> sau organism specializat al Națiunilor Unite<sup>363</sup>. Potrivit opiniei Prof. J. M. SOBRINO HEREDIA, FAO reprezintă o organizație internațională cu competențe în sectorul economic, mai precis în sectorul agricol<sup>364</sup>.

În opinia noastră, FAO este o organizație internațională având în vedere următoarele aspecte: în primul rând, putem include organizația analizată în definiția dată în doctrina de specialitate a organizațiilor internaționale, această definiție stabilind că organizațiile internaționale sunt asocieri voluntare ale statelor stabilite prin acord internațional, care au organe permanente, proprii și independente, însărcinate cu gestionarea unor interese colective și capabile de a exprima o voință juridică diferită de a membrilor<sup>365</sup>.

---

<sup>361</sup> Pentru detalii, a se vedea M. A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 134.

<sup>362</sup> În această categorie se află, printre alții, profesorul M. Diez de Velasco, În acest sens, a se vedea M. Diez de Velasco (Jose Manuel Sobrino Heredia, coordonator), *op. cit.* p. 434.

<sup>363</sup> U. Figueroa, *op. cit.*, p. 547.

<sup>364</sup> J.M. Sobrino Heredia, „Las Organizaciones internacionales: Generalidades”, în M. Diez de Velasco ( J.M. Sobrino Heredia coordonator), *op. cit.* pp. 37-53.

<sup>365</sup> A se vedea art. 1 din Convenția din 1975 privind reprezentarea statelor în relațiile lor cu organizațiile internaționale cu caracter universal; M. Diez de Velasco (J.M. Sobrino Heredia, coordonator), *op. cit.* p. 43.

De asemenea, FAO are toate caracterele unei organizații internaționale, caractere care reies din definiția dată mai sus, respectiv: o structură esențialmente interstatală, o bază juridică în general convențională, o structură organică permanentă și independentă și autonomie juridică. Mai mult decât atât, FAO dispune de personalitate juridică proprie<sup>366</sup>, un argument în plus pentru a o include în categoria organizațiilor internaționale.

Majoritatea activităților desfășurate de FAO referitoare la siguranța alimentară se realizează în cadrul Direcției de alimentație și nutriție, însă, cu toate acestea, există multe activități desfășurate de către această Organizație în ceea ce privește siguranța alimentară, activități ce se realizează în cadrul programelor desfășurate de către Departamentul de agricultură și pescuit al FAO sau în colaborare cu alte organizații internaționale. În prezent, activitățile cele mai relevante de către FAO în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare sunt următoarele: *Codex Alimentarius* (împreună cu OMS), evaluează siguranța alimentelor, produselor agricole și veterinare (împreună cu OMS), Codul Internațional de Conduită privind distribuția și utilizarea pesticidelor și Convenția de la Rotterdam referitoare la anumite pesticide și produse chimice periculoase obiect al comerțului internațional etc.<sup>367</sup>.

În prezentul studiu vom acorda o atenție deosebită Comisiei *Codex Alimentarius*, datorită competenței sale de a adopta norme în sfera produselor alimentare, aspect ce face obiectul cercetării noastre principale. După cum vom vedea, *Codex Alimentarius* este, de fapt, un program mixt dezvoltat de către FAO împreună cu OMS.

Pe lângă activitățile enumerate mai sus, FAO mai desfășoară și alte activități, dintre care amintim: lupta împotriva bolilor plantelor și ale animalelor, întreprinderea și coordonarea unor acțiuni pentru diminuarea foametei, precum și luptata pentru a îmbunătăți siguranța alimentelor destinate consumului uman<sup>368</sup>.

---

<sup>366</sup> În conformitate cu prevederile art. XVI alin. (1) din Constituția FAO, ”organizația trebuie să aibă capacitatea unei persoane juridice de a efectua orice act juridic adecvat cu scopul său, care nu depășește puterile acordate prin prezenta Constituție”.

<sup>367</sup> Pentru detalii, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op.cit.* p. 135.

<sup>368</sup> În acest sens, a se vedea U. Figueroa Pla, *op. cit.* p. 550.

## Secțiunea 2

### Organizația Mondială a Sănătății

La data de 7 aprilie 1948 a intrat în vigoare Constituția OMS<sup>369</sup>. Scopul acestei Organizații este acela de a coordona sănătatea publică la nivel internațional. În Capitolul II, art. 2 din Constituția OMS sunt stabilite atribuțiile acestei Organizații. Dintre acestea, doar două sunt relative la siguranța pentru produsele alimentare<sup>370</sup>, însă, cu toate acestea, considerăm că OMS desfășoară activități de o mare importanță în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare. Astfel, potrivit art. 2 lit. i) din Constituția OMS, aceasta are rolul ”să promoveze, în cooperare cu alte agenții specializate, în cazul în care este necesar, îmbunătățirea nutriției, locuințele, condițiile sanitare, de recreere, economice sau de lucru și alte aspecte legate de igiena mediului”.

De asemenea, în art. 2 lit. i) se prevede faptul că acestei organizații îi revine atribuția ”de a dezvolta, stabili și promova standarde internaționale cu privire la alimente, produse biologice, farmaceutice și altele asemenea”. În virtutea acestei atribuții referitoare la siguranța pentru produsele alimentare stabilită prin Constituție, OMS a dezvoltat împreună cu FAO programul mixt *Codex Alimentarius*, la care ne vom referi pe parcursul prezentei cercetări, când vom trata acțiunile întreprinse la nivel internațional de cele două Organizații internaționale, acțiuni care sunt privitoare la siguranța pentru produsele alimentare.

Trebuie menționat că majoritatea acțiunilor referitoare la siguranța pentru produsele alimentare sunt întreprinse de către OMS în colaborare cu alte organizații, agenții sau organisme specializate la nivel internațional, iar Programul de Siguranță Alimentară reprezintă punctul central al activităților desfășurate de către OMS în acest domeniu. În categoria activităților desfășurate de către Organizația la care facem referire se mai pot aminti, spre exemplu: Programele de Securitate Chimică, Nutriție, Apă, Salubritate și Sănătate, precum și Normele sanitare internaționale.

Pe lângă activitățile enumerate mai sus, la nivelul OMS există și alte preocupări privind siguranța pentru produsele alimentare, respectiv: riscurile microbiologice și bolile cauzate de

---

<sup>369</sup> Constituția OMS a fost adoptată de Conferința Internațională a Sănătății ce a avut loc în New York în 19-22 iulie 1946 și semnată la data de 22 iulie 1946 de către reprezentanții a 61 de State. Textul Constituției OMS este disponibil în limba engleză la următoarea adresă web: [http://www.who.int/governance/eb/who\\_constitution\\_en.pdf](http://www.who.int/governance/eb/who_constitution_en.pdf).

<sup>370</sup> Există numeroase studii doctrinale dedicate OMS. A se vedea, între multe altele, M. Diez de Velasco (J.M. Sobrino Heredia coordonator; G.L. Burci, C.H. Vignes, *World Health Organization*, Ed. Kluwer Law International, The Hague, 2004, pp. 15-16; P.R. Myers, *Succession Between International Organizations*, Ed. Kegan and Paul International, London, 1993, pp. 22-23; H.K. Nielsen, *The World Trade Organization. Implementing the right to health*, second edition, Ed. Europublishers, Copenhagen, 2001, pp. 12-13.

toxiinfecțiile alimentare, riscurile chimice care implică prezența contaminanților chimici în alimente. Dintre contaminanții des întâlniți în alimente se amintesc micotoxinele și toxinele marine, dar și alți contaminanți precum mercurul sau plumbul<sup>371</sup>.

Implicarea OMS în acțiunile referitoare la siguranța pentru produsele alimentare a fost justificată în sensul că bolile transmise de alimentele care nu sunt sigure afectează sănătatea și chiar viața persoanelor care consumă aceste alimente<sup>372</sup>. De asemenea, această Organizație desfășoară activități importante împreună cu FAO privitoare la siguranța pentru produsele alimentare și, după cum vom vedea, care implică o strânsă colaborare între acestea cu scopul de a asigura un nivel ridicat de sănătate prin încurajarea consumului de alimente sigure, nedăunătoare sănătății sau vieții consumatorilor.

Cu toate că, așa cum am arătat, atribuțiile OMS în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare nu sunt vaste, acestea reprezintă un interes deosebit, atât pentru creșterea încrederii consumatorilor, cât și pentru punerea efectivă în aplicare a acestora de către organizație. În vederea dezvoltării inițiativelor în materia siguranței pentru produsele alimentare, în cadrul întâlnirii Adunării Mondiale a Sănătății din anul 2010, s-au adoptat anumite măsuri referitoare la siguranța pentru produsele alimentare, cele mai importante dintre acestea fiind: dezvoltarea și implementarea sistemelor pentru supravegherea bolilor cauzate de toxiinfecțiile alimentare, contaminarea alimentelor, analiza riscurilor, trasabilitatea, gestiunea riscului, comunicarea riscurilor<sup>373</sup>.

În special, statelor membre ale OMS le-a fost transmisă recomandarea de a se implica direct în acțiunile legate de siguranța pentru produsele alimentare și de a participa activ în cadrul Comisiei *Codex Alimentarius* în vederea adoptării standardelor *Codex* ori de câte ori este necesar<sup>374</sup>.

---

<sup>371</sup>”Estrategia Global de la OMS para la Inocuidad de los Alimentos: alimentos mas sanos para una salud mejor”, Organizacion Mundial de la Salud, Catalogacion por la Biblioteca de la OMS, Ginebra, 2002, p. 8-10.

<sup>372</sup> *Ibidem*, doc. cit. p. 11.

<sup>373</sup> Pentru detalii, a se vedea „Advancing food safety initiatives” document adoptat în a șasezi și treia întâlnire a Adunării Mondiale a Sănătății sub numărul WHA63.3/20.05.2010, p. 2-3. Documentul este disponibil la următoarea adresă: [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA63/A63\\_R3-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA63/A63_R3-en.pdf).

<sup>374</sup>*Ibidem*, p. 3.

### *Secțiunea 3*

#### *Organizația Mondială a Sănătății Animalelor*

OIE a fost înființată în anul 1924 cu scopul de a promova igiena și sănătatea publică prin prevenirea bolilor animalelor și a celor transmise prin intermediul produselor derivate din acestea în comerțul internațional<sup>375</sup>.

În domeniul siguranței alimentare, OIE cooperează cu FAO și OMS în probleme mondiale de siguranță a produselor alimentare. Cu toate că această Organizație nu face parte din marea familie a Națiunilor Unite, acest aspect nu oprește colaborarea dintre aceasta și alte organizații internaționale precum FAO sau OMS în probleme care intră în atribuțiile fiecăreia dintre ele în general și în domeniul siguranței pentru produsele alimentare în special.

În ceea ce privește obiectul cercetării noastre, trebuie menționat faptul că OIE se ocupă de dezvoltarea de orientări, norme și recomandări internaționale în ceea ce privește animalele și produsele provenite din acestea. În acest sens, se poate menționa adoptarea unui Cod de sănătate pentru animalele terestre<sup>376</sup> și a unui Cod de sănătate pentru animalele acvatice<sup>377</sup>, precum și a două manuale, respectiv Manualul terestru<sup>378</sup> și Manualul acvatic<sup>379</sup>.

OIE a jucat un rol deosebit de important alături de OMC în ceea ce privește Acordul asupra Aplicării Măsurilor Sanitare și Fitosanitare (Acordul MSF), deoarece măsurile sanitare fac obiectul de activitate al acestei organizații. Acest acord va fi analizat pe larg atunci când vom dezvolta sistemul internațional al siguranței alimentare. După intrarea în vigoare a Acordului asupra aplicării

---

<sup>375</sup> Acordul internațional privind înființarea OIE a fost semnat la Paris în data de 25 ianuarie 1924. Acordul este disponibil în limba engleză pe site-ul oficial al OIE la următoarea adresă: <http://www.oie.int/about-us/key-texts/basic-texts/international-agreement-for-the-creation-of-an-office-international-des-epizooties/>. Pentru informații suplimentare despre OIE, a se vedea T. Stewart, "The SPS Agreement of the World Trade Organization and International Organization: The roles of the Codex Alimentarius Commission, the International Plant Protection Convention and the International Office of Epizootics", *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, nr. 26, 1998, pp. 27-55; G.A. Oanță, "La gobernanza en material de seguridad alimentaria" în J. Rios Rodriguez, G.A. Oanță (coord) *Le droit public à l'épreuve de la gouvernance. Journée franco-espagnole / El Derecho público ante la gobernanza. Jornada franco-española*, Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, 2012, pp. 469-471; G.A. Oanță, "La contribución de la Comisión del Codex Alimentarius, de la Oficina Internacional de Epizootias y de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria para la creación de un Derecho internacional alimentario", *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, n° 11, 2007, pp. 619-639.

<sup>376</sup> Codul de sănătate pentru animalele terestre este disponibil la următoarea adresă web: <http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/>.

<sup>377</sup> Codul de sănătate pentru animalele acvatice este disponibil la următoarea adresă web: <http://www.oie.int/international-standard-setting/aquatic-code/access-online/>.

<sup>378</sup> Manualul terestru este disponibil la următoarea adresă web: <http://www.oie.int/en/international-standard-setting/terrestrial-manual/access-online/>.

<sup>379</sup> Manualul acvatic este disponibil la următoarea adresă web: <http://www.oie.int/en/international-standard-setting/aquatic-manual/access-online/>.

măsurilor sanitare și fitosanitare, spre deosebire de *Codex Alimentarius*, OIE nu a experimentat reforme semnificative referitoare la procesul de aprobare a normelor și nici reforme semnificative referitoare la structura sa<sup>380</sup>. Toate acestea vor fi tratate pe larg în capitolul referitor la aplicarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare.

#### *Secțiunea 4*

#### *Convenția Internațională privind Protecția Plantelor*

Convenția Internațională privind Protecția Plantelor (CIPP) este un tratat internațional ce are ca obiect prevenirea răspândirii și introducerii de organisme dăunătoare plantelor și produselor din plante, precum și cu promovarea de măsuri adecvate pentru controlul acestora. Aceasta a fost adoptată în anul 1951 de către FAO și a intrat în vigoare în aprilie 1952, iar în cadrul Runderi Uruguay a fost recunoscută ca o organizație cu atribuții în elaborarea standardelor internaționale în această materie. În prezent, părțile semnatare ale Convenției sunt în număr de 178. Textul Convenției a fost revizuit în anul 1997 și a intrat în vigoare la data de 2 octombrie 2005, după acceptarea acesteia de către două treimi dintre Părțile Contractante ale CIPP.

Referitor la modalitatea de lucru și structura organizatorică a CIPP, putem menționa că organismul de conducere al Convenției este reprezentat de către Comisia pentru Măsuri Fitosanitare care, potrivit art. XI din tratatul funcțional al CIPP, se ocupă cu domeniul comerțului internațional și al siguranței pentru produsele alimentare<sup>381</sup>. Activitățile executive ale Convenției sunt aduse la îndeplinire de către Biroul Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare, activitățile Biroului constând în îndrumarea Secretariatului CIPP și a Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare asupra direcțiilor strategice care trebuie urmate, precum și a cooperării și a managementului financiar și operațional<sup>382</sup>. Organismul însărcinat cu coordonarea principalelor activități ale CIPP este Secretariatul, acesta fiind asigurat de către FAO, în cadrul căreia a fost adoptat textul CIPP.

În ceea ce privește adoptarea standardelor, CIPP dispune de propriile reguli de adoptare, distincte de regulile *Codex Alimentarius* sau OIE<sup>383</sup>. CIPP lucrează la nivel global cu părțile contractante ale Convenției pentru a elabora măsuri fitosanitare robuste care stau la baza capacității

---

<sup>380</sup> În acest sens, a se vedea M.A. Recurda Girela, *op. cit.* p. 136.

<sup>381</sup> G.A. Oanță, "La contribución de la Comisión del Codex Alimentarius...", *op. cit.* p. 635.

<sup>382</sup> Despre structura organizatorică a Convenției, sunt disponibile informații la următoarea adresă web: <https://www.ippc.int/index.php?id=7&L=0>.

<sup>383</sup> Pentru detalii, a se vedea J. Scott, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*, ed. Oxford University Press, Oxford, 2007, p. 250.

Părților de a gestiona riscurile dăunătorilor și impactul de mediu, economic și social al dăunătorilor plantelor.

Așa cum vom vedea, CIPP deține un rol foarte important în elaborarea și punerea în aplicare a regulilor privind protecția plantelor și a produselor vegetale, în acest sens colaborând cu numeroase organizații partenere<sup>384</sup>, dintre organizațiile și programele cu competențe sau adoptate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare analizate de noi numărându-se *Codex Alimentarius*, OIE și OMC.

Așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, activitățile desfășurate de către OIE și CIPP beneficiază de mari repercursiuni în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, fie că este vorba de produse de origine animală sau de produse de origine vegetală, în contextul în care siguranța alimentară reprezintă una dintre exigențele prioritare ale consumatorilor<sup>385</sup>

## Secțiunea 5

### *Organizația Mondială a Comerțului*

Organizația Mondială a Comerțului (OMC) a fost constituită în urma negocierilor purtate în cadrul Rundei Uruguay, ca urmare a semnării Acordului de la Marrakech la data de 15 aprilie 1994 care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1995 de către Părțile Contractante ale Acordului General pentru Tarife și Comerț<sup>386</sup>. Aceasta a fost înființată ca succesoare a GATT și ca fundament legal și instituțional al sistemului comercial internațional<sup>387</sup>.

Principala atribuție a OMC este aceea de a liberaliza comerțul internațional. Cu toate că OMC nu are atribuții în a dezvolta norme în domeniul siguranței alimentare umane, animale și de origine vegetală, aceasta stabilește discipline asupra folosirii măsurilor de siguranță pentru produsele

---

<sup>384</sup> Dintre aceste organizații și programe, amintim: Convenția asupra armelor biologice, Convenția asupra diversității biologice, Programul Global privind Speciile invazive, Grupul consultativ internațional privind analiza de risc fitosanitar, Agenția Internațională pentru Energie Atomică, Federația Internațională a semințelor, Asociația internațională de testare a semințelor. Despre aceste organizații partenere, a se vedea [https://www.ippc.int/index.php?id=international\\_organizations&no\\_cache=1&L=0](https://www.ippc.int/index.php?id=international_organizations&no_cache=1&L=0).

<sup>385</sup> G.A. Oanță, "La contribución de la Comisión...", *op. cit.* p. 636.

<sup>386</sup> A se vedea M. Diez de Velasco (J.M. Sobrino Heredia coordonator), *op. cit.* pp. 473-474; T.P. Stewart, *The GATT Uruguay Round, vol. IV- The end game*, Ed. Kluwer Law International, The Hague, 1999; R.E. Hudec, *Developing countries in the GATT legal system*, Ed. Cambridge University Press, Cambridge, 2010; M.R. Czinkota, I.A. Ronkainen, *Marketing Internacional*, Ed. Cengage Learning Editores, Santa Fé, Mexico DF, 2008, pp. 32-34; E. Nouel, *Nuevos Temas de Derecho Internacional*, Ed. Editorial CEC, Caracas, 2006, pp. 85-89. De asemenea, se pot consulta informații privind Acordul General pentru Tarife și Comerț (General Agreement on Tariffs and Trade- GATT) la adresa web [www.wto.org](http://www.wto.org).

<sup>387</sup> D. Palmeter, P.C. Mavroidis, *Dispute Settlement in the World Trade Organization. Practice and Procedure*, ed. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 2004, p. 13.

alimentare pentru a se evita folosirea acestora ca bariere nejustificate în calea comerțului<sup>388</sup>. După părerea noastră, în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, textul cel mai important din Acordul de la Marrakech în această materie este Acordul MSF, negociat în timpul Runderi Uruguay. Acest Acord va fi analizat pe larg odată cu prezentarea sistemului siguranței pentru produsele alimentare la nivel internațional.

De asemenea, apreciem că mecanismul soluționării disputelor intervenite în legătură cu aplicarea dispozițiilor Acordului MSF, reprezintă un alt element cheie în derularea activităților OMC. Acest mecanism de soluționare a diferendelor va fi prezentat pe larg în capitolul privitor la controlul aplicării normelor privitoare la siguranța pentru produsele alimentare la nivel internațional<sup>389</sup>.

Așa cum am arătat la prezentarea acestor organizații internaționale cu competență în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, deși nu toate au atribuții concrete în acest domeniu, ele conlucrează în elaborarea normelor din această materie, aplicarea acestora în mod legal și fără a pune în pericol viața și sănătatea consumatorilor.

Nu s-a dorit prezentarea foarte detaliată a istoricului acestor organizații, deoarece în domeniul cercetat interesează activitățile desfășurate în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare și nu alte aspecte de organizare și funcționare a acestor instituții.

---

<sup>388</sup> Pentru mai multe detalii, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 139.

<sup>389</sup> Pentru mai multe detalii legate de regulile OMC și mai ales de relația dintre OMC și UE, a se vedea D.M. Șandru, "Impactul regulilor Organizației Mondiale a Comerțului în ordinea juridical comunitară" în R.R.D.C. nr. 1/2007, p. 51-63; C.H. Rogoveanu, "Influența deciziilor și reglementărilor Organizației Mondiale a Comerțului asupra Curții de Justiție a Comunității Europene – problema efectului direct" în RRDC nr. 6/2009, p. 169-173; C. Țane, "Jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene referitoare la raporturile dintre Comunitatea Europeană și Organizația Mondială a Comerțului", în RRDC nr. 6/2007, p. 112-131.



## CAPITOLUL II

### FORMAREA ȘI APLICAREA NORMELOR PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE LA NIVEL INTERNAȚIONAL

#### *Secțiunea 1*

#### *Programul mixt FAO/OMS: CODEX ALIMENTARIUS*

##### *1.1.1 Aspecte privind Codex Alimentarius*

În ultimii ani, s-a făcut simțită prezența interesului dezvoltării și aplicării unor standarde internaționale, regionale și naționale de calitate în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare. În acest sens, un rol important l-au avut societățile private și organizațiile neguvernamentale care au stabilit progresiv standarde pentru siguranța produselor alimentare, calitatea, aspectele de mediu și sociale ale producției agroalimentare<sup>390</sup>.

Evoluția standardelor privind produsele alimentare a ridicat numeroase întrebări în legătură cu rolul instituțiilor publice și private cu competențe în reglementarea siguranței pentru aceste produse alimentare<sup>391</sup>. Au ieșit în evidență preocupările legate de legitimitatea modurilor particulare de reglementare în cazul în care reglementările publice au reprezentat instituția dominantă de reglementare. Însă, reglementărilor private li s-a adus acuzația că acestea nu sunt bazate pe risc și că nu reușesc să adere la normele democratice de bază<sup>392</sup>.

---

<sup>390</sup> Pentru detalii, a se vedea L. Busch, D. Thiagarajan, M. Hatanaka, C. Bain, L. Flores și M. Frahm, *The relationship of third-party certification to sanitary and phytosanitary measures and the international agri-food trade: final report*, USAID, Washington DC, 2005.

<sup>391</sup> A se vedea S.J. Henson, J. Caswell, *Food safety regulation: an overview of contemporary issues*, Food Policy, Volume 24, Issue 6, december, 1999, p. 589-603.

<sup>392</sup> D. Fucks, A. Kalfagianni, „The democratic legitimacy of private authority in the food chain”, *citată în* Tony Porter, Karsten Ronit (editors) *The challenges of global business authority: democratic renewal, stalemate or decay?* Ed. State University of New York Press, New York, 2010.

În contextul global, creșterea standardelor private a fost văzută ca o provocare față de poziția Organizațiilor și Organismelor internaționale la care ne-am referit în cealaltă parte a cercetării noastre<sup>393</sup>.

În acest context, ce reprezintă *Codex Alimentarius*? Care este natura juridică a acestuia? Care este forța juridică a documentelor elaborate în cadrul *Codex Alimentarius*? Sunt obligatorii normele adoptate de către *Codex Alimentarius*?

*Codex Alimentarius* este rezultatul unui îndelungat proces evolutiv ce implică o mare parte a comunității globale. Persoane reprezentând diferite discipline și interese au fost implicate în acest proces de evoluție, pentru a se ajunge la ”Codul alimentar” care, de fapt, reprezintă o colecție de standarde, coduri de practică, orientări și recomandări, unele dintre acestea fiind formulate în termeni generali în timp ce unele sunt formulate în termeni specifici. Unele dispoziții au în vedere anumite cerințe detaliate referitoare la un produs alimentar sau la un grup de produse alimentare, în timp ce alte dispoziții sunt referitoare la gestionarea și funcționarea proceselor de producție sau a operațiunilor sistemelor guvernamentale de reglementare pentru siguranța alimentară și protecția consumatorilor<sup>394</sup>.

De obicei, standardele *Codex Alimentarius* se referă la caracteristicile unui produs, putându-se ocupa de toate caracteristicile reglementate de către guverne relative la produs sau se poate ocupa doar de o caracteristică anume a unui produs. Spre exemplu, limitele reziduale maxim admise prezente în pesticide sau medicamente de uz veterinar existente în produsele alimentare se ocupă de o singură caracteristică a unui produs. Există, așa cum am arătat și standarde generale *Codex Alimentarius* pentru aditivii alimentari, contaminanți și toxine în alimente, aceste standarde cuprinzând atât reglementări generale cât și dispoziții specifice.

Așa cum s-a arătat în doctrina de specialitate, calitatea alimentelor și standardele de siguranță sunt de obicei referitoare la următoarele aspecte care interesează siguranța pentru produsele alimentare: protecția consumatorului împotriva pericolelor și fraudelor, asigurarea calității, igiena produselor alimentare, aditivi alimentari și arome, contaminanți, ambalare, iradiere, produse alimentare ecologice, produse modificate genetic și alimente noi<sup>395</sup>.

---

<sup>393</sup> A se vedea S.J. Henson, *The role of public and private standards in regulating international food markets*, Journal of International Agricultural Trade and Development vol. 4 nr. 1, 2007, pp. 52-66.

<sup>394</sup> Pentru detalii, a se vedea Codex Alimentarius, *Understanding the Codex Alimentarius*, op. cit., disponibil pe site-ul oficial al Codex Alimentarius: [ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/understanding/Understanding\\_EN.pdf](ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/understanding/Understanding_EN.pdf).

<sup>395</sup> M. Will, D. Guenther, *Food Quality and Safety Standards*, ed. Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit, Eschborn, 2007.

Codex definește, spre exemplu, atât normele cu privire la metodele de analiză și prelevare de probe pentru medicamente de uz veterinar în produsele alimentare, definește normele cu privire la caracteristicile produselor, dar și modul în care aceste norme ar trebui să fie puse în aplicare, prin intermediul unor proceduri de testare<sup>396</sup>.

Standardul general al Codex pentru etichetarea alimentelor preambalate este aplicabil tuturor alimentelor care intră în această categorie. Având în vedere că aceste standarde se referă la caracteristicile unui produs, vor putea fi aplicate ori de câte ori produsele sunt comercializate<sup>397</sup>. Metodele de analiză și prelevare de probe, inclusiv cele pentru contaminanți și reziduuri de pesticide și de uz veterinar în produsele alimentare sunt considerate standarde Codex.

Codurile de practică, inclusiv cele de igienă sunt considerate esențiale pentru asigurarea securității alimentelor pentru consum. Acestea definesc producția, prelucrarea, fabricarea, practicile legate de transport și depozitare pentru alimente individuale sau pentru un grup de alimente. Pentru igiena produselor alimentare, textul de bază este reprezentat de Principiile generale ale igienei alimentare, prin care se introduce utilizarea sistemului HACCP - Analiza riscurilor și a punctelor critice de control. Acest sistem se referă la managementul siguranței pentru produsele alimentare.

Codex a elaborat și un cod de bune practici privind controlul utilizării medicamentelor de uz veterinar, acest cod cuprinzând orientări generale în acest domeniu.

Aceste norme adoptate de către *Codex Alimentarius* sunt dirijate, pe de o parte, de către: principiile care stabilesc politicile de urmat în anumite domenii cheie, și, pe de o altă parte, de anumite orientări pentru interpretarea acestor principii sau pentru interpretarea standardelor generale ale *Codex Alimentarius*. În cazul aditivilor alimentari, contaminanților, igienei alimentare și a igienei cărnii, principiile de bază care guvernează aceste aspecte sunt constituite în standarde relevante și coduri de practică<sup>398</sup>. De exemplu, orientările interpretative pot include aspecte legate de etichetarea produselor alimentare, în special în ceea ce privește afirmațiile scrise pe etichetă, după cum pot fi liniile directoare referitoare la mențiunile nutriționale și de sănătate, condițiile de producție, comercializare și etichetare pentru alimentele ecologice<sup>399</sup>.

De asemenea, sunt prezente și anumite principii care nu au o existență de sine stătătoare în următoarele arii: adăugarea de nutrienți esențiali în produsele alimentare, analiza riscurilor

---

<sup>396</sup> Bernd van der Meulen, *Private Food Law*, Ed. Wageningen Academic Publishers, The Netherlands, 2011.

<sup>397</sup> *Understanding the Codex Alimentarius, op. cit.*, p. 18.

<sup>398</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>399</sup> Pentru detalii a se vedea *Understanding the Codex Alimentarius, op. cit.* p. 18, și [www.codexalimentarius.org](http://www.codexalimentarius.org).

mâncărurilor derivate din biotehnologia modernă, stabilirea și aplicarea criteriilor microbiologice pentru produsele alimentare, inspecția și certificarea alimentelor importate sau exportate<sup>400</sup>.

Aceste reguli elaborate în cadrul *Codex Alimentarius* nu au o forță juridică directă, ci sunt recomandări adresate guvernelor în primul rând pentru a le îndruma pe acestea în procesul de legiferare propriu. Implicațiile juridice ale recomandărilor *Codex Alimentarius* se află în Acordul MSF<sup>401</sup>, care, în art. 3 pct. 4 prevede că ”membrii vor participa pe deplin, în limitele resurselor lor, la activitățile organizațiilor internaționale competente și la organele lor subsidiare, în special la Comisia *Codex Alimentarius* și Biroul Internațional pentru Epizotii și la organizațiile internaționale și regionale acționând în cadrul Convenției internaționale pentru protecția plantelor, pentru a promova, în aceste organizații, elaborarea și examinarea periodică a standardelor, directivelor și recomandărilor referitoare la toate aspectele măsurilor sanitare și fitosanitare”. Creșterea rapidă a standardelor private de siguranță alimentară se pare că a trimis unde de șoc către cei care elaborează politicile publice, în special cele implicate în stabilirea de standarde internaționale prin intermediul unor organizații sau programe desfășurate în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare, cum ar fi *Codex Alimentarius* sau OMC<sup>402</sup>.

*Codex Alimentarius* dispune de următoarea structură organizatorică, cu ajutorul căreia încearcă să își atingă scopul: Comisia *Codex Alimentarius*, Comitetul Executiv al Comisiei *Codex Alimentarius*, precum și un număr de zece Comitete generale, acestea fiind următoarele: Comitetul *Codex Alimentarius* pentru contaminanții alimentari (CCCF), Comitetul *Codex Alimentarius* pentru aditivii alimentari (CCFA), Comitetul *Codex Alimentarius* pentru igiena alimentelor (CCFH), Comitetul *Codex Alimentarius* pentru sistemul de inspecție și certificare a importurilor și exporturilor de alimente (CCFICS), Comitetul *Codex Alimentarius* pentru etichetarea alimentelor (CCFL), Comitetul *Codex Alimentarius* pentru principiile generale (CCGP), Comitetul *Codex Alimentarius* privind metodele de analiză și prelevare de probe (CCMAS), Comitetul *Codex Alimentarius* privind alimentația și alimentele destinate unor utilizări speciale dietetice (CCNFSDU), Comitetul *Codex Alimentarius* privind reziduurile din pesticide (CCPR) și Comitetul *Codex Alimentarius* privind reziduurile de medicamente de uz veterinar în alimente (CCRVDF).

Pe lângă Comisia *Codex Alimentarius* și Comitetele generale enumerate mai sus, în organizarea internă a acestui program mixt FAO-OMS mai funcționează și alte Comitete

---

<sup>400</sup> *Ibidem*, p. 18.

<sup>401</sup> Pentru detalii, a se vedea, Bernd van der Meulen, *op. cit.* p. 165.

<sup>402</sup> *Ibidem*.

”specializate” pe anumite mărfuri sau produse alimentare, acestea fiind următoarele: Comitetul *Codex Alimentarius* privind peștele și produsele din pește, Comitetul *Codex Alimentarius* privind fructele proaspete și legumele, Comitetul *Codex Alimentarius* privind grăsimile și uleiurile, Comitetul *Codex Alimentarius* privind fructele și legumele procesate, Comitetul *Codex Alimentarius* privind zaharurile.

Pe lângă acestea, mai există și grupuri de lucru interguvernamentale *ad-hoc*, după cum este cazul Grupului de lucru interguvernamental *ad-hoc* privind hrana animalelor. La nivelul *Codex Alimentarius* funcționează, de asemenea, și comitete de coordonare FAO/OMS la nivel regional: Comitetul de coordonare pentru Africa, pentru Asia, pentru Europa, pentru America Latină și Caraibe, pentru America de Nord și Pacificul de sud-vest și pentru Orientul apropiat<sup>403</sup>.

În cele ce urmează, vom prezenta pe scurt acele Comitete Codex care desfășoară cele mai importante activități în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

CCCF<sup>404</sup> are ca atribuții stabilirea sau aprobarea nivelurilor maxime permise sau niveluri orientative pentru contaminanți și produse toxice care apar în mod natural în produsele alimentare și hrana pentru animale, întocmirea unor liste prioritare de contaminanți și toxine care apar în mod natural pentru a se efectua evaluarea riscului de către Comitetul mixt de experți FAO/OMS pentru aditivii alimentari. De asemenea, acest comitet trebuie să ia în considerare metodele de analiză și de prelevare de probe pentru determinarea contaminanților și a toxinelor care apar în mod natural în alimente și în hrana pentru animale, să examineze și să elaboreze standarde și coduri de bună practică pentru subiectele conexe, precum și să ia în considerare orice alte aspecte atribuite de către Comisia *Codex Alimentarius* în legătură cu contaminanții și toxinele care apar în mod natural în alimente și în hrana pentru animale.

CCFA<sup>405</sup> are drept atribuții stabilirea sau aprobarea nivelurilor maxime permise pentru aditivii alimentari individuali, întocmirea de liste prioritare de aditivi alimentari pentru evaluarea riscului de către Comitetul mixt de experți FAO/OMS pentru aditivii alimentari, să recomande specificațiile de identitate și puritate pentru aditivii alimentari în vederea adoptării de către Comisie, să ia în considerare metodele de analiză pentru determinarea aditivilor din alimente și, de asemenea, să elaboreze standarde sau coduri pentru subiecte conexe, precum etichetarea aditivilor alimentari.

---

<sup>403</sup> Lista tuturor comitetelor constituite în cadrul Codex este disponibilă la următoarea adresă: <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/>.

<sup>404</sup> Pentru detalii, a se vedea

<http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=39>.

<sup>405</sup> <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=9>.

CCFH<sup>406</sup> are drept principale atribuții elaborarea dispozițiilor de bază privind igiena produselor alimentare, să ia în considerare, să modifice și să aprobe dispozițiile privind igiena alimentelor, să elaboreze dispoziții privind igiena produselor alimentare aplicabile unui produs alimentar anume sau unui grup de alimente, să aibă în vedere problemele specifice de igienă alimentară date de Comisie în sarcina sa, să sugereze și să dea prioritate domeniilor în care este necesară o evaluare a riscului microbiologic la nivel internațional.

CCFICS<sup>407</sup> are ca atribuții elaborarea de principii și orientări pentru sistemele de inspecție și certificare a alimentelor importate și exportate, cu scopul de a armoniza metodele și procedurile care protejează sănătatea consumatorilor, asigură practici corecte de comerț și facilitează comerțul internațional cu produse alimentare. O altă atribuție care cade în sarcina acestui Comitet este aceea de a elabora principii și orientări pentru punerea în aplicare a măsurilor de către autoritățile competente ale țărilor importatoare și exportatoare pentru a oferi o asigurare în cazul în care este necesar ca produsele alimentare să respecte anumite cerințe legale, în special a cerințelor de sănătate, elaborarea de orientări pentru utilizarea, atunci când este necesar, a sistemelor de asigurare a calității pentru a se asigura că produsele alimentare sunt conforme cu cerințele și pentru a promova recunoașterea acestor sisteme pentru a facilita comerțul cu alimente în cadrul acordurilor bilaterale sau multilaterale, precum și să ia în considerare orice alte aspecte care îi sunt încredințate de către, în ceea ce privește sistemul de inspecție și certificare a alimentelor.

CCFL<sup>408</sup> are drept principale atribuții elaborarea dispozițiilor privind etichetarea aplicabile tuturor produselor alimentare. În al doilea rând, trebuie să aibă în vedere, să modifice și să aprobe proiectele de dispoziții specifice privind etichetarea, întocmite de Comitetele *Codex Alimentarius* de elaborare a standardelor, să studieze problemele specifice legate de etichetare încredințate de către Comisia *Codex Alimentarius* și să analizeze problemele legate de publicitatea alimentelor, în special cu referire la descrierile înșelătoare ale produselor.

---

<sup>406</sup> Această informație a fost consultată pe site-ul Codex Alimentarius: <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=10>.

<sup>407</sup> Informații suplimentare sunt disponibile la următoarea adresă: <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=5>.

<sup>408</sup> Pentru mai multe detalii, a se vedea site-ul Codex Alimentarius: <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=7>.

## 1.2 Comisia Codex Alimentarius

În liniile ce urmează ne vom ocupa de prezentarea Comisiei *Codex Alimentarius* care, după cum menționăm, desfășoară o activitate foarte importantă în legătură cu formarea normelor internaționale privitoare la siguranța pentru produsele alimentare.

Astfel, Comisia *Codex Alimentarius* a luat naștere ca urmare a rezoluțiilor adoptate în comun la Conferința FAO, (aflată la a unsprezecea sa sesiune, în anul 1961) și la Adunarea Mondială a Sănătății a OMS (în anul 1963), aprobându-se în acest sens crearea Programului mixt FAO/OMS privind standardele alimentare și adoptarea statutului *Codex Alimentarius*<sup>409</sup>. Aceste două organizații internaționale (FAO și OMS) au adoptat de asemenea și Statutul și Regulile de procedură ale Comisiei *Codex alimentarius*<sup>410</sup>.

În ceea ce privește membrii Comisiei *Codex Alimentarius*, aceștia pot fi orice stat membru sau membru asociat al FAO și/sau OMS. Potrivit Regulamentului de procedură al Comisiei *Codex Alimentarius*, fiecare membru al Comisiei trebuie să comunice Directorului General al FAO sau Directorului General al OMS numele reprezentatului sau, dacă este cazul, alți membri ai delegației înainte de deschiderea fiecărei sesiuni a Comisiei<sup>411</sup>.

Potrivit art. 1 din Statutul Comisiei *Codex Alimentarius*, aceasta ”va avea obligația de a înainta propuneri către și de a consulta Directorii Generali ai FAO și ai OMS, în toate problemele legate de implementarea programului comun FAO/OMS pentru Standardele alimentelor, scopul căruia îl constituie: a) protecția sănătății consumatorilor și asigurarea practicilor loiale în comerțul cu alimente; b) promovarea coordonării activității tuturor standardelor alimentare întreprinse de organizațiile internaționale guvernamentale și neguvernamentale; c) stabilirea priorităților, precum și inițierea și ghidarea pregătirii standardelor de proiect prin intermediul și cu ajutorul organizațiilor corespunzătoare; d) definitivarea standardelor elaborate în temeiul punctului c) de mai sus și, după aprobarea de către guverne, publicarea lor într-un Codex Alimentarius, fie în calitate de standarde regionale, fie mondiale, împreună cu standardele internaționale definitive deja de alte organe, în temeiul punctului b) de mai sus, oriunde acest

---

<sup>409</sup> A se vedea A. Mahiou, F. Snyder, *La securite alimentaire. Food security and food safety*, Ed. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2006, p. 460.

<sup>410</sup> *Understanding The Codex Alimentarius*, op. cit. p. 13.

<sup>411</sup> *Codex Alimentarius Commission, Procedural Manual, 21<sup>th</sup> edition*, World Health Organization, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome, 2013.

lucru e realizabil; e) rectificarea standardelor publicate după o examinare corespunzătoare prin prisma dezvoltărilor”<sup>412</sup>.

În rezumat, aceste atribuții sunt acelea de a proteja sănătatea consumatorilor, de a promova coordonarea activității tuturor standardelor alimentare, de a stabili prioritățile în acest domeniu, dar și publicarea standardelor, fie ca standarde regionale, fie ca standarde mondiale.

Așa cum se poate observa din această dispoziție, Comisia răspunde unei duble exigențe, sanitară și comercială, Comisia situându-se astfel la ”intersecția [...] dintre OMS și sistemul Națiunilor Unite”<sup>413</sup>.

În ceea ce privește ședințele Comisiei *Codex Alimentarius*, potrivit Statutului Comisiei, acestea se țin anual, fie la sediul FAO, fie la sediul OMS. Data organizării ședințelor va fi adusă la cunoștința membrilor cu cel puțin două luni înainte de data desfășurării acestora. Statutul prevede și posibilitatea organizării unor ședințe suplimentare în cazul în care Directorii generali ai FAO și ai OMS, în urma consultării cu Președintele Comitetului executiv, hotărăsc asupra oportunității unei asemenea ședințe. La ședințele Comisiei, fiecare membru va desemna un reprezentant, reprezentant care va putea fi însoțit de unul sau mai mulți supleanți și/sau consilieri<sup>414</sup>.

În ceea ce privește ordinea de zi a ședințelor Comisiei *Codex Alimentarius*, Statutul Comisiei stabilește că aceasta este pregătită de către Directorii Generali ai FAO și ai OMS, după consultarea Președintelui Comisiei sau a Comitetului Executiv. Ordinea de zi este adusă la cunoștința membrilor cu cel puțin două luni înainte de deschiderea ședinței<sup>415</sup>.

Comisia *Codex Alimentarius* elaborează norme internaționale, coduri de bune practici, orientări și texte care tratează siguranța și calitatea alimentelor care circulă în comerțul alimentar internațional<sup>416</sup>. Ca și alte aspecte ale lucrărilor Comisiei *Codex Alimentarius*, procedura elaborării standardelor și a celorlalte lucrări care cad în sarcina sa sunt bine definite, deschise și transparente<sup>417</sup>. Elaborarea normelor poate urma două tipuri de proceduri și anume: procedura uniformă și procedura uniformă accelerată.

*Procedura uniformă* de adoptare a normelor de către Comisia Codex Alimentarius presupune parcurgerea a opt pași. Primul pas constă în luarea deciziei de a elabora o normă și desemnarea unui organism subsidiar care să se ocupe de aceasta. Al doilea pas în elaborarea unei

---

<sup>412</sup> Pentru detalii privind aceste obligații, a se vedea A. Mahiou, F. Snyder, *op. cit.*, p. 460-461.

<sup>413</sup> *Ibidem*, p. 461.

<sup>414</sup> A se vedea Statutul Comisiei *Codex Alimentarius*, Regula IV.

<sup>415</sup> *Ibidem*, Regula V.

<sup>416</sup> A se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 176.

<sup>417</sup> A se vedea *Understanding Codex Alimentarius*, *doc. cit.* p. 10-12.



norme de către Secretariatul în cadrul procedurii uniforme presupune întocmirea unui proiect de normă/standard, după primirea consilierii din partea Reuniunii Comune privind reziduurile de pesticide sau din partea Comitetului Mixt de Experți în Aditivi alimentari, în funcție de problema în cauză<sup>418</sup>.

Al treilea pas de urmat în cadrul acestei proceduri de elaborare a standardelor și a celorlalte norme de către Comisie, este acela al transmiterii proiectului de standard/normă către membrii comisiei și alte organizații internaționale interesate în vederea formulării de comentarii în toate aspectele legate de standardul sau norma respectivă, inclusiv asupra posibilelor implicații ale proiectului de standard/normă asupra intereselor lor economice. Următorii doi pași în adoptarea standardelor/normelor constau în primirea comentariilor de către organismul subsidiar însărcinat cu elaborarea normei a comentariilor făcute de către membrii Comisiei Codex Alimentarius și prezentarea proiectului de normă Comisiei care trebuie să țină seama la aprobarea normei de comentariile făcute de către membri sau de către organizațiile interesate. Pasul șase constă în retransmiterea proiectului de normă astfel cum a fost modificat după comentariile membrilor Comisiei, în vederea formulării unor eventuale noi comentarii asupra tuturor aspectelor, inclusiv asupra posibilelor implicații ale proiectului asupra intereselor lor economice. Comentariile primite sunt trimise de către Secretariat organismului subsidiar sau altui organism implicat, acestea având posibilitatea să ia în considerare aceste comentarii și să facă amendamente conforme cu comentariile proiectului inițial; acesta reprezintă pasul 7 în procedura uniformă de adoptare a normelor.

Ultimul pas în cadrul acestei proceduri este reprezentat de transmiterea proiectului standard prin intermediul Secretariatului către Comitetul Executiv și Comisiei *Codex Alimentarius*, împreună cu orice propunere scrisă venită din partea membrilor Comisiei și din partea organizațiilor interesate. Procesul se finalizează cu aprobarea versiunii definitive a standardului/ normei de către Comisie după analiza atât a proiectului modificat al normei cât și a propunerilor venite din partea membrilor Comisiei.

După parcurgerea tuturor acestor etape și aprobarea normei, membrii au posibilitatea acceptării acesteia. Pentru acceptarea normei, Comisia *Codex Alimentarius* stabilește anumite forme<sup>419</sup>: acceptarea completă, caz în care statul va aplica norma tuturor produselor și nu va restrânge distribuția produselor care îndeplinesc standardele respective, acceptarea standardelor cu

---

<sup>418</sup> M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 178, A. Mahiou, F. Snyder, *op. cit.* p. 463, *Manualul de procedură al Comisiei Codex Alimentarius, doc. cit.*, p. 38.

<sup>419</sup> M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 178.

modificări specifice și aplicarea acestora tuturor produselor, cu excepția acelor aspecte specifice care nu au fost acceptate și libera distribuție, în cazul căreia distribuția produselor care sunt conforme cu standardul nu va fi restricționată; statul care importă își va menține în vigoare o normă națională independentă fără a bloca importurile produselor care sunt conforme cu standardul alimentar.

A doua modalitate de elaborare a standardelor de către Comisia Codex Alimentarius este aceea a *procedurii uniforme accelerate*. Conform manualului de procedură a Comisiei, această modalitate de elaborare a standardelor în materie de siguranță alimentară se desfășoară în cinci pași, după cum urmează<sup>420</sup>. Primul pas debutează cu decizia Comisiei cu o majoritate de două treimi din voturile exprimate de a identifica acele standarde care vor face obiectul procedurii de adoptare accelerate, ținând cont de rezultatul revizuirii critice efectuate de Comitetul Executiv. Identificarea acestor standarde poate fi făcută de asemenea și de organismele subsidiare ale Comisiei tot pe baza unei majorități de două treimi din voturile exprimate, sub rezerva confirmării de îndată a Comisiei cu privire la această oportunitate. Odată parcurs primul pas, se trece la a doua etapă a acestei proceduri și anume pregătirea unui proiect de standard de către Secretariatul Comisiei.

În funcție de obiectul standardului, Secretariatul poate transmite, ca recomandare, organismului competent anumite limite ce trebuie să fie respectate. Spre exemplu, dacă se dorește elaborarea unui standard privind limitele maxime ale reziduurilor de pesticide sau medicamente de uz veterinar, Secretariatul va distribui recomandări pentru limitele maxime, în măsura în care acestea sunt disponibile din Ședințele comune ale Grupului de experți FAO privind reziduurile de pesticide în alimente și mediu și ale Comitetului de evaluare a OMS. Al treilea pas presupune transmiterea proiectului de standard către membrii Comisiei și alte organizații internaționale interesate pentru formularea de comentarii în toate aspectele, inclusiv asupra posibilelor implicații economice ale proiectului propus.

Regulamentul de procedură al Comisiei prevede că atunci când standardele fac obiectul unei proceduri accelerate, atunci statele membre și organizațiile internaționale interesate vor trebui notificate în acest sens<sup>421</sup>. În cadrul procedurii accelerate, pasul 4 se derulează în felul următor: sunt primite observațiile statelor membre și ale altor organizații interesate, de către Secretariat, care le direcționează către organismul subsidiar sau către un alt organism implicat, acestea având puterea să ia în considerare observațiile formulate și să modifice proiectul de standard propus.

---

<sup>420</sup> *Codex Alimentarius Commission, Procedural Manual, doc. cit., p. 40.*

<sup>421</sup> *Ibidem.*

Ultimul pas în această procedură accelerată este reprezentat de prezentarea proiectului de standard propus de către Secretariatul Comisiei *Codex Alimentarius* Comitetului Executiv pentru o examinare critică, împreună cu orice propuneri scrise primite de la membrii Comisiei și de la organizațiile internaționale interesate. Această prezentare este făcută pentru eventualele amendamente, cu scopul adoptării unui standard.

Comisia trebuie să acorde o atenție mărită rezultatului revizuirii critice și comentariilor depuse de membrii săi sau de organizațiile interesate cu privire la implicațiile pe care proiectul de standard propus le poate avea asupra intereselor economice ale celor care formulează comentariile. În cazul standardelor regionale, membrii Comisiei și alte organizații internaționale interesate pot participa la dezbateri, unde pot prezenta observațiile lor. De asemenea, există posibilitatea propunerii de amendamente atât de către membrii Comisiei, cât și de către organizațiile internaționale interesate. În ceea ce privește membrii care pot hotărî modificarea sau adoptarea standardelor în cauză, numai majoritatea membrilor din regiune sau grupul de țări implicat pot beneficia de acest privilegiu.

Regulamentul de procedură al Comisiei *Codex Alimentarius* stabilește și procedura amendamentelor și procedura revizuirii standardelor *Codex Alimentarius* și a textelor conexe, în primul rând definind amendamentul și apoi revizuirea<sup>422</sup>.

Astfel, amendamentul reprezintă ”*orice adăugire, modificare sau ștergere a textului sau a valorilor numerice dintr-un standard Codex sau dintr-un text conex, poate fi editorială sau de fond și se referă la unul sau la un număr limitat de articole. În particular, amendamentele de natură editorială pot include, dar nu se limitează la: corectarea unei erori, inserarea unei note de subsol explicative, actualizarea de referințe indirecte la adoptarea, amendarea sau revizuirea standardelor Codex și ale textelor conexe de aplicabilitate generală, inclusiv dispozițiile din Manualul de Procedură*”.

Revizuirea este definită de Regulamentul de procedură al Comisiei *Codex Alimentarius* ca fiind ”*orice modificare la un standard Codex sau la un text conex, alta decât situațiile acoperite de amendament*”.

Din reglementarea celor două definiții, apreciem că în esență nu există diferențe majore între cele două proceduri. În situația în care se impune modificarea unui standard sau a unui text conex iar cazul de modificare nu este expres prevăzut în Regulamentul de procedură al Comisiei,

---

<sup>422</sup> A se vedea *Manualul de procedură al Comisiei Codex Alimentarius*, Secțiunea a II-a, Ghidul procedurii pentru amendamente și revizuirii ale standardelor Codex, p. 27.

atunci suntem în prezența revizuirii, iar în eventualitatea încadrării cazului de modificare în una dintre variantele expres prevăzute de Regulament, atunci suntem în prezența procedurii amendamentului.

Propunerile de amendamente sau de revizuri ale standardelor Codex sau ale textelor conexe trebuie înaintate Comisiei de către organismul subsidiar implicat, de către Secretariat sau de către un membru al Comisiei atunci când organismul subsidiar implicat nu este convocat sau a fost amânat sine die. În acest din urmă caz, propunerea trebuie să fie primită de către Secretariat în timp rezonabil (nu mai puțin de trei luni) înainte de ședința în cadrul căreia proiectul de amendament sau de revizuire va fi luat în discuție.

În cazul în care proiectul vizează amendarea sau revizuirea unor aspecte de fond, acesta va trebui să fie însoțit de un proiect de document. Acest proiect de document nu este cerut atunci când amendarea sau revizuirea vizează modificări editoriale. Comisia *Codex Alimentarius* va decide, luând în considerare rezultatul revizuirii critice efectuate de Comitetul Executiv, dacă se impune amendarea sau revizuirea unui standard sau a unui text conex. În cazul unei modificări de natură editorială, Comisia va avea deschisă posibilitatea să adopte amendamentul în conformitate cu pasul 8 din Procedura Uniformă de elaborare a standardelor *Codex Alimentarius*<sup>423</sup>.

În cazul în care se dorește conversia unui standard regional într-un standard internațional, pot interveni următoarele două situații:

În primul rând, în eventualitatea în care Comisia relevantă este activă, cererile pentru transformarea unui standard regional într-un standard internațional ar trebui să fie făcute de către aceasta, fie însoțite și de un Proiect de document. Proiectul va fi văzut de către Comitetul executiv, în cadrul procesului de revizuire critică, luându-se în considerare și programul de lucru al Comitetului interesat. În cazul aprobării documentului de către Comisia *Codex Alimentarius*, cu luarea în considerare a rezultatelor revizuirii critice formulate de către Comitetul executiv, standardul regional intră de obicei în Procedura uniformă accelerată la pasul 3, pentru examinare la pasul 4 la ședința subsecventă a Comisiei interesate.

A doua situație care poate fi întâlnită este aceea în care Comisia interesată nu este activă, adică nu are ședințe fizice, propunerea de transformare a unui standard regional într-un standard

---

<sup>423</sup> A se vedea procedura uniformă prezentată mai sus potrivit căreia ultimul pas în parcurgerea acesteia este reprezentat de transmiterea proiectului standard prin intermediul Secretariatului către Comitetul executiv și Comisiei *Codex Alimentarius*, împreună cu orice propunere scrisă venită din partea membrilor Comisiei și din partea organizațiilor interesate. Procesul se finalizează cu aprobarea versiunii definitive a standardului/ normei de către Comisie după analiza atât a proiectului modificat al normei cât și a propunerilor venite din partea membrilor Comisiei.

internațional ar trebui să vină din partea Comitetului de coordonare, susținută de un Proiect de document. De asemenea, propunerea poate veni și din partea membrilor *Codex Alimentarius* sub forma unui Proiect de document în vederea examinării acestuia de către Comitetul executiv în cadrul Procedurii de revizuire critică. În cazul în care Comisia *Codex Alimentarius* aprobă propunerea, ținând cont de rezultatele revizuirii critice formulate de către Comitetul Executiv, standardul regional intră, ca și în cazul arătat mai sus în Procedura uniformă accelerată la pasul 3, pentru examinare la pasul 4 de către Comisia implicată. În acest caz, Comitetul Executiv ar trebui să aprecieze asupra modului în care va proceda cu lucrarea, fie prin corespondență, fie prin convocarea Comitetului suspendat. În acest din urmă caz, Comitetul Executiv va trebui să recomande Comisiei reactivarea Comitetului a cărei activitate a fost suspendată, pentru a întreprinde noua lucrare.

## *Secțiunea 2*

### *Organizația Mondială a Sănătății Animalelor și siguranța pentru produsele alimentare*

Atunci când am prezentat principalele organizații și organisme internaționale cu competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, am menționat și OIE printre acestea, arătând modalitatea prin care aceasta se implică în domeniul cercetat. În cele ce urmează, vom accentua modalitățile prin care OIE adoptă standarde internaționale și care este locul ocupat de aceste standarde în ordinea juridică internațională.

După cum arătam la prezentarea succintă a atribuțiilor OIE în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, au fost elaborate două Coduri de sănătate, respectiv un Cod de sănătate pentru animalele terestre și un Cod de sănătate pentru animalele acvatice, precum și două manuale ca bază de referință pentru Statele membre ale OMC.

Importanța adoptării acestor coduri de sănătate rezultă din actuala tendință a globalizării și din necesitatea ca măsurile adoptate să crească facilitarea unui comerț internațional sigur, comerț care implică și comerțul cu animale și produsele obținute din animale. Apreciem că importanța OIE a fost sporită în momentul intrării în vigoare a Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, din acest moment standardele/norme adoptate de către OIE fiind considerate ca norme de referință, alături de normele *Codex alimentarius*, OMC și CIPP.

În anul 2002, la nivelul OIE a fost stabilit un Grup de lucru pentru siguranța alimentară pentru produsele de origine animală. Scopul înființării acestui Grup a fost acela de a coordona activitățile referitoare la siguranța pentru produsele alimentare la nivelul OIE<sup>424</sup>. Mandatul acestui Grup de lucru constă în studierea și dezvoltarea normelor de siguranță alimentară și în elaborarea de orientări în această materie, în colaborarea cu alte organizații internaționale, în evitarea contradicțiilor, precum și în asigurarea optimă a cunoștințelor disponibile<sup>425</sup>. Cu toate că OIE nu reprezintă unul dintre principalii actori în dezvoltarea politicii privind siguranța pentru produsele alimentare, aceasta are totuși o strânsă colaborare cu organizațiile și organismele internaționale direct implicate în siguranța pentru produsele alimentare.

Astfel, în planul strategic al OIE pentru anii 2006-2010, s-au stabilit rolul și programul de lucru al organizației în ceea ce privește siguranța alimentară. Mai mult decât atât, s-a prevăzut o strânsă cooperare între OIE și Comisia *Codex alimentarius* în ceea ce privește gestionarea riscurilor alimentare de origine animală.

De asemenea, Planul strategic pentru anii 2011-2015, confirmă mandatul Grupului constituit la nivelul OIE pentru asigurarea siguranței pentru produsele alimentare de a continua colaborarea cu organizațiile relevante, în special cu *Comisia Codex Alimentarius*, FAO, OMS, OMC și Uniunea Europeană (UE)<sup>426</sup>.

În planul de acțiuni pentru anii 2011-2015, OIE și-a propus ca obiectiv dezvoltarea științifică de standarde și recomandări pentru comunitatea internațională în toate domeniile privitoare la domeniul său de competență<sup>427</sup>, reafirmând faptul că unul dintre principalele obiective și scopuri ale organizației este reprezentat de elaborarea de norme și orientări științifice în ceea ce privește sănătatea animalelor, bunăstarea acestora și producția de alimente sigure. În rândul normelor și recomandărilor adoptate de către OIE sunt incluse următoarele subiecte: supravegherea și notificarea bolilor, analiza riscului, calitatea serviciilor veterinare, prevenirea și controlul bolilor, măsuri comerciale etc.

---

<sup>424</sup> Pentru informații suplimentare, a se vedea [www.oie.int](http://www.oie.int).

<sup>425</sup> În acest sens, a se vedea M. Spreji, J. Vapnek, *Directices en materia de legislacion alimentaria*, FAO, Roma, 2006, p. 51.

<sup>426</sup> Pentru detalii, a se vedea „Instrumentos de la FAO sobre la bioseguridad”, FAO, Roma, 2007, p. 25; *OIE Strategic plan 2011-2015*, adoptat în anul 2010, planul fiind disponibil la adresa următoare: [http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/About\\_us/docs/pdf/5th\\_StratPlan\\_EN\\_2010\\_LAST.pdf](http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/About_us/docs/pdf/5th_StratPlan_EN_2010_LAST.pdf).

<sup>427</sup> Pentru detalii, a se vedea *Planul de acțiuni al OIE pentru anii 2011-2015*, doc. cit. p. 11.

OIE a publicat și o procedură de elaborare a normelor și a recomandărilor pentru comerțul internațional<sup>428</sup>. În ceea ce ne privește, vom trata exclusiv procedurile folosite pentru adoptarea Codurilor de sănătate la care am făcut referire anterior.

Potrivit Ghidului privind elaborarea normelor, a recomandărilor și a noilor standarde, precum și revizuirea standardelor existente, acestea sunt dezvoltate de grupuri *ad-hoc*, constituite din experți independenți<sup>429</sup>. Aceste grupuri trebuie să raporteze unei Comisii de specialitate, fie direct către Comisia de specialitate, fie prin intermediul unui Grup permanent de lucru al OIE, în funcție de subiectul incident în cauză. Toate proiectele de norme sunt revizuite de către Comisia de specialitate din cadrul OIE, ulterior fiind puse la dispoziția membrilor acesteia pentru eventuale comentarii. Toate comentariile primite din partea statelor membre sunt analizate fie de către Comisie, fie retransmise Grupului *ad-hoc* și/sau Grupului de lucru pentru analiză și consiliere, în funcție de fiecare caz în parte.

Rapoartele Grupurilor *ad-hoc* sunt prezentate Comisiei de specialitate, precum și examinarea de către Comisie a comentariilor făcute de statele membre sunt cuprinse în raportul ședinței Comisiei, acest raport fiind trimis statelor membre după fiecare întâlnire a OIE și postat pe site-ul acestei organizații. Toate textele propuse spre adoptare în cadrul sesiunii generale sunt trimise statelor membre pentru examinare înainte de a fi prezentate pentru a fi adoptate de către Adunarea Mondială a OIE<sup>430</sup>, care este singura instituție cu competențe în acest domeniu. De obicei, aceste norme sunt adoptate prin consens, însă există și posibilitatea de a nu se ajunge la un consens, caz în care se procedează la vot. Pentru adoptarea unui document, este necesară o majoritate de două treimi; existența cvorumului necesar votului, trebuie ca mai mult de jumătate din delegații care reprezintă statele membre să fie prezenți.

În ceea ce privește ciclul normal de adoptare a Codurilor de sănătate, se poate menționa că acesta este de doi ani, astfel încât, așa cum se prevede și în Ghidul de proceduri folosite pentru elaborarea normelor și a recomandărilor, statele membre au între două și patru ocazii posibilitatea să comenteze asupra proiectelor în ședințe. În cazuri urgente care impun adoptarea normelor într-o

---

<sup>428</sup> Procedurile folosite de OIE pentru adoptarea standardelor și a recomandărilor pentru comerțul internațional fiind disponibile la adresa [www.oie.int](http://www.oie.int).

<sup>429</sup> A se vedea documentul elaborat de OIE „Procedurile folosite de OIE pentru elaborarea normelor și a recomandărilor internaționale pentru comerțul internațional”, documentul fiind disponibil pe site-ul oficial al OIE la următoarea adresă: [http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/International\\_Standard\\_Setting/docs/pdf/A\\_OIE\\_procedures\\_stand\\_\\_recom\\_2011.pdf](http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/International_Standard_Setting/docs/pdf/A_OIE_procedures_stand__recom_2011.pdf), p. 2.

<sup>430</sup> *Ibidem*.

procedură mai rapidă, normele pot fi adoptate și într-o perioadă mai scurtă decât cea arătată mai sus. Revizuirile aduse Codurilor sunt adoptate prin intermediul unor rezoluții.

De asemenea, referitor la privește inițiativa adoptării de norme și recomandări internaționale, propunerile pot veni fie din partea statelor membre prin intermediul delegaților, propunerile venind pe această sursă fiind prioritare, mai ales dacă mai multe state membre susțin această solicitare, fie din partea organizațiilor internaționale sau regionale, în cazul în care acestea au semnat un acord oficial cu OIE. În acest ultim caz, acele propuneri vor avea, de asemenea, prioritate. Propunerile venite din partea unor organizații științifice, industriale sau neguvernamentale sunt considerate ca fiind de o importanță scăzută raportat la propunerile venite din partea statelor sau din partea organizațiilor internaționale sau regionale care au încheiat un acord oficial cu OIE. Comisiile de specialitate din cadrul OIE au, de asemenea, posibilitatea să inițieze propuneri de norme fie ca inițiativă proprie, fie ca propunere de adoptare a normei de către o altă Comisie de specialitate.

După cum s-a afirmat și în literatura de specialitate, publicațiile OIE reflectă interesul sporit al acestei Organizații în colectarea de informații privitoare la epizotii la nivel mondial și în prevenția transmiterii acestora<sup>431</sup>.

### *Secțiunea 3*

#### *Convenția Internațională pentru Protecția Plantelor și siguranța pentru produsele alimentare*

Așa cum am arătat la momentul prezentării principalelor Organizații și Organisme internaționale implicate în siguranța pentru produsele alimentare, Convenția Internațională pentru protecția plantelor (CIPP) este un tratat internațional ce are ca obiect prevenirea răspândirii și introducerii de organisme dăunătoare plantelor și produselor din plante, precum și cu promovarea de măsuri adecvate pentru controlul acestora<sup>432</sup>.

Potrivit opiniei exprimate în literatura de specialitate, cu toate că CIPP și Acordul MSF împart același interes în aplicarea măsurilor fitosanitare în comerțul internațional, acestea două nu

---

<sup>431</sup> Pentru detalii, a se vedea M. Spreji, J. Vapnek, *op. cit.* p. 50.

<sup>432</sup> A se vedea G.A. Oanță, „La gobernanza en materia...”, *op. cit.*, p. 471.



trebuie confundate<sup>433</sup>. Prevederile CIPP sunt conforme cu prevederile Acordului MSF, fără însă a se pune semnul egalității între ele.

Cu ocazia celei de-a opta sesiuni de lucru a Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare care, așa cum am arătat în capitolul anterior, reprezintă organismul de conducere al Convenției, și care a avut loc la Roma în data de 8-12 aprilie 2013<sup>434</sup>, aceasta și-a reafirmat încă o dată obiectivele, aceste obiective fiind următoarele: sprijinirea obiectivelor unui nou cadru strategic al CIPP prin creșterea la nivel mondial a conștientizării importanței Convenției; evidențierea rolului CIPP ca singura Organizație internațională de stabilire a standardelor, în scopul asigurării comerțului sigur pentru plante și pentru produsele din plante; îmbunătățirea punerii în aplicare a standardelor internaționale pentru măsuri fitosanitare. Așa cum se poate observa, Comisia pentru Măsuri Fitosanitare își propune în continuare să susțină dezvoltarea de standarde și îmbunătățirea celor existente, aspect care, în opinia noastră, conduce la ideea că standardele adoptate de către CIPP prin intermediul Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare nu au un impact răsunător în rândul statelor și cu atât mai puțin în rândul cetățenilor. Cu toate că standardelor adoptate de către CIPP li s-a oferit o valoare importantă prin trimiterea care s-au făcut prin prevederile Acordului MSF, în opinia noastră aceste standarde nu ocupă în prezent locul pe care ar trebui să îl aibă ca urmare a implicațiilor care pot apărea ca urmare a nerespectării legislației fitosanitare.

În ceea ce privește activitățile desfășurate cu referire la formarea normelor privind siguranța pentru produsele alimentare, textul Convenției stabilește doar faptul că „*Părțile Contractante sunt de acord să coopereze în dezvoltarea de norme internaționale în concordanță cu procedurile adoptate de Comisie*”<sup>435</sup>. Este vorba despre Comisia pentru Măsuri Fitosanitare, la care ne-am referit și care, potrivit art. XI din Convenție stabilește printre atribuțiile Comisiei pentru măsuri fitosanitare și „*adoptarea standardelor internaționale*”<sup>436</sup>.

Formularea standardelor internaționale pentru măsurile fitosanitare<sup>437</sup> a fost începută în anii 1990, cu scopul armonizării măsurilor fitosanitare aplicate în comerțul internațional. De asemenea, trebuie menționat că această competență de a adopta standarde internaționale pentru măsuri fitosanitare nu a aparținut dintotdeauna Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare. Până în anul 1997, nu a existat o structură oficială pentru adoptarea de norme și nici un secretariat desemnat de

---

<sup>433</sup> G.A. Oanță, “La contribución de la Comisión del Codex Alimentarius...”, *op. cit.*, p. 636.

<sup>434</sup> Documentul la care facem referire a fost adoptat sub numărul CPM 2013-CRP-09.

<sup>435</sup> Art. X alin. 1 din Convenția Internațională privind Protecția Plantelor.

<sup>436</sup> Art. XI alin. 2 din CIPP: „*instituirea și verificarea periodică a dispozițiilor și procedurilor instituționale necesare pentru elaborarea și adoptarea standardelor internaționale, precum și adoptarea standardelor internaționale*”.

<sup>437</sup> Standardele Internaționale pentru Măsuri Fitosanitare- International Standards for Phytosanitary Measures (ISPM).

către FAO<sup>438</sup>. Așa cum arătam și mai sus, odată cu adoptarea Acordului MSF, membrii OMC trebuie să își întemeieze măsurile fitosanitare pe standardele internaționale dezvoltate prin intermediul CIPP. La nivelul CIPP a fost adoptat și un manual de procedură<sup>439</sup> care reglementează modalitatea în care standardele sunt adoptate. Acest lucru s-a datorat faptului că în textul Convenției nu se găsesc reglementări speciale privind adoptarea normelor internaționale.

Pentru dezvoltarea sau adoptarea standardelor/normelor internaționale pentru măsuri fitosanitare este necesară parcurgerea a patru etape, fiecare dintre aceste etape cuprinzând mai mulți pași de urmat. Prima etapă constă în dezvoltarea normei prin instituirea unui program de lucru, a doua etapă constă în elaborarea normei, a treia etapă constă în consultarea membrilor cu privire la proiectul de standard, iar ultimul pas este constituit din adoptarea și publicarea standardului. Așa cum am precizat mai sus, fiecare dintre etapele enumerate mai sus presupune parcurgerea unor pași specifici, pentru a se ajunge la elaborarea unor noi norme privitoare la măsurile fitosanitare.

În cele ce urmează, vom prezenta în detaliu această procedură a adoptării normelor internaționale, cu sublinierea aspectelor mai importante și care pot ridica probleme practice.

Prima etapă în dezvoltarea sau adoptarea de norme internaționale presupune parcurgerea a doi pași. Primul pas constă în lansarea unui apel pentru subiecte de către Secretariatul CIPP<sup>440</sup>. Acest apel trebuie făcut, potrivit dispozițiilor Manualului de procedură al CIPP, o dată la doi ani. Membrii CIPP și Grupurile tehnice prezintă propuneri detaliate pentru subiecte noi ce ar urma să facă obiectul unei norme sau propun o revizuire a unei norme existente. Propunerile trebuie însoțite de un proiect de specificații, de o analiză a literaturii și de justificarea că subiectul propus îndeplinește criteriile cerute pentru ca subiectul să poată face obiectul unei eventuale norme fitosanitare. Secretariatul CIPP cumulează o listă de subiecte din rândul propunerilor primite. Propunerile făcute în anii anteriori nu sunt incluse pe lista întocmită de Secretariat, însă Membrii pot prezenta din nou aceste propuneri, dacă apreciază ca fiind necesar.

La rândul său, Comitetul de standarde din cadrul CIPP, cu luarea în considerare a Planului strategic al CIPP, precum și a criteriilor de justificare și prioritizare a temelor propuse, a comentariilor asupra listei existente, a recenziilor primite în legătură cu lista existentă a subiectelor pentru normele CIPP, face o recomandare cu referire la temele pentru normele CIPP, adăugând noi

---

<sup>438</sup> A se vedea S. Durand, J.P. Chiaradia-Bouschet, *Nuevos principio de la legislacion fitosanitaria*, Organizacion de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentacion, Roma, 1998, p. 8.

<sup>439</sup> Manualul de procedură al CIPP referitor la procedura adoptării normelor este disponibil la adresa [www.ippc.int](http://www.ippc.int) în varianta în limba engleză.

<sup>440</sup> Manualul de procedură al CIPP, *doc. cit.* p. 8.

teme, ștergând sau modificând pe cele din lista existentă. În procedura întocmirii acestei liste de teme ce vor face obiectul unor norme fitosanitare viitoare, fiecare dintre teme va primi o prioritate recomandată.

Pasul al doilea aferent primei etape în elaborarea standardelor internaționale în domeniul fitosanitar constă în ajustarea și adoptarea listei de subiecte pentru standardele CIPP<sup>441</sup>. Acest pas presupune anumite proceduri, respectiv: Comisia pentru Măsuri Fitosanitare revizuieste lista transmisă de către Comitetul de standarde. În continuare, Comisia adaptează și adoptă lista de subiecte pentru standardele CIPP, inclusiv atribuie fiecărui subiect o anumită prioritate pe care o consideră necesară. În urma acestor proceduri, Comisia întocmește o listă de subiecte pentru standardele CIPP, listă care este făcută publică.

În cazul în care intervine o situație de urgență și se impune adoptarea unui standard internațional în domeniul fitosanitar, Comisia poate introduce subiectul respectiv în lista care se întocmește în conformitate cu reglementările arătate mai sus<sup>442</sup>. Potrivit Manualului de procedură al CIPP, acest lucru se poate întâmpla „în fiecare an”. În ceea ce privește această reglementare destul de evazivă, ne punem întrebarea: care va fi soluția în eventualitatea în care situația de urgență intervine după adoptarea listei și punerea acesteia la dispoziția publicului? Se va aștepta pentru o perioadă de un an sau lista va fi revizuită de îndată, fiind inclusă și situația urgentă la momentul la care apare? În opinia noastră, pentru eventualitatea intervenirii unor situații urgente, ar trebui reglementată o procedură excepțională care să nu treacă prin toți pașii stabiliți pentru adoptarea standardelor în situații normale, deoarece raportat la reglementarea actuală există riscul ca în situația apariției unei urgențe, adoptarea unui standard în subiectul respectiv să se facă la un moment îndepărtat de ivirea urgenței.

Etapa a doua în elaborarea unui standard internațional în domeniul fitosanitar este reprezentată de elaborarea unui proiect de standard. Și această etapă presupune parcurgerea a doi pași specifici, respectiv dezvoltarea unui proiect de specificații și pregătirea unui proiect de standard<sup>443</sup>.

Primul pas este constituit din dezvoltarea unui proiect de specificații, care este analizat de către Comitetul de standarde. Acest proiect ar trebui, potrivit dispozițiilor Manualului de procedură

---

<sup>441</sup> *Ibidem*.

<sup>442</sup> *Ibidem*.

<sup>443</sup> *Ibidem*, p. 9.

al CIPP, să fie aprobat pentru consultare în ședința Comitetului care urmează ședinței Comisiei în urma căreia noi subiecte au fost adăugate pe lista de standarde.

Odată aprobat proiectul, acesta este făcut public de către Secretariat, membrii CIPP fiind notificați în acest sens. Perioada pentru care proiectul poate fi consultat de către membri este de șaiszeci de zile. La proiectul făcut public se pot face observații, observații care pot fi luate în considerare de către Comitetul de standarde. Specificațiile sunt revizuite și aprobate de către Comitet, fiind făcute publice ulterior acestui moment.

Următorul pas în elaborarea unui standard fitosanitar internațional constă în elaborarea unui proiect de standard internațional. Cu această ocazie, se constituie un grup de experți cu atribuții în elaborarea de proiecte de standarde, acesta revizuire proiectul de standard în conformitate cu specificațiile primite ca urmare a derulării procedurii anterior prezentate. Proiectul rezultat este recomandat Comitetului de standarde, acesta din urmă având posibilitatea aprobării proiectului în vederea consultării de către membri, să îl trimită înapoi grupului de experți sau să îl pună în așteptare.

A treia etapă în elaborarea standardelor internaționale este aceea a consultării membrilor pentru un standard internațional fitosanitar. Și această etapă presupune parcurgerea a doi pași. După parcurgerea pasului anterior sub forma aprobării proiectului de standard, proiectul este făcut public de către Secretariat, membrii fiind notificați despre aprobarea proiectului. Membrii au posibilitatea consultării proiectului de standard pentru o perioadă de o sută cincizeci de zile. Comentariile sunt transmise Secretariatului, acestea fiind primite și făcute publice.

Următorul pas constă în revizuirea proiectului de standard anterior ședinței Comisiei pentru Măsurile Fitosanitare. În primul rând, Proiectul de standard este revizuit de către un grup tehnic și este recomandat Comitetului de standarde. Acest pas se încheie cu revizuirea proiectului de standard de către Comitetul de standarde și recomandarea proiectului către Comisia pentru măsuri fitosanitare.

Ultima etapă în elaborarea standardelor internaționale fitosanitare este reprezentată de adoptarea și publicarea standardului<sup>444</sup>. În ceea ce privește adoptarea unui standard internațional fitosanitar, procedura care trebuie parcursă este următoarea: fiecare proiect de standard este subiectul unei obiecții formale. Dacă una dintre Părțile Contractante are de efectuat o obiecție formală, o va transmite Secretariatului împreună cu o justificare tehnică și cu o sugestie de îmbunătățire a proiectului standard internațional fitosanitar. Obiecția trebuie transmisă

---

<sup>444</sup> *Ibidem*, p. 22.

Secretariatului în termen de cel puțin 14 zile înainte de ședința Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare; proiectul trebuie să se întoarcă la Comitetul de standarde. În cazul în care nu este primită nicio obiecție formală, Comisia pentru măsuri fitosanitare ar trebui să adopte standardul internațional pentru măsuri fitosanitare fără nicio altă discuție.

În situații excepționale, Președintele Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare trebuie să aibă posibilitatea, în urma consultărilor cu Președintele Comitetului pentru standarde și cu Secretariatul, să propună o discuție a obiecțiilor formale la ședința Comitetului pentru Măsuri Fitosanitare, cu scopul de ridicare a obiecției formale și de adoptare a standardului internațional privind măsurile fitosanitare.

În eventualitatea în care proiectul de standard a fost inclus anterior pe ordinea de zi a Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare și a făcut obiectul unei obiecții formale, Comitetul pentru standarde poate decide să înainteze proiectul Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare pentru vot, fără a mai exista posibilitatea efectuării unei obiecții formale.

În ceea ce privește publicarea standardelor, aceasta reprezintă ultimul pas în elaborarea unui standard internațional pentru măsuri fitosanitare. Standardul adoptat este făcut public și notat în raportul ședinței Comisiei pentru Măsuri Fitosanitare<sup>445</sup>.

Dintre standardele internaționale referitoare la măsurile fitosanitare adoptate până în prezent<sup>446</sup>, amintim: principiile fitosanitare pentru protecția plantelor și aplicarea de măsuri fitosanitare în comerțul internațional<sup>447</sup>; linii directoare pentru exportul, trimiterea, importul și eliberarea agenților de control biologic și alte organisme benefice<sup>448</sup>; cerințe pentru stabilirea zonelor libere de paraziți<sup>449</sup>; glosar de termeni fitosanitari<sup>450</sup>; sistemul de certificare fitosanitară<sup>451</sup>; linii directoare pentru programele de eradicare a paraziților<sup>452</sup>; notificarea paraziților<sup>453</sup>; linii directoare pentru utilizarea radiațiilor ca măsuri fitosanitare<sup>454</sup>; linii directoare asupra unui sistem fitosanitar de reglementare a importurilor<sup>455</sup>; linii directoare pentru inspecții<sup>456</sup>; recunoașterea

---

<sup>445</sup> *Ibidem*, p. 11.

<sup>446</sup> Disponibile integral în format PDF la adresa [www.ippc.int](http://www.ippc.int), fiind cunoscute ca NIMF (norme internaționale pentru măsuri fitosanitare).

<sup>447</sup> NIMF 01:2006- aprobată în 1993, revizuită în 2006.

<sup>448</sup> NIMF 03:2005, aprobată în 1996, revizuită în 2007.

<sup>449</sup> NIMF 04:1995.

<sup>450</sup> NIMF 05- se actualizează atunci când este necesar.

<sup>451</sup> NIMF 07:2011, aprobată în 1997, revizuită în 2011.

<sup>452</sup> NIMF 09:1998.

<sup>453</sup> NIMF 17:2002.

<sup>454</sup> NIMF 18:2003.

<sup>455</sup> NIMF 20:2004.

<sup>456</sup> NIMF 23:2005.

zonelor libere de paraziți și a zonelor cu o prevalență redusă a organismelor dăunătoare<sup>457</sup>, precum și clasificarea mărfurilor în funcție de riscul dăunătorilor<sup>458</sup>.

#### *Secțiunea 4*

#### *Organizația Mondială a Comerțului și siguranța pentru produsele alimentare*

#### *4.1 Sistemul de soluționare a disputelor în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului*

În cadrul OMC a fost instituit un sistem de soluționare a diferendelor intervenite între statele membre.

În cele ce urmează vom trata pe scurt mecanismul de funcționare al acestui sistem de soluționare a diferendelor. Trebuie menționat, încă de la început, că acest sistem de soluționare a diferendelor comerciale se caracterizează prin jurisdicție obligatorie, termene stricte, proces automat de luare a deciziilor și este bazat pe un mecanism cu două nivele- grupurile speciale/panel și un organ de apel<sup>459</sup>. Ca un rezultat al importanței acestui mecanism deosebit de eficient, în primii 10 ani de la momentul reglementării, membrii OMC s-au folosit în mod activ de acesta.

Nu este de neglijat nici faptul că, în același timp, soluționarea diferendelor comerciale a reprezentat un subiect foarte important pentru numeroase dezbateri academice<sup>460</sup>.

Pentru a înțelege acest mecanism, în primul rând trebuie menționată competența acestuia de soluționare a diferendelor. Această competență este reglementată în art. 1 din regulile și procedurile aplicabile soluționării diferendelor. Astfel, se arată faptul că orice diferend născut în legătură cu oricare acord multilateral al OMC, poate fi soluționat în conformitate cu regulile și procedurile publicate de către această Organizație. Este vorba despre un element central în

---

<sup>457</sup> NIMF 29:2007.

<sup>458</sup> NIMF 32:2009.

<sup>459</sup> Pentru o dezvoltare pe larg a acestor aspecte, a se vedea A. Alemanno, „*Private parties and WTO Dispute Settlement System*”, articol publicat în *Essays on the Future of the World Trade Organization, vol. II, The WTO Judicial System: Contributions and Challenges*, Editions, interuniversitaires suisses- Edis, Geneve/Lugano/Bruxelles, 2008, p. 1. Potrivit opiniei exprimate de Alemanno, „Unlike many other international organizations, the WTO has a dispute settlement system characterized by compulsory jurisdiction, strict time frame, automatic decision-making process, and is based on a two-tier mechanism of panels of first instance and an Appellate Body (AB)”.

<sup>460</sup> Pentru detalii, a se vedea T.A. Zimmermann, „WTO Dispute Settlement at Ten: Evolution, experiences and evaluation”, *Aussenwirtschaft – The Swiss Review of International Economic Relations*, Vol. 60 (2005), No. I, p. 27-61.

asigurarea securității și predictibilității sistemului comercial multilateral. Inclusiv membrii OMC recunosc că acest sistem de soluționare a diferendelor servește la păstrarea drepturilor și obligațiilor lor în conformitate cu acordurile vizate și la clarificarea dispozițiilor existente ale acestor acorduri în conformitate cu normele obișnuite de interpretare a dreptului internațional public. Recomandările și regulile sistemului de soluționare a diferendelor nu pot spori sau diminua drepturile și obligațiile prevăzute în acordurile vizate<sup>461</sup>.

În conformitate cu prevederile Anexei 2 la Acordul privind OMC, sistemul de soluționare a diferendelor implică participarea posibilă a trei instituții. Astfel, s-a prevăzut crearea unui Organ de soluționare a diferendelor (OSD), acesta având competența de a stabili Grupurile speciale/Paneluri, de a adopta rapoartele grupurilor speciale și ale Organului de Apel, supervizează implementarea recomandărilor și a regulilor și autorizează sancțiuni pentru neîndeplinirea deciziilor pronunțate în sistemul de soluționare a diferendelor<sup>462</sup>.

A doua instituție implicată în sistemul de soluționare a diferendelor este reprezentată de Grupurile speciale, acestea fiind constituite din trei membri, iar în situații speciale din cinci membri<sup>463</sup>, așa cum prevede art. 8.5 din publicația ce reglementează înțelegerea sistemului soluționării diferendelor.

Ultima instituție în sistemul de soluționare a diferendelor este Organul de Apel, acesta având competența să soluționeze apelurile făcute la raportul Grupului special constituit în fiecare caz în parte<sup>464</sup>. Organul de apel este constituit dintr-un număr de șapte membri<sup>465</sup>, având competența de a susține, modifica sau inversa părerile legale și concluziile Grupurilor speciale<sup>466</sup>.

Așa cum am arătat mai sus, procedura soluționării diferendelor este inițiată în cazul în care unul dintre membrii OMC consideră că i-au fost încălcate anumite drepturi sau se consideră vătămat prin anumite măsuri adoptate de către un alt membru. Pentru a putea declanșa procedura soluționării

---

<sup>461</sup> ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.*, art. 3.2. Potrivit acestui articol: „The dispute settlement system of the WTO is a central element in providing security and predictability to the multilateral trading system. The Members recognize that it serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreements, and to clarify the existing provisions of those agreements in accordance with customary rules of interpretation of public international law. Recommendations and rulings of the DSB cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements”.

<sup>462</sup> Pentru detalii, a se vedea M. Matsushita, T. Schoenbaum, P. Mavroidis, *The World Trade Organization. Law, Practice and policy*, Ed. Oxford University Press, New York, 2003, p. 22.

<sup>463</sup> ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.*, art. 8.5.

<sup>464</sup> *Ibidem*, art. 17.1.

<sup>465</sup> *Ibidem*, art. 17.2.

<sup>466</sup> D. Palmetier, P. Mavroidis, *op. cit.*, p. 45.

diferendelor, este necesar ca reclamantul să fie membru în OMC, deoarece, în caz contrar, nu ar putea avea această calitate.

În ceea ce privește procedura soluționării diferendelor, aceasta debutează cu o procedură preliminară, respectiv procedura consultării<sup>467</sup>. În conformitate cu prevederile legale, „membrii afirmă hotărârea de a consolida și de a îmbunătăți eficiența procedurilor de consultare... Fiecare membru se angajează să acorde atenție și posibilități adecvate pentru consultări cu privire la orice declarație făcută de către un alt membru cu privire la măsurile care afectează funcționarea oricărui acord pe teritoriul celui din urmă”<sup>468</sup>. Așadar, ori de câte ori un membru adoptă sau impune anumite măsuri pe teritoriul său, măsuri care sunt de natură să fie interpretabile din punct de vedere al vreunui acord internațional semnat de membrul în cauză, acesta considerându-se lezionat în drepturile sale, trebuie să urmeze obligatoriu procedura consultării, având în vedere dispozițiile citate mai sus. Importanța acestei proceduri preliminare constă în faptul că părțile, cu ocazia consultărilor, au posibilitatea unei mai bune înțelegeri a stării de fapt intervenite și dacă într-adevăr, dispozițiile vreunui acord al OMC au fost încălcate. Scopul consultărilor mai constă și în ideea rezolvării problemei apărute într-o manieră care să nu implice alte proceduri<sup>469</sup>.

Solicitarea de consultare se va face în scris și va fi adresată aceluși membru asupra căruia există îndoiala că ar fi încălcat prevederile vreunui acord al OMC. În solicitarea scrisă se vor indica motivele pe care se întemeiază, cu arătarea măsurilor ce fac obiectul litigiului și fundamentele juridice ale cererii<sup>470</sup>. Membrul destinat al consultării va răspunde cererii în termen de 10 zile de la data primirii cererii de consultare și va intra în procedura consultării în termen de cel mult 30 de zile de la data primirii acesteia<sup>471</sup>.

În eventualitatea în care membrul destinat al cererii de consultare nu răspunde în termenul arătat mai sus sau într-un alt termen stabilit de comun acord în conformitate cu prevederile art. 4.3 anterior citate, membrul care a inițiat procedura consultării are posibilitatea să treacă la faza următoare, respectiv să se adreseze Organului de soluționare a diferendelor în vederea stabilirii unui Grup special/Panel care să analizeze litigiul intervenit. Aceeași soluție se impune și în cazul în care părțile litigiului se întâlnesc pentru consultări, însă în termen de 60 de zile de la momentul

---

<sup>467</sup> ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.*, art. 4.

<sup>468</sup> *Ibidem*, art. 4.2 și 4.3.

<sup>469</sup> Pentru detalii, a se vedea W.J. Davey, „Implementation in WTO dispute settlement: an introduction to the problem and possible solutions”, *Illinois Public Law and Legal Theory Research Papers Series, Research Paper nr. 06-16*, 2005 articol descărcat de la adresa <http://ssrn.com/abstract=/862786>.

<sup>470</sup> X. Fernandez Pons, *La Organización Mundial del Comercio y el Derecho internacional*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 2006, p. 73.

<sup>471</sup> ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.* art. 4.3.



formulării cererii de consultare sau în termen de 20 de zile în cazurile urgente nu ajung la un rezultat în ceea ce privește litigiul intervenit.

În momentul în care se trece la procedura propriu-zisă a soluționării diferendelor, în virtutea atribuțiilor care îi revin în baza art. 2 din manualul privind înțelegerea soluționării diferendelor, OSD va proceda la numirea membrilor Grupului special care va hotărî în litigiul intervenit în părți. În termen de cel mult 90 de zile de la data formulării cererii inițiale de consultare, Grupul special trebuie să fie numit, cu excepția cazului în care partea reclamantă dorește o amânare a acestui termen.

Potrivit prof. William J. DAVEY mulți dintre reclamanți nu își înaintează cazurile atât de repede<sup>472</sup>. În legătură cu această afirmație, apreciem că unii membri sunt reticenți în a introduce cereri de soluționare a diferendelor și încearcă să obțină pe cale convențională o rezolvare a litigiului intervenit, astfel încât este posibil ca părțile care nu răspund în termenul stabilit să încerce să își rezolve problemele indicate în cererea de consultare, pentru a nu ajunge în fața grupului special sau în fața Organului de Apel pentru soluționare.

După stabilirea panelului, se numesc membrii acestuia. Fiecare panel se compune din 3 membri, cu excepția cazului în care în termen de 10 zile de la data numirii Grupului special, părțile sunt de acord ca acesta să fie alcătuit din 5 membri. Persoanele care fac parte din paneluri trebuie să fie bine calificate, urmând a fi aleși dintr-o listă ținută de Secretariat. Pot face parte din acestea în calitate de membri și persoanele care au prezentat un caz în fața unui alt panel sau au reprezentat un stat membru într-o procedură de soluționare a diferendelor<sup>473</sup>.

Membrii panelurilor trebuie să fie aleși în așa fel încât să fie asigurată independența acestora<sup>474</sup>. De asemenea, acești membri trebuie să aibă experiență suficientă și nu pot dobândi calitatea de membri acei cetățeni ai membrilor OMC ale căror guverne sunt părți sau terțe părți. Apreciem că impunerea acestor condiții este binevenită având în vedere faptul că mecanismul de soluționare a diferendelor trebuie să fie condus de persoane competente și imparțiale. O experiență anterioară în domeniu sau într-un domeniu apropiat conduce la o analiză corectă a cazului, fără a lăsa loc interpretărilor din partea membrului căruia nu i s-a dat dreptate în procedura soluționării diferendelor, la fel cum o persoană străină de speța analizată nu va putea fi influențată, nefiind cetățean al niciuneia dintre părți.

---

<sup>472</sup> W.J. Davey, *op. cit.* p. 4.

<sup>473</sup> "Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes", *doc. cit.* art. 8.1.

<sup>474</sup> *Ibidem*, art. 8.2.

În cazul în care mai mult de un membru solicită constituirea unui panel pentru a analiza aceeași problemă, va fi stabilit un singur panel și nu atâtea paneluri câți solicitanți sunt. La soluționarea cauzei, se vor avea în vedere drepturile tuturor membrilor solicitanți<sup>475</sup>. Panelul unic numit își va organiza examinarea cauzei și va prezenta punctul de vedere într-o așa manieră încât drepturile de care s-ar fi bucurat părțile dacă ar fi avut parte de paneluri diferite de analizare a cauzei să nu fie afectate în niciun fel. Părțile au posibilitatea să solicite prezentarea separată a rapoartelor în aceeași cauză pendinte<sup>476</sup>. Dacă pentru a examina plângeri referitoare la aceeași problemă și sunt numite mai multe paneluri, în măsura în care este posibil, aceleași persoane vor avea calitatea de membri în acestea, iar calendarul procesului în asemenea dispute va fi pe cât posibil armonizat<sup>477</sup>.

Față de reglementarea mai sus amintită, apreciem că aceasta este oportună dacă avem în vedere faptul că în situații identice pot fi făcute constatări și emise raționamente diametral opuse. Apreciam că această încercare de armonizare a sistemului soluționării diferendelor ar trebui ca privit ca o alternativă la instanțele de judecată, alternativă demnă de luat în considerare în virtutea termenelor scurte stabilite așa cum am precizat mai sus. În același timp, acest sistem prezintă și dezavantaje, în sensul că pot interveni situații în care cauzele deduse analizării sunt identice sau similare dar, cu toate acestea, din motive neimputabile părților se ajunge ca analizarea spețelor să fie dată în sarcina unor paneluri diferite. Probleme nu ar exista dacă interpretarea dată de acestea ar fi identică, dar există posibilitatea ca în rapoartele finale emise de către acestea să fie reținute aspecte diferite sau chiar contradictorii, caz în care membrii pot ridica anumite probleme.

În opinia noastră, ar trebui să se prevadă în actele juridice ale OMC faptul că în cazul în care mai mulți membri solicită soluționarea unor diferende născute în legătură cu aceeași problemă, să se introducă o dispoziție imperativă de la care părțile să nu poată deroga, prin care să se reglementeze faptul că în toate cazurile cauzele trebuie soluționate de același Grup special/panel. În această manieră, ar fi evitate eventualele opinii divergente care ar putea fi exprimate de diferite Grupuri speciale în cauze identice sau similare.

În cazul în care nu există un acord cu privire la membrii Grupului special, în termen de 20 de zile de la data înființării acestuia, la cererea oricăreia dintre părți, Directorul general, după consultarea cu Președintele OSD, cu Președintele Consiliului sau Comitetului relevant, stabilește ca membri ai Grupului special persoanele pe care le consideră adecvate având în vedere orice reguli

---

<sup>475</sup> *Ibidem*, art. 9.1.

<sup>476</sup> *Ibidem*, art. 9.2.

<sup>477</sup> *Ibidem*, art. 9.3.

speciale sau suplimentare. Numirea membrilor se va face după consultarea părților implicate în litigiu<sup>478</sup>.

În legătură cu această reglementare, apreciem că instituirea acestor norme care dau posibilitatea părților să fie sau să nu fie de acord cu numirea unor anumiți membri în paneluri sunt de natură a ridica probleme practice. În reglementarea actuală, nu se precizează care ar putea fi criteriile pentru care una dintre părți s-ar opune la numirea unor anumiți membri în componența unui grup. Mai mult decât atât, față de reglementarea actuală, părțile pot refuza la nesfârșit componența unui panel.

În opinia noastră, și această dispoziție ar trebui modificată în sensul stabilirii exacte a criteriilor pentru care părțile pot refuza unul sau mai mulți membri numiți într-un panel în conformitate cu prevederile legale. Singurul motiv pentru care părțile ar putea refuza un membru al panelului ar fi dacă există riscul ca acesta să nu fie imparțial și să analizeze cazul dintr-o perspectivă care ar dezavantaja-o în mod vădit pe una dintre părți.

Odată numit Grupul special pentru o anumită cauză, se trece la procedura concretă de soluționare a unui diferend. Această procedură constă în: concluziile scrise ale părților și ale terțelor părți, precum și întâlnirile cu părțile și terțele părți. Toate aceste aspecte se desfășoară sub forma unor audieri sau concluzii orale. Ambele etape, atât etapa scrisă cât și cea orală se desfășoară în conformitate cu prevederile stabilite pentru procedurile de lucru, în manualul destinat înțelegerii soluționării disputelor, respectiv Anexa 3 din Acordul privind OMC<sup>479</sup>, precum și în conformitate cu celelalte dispoziții referitoare la procedurile de lucru din același document la care facem referire.

Ședințele Grupurilor speciale se desfășoară în sesiuni închise, părțile diferendului și alte părți interesate vor fi prezente la aceste ședințe numai dacă sunt invitate în prealabil de panel. Deliberările și documentele prezentate Grupului special sunt confidențiale<sup>480</sup>.

Înainte de prima reuniune de fond a Grupului special, părțile trebuie să depună în scris prezentări ale situației de fapt și argumentele pe care le au<sup>481</sup>. La momentul primei reuniuni de fond cu părțile, părții care a introdus plângerea i se solicită de către Grupul special să își prezinte cazul; ulterior, în cadrul aceleiași ședințe, partea împotriva căreia a fost introdusă cererea va avea

---

<sup>478</sup> *Ibidem*, art. 8.7

<sup>479</sup> "Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes", Anexa 3 la, aceasta făcând parte integrantă din DSU.

<sup>480</sup> *Ibidem*, paragr. 2 și 3.

<sup>481</sup> *Ibidem*, paragr. 4.

posibilitatea să își prezinte punctul de vedere<sup>482</sup>. Toate terțele părți care și-au exprimat interesul față de diferendul intervenit sunt invitate să își prezinte punctul de vedere în ședința în care panelul a stabilit acest obiectiv; terțele părți trebuie să fie prezente în timpul întregii ședințe la care au fost invitate<sup>483</sup>.

În cadrul procedurii soluționării unui diferend în primă instanță, respectiv în fața Grupului special, se organizează o a doua întâlnire cu părțile, în cadrul căreia se aduc în discuție contraargumente. Partea împotriva căreia a fost făcută plângerea are dreptul să vorbească prioritar, fiind urmată de partea care a introdus plângerea; înaintea celei de-a doua ședințe a Grupului, părțile au posibilitatea să depună contraargumente în scris. Părților le pot fi puse întrebări fie în cadrul ședințelor care sunt invitate să participe, fie să le fie solicitate anumite lămuriri în scris.

După încheierea acestei faze a întâlnirilor cu părțile implicate în diferend, „grupul elaborează un raport interimar, acesta conținând aspectele reținute de grup și recomandările pe care acesta le face; părțile au posibilitatea să comenteze asupra celor reținute în acest raport, iar în lumina comentariilor depuse de către părți, grupul își întocmește raportul final. Raportul final este transmis membrilor OMC; raportul final este prezentat OSD în vederea adoptării acestuia în termen de 60 de zile, cu excepția cazurilor în care există un consens să nu se adopte raportul ori a fost depus un apel împotriva raportului grupului. Această regulă a consensului negativ reprezintă o schimbare fundamentală față de sistemul soluționării diferendelor în cadrul GATT, caz în care exista regula consensului pozitiv, ceea ce permitea unei părți nemulțumite să blocheze orice acțiune cu privire la raport”<sup>484</sup>.

Așadar, raportul Grupului special va fi adoptat cu excepția cazurilor în care nu există un consens referitor la adoptarea raportului sau dacă una dintre părți apelează raportul Grupului. Dacă o parte aduce la cunoștința OSD decizia sa de a apela, acesta nu poate lua în considerare raportul anterior finalizării apelului<sup>485</sup>.

În cazul în care una dintre părți face apel împotriva raportului Grupului special, atunci se va aplica procedura prevăzută pentru apel și se va constitui Organul de Apel<sup>486</sup>. De menționat că

---

<sup>482</sup> *Ibidem*, paragr. 5.

<sup>483</sup> *Ibidem*, paragr. 6.

<sup>484</sup> W.J. Davey, *op. cit.* p. 4; *Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes doc. cit.*, art. 16.

<sup>485</sup> M. Matsushita, T.J. Schoenbaum, P.C. Mavroidis, *op cit.* p. 29.

<sup>486</sup> În conformitate cu procedura stabilită în ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.* art. 17.

apelul poate fi exercitat numai de către părțile diferendului, nu și de terțele părți care prezintă un interes în diferendul intervenit.

În conformitate cu prevederile art. 17.1 din Anexa 2 din Acordul privind OMC, OSD stabilește un Organ de apel (OA) permanent. OA audiază apelurile declarate împotriva raportelor întocmite de Grupurile speciale, acestea analizând diferendul în primă instanță. OA este format din 7 membri, dintre aceștia 3 membri făcând parte la analizarea fiecărui caz. Persoanele care fac parte din OA vor fi numite prin rotație.

Potrivit regulilor de procedură proprii adoptate de către OA în conformitate cu prevederile art. 17.9 din Anexa 2 la Acordul privind OMC, „membrii care constituie o divizie vor fi selectați prin rotație, cu luarea în considerare a principiilor selecției aleatorii, imprevizibilității și oportunității pentru toți membrii de a participa, indiferent de naționalitatea lor”<sup>487</sup>. Se mai cere ca persoanele care fac parte din OA să fie disponibile în orice moment și să nu participe la acele dispute în cadrul cărora s-ar naște în mod direct sau indirect un conflict de interese.

Mandatul membrilor OA este de patru ani, cu posibilitatea realegerii o singură dată<sup>488</sup>. De asemenea, se prevede posibilitatea înlocuirii membrilor care compun acest organ.

Competențele pe care trebuie să le îndeplinească un membru al OA din cadrul OMC sunt stabilite în art. 17.3 din Anexa 2 la Acordul privind OMC, în sinteză acestea fiind următoarele: trebuie să aibă autoritate recunoscută, experiență demonstrată în domeniul dreptului și al comerțului internațional. OA are competența de a susține, modifica sau inversa constatările legale și concluziile reținute de Grupul special în raportul său<sup>489</sup> și va trebui să analizeze apelul sub aspectul normelor legale și din perspectiva interpretării date în analiza cauzei în primă instanță, respectiv de către panel.

În conformitate cu art. 17.9 din Anexa 2 la Acordul privind OMC, procedurile de lucru trebuie reglementate de către OA, în urma consultării cu Președintele OSD și a Directorului General, ulterior fiind comunicate membrilor OMC pentru informarea lor.

În ceea ce îl privește pe apelant, în aceeași zi în care depune actul de apel trebuie să depună la și la Secretariat o prezentare scrisă, precum și să depună copii de pe prezentarea celorlalte părți și terțelor părți. Nota scrisă la care se face referire anterior trebuie să fie datată și semnată de către apelant și trebuie să cuprindă o declarație precisă a motivelor apelării, inclusiv acuzațiile

---

<sup>487</sup> World Trade Organization, Appellate Body, ”Working Procedures for Appellate Review”, WT/AB/WP/6, 16 august 2010.

<sup>488</sup> În conformitate cu prevederile art. 17.2 din Anexa 2 la Acordul privind OMC.

<sup>489</sup> ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.* art. 17.13.

specifice de erori în aspectele de drept cuprinse în raportul grupului și interpretările legale dezvoltate de către grup în, precum și argumente legale în susținerea acestora. De asemenea, nota scrisă trebuie să mai cuprindă o declarație exactă a prevederilor acordurilor vizate și alte surse legale invocate; nu în ultimul rând, nota scrisă va mai cuprinde și natura deciziei sau a hotărârii căutate<sup>490</sup>.

În privința persoanelor care doresc să răspundă la apelul formulat de către apelant, în termen de 18 zile de la momentul depunerii cererii de apel, se depune la Secretariat o prezentare scrisă care trebuie să conțină următoarele elemente: să fie datată și semnată de către persoana care are un interes să răspundă la apelul formulat de apelant, precum și o declarație asupra motivelor pentru care nu este de acord cu cele susținute de apelant în cererea de apel formulată. De asemenea, trebuie menționat acceptul sau opoziția la toate motivele invocate de către apelant, o declarație exactă asupra prevederilor acordurilor invocate precum și natura deciziei sau hotărârii căutate<sup>491</sup>.

Și în cazul procedurii apelului, ca și în cazul procedurii desfășurate în fața panelului, sunt incidente două faze: faza audierilor și faza scrisă.

Audierile reprezintă faza orală a procedurii în fața OA. Acestea se desfășoară, de regulă, între 30 și 45 de zile de la data depunerii unei cereri de apel. Tuturor părților din diferend, respectiv participanții, terțele părți și terții participanți li se aduce la cunoștința prin grija Secretariatului data la care au fost stabilite audierile. Orice terță parte care a depus o cerere prin care a arătat punctul său de vedere și a argumentat din punct de vedere juridic susținerile făcute<sup>492</sup> și intenționează să se prezinte la audiere, se poate prezenta în cadrul audierii, poate da o declarație orală și poate răspunde la întrebările adresate de către membrii OA<sup>493</sup>. Fiecare intervenție orală poate fi limitată în timp de către membrul care prezidează ședința.

Următoarea fază în desfășurarea soluționării diferendelor este faza scrisă<sup>494</sup>. Această fază intervine ori de câte ori, în timpul procedurii apelului și inclusiv în particular în timpul audierilor, membrii OA pot adresa întrebări oral sau în scris, la fel cum pot solicita oricărui participant precizări

---

<sup>490</sup> Appellate Body, "Working Procedures for Appellate review", *doc. cit.* pct. 21.

<sup>491</sup> *Ibidem*, pct. 21.

<sup>492</sup> *Ibidem*, pct. 24.

<sup>493</sup> Art. 24 din "Working procedures for Appellate review" stipulează că: „(1) any third party may file a written submission containing the grounds and legal arguments in support of its position. Such submission shall be filed within 21 days after the date of the filing of the Notice of Appeal. (2) A third party not filing a written submission shall, within the same period of 21 days, notify the Secretariat in writing if it intends to appeal at the oral hearing and, if so, whether it intends to make an oral statement”.

<sup>494</sup> Această fază a soluționării diferendelor în fața Organului de Apel este reglementată în "Working procedures for Appellate review", *doc. cit.*, pct. 28.

suplimentare, cu specificarea perioadei în care răspunsurile scrise sau memorandumurile trebuie să fie primite<sup>495</sup>.

Răspunsurile la solicitările arătate mai sus trebuie făcute publice celorlalți participanți sau terților participanți, cărora le trebuie acordată oportunitatea de a formula un răspuns la cele afirmate în răspunsul la întrebarea pusă de către membrii OA<sup>496</sup>.

Atunci când întrebările sau memorandumurile sunt făcute anterior audierii, răspunsurile la aceste întrebări trebuie puse la dispoziția terțelor părți, cărora li se va da posibilitatea să răspundă<sup>497</sup>. În cazul este necesar<sup>498</sup>.

În ceea ce privește adoptarea raportului OA, aceasta se va face de către OSD și va fi acceptat necondiționat de către părțile din disputa soluționată, cu excepția cazului în care OSD decide prin consens să nu adopte raportul în termen de 30 de zile după comunicarea către membri. Această procedură de adoptare nu aduce cu nimic atingere dreptului membrilor de a-și exprima opiniile cu privire la raportul OA<sup>499</sup>.

Dacă față de reglementarea stabilirii Grupurilor speciale pentru soluționarea în primă instanță a diferendelor am formulat unele comentarii referitoare la posibilitatea părților implicate în diferend să poată în diferite maniere să îngreuneze procedura numirii panelurilor, față de reglementarea mai sus analizată, apreciem faptul că aceasta este foarte bine pusă la punct prin prisma detalierii tuturor etapelor și situațiilor care pot interveni în soluționarea unui diferend în a doua etapă de procedură, respectiv în etapa apelului.

Documentul adoptat de către OA în anul 2010<sup>500</sup> prezintă în cel mai mic detaliu, așa cum am precizat și anterior, toate ipotezele care pot interveni în soluționarea unei cauze aflate pe rolul OMC.

După cum vom vedea în secțiunea următoare, când vom prezenta principalul Acord adoptat de către OMC, care are cea mai mare relevanță pentru tema tratată de-a lungul prezentei cercetări, respectiv Acordul MSF, procedurile de soluționare a diferendelor presupun o analiză foarte detaliată a Acordurilor despre care partea care inițiază această procedură a soluționării diferendelor și coroborarea dispozițiilor acestor acorduri cu alte dispoziții legale internaționale.

---

<sup>495</sup> *Ibidem*, pct. 28 alin. (1).

<sup>496</sup> *Ibidem*, pct. 28 alin. (2).

<sup>497</sup> *Ibidem*, pct. 28 alin. (3).

<sup>498</sup> *Ibidem*, pct. 29.

<sup>499</sup> A se vedea "Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes", *doc. cit.* art. 17.14.

<sup>500</sup> "Working Procedures for Appellate Review", documentul fiind adoptat, așa cum am arătat, sub nr. WT/AB/WP/6.

Multitudinea de informații nu lasă loc interpretărilor de ordin procedural, deoarece lacunele existente în reglementarea unor atare dispoziții pot conduce la ineficacitatea sistemului de soluționare a diferendelor. Așadar, apreciem că față de dispozițiile referitoare la procedurile care trebuie urmate după faza consultărilor ar trebui revizuite în sensul înăsprii acestora și în sensul introducerii unor dispoziții imperative de la care părțile să nu poată deroga.

O altă problemă demnă de luat în seamă este aceea a implementării hotărârilor luate ca urmare a soluționării diferendelor în cadrul OMC. Faza implementării poate fi privită ca o fază distinctă a soluționării diferendelor, fază care prezintă o importanță la fel de mare ca și celelalte faze care presupun ajungerea la o soluție în vederea implementării acesteia. Atunci când Grupul special sau OA apreciază că o măsură adoptată de către un stat nu este conformă cu prevederile unui acord, se vor emite recomandări către statul care a adoptat o anumită măsură cu nesocotirea dispozițiilor acordului, în vederea aducerii măsurii adoptate în concordanță cu prevederile acordului invocat. În plus față de această recomandare, Grupul special sau OA poate sugera modalități prin care statul implicat poate implementa recomandarea<sup>501</sup>.

În termen de 30 de zile de la data adoptării raportului, membrul interesat trebuie să informeze OSD asupra intențiilor sale de a implementa recomandările și hotărârile adoptate<sup>502</sup>. Dacă este imposibil să se conformeze imediat cu recomandările și hotărârile, membrul interesat trebuie să aibă o perioadă rezonabilă de timp în care să facă acest lucru. Perioada rezonabilă de timp reprezintă perioada de timp propusă de către membrul în cauză aprobată de către OSD; în absența unei atare aprobări din partea OSD, perioada rezonabilă de timp se referă la o perioadă stabilită de comun acord de către părți în termen de 45 de zile de la data adoptării recomandărilor sau a hotărârilor ce urmează a fi implementate; în lipsa acestui acord intervenit între părțile implicate în diferendul soluționat de Grupul special sau de OA, perioada de timp rezonabilă se va determina în mod obligatoriu prin arbitraj în termen de 90 de zile de la data adoptării recomandărilor sau a hotărârilor. În caz de arbitraj, arbitrul va avea în vedere că perioada de timp pentru implementarea raportului Grupului special sau al OA nu trebuie să depășească un termen de 15 luni de la data adoptării raportului. În funcție de circumstanțele particulare ale fiecărui caz în parte, perioada de timp arătată mai sus poate fi mai lungă sau mai scurtă<sup>503</sup>.

---

<sup>501</sup> A se vedea "Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes", *doc. cit.* art. 19.

<sup>502</sup> În acest sens, a se vedea M. Matsushita, *op. cit.*, p. 30; "Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes", *doc. cit.* art. 21.3.

<sup>503</sup> "Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes", *doc. cit.* art. 21.3 alin. a)- c).



După cum se poate observa din dispozițiile citate anterior, în vederea implementării recomandărilor și a hotărârilor adoptate de către Grupul special sau de către OA, statul membru care trebuie să pună o măsură adoptată în conformitate cu un acord la care este parte, are la dispoziție o perioadă de timp rezonabilă, care se determină în funcție de 3 criterii și, în opinia noastră, în ordinea arătată mai sus. Așadar, statul membru are posibilitatea să propună un termen pe care îl consideră rezonabil în vederea implementării recomandărilor sau hotărârilor adoptate. Pentru a putea beneficia de perioada de timp propusă în vederea implementării recomandărilor sau a hotărârilor, statul membru trebuie să aibă acordul OSD.

În doctrina de specialitate s-a apreciat că o problemă cu implementarea recomandărilor și a hotărârilor din cadrul soluționării diferendelor de către OMC este reprezentată de lipsa unor orientări care să prevadă ce trebuie să facă partea care a pierdut pentru a se conforma. Tendința este ca partea care pierde să ia măsuri minime și să se declare în deplină conformitate<sup>504</sup>. De asemenea, s-a apreciat asupra acestei etape finale a soluționării unor dispute intervenite între membrii OMC faptul că în timp ce membrii își exprimă întotdeauna în mod virtual intenția de a implementa, de obicei indică faptul că implementarea imediată este imposibilă, ceea ce conduce la acordarea unei perioade de timp rezonabile în vederea punerii în aplicare a măsurii sau a recomandării<sup>505</sup>. În opinia noastră, așa cum am arătat și la analizarea altor aspecte pe care le considerăm problematice, ar trebui adoptate pentru fiecare situație ce ar putea interveni, în cazul nostru, implementarea recomandărilor și a hotărârilor Grupului special sau ale OA, reguli stricte de la care părțile implicate în litigiu nu ar putea deroga. Apreciem că s-ar impune adoptarea unor asemenea proceduri din dublă perspectivă: dintr-un punct de vedere pentru a spori încrederea membrilor în sistemul de soluționare a diferendelor la nivelul OMC și, pe de altă parte, la impunerea unui anumit comportament pentru partea care a adoptat o măsură ce nu este conformă cu un anumit acord.

Asupra oportunității primei ipoteze, putem formula următoarele argumente: în primul rând, sistemul de soluționare a diferendelor reprezintă, așa cum arătat, un sistem care implică mai multe faze, dar, cu toate acestea, nu implică termene foarte lungi care ar putea fi atinse dacă părțile s-ar adresa unei instanțe de judecată; pentru o justă aplicare a prevederilor internaționale, partea care apelează la o asemenea soluționare trebuie să aibă încredere că membrul care a adoptat o măsură neconformă cu prevederile unui acord, va trebui să pună în aplicare cele constatate în raportul

---

<sup>504</sup> M. Matsushita, *op. cit.* p. 30.

<sup>505</sup> W.J. Davey, *op. cit.*, p. 5.

Grupului special sau în raportul OA, fără a se putea prevala de dispoziții incomplete sau neclare în vederea amânării momentului punerii în aplicare.

A doua ipoteză care, în opinia noastră, ar trebui luată în considerare așa cum am precizat mai sus, este aceea a impunerii unui anumit comportament pentru partea căreia nu i se dă dreptate în procedura soluționării diferendelor.

Așadar, ori de câte ori se constată că un membru a adoptat o măsură neconformă cu prevederile unui acord al OMC, i se dă o recomandare să facă în așa fel încât să aducă măsura adoptată în conformitate cu acordul la care se face referire. Întrebarea care se naște în legătură cu acest context este următoarea: ce se întâmplă în eventualitatea în care membrul OMC stă în pasivitate, nesocotind recomandarea primită? Răspunsul la această întrebare este dat aparent de art. 22 din Anexa 2 la Acordul OMC.

Potrivit prevederilor acestui articol, *„compensarea și retragerea concesiilor sau a altor obligații reprezintă măsuri temporare disponibile în cazul în care recomandările sau hotărârile nu sunt puse în aplicare într-o perioadă rezonabilă de timp. Niciuna dintre măsurile arătate nu este preferată punerii în aplicare în totalitate a recomandărilor sau a hotărârilor adoptate pentru a aduce o măsură în conformitate cu prevederile unui acord. Compensarea este voluntară și, dacă este acordată, trebuie să fie în concordanță cu prevederile acordului la care se face referire”*. Astfel, în cazul în care se acordă o compensare ca măsură temporară în eventualitatea în care recomandările sau hotărârile pronunțate nu sunt respectate și puse în aplicare într-o perioadă rezonabilă de timp, *”fără ca perioada rezonabilă de timp să fie determinată sau cel puțin determinabilă”*, atunci măsura compensării va trebui să se facă în conformitate cu prevederile acordului a cărui constatare s-a încălcat.

Așadar, și de această dată, pentru partea din diferend care ar trebui să procedeze la implementarea recomandărilor sau a hotărârilor Grupului special sau ale OA, există posibilitatea tergiversării temporare a punerii în aplicare a acestora. Un aspect pozitiv în reglementarea citată mai sus este acela al prevederii exprese că măsurile arătate sunt doar măsuri temporare, care nu sunt de natură să înlocuiască obligația părții de a pune în aplicare recomandarea sau hotărârea în cauză. Însă, cu toate acestea, considerăm că ar trebui să se modifice această reglementare în sensul stabilirii unor sancțiuni de natură să conducă la o constrângere față de membrul care a pierdut.

Potrivit reglementării existente, în cazul în care membrul interesat nu reușește să aducă măsura considerată neconformă cu prevederile unui acord al OMC, așa cum este stabilit în recomandarea sau în hotărârea Grupului special sau a OA, în perioada rezonabilă de timp la care am

făcut referire anterior, membrul în cauză trebuie, dacă așa este cerut, și nu înainte de expirarea perioadei rezonabile, să intre în negocieri cu oricare parte care a invocat procedurile soluționării diferendelor, în vederea dezvoltării unei compensații reciproce acceptabile<sup>506</sup>.

Dacă nu a fost stabilită nicio compensație în termen de 20 de zile de la data expirării perioadei rezonabile de timp, orice parte poate solicita OSD o autorizare să suspende aplicarea concesiilor sau a altor obligații în ceea ce privește membrul care nu a pus în aplicare recomandarea sau hotărârea dată în vederea soluționării diferendului. Remediul compensației pentru neîndeplinirea obligației de implementare nu a fost foarte des aplicat în practică<sup>507</sup>, după cum nici cel de-al doilea remediu nu a fost foarte des aplicat<sup>508</sup>.

În opinia noastră, sistemul de soluționare a diferendelor la nivelul OMC este un sistem deosebit de important, având în vedere procedurile relativ simple și perioada de timp necesară în vederea soluționării unui diferend.

De asemenea, considerăm că reglementarea sistemului de soluționare a diferendelor ar putea fi îmbunătățită, având în vedere observațiile pe care le-am dezvoltat odată cu analizarea procedurii, de la faza consultărilor prealabil demarării procedurii de soluționare a diferendelor și până la faza de implementare a hotărârilor panelurilor sau ale OA.

După momentul adoptării raportului OA, nicio altă cale de atac nu mai este posibilă<sup>509</sup>, astfel încât judecata efectuată de către membrii acestuia poate fi apreciată ca fiind „judecata supremă” la nivelul OMC.

#### *4.2 Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare*

Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare<sup>510</sup> (Acordul MSF) a intrat în vigoare odată cu toate celelalte acorduri privitoare la OMC și conține acele reguli ce guvernează

---

<sup>506</sup> ”Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes”, *doc. cit.*, art. 22.2.

<sup>507</sup> W.J. Davey, *op. cit.* p. 14.

<sup>508</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>509</sup> T.A. Zimmermann, *op. cit.* p. 29.

<sup>510</sup> Pentru informații suplimentare despre Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, a se vedea L. Gruszczynski, *Regulating Health and Environmental Risks under World Trade Organization Law*, Ed. Oxford University Press, 2010; D.P. Steger (editor), *Redesigning the World Trade Organization for the Twenty-first century*, Ed. Wilfrid Laurier University Press, Ottawa, 2009; R. Wolfrum, P.T. Stoll, A. Seibert-Fohr, *World Trade Organization, Technical Barriers and SPS measures*, Ed. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2007; P. F.J. Macrory, A. E. Appleton, M G. Plummer, *The World Trade Organization: legal, economic and political Analysis*, ed. Springer Science+Business Media, New York, 2005; M. Iynedjian, *L'accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Une analyse juridique*, Universite de Lausanne, Bibliotheque de Droit International et Communautaire, 2002.

utilizarea reglementărilor al căror obiectiv de bază este asigurarea siguranței pentru produsele alimentare, precum și împiedicarea intrării într-o țară a unor boli de origine animală sau vegetală.

Regulile conținute în Acordul MSF se referă în principal la încurajarea membrilor OMC în utilizarea standardelor și liniilor directe sau a recomandărilor internaționale elaborate de Comisia *Codex Alimentarius*, OIE și CIPP<sup>511</sup>. Dreptul membrilor de a aplica propriile standarde este reglementat expres, în condițiile pe care le vom analiza în cele ce urmează<sup>512</sup>.

O altă regulă care guvernează utilizarea reglementărilor privind siguranța pentru produsele alimentare, stabilită tot prin dispozițiile Acordului MSF, este aceea a asigurării că standardele sau recomandările elaborate de către organismele arătate în paragraful precedent nu sunt utilizate în mod arbitrar sau discriminatoriu cu scopul de a restricționa comerțul<sup>513</sup>.

Măsurile sanitare și fitosanitare, potrivit Acordului MSF, vor putea fi stabilite pe baza unor evaluări a riscurilor pentru viața sau sănătatea oamenilor sau animalelor ori pentru protecția plantelor, avându-se în vedere dovezile și analizele științifice disponibile.

Măsurile trebuie să fie adaptate în conformitate cu caracteristicile sanitare și fitosanitare din zona din care a fost adus produsul, respectiv din zona în care produsul va ajunge<sup>514</sup>.

Țările interesate au posibilitatea să realizeze comentarii în legătură cu proiectele de standarde propuse de unii Membri, atunci când proiectele nu se bazează pe standarde internaționale, există abateri de la acestea sau nu există standarde internaționale în domeniul în care este elaborat proiectul respectiv<sup>515</sup>.

Măsurile sanitare și fitosanitare adoptate de țările exportatoare sunt recunoscute ca echivalente, în cazul în care nivelul de protecție sanitar și fitosanitar realizat este similar. Măsurile adoptate de unii membri sunt supuse principiului transparenței prin notificarea corespunzătoare a celorlalți membri<sup>516</sup>.

În conformitate cu art. 2.1 din Acord, ”*Membrii au dreptul să adopte măsurile sanitare și fitosanitare necesare pentru protecția sănătății și vieții oamenilor și animalelor sau pentru protecția plantelor, cu condiția ca asemenea măsuri să nu fie incompatibile cu prevederile prezentului Acord*”. Așadar, membrilor OMC li se acordă posibilitatea să adopte toate măsurile pe care le consideră

---

<sup>511</sup> Sinteza Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, paragraful I, disponibil la adresa [www.wto.int](http://www.wto.int).

<sup>512</sup> În acest sens sunt dispozițiile art. 2 din Acordul MSF care prevede că ”*Membrii au dreptul să adopte măsurile sanitare și fitosanitare necesare pentru protecția sănătății și vieții oamenilor și animalelor sau pentru protecția plantelor, cu condiția ca asemenea măsuri să nu fie incompatibile cu prevederile prezentului Acord*”.

<sup>513</sup> Preambulul Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, paragraful I.

<sup>514</sup> În conformitate cu prevederile art. 6.1 din Acordul MSF.

<sup>515</sup> În conformitate cu prevederile art. 5.8 din Acordul MSF.

<sup>516</sup> Așa cum prevede art. 4 din Acordul MSF.

necesare în vederea garantării protecției sănătății și vieții oamenilor și animalelor sau pentru protecția plantelor, singura restricție impusă acestora fiind aceea a incompatibilității unor măsuri adoptate pe plan național cu prevederile Acordului. Altfel spus, membrii OMC dispun de toată libertatea de stabilire și adoptare a unor măsuri sanitare și fitosanitare, cât timp acestea nu sunt incompatibile cu prevederile Acordului MSF.

De asemenea, trebuie subliniat faptul că două țări care s-ar putea confrunta cu același risc ar putea adopta nivele de protecție diferite atunci când se realizează o acțiune împotriva unei amenințări care ar putea pune în pericol siguranța pentru produsele alimentare<sup>517</sup>.

#### *4.2.1 Principiile stabilite prin Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare*

Cele mai importante principii stabilite prin Acordul MSF cu privire la siguranța pentru produsele alimentare se regăsesc în următoarele articole ale Acordului, acestea urmând a fi analizate în cele ce urmează: art. 2.3. și art. 5.5 stabilesc **obligația nediscriminării (4.2.1.1)**, art. 2.2 și art. 5.6 reglementează **testul de necesitate și proporționalitate (4.2.1.2)**, art. 2.2, 3.3, 5.1-5.3 stabilesc **baza științifică (4.2.1.3)**, art. 3 stabilește **armonizarea (4.2.1.4)**, art. 4.1 stabilește **recunoașterea reciprocă și echivalența (4.2.1.5)**, art. 5.5 stabilește **coerența internă (4.2.1.6)**, art. 5.7 stabilește **permisiunea de a efectua măsuri de precauție (4.2.1.7)**, iar art. 7 și Anexa B stabilesc **cerințele de notificare și transparență (4.2.1.8)**.

##### *4.2.1.1. Nediscriminarea*

Potrivit dispozițiilor Acordului MSF, măsurile sanitare și fitosanitare nu trebuie să creeze discriminări arbitrare sau nejustificate între membrii unde există condiții identice sau similare. Obligația nediscriminării subzistă și între teritoriul unui membru și teritoriul altor membri (art. 2.3 din Acord). În același sens, art. 5.5 din Acord prevede că ”[...]fiecare Membru va evita diferențierile arbitrare sau nejustificate între nivelurile pe care le consideră adecvate în diverse situații, dacă asemenea diferențieri au drept rezultat discriminarea sau o restricție deghizată asupra comerțului internațional”.

---

<sup>517</sup> Pentru prezentarea unui scenariu de acest tip, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 150-151.

Așa cum s-a reținut într-un caz aflat pe rolul OMC, obligațiile interzic nediscriminarea nu numai între produse similare, dar și între produse diferite. Potrivit interpretării date în cazul ”Australia- măsuri care afectează importul de somon”<sup>518</sup>, ce a avut ca părți Canada în calitate de reclamant și Australia în calitate de pârât, ”*suntem de părere că discriminarea în sensul art. 2.3, în primul rând, poate include discriminarea între produse diferite, nu numai discriminarea între somonul din Canada și somonul din Noua Zeelandă ori somonul din Canada și somonul din Australia; există discriminare și între somonul din Canada și peștele din Australia*”<sup>519</sup>.

Diferența de reglementare a obligației nediscriminării între art. 2.3 și art. 5.5 din Acordul MSF constă în faptul că art. 2.3. se referă la diferențele dintre un membru care adoptă măsurile și alți membri sau situațiile apărute între diferiți membri, în timp ce art. 5.5 se axează pe diferența în nivelul de protecție ales de către un membru în situații diferite<sup>520</sup>.

#### 4.2.1.2. Necesitatea și proporționalitatea

În conformitatea cu art. 2.2 din Acordul MSF, ”*Membrii vor asigura ca măsurile sanitare sau fitosanitare să fie aplicate numai în măsura necesară pentru protejarea sănătății și vieții oamenilor și animalelor sau pentru protejarea plantelor, să fie bazate pe principii științifice și să fie menținute numai în baza unor probe științifice suficiente, cu excepția celor prevăzute la paragraful 7 al articolului 5*”, în timp ce art. 5.6 din același Acord prevede faptul că ”*fără a încălca prevederile paragrafului 2 al articolului 3, când se instituie sau se mențin măsuri sanitare sau fitosanitare pentru realizarea unui nivel adecvat al protecției sanitare sau fitosanitare, Membrii vor asigura ca aceste măsuri să nu fie mai restrictive asupra comerțului decât cât este necesar pentru realizarea nivelului de protecție sanitară sau fitosanitară pe care ei îl consideră adecvat, cu luarea în considerare a fezabilității tehnice și economice*”.

După cum reiese din formularea art. 2.2 din Acordul MSF, măsurile sanitare sau fitosanitare vor fi aplicate numai dacă se impune necesitatea protejării sănătății sau vieții oamenilor și animalelor sau necesitatea protejării plantelor, în timp ce art. 5.6 din același Acord reglementează proporționalitatea dintre aplicarea măsurilor și realizarea nivelului de protecție sanitară și fitosanitară.

---

<sup>518</sup> Australia – Medidas que afectan a la importación de salmon- Informe del Órgano de Apelación, WT/DS18/AB/R.

<sup>519</sup> Australia – Medidas que afectan a la importación de salmon- Informe del Grupo Especial, WT/DS18/RW, paragr. 21.5.

<sup>520</sup> Pentru detalii, a se vedea și Alberto Alemanno, *Trade in food. Regulatory and judicial approaches in the EC and the WTO*, Ed. Cameron May, London, 2007.

Membrii OMC se vor îngriji ca măsurile sanitare și fitosanitare să nu fie mai restrictive asupra comerțului, cu excepția cazului în care se impune realizarea unui nivel de protecție adecvat, aceasta fiind o expresie a principiului proporționalității.

Altfel spus, atunci când măsurile sanitare și fitosanitare impun o restricție asupra comerțului, această restricție trebuie să fie proporțională cu nivelul de protecție sanitară sau fitosanitară considerat adecvat de către Membrul care impune restricția respectivă. În legătură cu acest aspect, Acordul MSF definește nivelul adecvat de protecție în Anexa A, stabilind că *”nivelul adecvat al protecției sanitare sau fitosanitare reprezintă nivelul de protecție considerat adecvat de către Membrul care instituie măsura sanitară sau fitosanitară pentru a proteja viața sau sănătatea oamenilor, animalelor sau plantelor de pe teritoriul lor”*<sup>521</sup>.

În legătură cu această definiție, apreciem că având în vedere reglementarea deosebit de lacunară, în practică pot apărea probleme deosebit de serioase în interpretarea acesteia, deoarece fiecare membru este liber să stabilească limita acestui ”nivel adecvat al protecției sanitare și fitosanitare”. Ca și în cazul obligației nediscriminării, există posibilitatea ca doi Membri să acorde semnificații sau limite diferite acestui nivel de protecție sanitară sau fitosanitară.

Cerința necesității s-a dezvoltat ca urmare a reglementării art. XX b) din Acordul General pentru Tarife Vamale și Comerț (GATT), care prevede că *”Sub rezerva cerințelor că astfel de măsuri nu sunt aplicate într-un mod care ar constitui un mijloc de discriminare arbitrară sau nejustificată între țările în care predomină aceleași condiții, sau o restricție disimulată în comerțul internațional, nimic din acest acord nu se interpretează ca împiedicând adoptarea sau aplicarea de către orice membru al măsurilor necesare pentru protejarea oamenilor, animalelor sau plantelor viața sau sănătatea”*, însă reglementarea în Acordul MSF este diferită sub anumite aspecte. În primul rând, în timp ce art. XX lit. b) din Acordul GATT reglementează cerința necesității ca pe o cerință negativă ce trebuie îndeplinită pentru a beneficia de o excepție, Acordul MSF transformă cerința negativă într-o cerință pozitivă pentru toate măsurile sanitare și fitosanitare.

O altă diferență între cele două reglementări este aceea a cerințelor necesare pentru a aplica măsurile sanitare sau fitosanitare. Din redactarea art. XX lit. b) din GATT, reiese că pentru aplicarea acestor măsuri nu trebuie urmată o anumită procedură cum ar fi, spre exemplu, necesitatea evaluării riscului<sup>522</sup>.

---

<sup>521</sup> Acordul MSF, Anexa A, pct. 5.

<sup>522</sup> Pentru detalii, a se vedea A. Alemanno, *op. cit.* pp. 242-243.

Așa cum s-a exprimat de altfel și în literatura de specialitate s-a apreciat că alternativa cel mai puțin restrictivă pentru comerț trebuie să fie disponibilă, să atingă nivelul adecvat de protecție și să fie semnificativ mai puțin restrictivă pentru comerț<sup>523</sup>.

Referitor la aceste aspecte, OA al OMC, în diferendul ”Australia- măsuri care afectează importul de somon” a considerat că în ceea ce privește cele trei condiții impuse de art. 5.6 din Acordul MSF ”sunt cumulative în sensul că pentru a stabili că există contradicție cu art. 5.6, toate elementele trebuie îndeplinite. Dacă nu se îndeplinește unul dintre aceste elemente, oricare dintre ele, rezultă că măsura obiect al disputei nu este contradictorie art. 5.6”. Așadar, dacă nu există posibilitatea unei măsuri alternative având în vedere fezabilitatea tehnică și economică sau dacă măsura alternativă nu îndeplinește nivelul de protecție sanitară sau fitosanitară considerat adecvat de către membru al OMC sau dacă măsura nu este semnificativ mai puțin restrictivă în ceea ce privește comerțul, se va stabili că măsura obiect al disputei este în concordanță cu art. 5.6 din Acordul MSF<sup>524</sup>. Referitor la interpretarea art. 5.6 din Acordul MSF, s-a reținut că aceasta trebuie efectuată în contextul Acordului MSF și în strânsă legătură cu art. 2.2 din acest Acord<sup>525</sup>.

În disputa mai sus amintită, s-a reținut că Australia a acționat în contradicție cu art. 5.6 din Acordul MSF menținând măsura în cauză<sup>526</sup>.

#### 4.2.1.3. Baza științifică

Articolele 2.2, 3.3, 5.1, 5.2 și 5.3 din Acordul MSF se referă la baza științifică, aceasta trebuind să existe în cazul oricărei măsuri sanitare sau fitosanitare adoptate de către un membru al OMC. Astfel, în conformitate cu art. 2.2 din Acordul MSF membrii OMC vor trebui să aplice măsurile sanitare sau fitosanitare în măsura în care sunt necesare pentru protejarea sănătății și vieții oamenilor și animalelor sau pentru protejarea plantelor, aceste măsuri trebuind să fie bazate pe principii științifice și să fie menținute numai în baza unor probe științifice suficiente, cu excepția celor prevăzute la art. 3 para. 7.

Pe baza acestei reglementări considerăm că atât cerința principiilor științifice cât și cerința existenței probelor științifice trebuie îndeplinite cumulativ.

---

<sup>523</sup> M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 153.

<sup>524</sup> Australia – Medidas que afectan a la importación de salmon- Informe del Órgano de Apelación, *doc. cit.*, paragraful 194.

<sup>525</sup> *Ibidem*, paragraful 180.

<sup>526</sup> *Ibidem*, paragraful 187.



În legătură cu aceste aspecte se poate menționa că jurisprudența OMC și-a îndreptat atenția mai mult pe ideea existenței probelor științifice suficiente decât pe ideea principiilor științifice. În acest sens, pentru a da semnificație ideii de probe științifice suficiente, OA al OMC a început să interpreteze cuvintele științific și știință, afirmând că termenul *științific* poate fi definit ca având sau părând să aibă o bază exactă, obiectivă, faptică, sistematică sau metodologică sau care este referitor, se folosește sau se bazează pe o metodologie științifică<sup>527</sup>.

Așa cum s-a apreciat în disputele aflate pe rolul OMC, pentru ca relația dintre măsurile sanitare sau fitosanitare și dovezile științifice să fie considerată adecvată, trebuie să fie îndeplinite o serie de cerințe; în primul rând măsura trebuie să fie obiectivă și rațională și în al doilea rând trebuie să fie determinată în funcție de fiecare caz în parte<sup>528</sup>. În aceeași ordine de idei, în jurisprudența OMC s-a statuat că *”această determinare nu depinde doar de circumstanțele particulare ale fiecărui caz, ci depinde și de caracteristicile măsurii în cauză și de la calitatea și cantitatea probei științifice”*<sup>529</sup>.

OA s-a pronunțat în speța *”Japonia - măsuri care afectează importul de mere”*<sup>530</sup> în sensul că *”abordarea urmată în acest caz, diferențiind succesiunea de evenimente pentru a identifica riscul și a-l compara cu măsura, nu epuizează gama de metodologii disponibile pentru a determina dacă o măsură este menținută ”fără dovezi științifice suficiente” în sensul art. 2.2. Abordări diferite de cea urmată în acest caz ar putea dovedi necesar să se evalueze dacă o măsură este menținută fără dovezi științifice suficiente în sensul art. 2.2. Dacă o anumită abordare este adecvată, va depinde de circumstanțele particulare ale cazului”*.

Așa cum am arătat mai sus, obligația bazei științifice decurge și din art. 3.3 în Acordul MSF. Potrivit acestuia, *”membrii pot introduce sau menține măsuri sanitare sau fitosanitare care conduc la un nivel de protecție sanitară sau fitosanitară mai înalt decât acela care s-ar realiza prin măsuri bazate pe standardele, directivele sau recomandările internaționale corespunzătoare, dacă pentru aceasta există o justificare științifică, sau dacă aceasta este o consecință a nivelului de protecție sanitară sau fitosanitară pe care un Membru îl consideră potrivit în concordanță cu prevederile corespunzătoare ale paragrafelor 1 până la 8 al articolului 5. În ciuda celor de mai sus,*

---

<sup>527</sup> Pentru mai multe detalii referitoare la aceste aspecte, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.*, p. 155; A. Alemmano, *op. cit.*, p. 245.

<sup>528</sup> Japon – Medidas que afectan a los productos agrícolas – informe del Organo de Apelación, WT/DS76/AB/R de 22 de febrero de 1999, paragraful 84.

<sup>529</sup> *Ibidem*, paragraful 84.

<sup>530</sup> ”Japón – medidas que afectan a la importación de manzanas”- Informe del Organo de Apelación, WT/DS245/AB/R, de 26 de noviembre de 2003, paragraful 164.

*toate măsurile care au drept rezultat un nivel de protecție sanitară sau fitosanitară diferit de cel care ar fi obținut prin măsuri bazate pe standarde, directive sau recomandări internaționale nu vor fi neconforme cu oricare prevedere a prezentului Acord”.*

În primul rând, în legătură cu această prevedere din Acordul MSF se impune să delimităm noțiunile de standarde, directive și recomandări în cadrul OMC. Astfel, în Anexa A, paragraful 3 din Acord se stabilește că în ceea ce privește standardele, directivele și recomandările, trebuie să distingem după cum acestea se referă la siguranța alimentelor, sănătatea animalelor și sănătatea plantelor.

În ceea ce privește siguranța alimentelor, standardele, directivele și recomandările internaționale sunt cele stabilite de Comisia *Codex Alimentarius* relative la aditivii alimentari, reziduurile medicamentelor de uz veterinar și ale pesticidelor, substanțele contaminate, metodele de analiză și eșantionare și codurile și directivele în materie de igienă (paragraful 3 litera a) din Anexa A).

Lit. b) a aceluiași paragraf stabilește că pentru sănătatea animalelor și zoonoze, vor fi aplicabile standardele, directivele și recomandările elaborate de către OIE, în timp ce lit. c) stabilește că pentru sănătatea plantelor, standardele, directivele și recomandările internaționale sunt cele elaborate de Convenția Internațională pentru Protecția Plantelor în cooperare cu alte organizații regionale.

În ceea ce privește aspectele nereglementate, se vor avea în vedere standarde, directive și recomandări elaborate de alte Organizații internaționale identificare de Comitetul pentru Măsurile Sanitare și Fitosanitare.

Astfel, prin Anexa A se stabilește un lucru deosebit de important în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, respectiv acela că documentele adoptate de către Organismele internaționale cu implicații în acest domeniu sunt expres menționate într-un acord internațional și sunt stabilite ca linii de referință în stabilirea obligației bazei științifice.

Revenind la dispozițiile art. 3.3 din Acordul MSF, acestea conțin dispoziții de recomandare către Membri, făcându-se mențiune că aceștia *”pot introduce sau menține”* alte măsuri decât cele stabilite în standardele, directivele și recomandările elaborate de organizațiile menționate anterior dacă aceste măsuri sunt de natură să sporească nivelul de protecție sanitară și fitosanitară, dar în același timp introducerea unor atare măsuri este condiționată de existența unei *”justificări științifice”*. Așadar, art. 3.3 trebuie coroborat cu celelalte articole referitoare la baza științifică, pentru a fi posibilă aplicarea unor măsuri de natură să sporească nivelul de protecție.

În același sens, acest articol prevede posibilitatea pentru membri de a adopta sau menține alte măsuri decât cele stabilite de organismele internaționale cu competențe în elaborarea de norme în ceea ce privește siguranța alimentară dacă adoptarea acestora *”este o consecință a nivelului de protecție sanitară sau fitosanitară pe care un Membru îl consideră potrivit”* în conformitate cu dispozițiile art. 5 din Acord.

Paragraful final al acestui articol din Acordul MSF stabilește faptul că orice măsuri care au ca rezultat un alt nivel de protecție față de cel care ar fi fost obținut prin măsurile întemeiate pe standarde, directive și recomandări elaborate de organismele internaționale arătate, nu vor fi considerate ca neconforme cu prevederile Acordului.

În legătură cu această dispoziție, apreciem că se impun anumite precizări: cu toate că primul paragraf permite introducerea sau menținerea unor măsuri care au ca efect un nivel de protecție sanitară sau fitosanitară mai ridicat decât cel care ar fi fost obținut prin aplicarea măsurilor bazate pe standarde, directive sau recomandări, paragraful final stabilește că măsurile ce au ca rezultat *”un nivel de protecție diferit de cel care ar fi fost obținut prin măsuri bazate pe standarde, directive sau recomandări”* nu vor fi considerate neconforme cu prevederile Acordului. Apreciem că reglementarea este deficitară deoarece pe de o parte se stabilește că introducerea unor măsuri este condiționată de o justificare științifică sau de aprecierea unui Membru asupra nivelului de protecție, iar pe de altă parte se lasă de înțeles că măsurile adoptate nu vor fi neconforme cu Acordul chiar dacă nivelul de protecție obținut prin introducerea acestora este unul inferior celui care ar fi fost obținut prin aplicarea măsurile stabilite în standarde, directive sau recomandări.

Or, în aceste condiții, considerăm că se lasă loc arbitrariului în introducerea unor alte măsuri decât cele elaborate de organismele internaționale cu competențe în siguranța alimentară, măsuri ce pot conduce la un nivel inferior de protecție sanitară sau fitosanitară, aspect ce ar fi putut fi evitat prin posibilitatea Membrilor de a introduce alte măsuri decât cele stabilite în standarde, directive și recomandări doar în măsura în care acestea sunt de natură să asigure un nivel superior de protecție, asigurându-se în acest fel că Membrii vor putea aplica aceste măsuri doar dacă acestea sunt de natură să asigure un nivel sporit de protecție.

Pe de altă parte, trebuie subliniat că aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare trebuie să se facă întotdeauna cu respectarea art. 5 din Acordul MSF privitor la principiul analizei riscului.

Primul paragraf al acestei dispoziții legale a generat numeroase probleme în practică, motiv pentru care acesta a fost interpretat în numeroase cazuri aflate pe rolul OMC în cadrul procedurilor de soluționare a litigiilor. În cele ce urmează, vom încerca să evidențiem cele mai

arzătoare probleme care au apărut în legătură cu interpretarea dispozițiilor art. 5.1 din Acordul MSF și soluțiile care au fost date ca rezultat al interpretării de către organismele de soluționare a diferendelor din cadrul OMC.

Conceptul de evaluare a riscului a fost interpretat în cazul Comunitatea Europeană-Hormoni, fiind identificate anumite probleme legate de diferența dintre conceptul de ”*analiză a riscului*”, respectiv de conceptul de ”*gestionare a riscului*”, reținându-se că ”*evaluarea riscului este, cel puțin în ceea ce privește riscurile legate de viața și sănătatea oamenilor, o examinare științifică a datelor și a studiilor de fapt; nu reprezintă, un exercițiu politic ce implică judecăți cu valoare socială realizate de organismele politice*”<sup>531</sup>.

În cazul mai sus amintit, OA al OMC a stabilit că ”*art. 5 și Anexa A din Acordul MSF vorbesc exclusiv despre evaluarea riscului și că noțiunea de gestionare a riscului nu este întâlnită nici în art. 5 nici într-o altă dispoziție a Acordului*”<sup>532</sup>.

Având în vedere poziția OA în legătură cu aspectele mai sus subliniate, s-a impus respingerea distincției dintre analiza și gestiunea riscului făcută de către Grupul special în raportul său, pe motiv că această distincție nu are bază normativă. S-a apreciat că Organul de Apel a acționat în această manieră deoarece a considerat că făcând vorbire și de evaluarea și de gestiunea riscului, Grupul a încercat să limiteze domeniul de aplicare al cerințelor privind evaluarea riscului<sup>533</sup>.

În legătură cu aceste aspecte, în literatura de specialitate s-a reținut faptul că potrivit art. 5.1 din Acordul MSF, membrilor nu li se solicită să efectueze o evaluare a riscurilor sau să se refere la o evaluare a riscurilor efectuată în altă parte, ci vor fi obligați să își întemeieze măsurile sanitare sau fitosanitare adoptate pe evaluarea riscului<sup>534</sup>.

Potrivit art. 5.1 din Acord, ”*Membrii vor asigura ca măsurile lor sanitare sau fitosanitare să fie stabilite pe baza unei evaluări, corespunzătoare împrejurărilor, a riscurilor pentru viața sau sănătatea oamenilor și animalelor sau pentru protecția plantelor, cu luarea în considerare a tehnicilor de evaluare a riscurilor elaborate de către organizațiile internaționale competente*”.

Acordul definește în Anexa A evaluarea riscului, stabilind că reprezintă o ”*evaluare a probabilității pătrunderii, instalării sau răspândirii unui parazit sau boli pe teritoriul unui Membru*

---

<sup>531</sup> Cazul Comunitățile Europene/ Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (CE Hormonas), informe del Organo de Apelacion, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R de 16 de enero de 1998, paragraful 181. Acest caz soluționat prin intermediul procedurii soluționării diferendelor din cadrul OMC a avut ca reclamant Statele Unite al Americii, ca pârât Comunitățile Europene, iar ca terțe părți Australia, Canada, Noua Zeelandă și Norvegia.

<sup>532</sup> *Ibidem*, paragraful 181.

<sup>533</sup> Pentru detalii, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.*, p. 158.

<sup>534</sup> A se vedea A. Mahiou, F. Snyder, *op. cit.*, p. 732.

*importator, în conformitate cu măsurile sanitare sau fitosanitare care ar putea fi aplicate și a posibilelor consecințe biologice și economice legate de acestea; evaluarea probabilității efectelor adverse asupra sănătății oamenilor sau animalelor provocate de prezența aditivilor, substanțelor contaminate, toxinelor sau organismelor provocate de boli în alimente, furaje sau băuturi”.*

După cum reiese din definiția dată în Anexa A, trebuie să distingem între două tipuri de evaluare a riscului, respectiv primul tip de analiză a riscului referindu-se la probabilitatea pătrunderii, instalării sau răspândirii unui parazit sau boli pe teritoriul unui Membru importator, iar al doilea tip de evaluare a riscului constă în evaluarea probabilității efectelor adverse asupra sănătății oamenilor sau animalelor provocate de prezența aditivilor, substanțelor contaminate, toxinelor sau organismelor provocate de boli în alimente, furaje sau băuturi.

Ambele tipuri de analiză a riscului au fost discutate și dezvoltate de către organele de soluționare a disputelor din cadrul OMC.

Astfel, în ceea ce privește primul tip de evaluare a riscului, acesta se realizează prin intermediul a trei pași. În primul rând, trebuie să se identifice care sunt paraziții sau bolile care pot pătrunde, se pot instala sau se pot răspândi pe teritoriul unui Membru. După identificarea paraziților sau bolilor, se trece la al doilea pas care constă în probabilitatea ca aceste boli sau paraziți să pătrundă, să se instaleze sau să se răspândească, precum și potențialele implicații biologice și economice ale acestora. Ultimul pas care trebuie urmat în eventualitatea analizei riscului în această ipoteză este acela al evaluării probabilității ca aceste boli sau paraziți să pătrundă, să se instaleze sau să se răspândească având în vedere măsurile care se vor aplica.

În cazul ”Japonia – Măsuri care afectează importul de mere”, s-a reținut în Raportul întocmit de Panel și confirmat în Raportul OA în aceeași cauză faptul că ultimul pas de evaluare a riscului de acest tip se efectuează prin luarea în considerare nu numai a măsurilor care sunt deja în vigoare cu excluderea altor alternative posibile, ci cu luarea în considerare și a măsurilor care ar putea fi aplicate, adică acele măsuri care pot fi potențial aplicate<sup>535</sup>.

Al doilea tip de evaluare a riscului se realizează prin parcurgerea a doi pași. Primul pas constă în identificarea efectelor adverse asupra vieții sau sănătății oamenilor sau a animalelor provocate de prezența aditivilor, substanțelor contaminate, toxinelor sau organismelor care provoacă boli în alimente, furaje sau băuturi. În cazul în care efectele adverse există, se trece la al doilea pas și anume al probabilității ca aceste efecte să aibă loc.

---

<sup>535</sup> A se vedea cazul ”Japon- Medidas que afectan a la importacion de manzanas”- Informe del Grupo Especial WT/DS245/R, 15 de julio de 2003, paragraful 8.283.

În conformitate cu cele stabilite de organele de soluționare a disputelor din cadrul OMC, evaluarea riscului în cadrul primului tip de evaluare necesită un nivel mai mare de probabilitate decât în cazul celui de-al doilea tip de evaluare. În cazul ”Australia – măsuri care afectează importul de somon” s-a stabilit că ”*pentru ca o evaluare a riscului să se includă în semnificația stabilită în art. 5.1 și în prima definiție din paragraful 4 al Anexei A, nu este suficient să se determine că există o posibilitate de pătrundere, instalare sau răspândire a unor boli și consecințele biologice și economice legate de acestea. O analiză a riscului adecvată de acest tip trebuie să evalueze ”probabilitatea” de pătrundere, instalare sau răspândire a bolilor și consecințele biologice legate de aceasta, precum și probabilitatea pătrunderii, instalării sau răspândirii bolilor*”.<sup>536</sup>

Așadar, măsurile sanitare și fitosanitare vor fi stabilite numai după o evaluare corespunzătoare a riscului, pe baza tehnicilor de evaluare a riscurilor elaborate de către organizațiile internaționale competente.

Odată ce s-a realizat o analiză a riscului, Membrii OMC au dreptul să stabilească nivelul de protecție sanitară sau fitosanitară pe care îl consideră oportun și să aleagă măsura sanitară sau fitosanitară adecvată pentru a îndeplini obiectivul stabilit. Cu toate că art. 5.1 din Acordul MSF este unul din articolele care a generat numeroase puncte de vedere divergente, acest lucru nu diminuează rolul extrem de important pe care îl are în aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare.

Potrivit art. 5.2 din Acordul MSF, ”*la evaluarea riscurilor, Membrii vor lua în considerare dovezile științifice disponibile; procedee și metode de producție pertinente; metode de inspectare, eșantionare și testare pertinente; răspândirea bolilor sau paraziților; existența unor zone pe care nu se manifestă paraziți sau boli; condiții ecologice și de mediu relevante; și regimuri de carantină sau alte tratamente*”. Întrebarea firească ce intervine în legătură cu această enumerare, este aceea dacă aceasta este limitativă sau este doar o enumerare orientativă. Răspunsul la această întrebare a fost dat în cazul CE – Hormoni de către OA, în raportul prezentat cu acest prilej reținându-se că ”[...] *nimic nu indică faptul că lista de factori care pot fi luați în considerare într-o analiză a riscului a fost destinată să fie o listă închisă*”<sup>537</sup>. Astfel, organul de soluționare a disputelor tranșează această problemă, stabilind faptul că factorii enumerați în art. 5.2 au doar un caracter orientativ, astfel încât apreciem că nimic nu împiedică Membrii să ia în considerare și alți factori care pot conduce la o analiză a riscului corespunzătoare.

---

<sup>536</sup> *Ibidem*, paragraful 123.

<sup>537</sup> CE – Hormonas, *doc. cit.*, paragraful 187.

În aceeași cauză, OA al OMC a reținut că în raport cu factorii care sunt susceptibili să fie integrați în mod valabil într-o analiză a riscului, riscurile care decurg din dificultățile de control al conformității cu anumite cerințe, ar putea fi luate în considerare în contextul unei evaluări a riscului, afirmând că: *”ar trebui reamintit faptul că art. 5.2 prevede faptul că în evaluarea riscurilor, Membrii trebuie să ia în considerare în plus față de dovezile științifice disponibile, procedeele și metodele de producție pertinente și metodele de inspecție, eșantionare și testare pertinente. Observăm, de asemenea, faptul că art. 8 le cere membrilor să respecte prevederile din Anexa C în procedurile de control, inspecție și aprobare. Nota de subsol din Anexa C prevede faptul că procedurile de control, inspecție și aprobare includ, printre altele și procedurile de prelevare de probe, testare și certificare. Considerăm că această exprimare este suficient de amplă pentru a autoriza luarea în considerare a riscurilor ce decurg din nerespectarea cerințelor bunelor practici veterinare în administrarea de hormoni de stimulare a creșterii, precum și riscurile care decurg din dificultățile de control, inspecție și punere în aplicare a cerințelor de bună practică veterinară”*<sup>538</sup>.

Pe de altă parte, Acordul MSF impune evaluarea potențialelor efecte adverse asupra sănătății umane care decurg din prezența contaminanților și a toxinelor în alimente. OSD din cadrul OMC a stabilit că apreciază că scopul și obiectul Acordului MSF justifică examinarea și evaluarea tuturor acestor riscuri asupra sănătății umane indiferent de cât de precisă și imediată este originea lor.

Așa cum se poate observa, și interpretarea acestui articol a generat reale probleme în practica OMC. Cu toate acestea, s-a reușit ca în cazul CE – Hormoni să se stabilească anumite principii referitoare la interpretarea dispozițiilor art. 5.2 din Acord, în sensul aplicării acestui articol în conformitate cu scopul Acordului MSF.

Astfel cum am arătat la începutul prezentei secțiuni, în obligația evaluării bazei științifice pentru aplicarea unor măsuri sanitare sau fitosanitare, se încadrează și art. 5.3 din Acordul MSF, potrivit căruia *”în evaluarea riscurilor pentru viața sau sănătatea animalelor sau plantelor și în stabilirea măsurilor care urmează a fi aplicate pentru realizarea unui nivel corespunzător de protecție sanitară sau fitosanitară împotriva unui asemenea risc, Membrii vor lua în considerare drept factori economici pertinenti: paguba potențială exprimată în pierderi de producție sau vânzări în cazul pătrunderii, instalării sau răspândirii parazitului sau bolii; cheltuielile cu combaterea sau eradicarea pe teritoriul Membrului importator; și eficiența relativă a cheltuielilor ocazionate de alte abordări ale limitării riscurilor”*.

---

<sup>538</sup> *Ibidem*, paragraful 205.

Rolul acestui articol este acela de a prezenta care sunt factorii economici pertinenti care trebuie să fie luați în considerare la evaluarea riscului și la stabilirea nivelului de protecție prin aplicarea unor măsuri sanitare sau fitosanitare.

După cum se poate observa, acest art. 5.3 face referire atât la noțiunea de ”*evaluare a riscurilor*” cât și la noțiunea de ”*nivel corespunzător de protecție sanitară sau fitosanitară*”. Având în vedere modul de reglementare, apreciem că acest articol trebuie coroborat cu celelalte articole analizate mai sus, în scopul de a se realiza o interpretare și o aplicare corespunzătoare a acestuia. Considerăm că este deosebit de important ca articolele referitoare la o anumită obligație stabilită prin Acordul MSF să fie analizate și aplicate ca un întreg, deoarece în caz contrar există posibilitatea unor interpretări eronate care conduc la concluzii greșite din partea Membrilor OMC și de cele mai multe ori și de către specialiștii în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

Analiza riscului reprezintă una dintre obligațiile importante stabilite prin Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare și, cu toate că în comerțul internațional apar divergențe în legătură cu stabilirea și aplicarea acestor măsuri, această obligație trebuie respectată întocmai datorită implicațiilor practice pe care le are. Dacă obligația analizei riscului nu ar fi reglementată ca atare, ar exista posibilitatea ca în comerțul internațional să circule produse care sunt de natură să dăuneze vieții sau sănătății oamenilor sau animalelor, la fel cum ar exista posibilitatea ca anumite boli să intre pe teritoriul unui stat Membru, cu toate implicațiile negative care pot decurge de aici.

#### 4.2.1.4. Armonizarea

Armonizarea măsurilor sanitare și fitosanitare se regăsește în art. 3 din Acordul MSF. Potrivit art. 3.1 ”*pentru armonizarea măsurilor sanitare și fitosanitare pe o bază cât se poate de largă, Membrii își vor baza măsurile lor sanitare sau fitosanitare pe standarde, directive sau recomandări internaționale, în cazul în care acestea există, cu excepția prevederilor contrare ale prezentului Acord, și în special a prevederilor paragrafului 3*” iar potrivit Anexei A, paragraful 2, ”*armonizarea reprezintă stabilirea, recunoașterea și aplicarea de măsuri sanitare și fitosanitare comune de către diferiți Membri*”.

La stabilirea, recunoașterea sau aplicarea de măsuri comune de către diferiți Membri ai OMC, vor trebui respectate dispozițiile stabilite pentru armonizare, art. 3.1 care prevede că ”*pentru armonizarea măsurilor sanitare și fitosanitare pe o bază cât se poate de largă, Membrii își vor baza măsurile lor sanitare sau fitosanitare pe standarde, directive sau recomandări internaționale, în cazul*



în care acestea există, cu excepția prevederilor contrare ale prezentului Acord, și în special a prevederilor paragrafului 3”. Astfel, această dispoziție stabilește ca un mijloc al armonizării adoptarea măsurilor sanitare și fitosanitare pe standarde, directive și recomandări, precizările pe care le-am făcut anterior fiind valabile<sup>539</sup>.

Art. 3.2 din Acordul MSF prevede faptul că acele măsuri care sunt conforme cu standardele, directivele sau recomandările internaționale vor fi apreciate ca necesare pentru protecția vieții și sănătății oamenilor și animalelor sau pentru protecția plantelor și sunt prezumate a fi compatibile cu prevederile Acordului și cu prevederile GATT 1994. Textul acestui articol reprezintă, în opinia noastră, un pas înainte în recunoașterea standardelor, directivelor și recomandărilor elaborate de către organismele internaționale competente din moment ce Acordul recunoaște faptul că dacă măsurile sunt adoptate în conformitate cu acestea sunt apreciate ca necesare pentru protecția vieții și sănătății oamenilor, animalelor sau pentru protecția plantelor.

Apreciem că în conformitate cu dispozițiile articolului mai sus indicat, dacă un stat Membru al OMC adoptă măsuri sanitare sau fitosanitare conforme cu standardele, recomandările și directivele internaționale, atunci va fi la adăpost de orice critică adusă pentru impunerea unei atare măsuri.

Cu toate că reglementarea art. 3.2 este destul de clară, OA a fost chemat să stabilească înțelesul noțiunilor de ”bazat pe” și ”conform cu”, lucru care a fost realizat în cauza CE- Hormoni, când a apreciat că ”o măsură care este conformă și încorporează un standard Codex este, bineînțeles bazată pe acel standard. O măsură bazată pe același standard poate să nu fie conformă cu standardul atunci când numai unele elemente și nu toate elementele standardului sunt încorporate în măsura respectivă”<sup>540</sup>.

În aceeași cauză, OA a făcut precizarea că termenii ”bazat pe” și ”conform cu” sunt folosiți în articole diferite sau în diferite paragrafe ale aceluiași articol și că interpretii tratatului nu sunt îndreptățiți să presupună că o asemenea utilizare a noțiunilor a fost accidentală și faptul că un Membru afirmă că o atare utilizare a termenilor este accidentală trebuie să fie în măsură să și argumenteze cele afirmate. S-a mai reținut de asemenea faptul că utilizarea unor noțiuni diferite în locuri diferite ale Acordului a fost deliberată și că noțiunile sunt concepute pentru a exprima înțelesuri diferite. Contrar celor afirmate în raportul Grupului special, OA a apreciat faptul că noțiunile de ”bazat pe” și ”conform cu” nu sunt sinonime.

---

<sup>539</sup> A se vedea comentariul art. 3.3 din Acord la obligația asigurării bazei științifice.

<sup>540</sup> CE – Hormonas – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.* paragraful 163.

#### 4.2.1.5. *Recunoașterea reciprocă și echivalența*

Recunoașterea reciprocă și echivalența sunt reglementate în art. 4.1 din Acordul MSF, acesta prevăzând faptul că *”membrii vor accepta măsurile sanitare sau fitosanitare ale altor Membri drept echivalente, chiar dacă acestea diferă de propriile lor măsuri sau de cele utilizate de alți Membri care comercializează același produs, dacă Membrul exportator demonstrează, în mod obiectiv, Membrului importator că prin măsurile sale se obține nivelul de protecție sanitară sau fitosanitară adecvat pentru Membrul importator. În acest scop, Membrului importator i se va permite, la cerere, accesul la inspecție, testare și alte proceduri corespunzătoare”*.

Pentru a se facilita implementarea acestui articol, Comitetul privind Măsurile Sanitare și Fitosanitare a adoptat o decizie asupra implementării art. 4 din Acord la data de 26 octombrie 2001, această decizie fiind revizuită la data de 23 iulie 2004<sup>541</sup>.

Această decizie detaliază pașii care trebuie urmați de către Statele Membre în vederea aplicării dispozițiilor prevăzute de Acord cu privire la echivalență. Așadar, potrivit paragrafului 2 din Decizia menționată, în vederea facilitării aplicării art. 4 din Acord, membrul OMC importator ar trebui să explice obiectivul și rațiunea măsurii sanitare sau fitosanitare și să identifice în mod clar riscurile asupra cărora măsura adoptată se adresează. Membrul importator ar trebui să indice nivelul adecvat de protecție pe care măsura sanitară sau fitosanitară ar trebui să îl atingă<sup>542</sup>. De asemenea, se semnalează că membrul importator ar trebui să transmită Statului Membru exportator și o copie de pe analiza riscului pe care se bazează măsura sanitară sau fitosanitară sau o justificare tehnică bazată pe un standard, o directivă sau o recomandare internațională relevantă.

Asupra adoptării acestei decizii de implementare a art. 4 din Acordul MSF, apreciem că este utilă deoarece descrie pașii care trebuie urmați pentru a putea pune în aplicare dispozițiile Acordului referitoare la echivalență.

#### 4.2.1.6. *Coerența internă*

Acest principiu este reglementat de art. 5.5 din Acordul MSF, acesta prevăzând faptul că *”În cadrul obiectivului de realizare a coerenței în aplicarea conceptului de nivel adecvat al protecției*

---

<sup>541</sup> A se vedea Decizia privind implementarea articolului 4 din Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, decizie adoptată de Comitetul privind măsurile sanitare și fitosanitare, sub nr. G/SPS/19/Rev.2 din 23 iulie 2004, disponibilă în limba engleză la <http://www.worldtradelaw.net/misc/spsequivalenceR2.pdf>.

<sup>542</sup> *Ibidem*, paragraful 2.

*sanitare și fitosanitare împotriva riscurilor pentru viața sau sănătatea oamenilor sau pentru viața sau sănătatea animalelor și plantelor, fiecare Membru va evita diferențierile arbitrare sau nejustificate între nivelurile pe care le consideră adecvate în diverse situații, dacă asemenea diferențieri au drept rezultat discriminarea sau o restricție deghizată asupra comerțului internațional. Membrii vor coopera în cadrul Comitetului în concordanță cu paragrafele 1, 2 și 3 ale articolului 12, pentru a elabora directive vizând favorizarea aplicării în practică a acestei prevederi. La elaborarea directivelor, Comitetul va lua în considerare toți factorii relevanți, inclusiv caracterul excepțional al riscurilor pentru sănătatea umană la care oamenii se expun de bună voie”.*

Acest articol face referire la necesitatea ca un membru OMC să evite diferențierile arbitrare și nejustificate între nivelurile pe care le consideră adecvate în diverse situații, dacă asemenea diferențieri au ca rezultat discriminarea sau o restricție deghizată asupra comerțului internațional. În virtutea acestei reglementări, spre exemplu, un membru OMC nu va putea impune condiții suplimentare pentru un produs sau pentru o categorie de produse importate comparativ cu același produs sau aceeași categorie de produse naționale pe care le comercializează.

În legătură cu aceste aspecte, în cazul CE Hormoni, aflat pe rolul organelor de soluționare a diferendelor din cadrul OMC s-a reținut că o plângere de încălcare a acestui articol trebuie să indice prezența a trei elemente distincte. Primul element este reprezentat de faptul că un Membru care impune măsura care face obiectul plângerii a adoptat propriile niveluri adecvate de protecție sanitară împotriva riscurilor asupra vieții umane sau sănătății în situații diferite. Al doilea element presupune să fie indicat ca aceste niveluri de protecție prezintă diferențe arbitrare sau nejustificate în tratarea unor situații diferite, iar al treilea element presupune ca diferențele arbitrare sau nejustificate au ca rezultat discriminarea sau o restricție deghizată asupra comerțului internațional<sup>543</sup>.

S-a apreciat că aceste trei elemente sunt cumulative și pentru a se putea demonstra încălcarea art. 5.5 din Acordul MSF trebuie să se facă dovada încălcării a fiecăruia din aceste elemente<sup>544</sup>.

În aceeași cauză, OA a apreciat, analizând dispozițiile art. 5.5 faptul că ”obiectivul stabilit nu este acela de a atinge o coerență absolută sau perfectă deoarece guvernele de obicei stabilesc propriile niveluri de protecție în fiecare caz individual și cu trecerea timpului, pentru a face față diferitelor riscuri în orice moment. Este vorba doar de încercarea de a evita consecvențele arbitrare sau nejustificate”<sup>545</sup>.

---

<sup>543</sup> A se vedea cauza CE Hormonas, *doc. cit.* paragraful 214.

<sup>544</sup> *Ibidem*, paragraful 215.

<sup>545</sup> *Ibidem*, paragraful 213.

De asemenea, în cauza ”Australia – Măsuri care afectează importul de somon”, a apreciat OA faptul că ”*credem că pentru situații comparabile în sensul art. 5.5, este suficient pentru aceste situații să aibă în comun un risc de intrare, stabilirea sau răspândirea unei boli. Nu este nevoie pentru aceste situații să aibă în comun un risc de intrare, stabilire sau răspândire a tuturor bolilor*”<sup>546</sup>.

Așadar, în vederea aplicării acestui articol din Acord, Membrii OMC trebuie să evite diferențierile arbitrare și nejustificate care pot apărea odată cu aplicarea nivelului adecvat de protecție. Prevederile acestui articol vor fi încălcate atunci când prin adoptarea unor niveluri de protecție adecvată se ajunge la discriminare sau la o restricție nejustificată asupra comerțului internațional. De asemenea, membrii OMC prin mecanismul de soluționare a diferendelor din cadrul acestei Organizații Într-adevăr, jurisprudența OMC este deosebit de importantă în înțelegerea noțiunilor și mai ales în interpretarea și aplicarea articolelor din Acordul MSF.

#### 4.2.1.7. *Permișiunea de a efectua măsuri de precauție*

Această obligație este reglementată de art. 5.7 din Acordul MSF, însă, după cum vom arăta în cele ce urmează, această dispoziție poate fi analizat doar împreună cu art. 2.2 din acest Acord, constituind o derogare de la prevederile acestuia.

Așa cum am arătat când am analizat art. 2.2 din Acordul MSF, această dispoziție legală prevede, printre altele, faptul că măsurile sanitare și fitosanitare trebuie să fie bazate pe principii științifice și să fie menținute numai în baza unor probe științifice suficiente, cu excepția celor prevăzute la paragraful 7 al articolului 5.

Potrivit art. 5.7 din Acord, ”*în cazurile în care dovezile științifice relevante sunt insuficiente, un membru poate adopta, în mod provizoriu, măsuri sanitare sau fitosanitare pe baza unor informații disponibile pertinente, inclusiv cele provenind de la organizații internaționale competente, precum și decurgând din măsuri sanitare și fitosanitare aplicate de către alți membri. În astfel de situații, membrii se vor strădui să obțină informații suplimentare necesare pentru o evaluare mai obiectivă a riscului și să analizeze măsura sanitară sau fitosanitară, în mod corespunzător, într-o perioadă de timp rezonabilă*”. Prin urmare, această prevedere permite membrilor OMC să adopte măsuri sanitare și fitosanitare temporare în cazul în care dovezile științifice relevante sunt insuficiente. Așadar, art. 5.7

---

<sup>546</sup> ”Australia – medidas que afectan a la importacion de salmon” – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.*, paragraful 152.

conține o derogare sau o scutire de la obligativitatea menținerii măsurilor sanitare și fitosanitare numai în baza unor probe științifice suficiente.

În legătură cu natura acestei derogări, în cazul ”Japonia – măsuri care afectează produsele agricole” s-a stabilit că excepția stabilită în art. 5.7 din Acord reprezintă o derogare calificată, reținându-se că ”*articolul 5.7 funcționează ca derogare calificată de la obligația stabilită în articolul 2.2 de a nu menține măsuri fără dovezi științifice evidente. O interpretare prea largă și flexibilă a acestei obligații ar face articolul 5.7 lipsit de înțeles*”<sup>547</sup>.

Pe de altă parte, trebuie menționat faptul că se consideră că acest art. 5.7 din Acordul MSF stabilește patru cerințe care trebuie îndeplinite pentru a adopta sau menține o măsură sanitară sau fitosanitară temporară<sup>548</sup>. În primul rând, dovezile științifice relevante cu privire la o situație trebuie să fie insuficiente; în al doilea rând, trebuie să fie adoptate pe baza unor informații disponibile pertinente; în al treilea rând, membru OMC în cauză se va strădui să obțină informații suplimentare necesare pentru o evaluare mai obiectivă a riscului și trebuie să analizeze măsura sanitară sau fitosanitară, în mod corespunzător, într-o perioadă de timp rezonabilă. Aceste patru cerințe trebuie îndeplinite cumulativ<sup>549</sup>.

În ceea ce privește dovezile științifice insuficiente, în cazul ”Japonia – măsuri care afectează importul de mere”, OA a subliniat faptul că acele concepte prevăzute în art. 5.7 din Acordul MSF trebuie înțelese ca fiind concepte relaționale. Relevanța și suficiența trebuie înțelese în relație cu altceva<sup>550</sup>. De altfel, plasând art. 5.7 în contextul art. 5 ca un întreg, OA a reținut faptul că ”*aceste elemente contextuale militează în favoarea unei relații între prima cerință în conformitate cu art. 5.7 și obligația de a efectua o evaluare a riscurilor în conformitate cu art. 5.1: dovezile științifice relevante vor fi insuficiente în sensul art. 5.7 dacă organismul de dovezi științifice disponibile nu permite, din punct de vedere cantitativ sau calitativ, performanța unei evaluări adecvate a riscului cum este prevăzut la art. 5.1 și este definit în Anexa A la Acordul MSF*”<sup>551</sup>. De asemenea, s-a subliniat că ”*dovezile științifice evidente*” nu reprezintă același lucru cu ”*incertitudinea științifică*”, deoarece cele două noțiuni nu sunt interschimbabile<sup>552</sup>.

---

<sup>547</sup> A se vedea cazul ”Japonia – medidas que afectan los productos agrícolas”- Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.*, paragraful 80.

<sup>548</sup> În acest sens, a se vedea A. Mahiou, F. Snyder, *op. cit.*, p. 734.

<sup>549</sup> J. Scott, *op. cit.*, p. 111.

<sup>550</sup> ”Japon – medidas que afectan a la importacion de manzanas” – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.*, paragraful 115.

<sup>551</sup> *Ibidem*, paragraful 179.

<sup>552</sup> *Ibidem*, paragraful 184.

Concluzia care se desprinde din considerațiile OA în această cauză este aceea că art. 5.7 din Acordul MSF trebuie citit și interpretat în contextul întregului art. 5 din acest Acord, deoarece astfel pot fi evitate confuziile legate de terminologie și se poate facilita interpretarea și aplicarea corectă a dispozițiilor sale.

A doua cerință stabilită de art. 5.7 din Acordul MSF este aceea a întemeierii măsurilor adoptate pe informații disponibile pertinente. Însă, ce este considerat a fi informație pertinentă disponibilă, dar să se întemeieze o măsură pe această informație care, prin definiție, este insuficientă sau insuficient de sigură pentru a conta ca o evaluare a riscului cu drepturi depline<sup>553</sup>.

Având în vedere dispozițiile Acordului MSF, apreciem că informația pertinentă disponibilă trebuie să se refere la informațiile care pot fi furnizate de către organismele cu atribuții în domeniul siguranței alimentare, precum OMS, FAO, Comisia Codex Alimentarius, OIE și CIPP. În același sens, și măsurile sanitare și fitosanitare aplicate de alți membri se pot încadra în categoria ”*informațiilor pertinente disponibile*”.

În ceea ce privește a doua întrebare care se ridică, respectiv ce înseamnă să se întemeieze o măsură pe această informație, în literatura de specialitate s-a afirmat că este destul de dificil să se cunoască dacă există o relație rațională între această informație și măsura temporară în cauză fiindcă ar putea apărea probleme legate de relația între măsură și informația disponibilă pertinentă datorită unei insuficiențe calitative sau cantitative care să caracterizeze această informație<sup>554</sup>.

A treia cerință a art. 5.7 din Acordul MSF se referă la necesitatea ca membrul în cauză să obțină informații suplimentare necesare pentru o evaluare mai obiectivă a riscului. În opinia noastră, aceste informații suplimentare care au menirea să stabilească mai mult decât aspecte teoretice asupra unui risc ce se poate ivi, fiind de natură să stabilească în mod cert eventualitatea producerii unui risc. În același sens s-a pronunțat și OA în cauza ”Japonia – măsuri care afectează importul de mere”, în sensul că Japonia nu a îndeplinit această cerință deoarece nu a examinat oportunitatea măsurii în cauză<sup>555</sup>.

Revizuirea măsurii la perioade rezonabile de timp reprezintă a patra cerință necesară conform art. 5.7 din Acordul MSF. Cu privire la această cerință, în cazul ”Japonia – Măsuri care afectează importul de produse agricole”, OA a reținut faptul că ”*semnificația noțiunii de ”perioadă rezonabilă de timp” trebuie stabilită de la caz la caz și depinde de circumstanțele specifice ale*

---

<sup>553</sup> J. Scott, *op cit.*, p. 120.

<sup>554</sup> *Ibidem*, *op. cit.* pp. 121-122.

<sup>555</sup> ”Japon – medidas que afectan a la importacion de manzanas” – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.*, paragraful 177.

fiecărui caz, inclusiv dificultatea de a obține informații suplimentare necesare pentru revizuire și caracteristicile măsurii sanitare sau fitosanitare temporare”<sup>556</sup>. În acest diferend, atât în raportul Grupului special, cât și în raportul OA s-a reținut că acest stat nu a respectat această cerință impusă de art. 5.7 din Acordul MSF deoarece nu s-a respectat ”*perioada rezonabilă de timp*”. Grupul special a apreciat și că, în plus, această informație ar fi fost destul de ușor de colectat<sup>557</sup>.

Pe de altă parte, sunt considerate drept baze pentru aplicarea precauției în legătură măsurile sanitare și fitosanitare și articolele 2.1, 3.3 și Anexa C din Acordul MSF<sup>558</sup>.

În ceea ce privește statutul principiului precauției în Dreptul internațional public, în cazul CE – Hormoni, OA a precizat faptul că această problematică face în continuare obiectul dezbatelor de către academicieni, practicieni ai dreptului, autorități de reglementare și judecători. Principiul precauției este considerat de unii ca fiind cristalizat într-un principiu general al dreptului internațional cutumiar al mediului și, prin urmare, a considerat că nu era necesar și ar probabil imprudent să adopte o poziție asupra acestei chestiuni importante, dar abstracte<sup>559</sup>. În concluzie, în această controversă, OA a apreciat faptul că ”principiul precauției nu derogă de la prevederile art. 5.1 și 5.2 din Acordul MSF”<sup>560</sup>.

#### 4.2.1.8. Cerințe de notificare și transparență

Art. 7 și Anexa B din Acordul MSF stabilesc cerințele de notificare și transparență. Astfel, art. 7 conține o dispoziție de trimitere la Anexa B a Acordului, prevăzând faptul că ”*membrii vor notifica modificările aduse măsurilor lor sanitare sau fitosanitare și vor prezenta informații asupra măsurilor lor sanitare sau fitosanitare conform prevederilor Anexei B*”, în timp ce Anexa B prevede procedura transparenței reglementărilor sanitare și fitosanitare, stabilind cum vor fi publicate reglementările, procedurile de notificare, dar și existența unor puncte de informare în fiecare Membru al OMC.

În ceea ce privește publicarea reglementărilor, Anexa B stabilește că toate normele sanitare și fitosanitare adoptate vor fi publicate astfel încât să se permită membrilor OMC interesați să ia

---

<sup>556</sup> A se vedea cazul ”Japon – medidas que afectan a la importacion de productos agricolas” – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.*, paragraful 93.

<sup>557</sup> *Ibidem*.

<sup>558</sup> În acest sens, a se vedea M.A. Echols, *Food Safety and the WTO. The interplay of culture, science and technology*, ed. Kluwer Law International, London, The Hague, New York, 2001, p. 113.

<sup>559</sup> Pentru detalii, a se vedea CE Hormonas – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.*, paragrafele 123 și 124.

<sup>560</sup> *Ibidem*, paragraful 125.

cunoștință de ele. Între momentul publicării și momentul intrării în vigoare a reglementărilor sanitare și fitosanitare trebuie să treacă o perioadă de timp astfel încât producătorii din Statele Membre exportatoare și din Statele Membre în curs de dezvoltare să aibă timp pentru a-și adapta produsele și metodele de producție în conformitate cu cerințele membrului importator. De la această regulă este prevăzută și o excepție în ceea ce privește perioada de timp care trebuie să treacă între momentul publicării și momentul intrării în vigoare, excepție care se aplică acelor cazuri urgente.

Cu toate că Anexa B nu stabilește înțelesul noțiunii de ”*caz urgent*” și nici nu dă vreun exemplu în acest sens, în opinia noastră, cazurile urgente sunt acelea la care face referire paragraful 2 din Anexa B, adică acele cazuri în care dacă s-ar acorda ”*intervalul rezonabil de timp între publicarea reglementărilor sanitare și fitosanitare și intrarea lor în vigoare*”, s-ar cauza un prejudiciu membrului care adoptă norma sanitară sau fitosanitară în cauză.

Cu toate că reglementarea paragrafului 2 din Anexa B este clară, apreciem că aceasta nu este completă deoarece nu se prevede în nicio dispoziție din Anexă unde trebuie făcută publicarea, care este intervalul rezonabil de timp care trebuie acordat între publicarea unei reglementări și intrarea sa în vigoare și nu în ultimul rând care cazuri se pot încadra în categoria excepțiilor despre care se face vorbire, de fapt definirea cazurilor urgente deoarece în lipsa unor dispoziții clare există posibilitatea ca membrii să acționeze ca și când ar fi în prezența unor situații excepționale cu toate că situația ivită nu este atât de delicată încât să justifice neacordarea intervalului de timp rezonabil între publicarea reglementării și punerea în aplicare a acesteia.

În ceea ce privește punctele de informare, Anexa B stabilește faptul că în fiecare membru al OMC trebuie să existe un punct de informare care trebuie să aibă responsabilitatea furnizării răspunsurilor la întrebările rezonabile ale membrilor interesați, precum și furnizarea de documente pertinente. Categoriile de documente care pot fi furnizate prin intermediul punctelor de informare sunt enumerate în paragraful 3 lit. a)- d) ale Anexei B din Acordul MSF<sup>561</sup>.

În ceea ce privește procedurile de notificare, paragraful 5 lit. a) din Anexa B prevede că în cazul în care nu există un standard, o directivă sau o recomandare internațională nu există sau conținutul unei reglementări sanitare sau fitosanitare propuse nu este același cu conținutul unui

---

<sup>561</sup> a) orice reglementare sanitară sau fitosanitară adoptată sau propusă pe teritoriul său;  
(b) orice proceduri de control și inspectare, orice regim de producție și de carantină și orice proceduri de aprobare a toleranței privind pesticidele și aditivii alimentari, aplicate pe teritoriul său;  
(c) procedurile de evaluare a riscului, factorii luați în considerare, precum și stabilirea nivelului adecvat de protecție sanitară și fitosanitară;  
(d) apartenența sau participarea Membrului sau a organelor competente de pe teritoriul său, la organizațiile și sistemele sanitare și fitosanitare internaționale și regionale, precum și la acorduri și aranjamente bilaterale și multilaterale care au legătură cu prezentul Acord, și textele acestor acorduri și aranjamente.



standard, directivă sau recomandare și dacă reglementarea poate avea un efect semnificativ asupra comerțului altor membri, se va publica un anunț într-o fază timpurie pentru a da posibilitatea membrilor OMC să ia cunoștință de propunerea privitoare la introducerea unei anumite reglementări.

Prin intermediul Secretariatului OMC ceilalți membri vor fi notificați cu privire la obiectul reglementării, împreună cu o descriere a obiectivului și a motivației reglementării propuse. Această notificare se va face de asemenea într-o fază timpurie pentru a exista posibilitatea introducerii de amendamente, precum și a luării în considerare a unor eventuale comentarii asupra proiectului reglementării<sup>562</sup>. La cererea Membrilor, se vor furniza copii ale reglementărilor propuse și în măsura în care este posibil se vor identifica elementele de diferență de fond dintre proiectul de reglementare și standardele, directivele sau recomandările internaționale<sup>563</sup>. Pentru a se putea face comentarii în scris de către alți Membri, trebuie acordată o perioadă de timp rezonabilă, iar la cererea Membrilor interesați aceste comentarii vor fi discutate și dacă se impune, comentariile și rezultatele discuțiilor vor fi luate în considerare<sup>564</sup>.

Cu toate că paragraful 5 din Anexa B stabilește o procedură foarte importantă și descrie pașii care trebuie urmați în procedura notificării, nu definește anumiți termeni precum: ”*într-o fază timpurie*”, ”*perioadă de timp rezonabilă*” sau unde se va publica anunțul privitor la intenția de a introduce o nouă reglementare.

Așa cum am precizat și cu alte ocazii, apreciem că aceste reglementări care nu conțin dispoziții clare și termene precis stabilite pot da naștere multor interpretări, din moment ce fiecare membru al OMC este liber să aprecieze asupra celor reglementate.

Paragraful 6 al Anexei B stabilește excepțiile de la procedura prevăzută în paragraful 5, excepțiile intervenind ori de câte ori apar sau amenință să apară probleme urgente de protecție a sănătății, caz în care vor fi ”evitați” anumiți pași stabiliți de paragraful 5. Cu toate acestea, membrul OMC va fi obligat să notifice imediat celorlalți membri ai acestei Organizații prin intermediul Secretariatului OMC reglementarea și obiectul acesteia împreună cu o scurtă descriere a obiectivului și a motivației reglementării, inclusiv natura problemelor urgente (lit. a)). La cerere, se vor prezenta copii ale reglementărilor altor Membri (lit. b)). Lit. c) a paragrafului 6 stabilește obligația membrului OMC care dorește să introducă reglementarea să permită altor membri ai acestei Organizații să

---

<sup>562</sup> Acodul MSF, Anexa B, *doc. cit.*, paragraf 5 lit. b).

<sup>563</sup> *Ibidem*, paragraf 5, lit. c).

<sup>564</sup> *Ibidem*, paragraf 5, lit. d).

efectueze comentarii scrise, să discute, la cerere, acele comentarii și, de asemenea, să ia în considerare comentariile și rezultatele discuțiilor purtate în acest sens.

Considerăm că paragraful 5 și paragraful 6 din Anexa B a Acordului MSF nu există diferențe majore de reglementare. Paragrafului 6 îi lipsește prima etapă a paragrafului 5, iar notificarea prevăzută la lit. a) trebuie să se facă ”imediat”. Și în legătură cu noțiunile prezentate în paragraful 6 avem aceleași nelămuriri, acestea nefiind stabilite în mod clar prin prevederea unor termene pe care membrii ar trebui să le aibă în vedere.

De asemenea, trebuie menționat că în legătură cu interpretarea unei notei de subsol a paragrafului 1 din Acordul MSF, Anexa B, potrivit căreia reglementările trebuie să fie publicate sunt acelea care au în vedere ”măsuri sanitare și fitosanitare cum ar fi legi, decrete sau ordonanțe cu aplicare generală”. S-a apreciat de către OA într-o speță aflată pe rolul OMC că ”acest context indică faptul că o măsură guvernamentală care nu este obligatorie este de asemenea obiect al dispozițiilor OMC...<sup>565</sup>”.

Așa cum am arătat și la momentul analizării sistemului de soluționare a diferendelor la nivelul OMC, în eventualitatea în care un membru al acestei Organizații nu respectă prevederile unui acord la care este parte, există posibilitatea în favoarea unui alt membru al OMC care se consideră neîndreptățit de anumite măsuri adoptate să inițieze procedura soluționării diferendelor.

De multe ori, în urma fazei consultărilor, membrul care se face vinovat de nesocotirea unor dispoziții referitoare la adoptarea unor măsuri neconforme cu dispozițiile unui acord, procedează la punerea în conformitate a normei adoptate cu prevederile acordului invocat de partea îndreptățită. În legătură cu acest aspect, trebuie precizat că și România a avut calitatea de pârâtă într-o dispută comercială care a avut ca reclamant Statele Unite ale Americii (SUA)<sup>566</sup>. Situația de fapt a fost următoarea: SUA a solicitat consultări cu România, având în vedere o măsură adoptată prin Legea 141/1997, în conformitate cu care pârâta ar fi stabilit prețuri de import minime și maxime arbitrare la produse precum carnea, ouăle, fructele și legumele precum și altele asemenea. La data de 26 septembrie 2001, ambele părți implicate în litigiu au comunicat OSD că au ajuns la un acord, litigiul stingându-se în faza consultărilor.

O altă cauză aflată pe rolul OMC în care România a fost implicată a avut-o ca reclamant Ungaria, cauza fiind înregistrată sub nr. DS 240. În acest litigiu, Ungaria a invitat România la

---

<sup>565</sup> A se vedea Japon – medidas que afectan a la importacion de manzanas – Informe del Organo de Apelacion, *doc. cit.* paragraful 105.

<sup>566</sup> Litigiul la care facem referire a fost înregistrat pe rolul OMC sub nr. DS 198.

consultări cu privire la adoptarea de către membrul pârât a unui act normativ care interzicea importul de grâu și făină de grâu care nu îndeplineau anumite cerințe de calitate. În data de 30 octombrie 2001, Ungaria a solicitat, așa cum precizăm și mai sus, consultări cu România. În data de 27 noiembrie 2001, reclamanta a solicitat numirea unui Grup special, iar în data de 20 decembrie 2001, Ungaria și-a retras cererea având în vedere faptul că România a abrogat actul normativ adoptat și ale cărui prevederi au fost invocate în fața OMC.

Așa cum reiese din aspectele menționate mai sus, părțile au posibilitatea să ajungă la o înțelegere, însă, există posibilitatea ca faza consultărilor să nu conducă la o înțelegere între părți, ocazie cu care debutează procedura soluționării diferendelor, aceasta desfășurându-se după procedura arătată în subcapitolul privind sistemul de soluționare a disputelor la nivelul OMC.

Având în vedere domeniul investigat, ne-am limitat la analizarea drepturilor și obligațiilor decurgând din Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, cu analizarea procedurilor sistemului de soluționare a diferendelor din perspectiva acestui acord. Având în vedere cazurile analizate, observăm că de cele mai multe ori prevederile acordului au fost nerespectate atunci când au fost adoptate măsuri sanitare sau fitosanitare de către un membru al OMC.

Din punct de vedere procedural, am indicat sentințe unde judecata și concluziile Grupurilor speciale au fost menținute în raportul OA, la fel cum există spețe în care OA a combătut argumentele și interpretările panelurilor.

Prezintă importanță sub acest aspect modalitatea de abordare a problemelor intervenite între statele membre și aspectul implementării recomandărilor și hotărârilor adoptate de Grupurile speciale și de OA din cadrul OMC. Așa cum am arătat, statele trebuie să se conformeze dreptului OMC, în caz contrar putând să fie „constrânse” la punerea de acord a măsurilor adoptate cu prevederile acordurilor la care sunt parte.

De lege ferenda, apreciem că mici modificări s-ar impune în reglementarea sistemului de soluționare a diferendelor, în vederea îmbunătățirii în special a implementării recomandărilor și a hotărârilor Grupurilor speciale și ale Organului de Apel din cadrul OMC.

## **DREPTUL UNIUNII EUROPENE PRIVIND SIGURANȚA PENTRU PRODUSELE ALIMENTARE**

### **CAPITOLUL III**

#### **CREAREA NORMELOR ÎN MATERIA PRIVIND SIGURANȚA ALIMENTARĂ LA NIVEL EUROPEAN**

##### *Considerații introductive*

Din momentul în care România a devenit stat membru al UE, legislația Uniunii trebuie respectată și aplicată. În virtutea competențelor Uniunii, unele instituții ale acesteia se ocupă de procesul de elaborare a normelor. În acest capitol vom încerca să prezentăm instituțiile europene cu competențe în activitatea legislativă, precum și normele adoptate și modul de aplicare a acestora în ordinea juridică internă. Așa cum vom vedea în cele ce urmează, cea mai parte a actelor normative adoptate în domeniul siguranței alimentare la nivel european au aplicabilitate directă în România. În ceea ce privește modalitatea de creare a normelor, vom încerca să prezentăm aceste aspecte plecând de la situația generală la situația specială, respectiv domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

În Secțiunea 1 vom prezenta instituțiile UE cu competențe în activitatea legislativă, Secțiunea 2 va analiza procedurile legislative existente la nivelul UE, iar în Secțiunea 3 vom arăta care este ordinea juridică a UE, expunând izvoarele primare și izvoarele derivate ale UE.

##### *Secțiunea 1*

###### *Instituțiile Uniunii Europene cu competențe în activitatea legislativă*

În conformitate cu dispozițiile art. 288 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), „pentru exercitarea competențelor Uniunii, instituțiile adoptă regulamente, directive, decizii, recomandări și avize”.

Instituțiile UE cu competențe în activitatea legislativă sunt Consiliul Uniunii Europene, Comisia Europeană și Parlamentul European. În cele ce urmează, vom face o scurtă prezentare a fiecărei instituții în parte, cu indicarea atribuțiilor în ceea ce privește adoptarea actelor normative ale Uniunii, precum și procedura adoptării acestora.

### *1.1 Comisia Europeană*

Una dintre instituțiile UE cu competențe în activitatea legislativă este Comisia Europeană. Așa cum vom vedea în cele ce urmează, actele legislative ale Uniunii adoptându-se numai la propunerea Comisiei, cu anumite excepții expres prevăzute de tratate, cum este, de exemplu, dreptul de inițiativă legislativă al cetățenilor statelor membre UE, la care vom face referire pe parcursul prezentei secțiuni.

Comisia Europeană are ca principală atribuție promovarea interesului general al Uniunii, așa cum prevede art. 17 din TUE, ”*Comisia promovează interesul general al Uniunii și ia inițiativele corespunzătoare în acest scop. Aceasta asigură aplicarea tratatelor, precum și a măsurilor adoptate de instituții în temeiul acestora... Actele legislative ale Uniunii pot fi adoptate numai la propunerea Comisiei, cu excepția cazului în care tratatele prevăd altfel. Celelalte acte se adoptă la propunerea Comisiei, în cazul în care tratatele prevăd acest lucru*”.

Comisia Europeană exercită atribuții de coordonare, execuție și gestiune, în conformitate cu dispozițiile reglementate în tratate<sup>567</sup>. Dispozițiile art. 17.1 din TUE prevăd următoarele aspecte: „*Comisia promovează interesul general al Uniunii și ia inițiativele corespunzătoare în acest scop. Aceasta asigură aplicarea tratatelor, precum și a măsurilor adoptate de instituții în temeiul acestora. Comisia supraveghează aplicarea dreptului Uniunii sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene. Aceasta execută bugetul și gestionează programele. Comisia exercită funcții de coordonare, de executare și de administrare, în conformitate cu condițiile prevăzute în tratate. Cu excepția politicii externe și de securitate comune și a altor cazuri prevăzute în tratate, aceasta asigură reprezentarea externă a Uniunii. Comisia adoptă inițiativele de programare anuală și multianuală a Uniunii, în vederea încheierii unor acorduri interinstituționale*”.

---

<sup>567</sup> Pentru detalii, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *Tratado...*, op. cit., p. 231.

Reprezentanții statelor în Comisie au titulatura de comisari europeni, mandatul acestora fiind de cinci ani. Regulamentul de procedură al Comisiei<sup>568</sup> stabilește procedurile decizionale, în sensul că: deciziile Comisiei se adoptă în ședințele Comisiei prin procedură orală, prin procedură scrisă, prin procedura de abilitare și prin procedura de delegare.

Potrivit art. 8 din Regulamentul de procedură al Comisiei, astfel cum a fost modificat ulterior<sup>569</sup>, Comisia adoptă decizii pe baza propunerilor venite din partea membrilor săi. Deciziile Comisiei se adoptă cu majoritatea numărului de membri prevăzut de tratat. Rezultatul deliberărilor se constată de către Președinte și se consemnează în procesul-verbal al ședinței.

În ceea ce privește adoptarea deciziilor prin procedură scrisă, art. 12 din Regulamentul de procedură al Comisiei stabilește că procedura scrisă poate fi aplicată pentru exprimarea acordului membrilor Comisiei asupra unui proiect prezentat de unul sau mai mulți membri, cu condiția ca anterior să fi fost obținut avizul favorabil al Serviciului Juridic, precum și acordul serviciilor consultate. Textul proiectului trebuie comunicat în scris tuturor membrilor Comisiei, pentru ca aceștia să aibă posibilitatea să facă anumite rezerve sau modificări pe care le apreciază ca fiind necesare. Orice membru al Comisiei poate solicita în timpul procedurii scrise ca proiectul să facă obiectul unei dezbateri, în acest sens fiind necesară adresarea unei cereri motivate Președintelui Comisiei. Dacă niciun membru al Comisiei nu formulează sau nu susține o cerere de suspendare a unui proiect în termenul stabilit pentru procedura scrisă, proiectul se consideră adoptat de către Comisie.

Referitor la deciziile adoptate prin procedura de abilitare, procedura adoptării unor atare decizii este reglementată de art. 13 din Regulamentul de procedură al Comisiei care prevede faptul că unul sau mai mulți membri ai acesteia pot fi abilitați de către Comisie, cu respectarea deplină a principiului răspunderii colegiale, să ia măsuri de gestionare sau de administrare în numele acesteia în anumite limite și condiții stabilite de către Comisie.

În același sens, cu acordul președintelui, Comisia poate însărcina unul sau mai mulți membri în vedere adoptării unui text definitiv al unui act sau al unei propuneri ce urmează să fie înaintat altor instituții, conținutul actului sau al proiectului fiind stabilit deja cu ocazia deliberărilor.

Competențele atribuite în conformitate cu art. 13 din Regulamentul de procedură al Comisiei pot face obiectul unei subdelegări către directorii generali și șefii de serviciu, cu condiția

---

<sup>568</sup> Publicat în Jurnalul Oficial L 308/08.12.2000, pp. 216-224.

<sup>569</sup> Regulamentul de procedură al Comisiei a fost modificat după cum urmează: prin Decizia 2010/138/UE, publicată în Jurnalul Oficial L 55/05.03.2010 și prin Decizia 2011/737/UE, publicată în Jurnalul Oficial L 296/15.11.2011.

ca decizia de abilitare să nu interzică acest lucru. Art. 14 din același regulament stabilește faptul că deciziile privind măsurile de gestionare sau de administrare pot fi adoptate prin procedura de delegare de către directorii generali și șefii de serviciu, cu condiția respectării depline a principiului răspunderii colegiale și în anumite limite și condiții stabilite de către Comisie.

Prin urmare, Comisia este, așa cum am arătat și mai sus, singura dintre instituțiile UE care deține competențe în efectuarea de propuneri legislative. Odată ce Comisia a prezentat o atare propunere, aceasta va putea fi modificată fie de către aceasta în eventualitatea în care Consiliul nu a adoptat nicio poziție în legătură cu această propunere, fie de către Consiliu, în acest caz fiind cerută unanimitatea, potrivit art. 293 TFUE<sup>570</sup>.

Art. 225 și 241 TFUE prevăd posibilitatea ca Parlamentul și Consiliul să solicite Comisiei prezentarea unor propuneri determinate; în cazul în care Comisia refuză prezentarea, aceste instituții au la dispoziție diferite mecanisme juridice pentru a obliga Comisia să își îndeplinească responsabilitățile care i-au fost atribuite prin tratate<sup>571</sup>.

În afara dreptului la inițiativă legislativă, Comisia mai îndeplinește următoarele competențe în sfera legislativă: competențe ”legislative” prin delegare și competențe ”legislative” de legiferare.

În ceea ce privește competențele legislative prin delegare, art. 290 TFUE prevede că ”(1) *Un act legislativ poate delega Comisiei competența de a adopta acte fără caracter legislativ și cu domeniu de aplicare general, care completează sau modifică anumite elemente neesențiale ale actului legislativ. Actele legislative definesc în mod expres obiectivele, conținutul, domeniul de aplicare și durata delegării de competențe. Elementele esențiale ale unui anumit domeniu sunt rezervate actului legislativ și nu pot face, prin urmare, obiectul delegării de competențe.* (2) *Actele legislative stabilesc în mod expres condițiile de aplicare a delegării; aceste condiții pot fi următoarele: (a) Parlamentul European sau Consiliul pot decide revocarea delegării; (b) actul delegat poate intra în vigoare numai în cazul în care, în termenul stabilit prin actul legislativ, Parlamentul European sau Consiliul nu formulează obiecțiuni. În înțelesul literelor (a) și (b), Parlamentul European hotărăște cu majoritatea membrilor care îl compun, iar Consiliul hotărăște*

---

<sup>570</sup> În acest sens, a se vedea C. Escobar Hernandez (directora), *Instituciones de la Union Europea*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012, p. 153; E. Linde Paniagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *Principios de la Union Europea, 5ª edicion*, Ed. Colex, Madrid, 2012, p. 254.

<sup>571</sup> C. Escobar Hernandez (directora), *op. cit.*, p. 153; E. Linde Paniagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.* p. 254.

cu majoritate calificată. (3) În titlul actelor delegate se introduce adjectivul „delegat” sau „delegată”.

Așa cum rezultă din prevederile articolului mai sus citat, delegarea se poate face printr-un act legislativ în virtutea căruia Comisia va fi abilitată să adopte acte fără caracter legislativ, cu domeniu de aplicare general, actul astfel adoptat având scopul completării sau modificării unor aspecte neesențiale ale actului legislativ.

În ceea ce privește competențele legislative de executare, potrivit art. 291 TFUE ”(1) Statele membre iau toate măsurile de drept intern necesare pentru a pune în aplicare actele obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii. (2) În cazul în care sunt necesare condiții unitare de punere în aplicare a actelor obligatorii din punct de vedere juridic ale Uniunii, aceste acte conferă Comisiei competențe de executare sau, în cazuri speciale și temeinic justificate, precum și în cazurile prevăzute la articolele 24 și 26 din Tratatul privind Uniunea Europeană, Consiliului. (3) În înțelesul alineatului (2), Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente, în conformitate cu procedura legislativă ordinară, stabilesc, în prealabil, normele și principiile generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie. (4) În titlul actelor de punere în aplicare se introduc cuvintele ”de punere în aplicare”.

Cu toate că nici competențele legislative prin delegare și nici cele de executare nu reprezintă, așa cum rezultă din dispozițiile TFUE, acte legislative propriu-zise, am ales să le amintim printre competențele Comisiei, în vederea stabilirii unei imagini de ansamblu referitoare la atribuțiile acesteia.

La începutul prezentei secțiuni am arătat că, potrivit dispozițiilor art. 17 din TUE, „... actele legislative ale Uniunii pot fi adoptate numai la propunerea Comisiei, cu excepția cazului în care tratatele prevăd altfel”. O noutate introdusă prin TUE, respectiv excepția despre care face vorbire art. 17, în ceea ce privește dreptul la inițiativă legislativă este aceea că „la inițiativa a cel puțin un milion de cetățeni ai Uniunii, resortisanți ai unui număr semnificativ de state membre, Comisia Europeană poate fi invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, o propunere corespunzătoare în materie în care acești cetățeni consideră că este necesar un act juridic al Uniunii, în vederea aplicării tratatelor”<sup>572</sup>. În vederea aplicării prevederilor anterior citate, s-a stabilit că „Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă dispozițiile referitoare la procedurile și condițiile necesare pentru prezentarea unei inițiative cetățenești în înțelesul articolului 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană,

---

<sup>572</sup> TUE, art. 11.4.



*inclusiv numărul minim de state membre din care trebuie să provină cetățenii care prezintă o astfel de inițiativă*<sup>573</sup>.

Pentru a da eficiență prevederilor existente în TUE și TFUE referitoare la dreptul la inițiativă legislativă a cetățenilor, în temeiul art. 24 paragraful I din TFUE a fost adoptat Regulamentul 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>574</sup>. Potrivit dispozițiilor actului normativ arătat, „*„inițiativa cetățenească” înseamnă o inițiativă prezentată Comisiei în conformitate cu prezentul regulament, prin care Comisia este invitată să prezinte, în limitele atribuțiilor sale, orice propunere corespunzătoare privind chestiuni pentru care cetățenii consideră că este necesar un act juridic al Uniunii în vederea punerii în aplicare a tratatelor, care a fost susținută de cel puțin un milion de semnatari eligibili provenind din cel puțin un sfert din toate statele membre*”<sup>575</sup>. Analizând comparativ prevederile art. 11.4 TUE și ale articolului mai sus citat, observăm o similitudine de reglementare, cu mențiunea că art. 2 din Regulamentul 211/2011 prevede în plus faptul că semnatarii trebuie să fie eligibili, iar inițiativa trebuie să vină din partea a cel puțin un sfert din statele membre UE.

Pentru a fi eligibili, semnatarii trebuie să fie cetățeni ai Uniunii și să fi împlinit vârsta care le conferă dreptul de vot în alegerile pentru Parlamentul European<sup>576</sup>. În ceea ce privește numărul de semnatari din fiecare stat membru, încă din preambulul Regulamentului s-a stabilit că „*este oportună stabilirea numărului minim de semnatari provenind din fiecare dintre aceste state membre. Pentru a se asigura condiții similare pentru cetățenii care sprijină o inițiativă cetățenească, aceste numere minime ar trebui să fie degresiv proporționale. Din motive de claritate, aceste numere minime ar trebui stabilite pentru fiecare stat membru într-o anexă la prezentul regulament. Numărul minim al semnatarilor necesar în fiecare stat membru ar trebui să corespundă numărului membrilor Parlamentului European aleși în fiecare stat membru, înmulțit cu 750. Comisia ar trebui împuternicită să modifice respectiva anexă pentru a reflecta eventuale modificări intervenite în componența Parlamentului European*”<sup>577</sup>.

Numărul de semnatari pe fiecare stat membru în parte este prevăzut în Anexa I a Regulamentului 211/2011, iar procedura de inițiativă legislativă este reglementată pe larg în

---

<sup>573</sup> TFUE, art. 24 paragraful I.

<sup>574</sup> Regulamentul (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenească, din 16 februarie 2011 a fost publicat în Jurnalul Oficial nr. L 65/1 din data de 11 martie 2011.

<sup>575</sup> Regulamentul 211/2011, *doc. cit.*, art. 2.

<sup>576</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (4).

<sup>577</sup> *Ibidem*, paragraful (6) din Preambul.

dispozițiile acestuia. Ceea ce reprezintă importanță pentru cercetarea noastră este că și cetățenilor UE le-a fost atribuit prin tratate dreptul de a fi părtași la procesul legislativ la nivelul Uniunii.

## 1.2 Parlamentul European<sup>578</sup>

Parlamentul European (PE) exercită, alături de Consiliu și împreună cu acesta funcția legislativă a UE. De asemenea, Parlamentul exercită funcția bugetară alături de Consiliu<sup>579</sup>. Alte

---

<sup>578</sup> În ceea ce privește Parlamentul European, ne limităm, ca și în cazul celorlalte instituții prezentate până în prezent, la prezentarea atribuțiilor legislative ale fiecăreia dintre ele. Pentru detalii despre organizarea, funcționarea și alte aspecte referitoare la Parlamentul European, a se vedea C. Escobar Hernandez (directora), *op. cit.*, pp. 139-146; C.F. Molina Del Pozo, *Derecho de la Union Europea*, Ed. Reus, Madrid, 2011, pp. 131-147; E. Linde Paniagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.*, pp. 216-230; G. Fabian, *Drept instituțional al Uniunii Europene*, Ed. Hamangiu, București, 2012, pp. 169-188; G.L. Ispas, *Uniunea Europeană. Evoluție. Instituții. Mecanisme*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, pp. 74-98; A. Mangas Martin, D.J. Linan Noruegas, *Instituciones y Derecho de la Union Europea*, 6<sup>a</sup> ed., Ed. Tecnos, Madrid, 2010, pp. 229-246.

<sup>579</sup> Potrivit art. 314 TFUE ”Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu o procedură legislativă specială, adoptă bugetul anual al Uniunii, în conformitate cu următoarele dispoziții: (1) Fiecare instituție, cu excepția Băncii Centrale Europene, întocmește, înainte de 1 iulie, o situație estimativă a cheltuielilor sale pentru exercițiul bugetar următor. Comisia grupează aceste situații într-un proiect de buget ce poate conține previziuni divergente. Acest proiect cuprinde veniturile și cheltuielile estimate. (2) Propunerea care cuprinde proiectul de buget se prezintă de către Comisia Parlamentului European și Consiliului până la data de 1 septembrie a anului care precede anul execuției bugetului. Comisia poate modifica proiectul de buget în cursul procedurii până la convocarea comitetului de conciliere prevăzut la alineatul (5). (3) Consiliul adoptă poziția sa asupra proiectului de buget și o transmite Parlamentului European până la data de 1 octombrie a anului care precede anul execuției bugetului. Acesta informează pe deplin Parlamentul European asupra motivelor care l-au condus la adoptarea poziției respective. (4) În cazul în care, în termen de patruzeci și două de zile de la transmitere, Parlamentul European: (a) aprobă poziția Consiliului, bugetul este adoptat; (b) nu a luat o hotărâre, bugetul este considerat aprobat; (c) adoptă amendamente cu majoritatea membrilor care îl compun, proiectul astfel modificat se transmite Consiliului și Comisiei. Președintele Parlamentului European, în consens cu președintele RO 30.3.2010 Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 83/183 Consiliului, convoacă fără întârziere comitetul de conciliere. Cu toate acestea, comitetul de conciliere nu se întrunește în cazul în care, în termen de zece zile, Consiliul informează Parlamentul European că aprobă toate amendamentele sale. (5) Comitetul de conciliere, ce reunește membrii Consiliului sau reprezentanții acestora și tot atâția membri reprezentând Parlamentul European, are misiunea de a ajunge, pe baza pozițiilor Parlamentului European și ale Consiliului, la un acord asupra unui proiect comun, cu majoritatea calificată a membrilor Consiliului sau a reprezentanților lor și cu majoritatea membrilor reprezentând Parlamentul European, în termen de douăzeci și una de zile de la data convocării sale. Comisia participă la lucrările comitetului de conciliere și adoptă toate inițiativele necesare pentru promovarea apropierei pozițiilor Parlamentului European și ale Consiliului. (6) În cazul în care, în termenul de douăzeci și una de zile prevăzut la alineatul (5), comitetul de conciliere ajunge la un acord asupra unui proiect comun, Parlamentul European și Consiliul dispun fiecare de un termen de paisprezece zile calculat de la data acordului pentru aprobarea proiectului comun. (7) În cazul în care, în termenul de paisprezece zile prevăzut la alineatul (6): (a) Parlamentul European și Consiliul aprobă fiecare proiectul comun sau nu iau o hotărâre, ori în cazul în care una dintre aceste instituții aprobă proiectul comun iar cealaltă nu ia o hotărâre, bugetul este considerat adoptat definitiv în conformitate cu proiectul comun, sau (b) Parlamentul European, hotărând cu majoritatea membrilor care îl compun, și Consiliul resping proiectul comun, ori în cazul în care una dintre aceste instituții respinge proiectul comun iar cealaltă nu ia o hotărâre, Comisia prezintă un nou proiect de buget, sau (c) Parlamentul European, hotărând cu majoritatea membrilor care îl compun, respinge proiectul comun, iar Consiliul îl aprobă, Comisia prezintă un nou proiect de buget, sau (d) Parlamentul European aprobă proiectul comun dar Consiliul îl respinge, Parlamentul European poate decide, într-un termen de paisprezece zile de la data respingerii de către Consiliu și hotărând cu majoritatea membrilor care îl compun și a trei cincimi din totalul voturilor exprimate, confirmarea tuturor sau doar a anumitor amendamente prevăzute la alineatul (4) litera (c). În cazul în care unul dintre amendamentele Parlamentului European nu este confirmat, se reține

atribuții ale Parlamentului sunt acelea de control politic și consultativ în condițiile stabilite de tratate. În ceea ce privește această ultimă atribuție a PE, avem în vedere, în special, dezbaterea raportului anual, în conformitate cu prevederile art. 233 din TFUE și supravegherea, împreună cu Consiliul, a actelor de punere în aplicare și actele delegate al Comisiei, potrivit dispozițiilor art. 290 și 291 TFUE.

Potrivit art. 14.1 din TUE, PE este cel care alege Președintele Comisiei Europene. În conformitate cu prevederile art. 14.2 din TUE, „Parlamentul European este compus din reprezentanții cetățenilor Uniunii. Numărul acestora nu poate depăși șapte sute cincizeci, plus președintele. Pragul minim în ceea ce privește reprezentarea cetățenilor Uniunii este stabilit la minimum 6 membri, reprezentarea fiind asigurată în mod proporțional descrescător. Numărul maxim de locuri în Parlamentul European pentru un stat membru este de nouăzeci și șase de locuri”. Statele cu număr minim de reprezentanți în PE sunt Estonia, Cipru, Luxemburg și Malta<sup>580</sup>, în timp ce statul membru cu cei mai mulți reprezentanți în PE este Germania. O mențiune specială trebuie făcută în legătură cu reprezentanții Croației în PE, acest stat membru fiind ultimul care a aderat la UE în anul 2013. Numărul de reprezentanți ai Croației în PE este de doisprezece<sup>581</sup>.

Componența Parlamentului este stabilită la inițiativa și cu aprobarea acestuia de către Consiliul European, acesta din urmă adoptând în unanimitate decizia de stabilire a componenței Parlamentului European. Mandatul membrilor Parlamentului este de cinci ani, aceștia fiind aleși prin vot universal, direct, liber și secret.

Potrivit art. 35 din Regulamentul Parlamentului European, *Parlamentul, alături de Comisie și Consiliu contribuie la definirea programării legislative a Uniunii Europene... Președintele transmite rezoluția adoptată de Parlament celorlalte instituții care participă la procedura legislativă a Uniunii Europene, precum și parlamentelor statelor membre. Președintele solicită Consiliului emiterea unui aviz privind programul de lucru al Comisiei și rezoluția Parlamentului... ”.*

---

*poziția aprobată în cadrul comitetului de conciliere referitoare la linia bugetară care face obiectul acestui amendament. Pe această bază, bugetul este considerat adoptat definitiv. (8) În cazul în care, în termenul de douăzeci și una de zile prevăzut la alineatul (5), comitetul de conciliere nu ajunge la un acord asupra unui proiect comun, Comisia prezintă un nou proiect de buget. (9) La încheierea procedurii prevăzute la prezentul articol, președintele Parlamentului European constată că bugetul este adoptat definitiv. (10) Fiecare instituție își exercită atribuțiile care îi sunt acordate prin prezentul articol cu respectarea tratatelor și a actelor adoptate în temeiul acestora, în special în ceea ce privește resursele proprii ale Uniunii și echilibrul veniturilor și cheltuielilor ”.*

<sup>580</sup> G. Fabian, *op. cit.*, p. 172.

<sup>581</sup> Actul privind condițiile de aderare a Republicii Croația la UE, art. 19 alin. (1).

În ceea ce privește activitatea legislativă a Parlamentului, orice propunere de act sau alt document legislativ este verificată în primul rând sub aspectul temeiului juridic, iar în cazul în care comisia ce deține competențe în verificarea temeiului juridic contestă validitatea ori relevanța temeiului juridic, aceasta va solicita avizul comisiei competente în aspecte juridice, la fel cum comisia competentă în aspecte juridice se poate sesiza din oficiu, caz în care va informa comisia competentă pentru aspectul cu privire la care s-a făcut autosesizarea<sup>582</sup>.

În cazul în care comisia juridică înțelege să conteste validitatea sau relevanța temeiului juridic al actului sau documentului legislativ, va prezenta concluziile sale Parlamentului, acesta supunând la vot concluziile înainte de a vota fondul propunerii.

Art. 37 paragraful (5) din Regulamentul Parlamentului prevede faptul că amendamentele prezentate în plen ce au drept scop modificarea temeiului juridic al unei propuneri de act legislativ fără ca validitatea sau relevanța actului să fi fost contestată de comisia competentă sau de comisia juridică sunt inadmisibile.

Art. 290 din TFUE reglementează posibilitatea delegării competențelor legislative, acest aspect fiind reluat și în Regulamentul Parlamentului în art. 37a, care prevede faptul că *”(1) atunci când se examinează o propunere de act legislativ prin care se delegă Comisiei competențe în conformitate cu articolul 290 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Parlamentul acordă o atenție deosebită obiectivelor, conținutului, domeniului de aplicare și duratei delegării, precum și condițiilor cărora aceasta trebuie să li se supună; (2) Comisia competentă pentru subiectul în cauză poate solicita în orice moment avizul comisiei competente pentru interpretare și aplicarea dreptului UE; (3) Comisia competentă pentru interpretarea și aplicarea dreptului UE poate, de asemenea, din proprie inițiativă, să preia chestiunile legate de delegarea competențelor legislative. În acest caz, aceasta informează corespunzător comisia competentă pentru subiectul în cauză”*.

Astfel, deși delegarea competențelor legislative pare, la prima vedere, o procedură simplă, față de reglementarea mai sus arătată apreciem că aceasta este o procedură complexă ce implică foarte multă atenție din partea PE deoarece acesta trebuie să acorde o importanță sporită obiectivelor, conținutului, domeniului de aplicare, duratei delegării și condițiilor care trebuie îndeplinite.

În conformitate cu dispozițiile art. 225 din TFUE, Parlamentul poate solicita Comisiei prezentarea unei oricare propuneri adecvate pentru adoptarea unui nou act sau în vederea modificării

---

<sup>582</sup> Pentru detalii, a se vedea Regulamentul Parlamentului European, disponibil pe pagina oficială a Parlamentului European: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu).

unui act existent ”*prin adoptarea unei rezoluții pe baza unui raport din proprie inițiativă întocmit de comisia competentă...*”.

În temeiul dreptului de inițiativă legislativă a Parlamentului, stabilit prin art. 225 TFUE, fiecare membru poate prezenta o propunere de act, o atare propunere putând fi depusă în comun de maximum 10 deputați, aceasta trebuind să indice temeiul legislativ și poate fi însoțită de cel mult 150 de cuvinte. Propunerea astfel formulată este prezentată președintelui, care trebuie să verifice dacă cerințele legale sunt îndeplinite.

În vederea obținerii acordului privind adecvarea temeiului juridic, Președintele PE poate transmite propunerea comisiei competente; în cazul în care propunerea este declarată admisibilă, acesta o va comunica în plen și o va trimite comisiei competente, însă nu înainte ca propunerea să fie tradusă în limbile oficiale considerate necesare pentru o examinare.

Dacă propunerea este semnată de majoritatea membrilor Parlamentului, raportul privind propunerea se consideră autorizat de către Conferința președinților.

În cazul în care propunerea nu este deschisă pentru semnături suplimentare sau nu este semnată de majoritatea membrilor Parlamentului, comisia competentă va decide cu privire la procedura de urmat în termen de trei luni de la trimitere și după audierea autorilor propunerii<sup>583</sup>.

Paragraful final al art. 42 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European stabilește faptul că ”*comisia competentă urmărește parcursul fiecărei propuneri de act legislativ elaborate în urma unei solicitări speciale a Parlamentului*”.

Astfel, activitatea legislativă este atent supravegheată fie de comisiile competente din cadrul Parlamentului, fie de către Parlamentul însuși. Așa cum reiese din prevederile Regulamentului Parlamentului, activitatea legislativă a acestuia este un proces de o importanță deosebită pentru Uniunea Europeană, astfel încât i se acordă importanță cuvenită, având în vedere implicațiile pe care le au actele adoptate la nivelul Uniunii.

Art. 43 din Regulamentul de procedură al Parlamentului reglementează examinarea documentelor legislative, stabilind pașii care trebuie urmați. Astfel, paragraful (1) al art. 43 prevede faptul că ”*președintele trimite comisiei competente propunerile de acte legislative sau alte documente cu caracter legislativ în vederea examinării... În cazul în care există incertitudini, Președintele poate aplica art. 188 alin. (2) înainte de anunțul în Parlament privind trimiterea la comisia competentă*”.

---

<sup>583</sup> A se vedea Regulamentul Parlamentului European, *doc. cit.* art. 42.

Articolul mai sus arătat face trimitere și la dispozițiile referitoare la procedurile legislative, aspecte pe care nu le vom trata acum, deoarece următoarea secțiune este dedicată exclusiv procedurilor legislative la nivelul Uniunii Europene.

Paragraful final al art. 43 conține o dispoziție foarte importantă în opinia noastră, deoarece se reglementează situația conflictului între o dispoziție a regulamentului privind a doua și a treia lectură (pași în cadrul procedurii legislative ordinare, la care ne vom referi în detaliu în subcapitolul următor) și orice altă dispoziție din regulament, vor prevala dispozițiile privitoare la a doua și a treia lectură.

În raportul general privind activitatea UE pe anul 2012, în ceea ce privește activitatea legislativă desfășurată de Parlament, s-a raportat faptul că volumul de muncă a acestuia a urmat o curbă ascendentă pe parcursul întregului an, atingând punctul culminant în toamnă.

### *1.3 Consiliul Uniunii Europene*

Consiliul Uniunii Europene<sup>584</sup> reprezintă, așa cum am menționat, una dintre instituțiile UE implicate în activitatea legislativă, această competență fiindu-i atribuită, după cum vom arăta în cele ce urmează prin TFUE.

Consiliul exercită, după caz, singur sau împreună cu PE funcția legislativă<sup>585</sup>. Unul dintre articolele care face referire la competențele Consiliului în legătură cu activitatea legislativă a acestuia este art. 292 din TFUE, care prevede următoarele: ”*Consiliul adoptă recomandări. Acesta hotărăște, la propunerea Comisiei, în toate cazurile în care tratatele prevăd că adoptă acte la propunerea Comisiei. Consiliul hotărăște în unanimitate în domeniile în care este necesară unanimitatea pentru adoptarea unui act al Uniunii*”.

Funcția legislativă a Consiliului în calitatea sa de colegiutor se referă, în principal la aprobarea de acte legislative pentru Consiliu și PE în cadrul procedurii legislative ordinare și în aprobarea actelor legislative pentru Consiliu adoptate, după consultarea, în unele cazuri și cu aprobarea, în alte cazuri, din partea PE, prin intermediul unei proceduri speciale<sup>586</sup>

---

<sup>584</sup> Există numeroase contribuții doctrinale în ceea ce privește organizarea, funcționarea și atribuțiile Consiliului Uniunii Europene. În acest sens, a se vedea: C. Escobar Hernandez (directora), *op. cit.*, pp. 124-137; C.F. Molina Del Pozo, *op. cit.*, pp. 81-88; E. Linde Paniagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.*, pp. 199-216; A. Mangas Martin, D.J. Linan Noruegas, *op. cit.*, pp. 249-267; G. Fabian, *op. cit.*, pp. 154-162; G.L. Ispas, *op. cit.*, pp. 56-62.

<sup>585</sup> Pentru detalii, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.*, p. 229.

<sup>586</sup> A. Mangas Martin, D.J. Linan Noruegas, *op. cit.*, p. 256.

În virtutea rolului pe care îl are în activitatea legislativă a Uniunii, Consiliul adoptă reglementări legale obligatorii pentru statele membre și/sau pentru cetățenii Uniunii, după caz, prin adoptarea actelor normative care reprezintă dreptul derivat al UE, respectiv regulamentele, deciziile sau directivele. Consiliul deține competențe legislative și în următoarele domenii, așa cum s-a arătat în literatura de specialitate: reglementarea libertăților din spațiul european, stabilirea tarifului vamal comun, coeziunea economică și socială, cooperarea consolidată a statelor, promovarea egalității de șanse între femei și bărbați, luptă antifraudă, adoptarea bugetului Uniunii etc.<sup>587</sup>.

În ceea ce privește regulile de adoptare a actelor normative europene de către Consiliu, art. 293 alin. (1) din TFUE stabilește faptul că în cazul în care Consiliul hotărăște în temeiul tratatului la propunerea Comisiei, această propunere va putea fi modificată numai prin hotărârea unanimă a membrilor Consiliului. De la această regulă, același articol stabilește și anumite excepții, respectiv cazurile prevăzute la art. 294 alin. (10) și (13), art. 310, 312, 314 și 315 paragraful 2.

Art. 293 alin. (2) prevede faptul că propunerea Comisiei poate fi modificată pe tot parcursul procedurilor care duc la adoptarea unui act al UE atât timp cât Consiliul nu a luat nicio hotărâre.

Consiliul hotărăște cu majoritate calificată, exceptând cazurile unor prevederi distincte cuprinse în Tratat. În cazul în care au fost exprimate cel puțin 255 de voturi favorabile de către majoritatea membrilor, deliberările sunt finalizate în cazul în care propunerea a venit din partea Comisiei. În celelalte cazuri, pentru finalizarea deliberărilor, sunt necesare cel puțin 255 de voturi favorabile, acestea trebuind să fie acordate de către cel puțin 2/3 dintre membrii Consiliului<sup>588</sup>.

Prin Tratatul de la Lisabona, s-a introdus o excepție de la prevederile arătate mai sus, referitoare la majoritate cu care Consiliul va adopta anumite hotărâri, în sensul că începând cu data de 01 noiembrie 2014, sub rezerva dispozițiilor stabilite prin Protocolul privind dispozițiile tranzitorii, în cazul în care Consiliul nu hotărăște la propunerea Comisiei sau a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, majoritatea calificată se definește ca fiind egală cu cel puțin 72% din membrii Consiliului reprezentând statele membre participante, care reunesc cel puțin 65% din populația Uniunii<sup>589</sup>.

Art. 238 alin. (3) lit. a) TFUE prevede faptul că începând cu data de 01 noiembrie 2014, în cazul în care nu toți membrii Consiliului participă la vot, majoritatea calificată va fi stabilită în următorii termeni: majoritatea calificată trebuie să fie egală cu cel puțin 55% din membrii

---

<sup>587</sup> Pentru detalii, a se vedea G.L. Ispas, *op. cit.*, p. 61.

<sup>588</sup> Pentru detalii privind repartizarea mandatelor pe fiecare stat membru în parte, a se vedea G.L. Ispas, *op. cit.* p. 59.

<sup>589</sup> TFUE, art. 16 alin. (4).

Consiliului reprezentând statele participante, care reunesc cel puțin 65% din populația acestor state. Minoritatea de blocare trebuie să includă cel puțin numărul minim de membri din Consiliu, care reprezintă mai mult de 35% din populația statelor membre participante plus un membru, în caz contrar majoritatea calificată considerându-se întrunită.

Lit. b) stabilește cazul de excepție în care Consiliul nu hotărăște la propunerea Comisiei sau a Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, caz în care majoritatea calificată va fi dată de cel puțin 72% din membrii Consiliului reprezentând statele membre participante, care trebuie să reunească cel puțin 65% din populația statelor respective.

Potrivit art. 238 din TFUE, Consiliul decide cu majoritatea membrilor care îl compun în cazul deliberărilor pentru care este necesară majoritatea simplă. Cazurile în care Consiliul hotărăște cu majoritate simplă sunt următoarele: ”când adoptă statutul comitetelor prevăzute în tratate; când stabilește salariile și indemnizațiile reprezentanților Uniunii, când solicită Comisiei realizarea unor studii și cercetări sau când solicită anumite rapoarte, când stabilește organizarea secretariatului general, când decide în reguli de procedură sau când adoptă propriul regulament de procedură”<sup>590</sup>.

În ceea ce privește procesul de luare a deciziilor, există o procedură de cooperare cu Parlamentul European pentru adoptarea actelor normative a cărei reglementare se regăsește în art. 295 TFUE<sup>591</sup>.

Referitor la fosta procedură a codeciziei, procedură introdusă prin TUE, în prezent fiind reglementată în art. 294 TFUE ca procedura legislativă ordinară, despre aceasta vom face vorbire la prezentarea procedurilor legislative existente la nivelul UE.

## *Secțiunea 2*

### *Procedurile legislative la nivelul Uniunii Europene*

Art. 289 TFUE face vorbire despre procedurile legislative aplicabile la nivelul UE. Astfel, sunt reglementate două proceduri legislative și anume, în primul rând, procedura legislativă ordinară și după aceea procedura legislativă specială.

#### *2.1 Procedura legislativă ordinară*

---

<sup>590</sup> *Ibidem*, op. cit. p. 60.

<sup>591</sup> C.F. Molina Del Pozo, op. cit. p. 101.



Procedura legislativă ordinară a fost instituită prin Tratatul de la Lisabona și înlocuiește procedura anterioară cunoscută sub numele de codecizie. În virtutea acestei noi proceduri de legiferare, Parlamentul European apare alături de Consiliu în calitate de colegiutor, după cum se întâmpla de altfel și în anteriorul Tratat al Comunității Europene<sup>592</sup>. În ultimii ani, înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, această procedură este utilizată foarte des, acesta fiind motivul pentru care această procedură legislativă a fost prevăzută în acest tratat cu privire la noi domenii politice. Astfel, în conformitate cu dispozițiile art. 289 paragraful (1) din TFUE, *”procedura legislativă ordinară constă în adoptarea în comun de către Parlamentul European și Consiliu a unui regulament, a unei directive sau a unei decizii, la propunerea Comisiei”*.

Procedura legislativă ordinară este aplicată ori de câte ori în tratate se face vorbire de aceasta. Această procedură presupune parcurgerea următorilor pași: inițiativă legislativă aparține Comisiei, aceasta prezentând o propunere legislativă Parlamentului European și Consiliului. Așadar, în cadrul procedurii legislative ordinare, inițiativa legislativă aparține Comisiei, acest lucru însemnând faptul că toate actele legislative ale UE sunt adoptate numai ca urmare a inițiativei promovate de către Comisia Europeană. În cazul lipsei acestei inițiative, actele legislative nu ar fi adoptate.

Din momentul intrării în vigoare a Tratatului de la Lisabona, procedura legislativă ordinară poate fi declanșată și la recomandarea Băncii Centrale Europene, la solicitarea Curții de Justiție sau a Băncii Europene de investiții ori la inițiativa unui grup de state membre sau a PE<sup>593</sup>. Această procedură va putea fi inițiată de statele membre sau de instituțiile UE arătate mai sus doar în anumite cazuri specifice prevăzute în tratate.

Așadar, la nivelul UE, regula în materia inițiativei legislative în ceea ce privește procedura legislativă ordinară este aceea că inițiativa legislativă aparține Comisiei, cu excepția unor cazuri specifice expres prevăzute în tratate, caz în care inițiativa legislativă se desfășoară în conformitate cu prevederile art. 289 alin. (4) din TFUE.

Propunerea Comisiei este înaintată, așa cum am precizat și mai sus, PE și Consiliului. Președintele Parlamentului transmite propunerea unei comisii parlamentare de coordonare în vederea realizării unei analize aprofundate de fond sau, dacă este cazul, și altor comisii care pot oferi un aviz în materie<sup>594</sup>. Comisia desemnată de Președintele Parlamentului deliberează în legătură cu propunerea de act normativ, iar rezultatul deliberării prezentat într-un aviz de acceptare, respingere

---

<sup>592</sup> C. Escobar Hernandez, *op. cit.* p. 213.

<sup>593</sup> A se vedea art. 289 alin. (4) din TFUE.

<sup>594</sup> Regulamentul Parlamentului European, *doc. cit.*, art. 49.

sau modificare este discutat în cadrul unei ședințe plenare a Parlamentului<sup>595</sup>. În cadrul primei lecturi a propunerii, PE adoptă poziția sa pe care o va transmite Consiliului. Actul va fi adoptat în forma respectivă în cazul în care Consiliul aprobă poziția PE.

Pentru finalizarea dosarelor supuse acestei proceduri după prima lectură este nevoie de *”desfășurarea în paralel a lucrărilor în cadrul celor două instituții, un schimb de informații intensiv și o mare disponibilitate din partea Președinției Consiliului pentru contacte exploratorii și de negociere cu Parlamentul European. Actul, care este în acest caz adoptat cu formularea care corespunde poziției Parlamentului, trebuie să fi făcut în prealabil obiectul unei revizuiri juridico-lingvistice”*<sup>596</sup>.

În cazul în care Consiliul aprobă poziția PE, actul legislativ va fi adoptat în forma propusă de Comisie dacă acesta nu a făcut amendamente. În cazul în care Parlamentul a introdus anumite amendamente la propunerea Comisiei, actul legislativ este adoptat în forma ce corespunde poziției Parlamentului. Actul legislativ va fi semnat ulterior de către președinții și secretarii generali ai Parlamentului și ai Consiliului, după care se procedează la publicarea actului legislativ în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria Legislație (L).

În eventualitatea în care poziția Parlamentului nu este aprobată de către Consiliu, acesta din urmă adoptă propria poziție în cadrul primei lecturi și o transmite Parlamentului European, cu arătarea motivelor care au condus la adoptarea unei poziții diferite în cadrul primei lecturi. Art. 294 paragraful (6) din TFUE prevede necesitatea informării Parlamentului European cu privire la poziția sa.

În cazul în care apare a doua situație, respectiv aceea în care Consiliul nu aprobă poziția Parlamentului, se trece la a doua lectură a textului, în cadrul căreia art. 294 paragrafele (7) – (9) prevăd următorii pași de urmat: dacă în termen de trei luni de la data transmiterii poziției Consiliului, Parlamentul European adoptă poziția Consiliului din cadrul primei lecturi sau dacă nu se pronunță în termenul acesta, actul respectiv va fi adoptat în termenii stipulați de către Consiliu în cadrul primei lecturi. În cazul în care Parlamentul respinge poziția Consiliului din prima lectură cu majoritatea membrilor care îl compun, actul va fi considerat neadoptat. Dacă înăuntrul termenului de trei luni Parlamentul propune modificări la poziția Consiliului din cadrul primei lecturi cu

---

<sup>595</sup> K.D. Borchardt, *ABC-ul dreptului Uniunii Europene*, Oficiul pentru publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2011.

<sup>596</sup> ”Ghidul procedurii legislative ordinare”, Secretariatul General al Consiliului, Oficiul pentru publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2010, p.7.

majoritatea membrilor care îl compun, textul modificat va fi transmis Consiliului și Comisiei, Comisia emițând un aviz cu privire la modificările efectuate.

În termen de trei luni de la primirea modificărilor de către Consiliu, pot apărea următoarele situații: Consiliul poate aproba cu majoritate calificată toate modificările făcute de Parlament, în acest caz actul fiind adoptat. A doua posibilitate este aceea în care nu toate modificările sunt adoptate, în această situație Președintele Consiliului și Președintele Parlamentului urmând să convoace comitetul de conciliere într-un termen de 6 săptămâni.

Concilierea<sup>597</sup> este reglementată de art. 294 paragrafele (10)-(12) din TFUE. Potrivit reglementării tratatului, Comitetul de conciliere are menirea de a încerca să se ajungă la un acord asupra unui proiect legislativ comun. Comitetul este format din membrii Consiliului sau reprezentanții acestora și un număr egal de membri din partea Parlamentului European. Acest Comitet va decide asupra proiectului de act normativ cu majoritatea calificată a membrilor Consiliului sau a reprezentanților acestora și cu majoritatea membrilor care reprezintă Parlamentul European. Decizia trebuie luată în termen de șase săptămâni, termen care curge din momentul convocării Comitetului, având la bază pozițiile adoptate de fiecare dintre cele două instituții în cadrul celei de-a doua lecturi. În legătură cu această procedură de adoptare a actelor normative trebuie să menționăm următorul aspect: Comisia Europeană participă la ședințele Comitetului de conciliere și trebuie să facă toate demersurile în vederea ajungerii la un punct comun a pozițiilor celor două instituții.

Dacă după termenul de șase săptămâni Comitetul nu aprobă nici un proiect comun, actul legislativ în cauză va fi considerat ca fiind neadoptat.

În cadrul celei de-a treia lecturi, în cazul în care se adoptă un proiect comun de către Comitetul de conciliere, atât Parlamentul cât și Consiliul au la dispoziție un termen de șase săptămâni pentru a adopta actul normativ în conformitate cu proiectul comun respectiv. Și în acest caz Parlamentul hotărăște cu majoritatea voturilor exprimate, în timp ce Consiliul hotărăște cu majoritate calificată. În cazul în care această procedură nu este respectată, actul normativ se consideră neadoptat.

Termenele despre care am făcut vorbire, respectiv termenul de trei luni și termenul de șase săptămâni, nu sunt termene imperative, deoarece art. 294 paragraful (14) prevede faptul că ”... *termenele de trei luni și șase săptămâni prevăzute la prezentul articol sunt prelungite cu cel mult o lună și, respectiv, două săptămâni, la inițiativa Parlamentului European și a Consiliului*”.

---

<sup>597</sup> Pentru detalii despre conciliere, a se vedea C. Escobar Hernandez, *op. cit.* p. 215.

Art. 289 paragraful (4) din TFUE reglementează faptul că în anumite cazuri stabilite prin tratate actele legislative pot fi adoptate și *”la inițiativa unui grup de state membre sau a Parlamentului European, la recomandarea Băncii Centrale Europene sau la solicitarea Curții de Justiție sau a Băncii Europene de Investiții”*.

În cazurile reglementate de acest articol, dispozițiile referitoare la prezentarea propunerii de către Comisie Parlamentului și Consiliului (art. 294 paragraful (2)), la informarea Parlamentului de către Comisie cu privire la poziția sa referitoare la proiectul de act normativ (art. 294 paragraful (6) teza a II-a) și la hotărârea unanimă a Consiliului privitoare la modificările care au făcut obiectul unui aviz negativ din partea Comisiei nu sunt aplicabile.

În cazul în care inițiativa nu a aparținut Comisiei, respectiv în cazul arătat mai sus, Parlamentul și Consiliul vor transmite Comisiei proiectul de act normativ, precum și pozițiile adoptate în cadrul primelor două lecturi. Atât Parlamentul cât și Consiliul pot solicita avizul Comisiei în orice fază a procedurii, la fel cum Comisia poate emite un aviz și din proprie inițiativă. Mai mult decât atât, în cazul în care apreciază ca fiind necesar, Comisia poate participa la ședințele Comitetului de conciliere, comitetul fiind constituit în condițiile pe care le-am indicat mai sus.

Textul final al actului normativ va fi semnat de președintele Parlamentului European și de președintele Consiliului, și apoi publicat în Jurnalul Oficial al UE. În cazul în care actul este destinat unui grup specific, acesta va fi notificat destinatarilor<sup>598</sup>.

Așa cum am menționat la începutul acestui subcapitol, procedura legislativă în cadrul UE se poate realiza atât prin procedura legislativă ordinară, cât și prin procedura legislativă specială. În continuare ne vom referi la cea de-a doua modalitate de adoptare a actelor normative la nivelul UE.

## *2.2 Procedura legislativă specială*

Procedura legislativă specială înlocuiește procedurile anterioare de consultare, cooperare și aviz comun. Această procedură constituie o excepție de la procedura legislativă ordinară, aplicarea sa având ca obiectiv simplificarea procesului de luare a deciziilor. Spre deosebire de procedura legislativă ordinară, procedura legislativă specială nu este detaliat reglementată de TFUE.

Conform dispozițiilor art. 289 alin. (2) din TFUE, *”în cazurile specifice prevăzute în tratate, adoptarea unui regulament, a unei directive sau unei decizii de către Parlamentul European cu*

---

<sup>598</sup> A se vedea K.D. Borchardt, *op. cit.* p. 103.

*participarea Consiliului sau de către Consiliu cu participarea Parlamentului European constituie o procedură legislativă specială”.*

În legătură cu această procedură legislativă, s-a apreciat în doctrină faptul se aplică dreptului privind organizarea internă sau unor grupuri de categorii care sunt considerate delicate de către statele membre<sup>599</sup>. Obiectivul său este acela de a simplifica procesul luării deciziilor în UE, pentru a-l face mai clar și mai eficace<sup>600</sup>.

În mod concret, procedura legislativă specială se referă la adoptarea unui regulament, a unei directive sau a unei decizii fie de către Parlament cu participarea Consiliului, fie de către Consiliu cu participarea Parlamentului, în acest caz cele două instituții, potrivit reglementării, nu trebuie să acționeze ca în cazul procedurii legislative ordinare în calitate de colegiuitori<sup>601</sup>.

Așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, prin intermediul procedurii legislative speciale se adoptă acte care au valoare legislativă, chiar dacă nu sunt aprobate prin intermediul procedurii legislative ordinare. Utilizarea procedurii legislative ordinare sau a procedurii legislative speciale este prederminată, instituțiile neavând libertatea de alegerea între acestea<sup>602</sup>.

### *Secțiunea 3*

#### *Ordinea juridică a Uniunii Europene*

În ceea ce privește ordinea juridică a UE, trebuie menționat că acest sistem de norme este susținut de acele norme originare și derivate care au fost adoptate încă de la începutul construcției europene<sup>603</sup>. S-a apreciat asupra sistemului de drept al UE că este unul complex, de sine stătător, diferit de dreptul internațional și autonom față de sistemele juridice naționale, creat în special în jurul normelor instituțiilor comunitare și jurisprudenței aferente<sup>604</sup>.

Pentru a vorbi de ordinea juridică a UE și pentru a înțelege normele adoptate de către UE în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare, este inevitabil să prezentăm pe scurt izvoarele Uniunii, conținutul acestora, forța juridică dar și ierarhia existentă între acestea.

---

<sup>599</sup> V. Onaca, I. Burduf, P. Peer, U. Scheuer, M. Schrottner, W. Schuster, A. Soomerauer-Wiefler, *Noi instrumente comunitare în domeniul cooperării judiciare în materie civilă, comercială și dreptul familiei*, ed. Euro Standard, 2010, p. 15.

<sup>600</sup> A se vedea C. Escobar Hernandez, *op. cit.* p. 217.

<sup>601</sup> *Ibidem*, *op. cit.* p. 217.

<sup>602</sup> A. Mangas Martin, D.J. Linan Noruegas, *op. cit.*, p. 257.

<sup>603</sup> A. Mangas Martin, D.J. Linan Noruegas, *op. cit.*, p. 334.

<sup>604</sup> L.A. Ghica, *Enciclopedia Uniunii Europene*, Ed. Meronia, București, 2007, p. 87.

Izvoarele UE sunt grupate în izvoare primare și izvoare derivate.

### *3.1 Izvoarele primare ale UE*

În categoria izvoarelor originare/ primare ale UE intră următoarele acte<sup>605</sup>: acele tratate ale UE care se referă la obiectivele Uniunii și Comunităților, la modul de funcționare a instituțiilor existente la nivelul UE, precum sunt: Tratele de instituire a celor 3 comunități europene, Tratatul bugetare, Deciziile privind resursele proprii ale Comunităților, Actul unic european și Tratatul de fuziune din 1967, Decizia și actul privind alegerile directe în Parlamentul European, Deciziile și tratatele de aderare, Tratatul de modificare a tratatelor de instituire a Comunităților Europene privind Groenlanda, Tratatul de la Maastricht, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa, Tratatul de la Lisabona. Unele dintre aceste acte comunitare cuprind și protocoale anexe. Ele fac parte integrantă din aceste acte, așa cum se precizează și în cuprinsul lor.

Tratatul reprezintă un acord cu forță juridică obligatorie între statele membre ale UE, stabilind obiectivele UE, regulile de funcționare a instituțiilor europene, procedurile de luare a deciziilor și relațiile existente între Uniune și statele membre. Definiția tratatelor internaționale a fost dată în Convenția de la Viena, care prevede că *”tratatul reprezintă un acord internațional încheiat între state în formă scrisă și guvernate de dreptul internațional, fie că este consemnat într-un singur instrument sau în două, ori în mai multe instrumente conexe și oricare ar fi denumirea sa particulară”*<sup>606</sup>. Acestea sunt modificate pentru a permite creșterea eficienței și transparenței UE, pentru a pregăti extinderile viitoare și pentru a introduce noi domenii de cooperare - cum ar fi moneda unică<sup>607</sup>.

În ceea ce privește forța juridică a dreptului primar, tratatele au o forță juridică supremă la nivelul UE, astfel încât este imposibil să se ceară anularea dispozițiilor acestora. În cazul în care la nivel european se adoptă acte care sunt contrare dispozițiilor tratatelor, dispozițiile contrare vor putea fi anulate, deoarece toate celelalte izvoare de drept sunt subordonate tratatelor și nu pot conține dispoziții contrare acestora. De asemenea, dacă o dispoziție normativă națională este contrară dreptului primar al UE, statul membru afectat va trebui să modifice actul normativ în speță pentru a putea fi astfel conform cu dispozițiile din tratatele UE.

---

<sup>605</sup> A se vedea G.L. Ispas, *op. cit.* p. 29; L.A. Ghica (coordonator), *op. cit.* p. 89.

<sup>606</sup> Convenția de la Viena a fost încheiată la Viena la 23 mai 1969. Definiția tratatelor este reglementată în art. 2 alin. (1) lit. a) din Convenție.

<sup>607</sup> Pentru detalii, a se consulta pagina oficială a Uniunii Europene: [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

O cronologie a principalelor documente de drept primar ale UE este disponibilă pe site-ul oficial al UE, cu detalierea datelor de semnare sau de intrare în vigoare, după caz<sup>608</sup>.

### 3.2 Izvoarele derivate ale dreptului UE

Având în vedere faptul că tratatele nu pot conține absolut toate reglementările necesare pentru activitatea corespunzătoare a Uniunii, prin textul acestora au fost date atribuții în sarcina instituțiilor UE, pentru ca acestea să poată desfășura activități legislative care să reglementeze aspectele ce cad în sarcina UE, astfel încât izvoarele derivate sau dreptul derivat al UE cuprind acte normative adoptate de instituțiile europene competente. În acest sens, după cum am prezentat în cadrul subcapitolelor anterioare din acest capitol, Uniunea Europeană se bazează pe norme de drept, astfel încât orice măsură luată de aceasta trebuie să derive din tratatele aprobate în mod voluntar și democratic de toate statele membre. Dacă un anumit domeniu politic nu figurează într-un tratat, Comisia nu poate propune un act legislativ în domeniul respectiv, având în vedere că domeniul respectiv nu îi este atribuit în competență<sup>609</sup>.

De asemenea, trebuie menționat că instituțiile UE care au competențe în domeniul adoptării actelor normative ale Uniunii nu pot realiza acele activități legislative dacă nu le-au fost atribuite în mod expres de către tratate.

Pornind de la dispozițiile art. 288 din TFUE care reglementează faptul că ”*pentru exercitarea competențelor Uniunii, instituțiile adoptă regulamente, directive, decizii, recomandări și avize. Regulamentul are aplicabilitate generală. Acesta este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în fiecare stat membru. Directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinat cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele. Decizia este obligatorie în toate elementele sale. În cazul în care se indică destinatarii, decizia este obligatorie numai pentru aceștia. Recomandările și avizele nu sunt obligatorii*”, putem face o clasificare a izvoarelor derivate ale dreptului Uniunii Europene în funcție de obligativitatea actelor adoptate la nivel european, incluzând în categoria actelor obligatorii regulamentul, directiva și decizia, iar în categoria actelor fără forță juridică obligatorie recomandarea și avizul.

---

<sup>608</sup> A se vedea [http://ec.europa.eu/romania/documents/eu\\_romania/tema\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/romania/documents/eu_romania/tema_1.pdf).

<sup>609</sup> Pentru detalii, a se vedea [www.europa.eu](http://www.europa.eu).

În cele ce urmează, vom prezenta particularitățile fiecărui act din categoria celor arătate mai sus.

### 3.2.1 Regulamentul

Așa cum prevede art. 288 din TFUE, ”regulamentul are aplicabilitate generală. Acesta este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în fiecare stat membru”.

Din reglementarea TFUE reies trei caracteristici esențiale ale regulamentului, caracteristici care, după cum vom vedea în cele ce urmează, diferențiază regulamentul de celelalte acte normative cu caracter obligatoriu.

Aplicabilitatea generală a regulamentului înseamnă că acesta se aplică, în mod abstract, tuturor statelor membre și persoanelor fizice și juridice care intră în sfera sa de aplicare. Chiar dacă regulamentul nu s-ar adresa decât unui număr limitat de persoane, acest fapt nu îl face să își piardă caracterul general, inclusiv chiar dacă persoanele cărora le este aplicabil pot fi identificate, având în vedere faptul că această aplicare se efectuează în virtutea unei situații obiective de drept sau de fapt definite prin act, în relație cu finalitatea acestuia din urmă. De altfel, regulamentul trebuie să se aplice într-o manieră generală și abstractă tuturor destinatarilor săi și tuturor împrejurărilor de fapt prevăzute pentru acesta<sup>610</sup>, generalitatea regulamentelor putând fi asimilată generalității legilor din ordinea juridică internă a statelor membre<sup>611</sup>.

Această caracteristică a aplicabilității generale a regulamentului servește în primul rând pentru a se putea face diferența între acesta și alte documente adoptate la nivelul UE cu forță juridică obligatorie, însă de aplicare individuală, cum ar fi decizia<sup>612</sup>. De asemenea, ținând cont de faptul că un regulament va fi întotdeauna obligatoriu în toate elementele sale, aceasta înseamnă că se va diferenția de directivă deoarece regulamentul are caracter obligatoriu atât în ceea ce privește rezultatul ce trebuie atins, cât și în ceea ce privește mijloacele care trebuie utilizate pentru realizarea unui anumit obiectiv<sup>613</sup>; așa cum vom arăta când vom prezenta directiva, și aceasta este obligatorie, însă obligativitatea directivei constă în rezultatul ce trebuie atins, nu și în privința mijloacelor folosite pentru atingerea rezultatelor.

---

<sup>610</sup> Pentru detalii, a se vedea M.A. Recurda Girela, *op. cit.*, p. 263.

<sup>611</sup> În acest sens, a se vedea G.L. Ispas, *op. cit.*, p. 29, C.F. Molina Del Pazo, *op. cit.*, p. 229.

<sup>612</sup> Pentru detalii, a se vedea A. Mangas Martin, D. Linan Noruegas, *op. cit.* p. 363.

<sup>613</sup> A se vedea C.F. Molina Del Pozo, *op. cit.*, p. 229.



Apreciem că această caracteristică a obligativității sub toate aspectele sale are menirea de a asigura aplicarea uniformă a regulamentului în toate statele membre UE, deci pe întregul teritoriu al Uniunii<sup>614</sup>.

Această noțiune de obligativitate în toate elementele a fost definită într-o sentință de către Tribunalul de Justiție al Uniunii Europene (TJUE)<sup>615</sup> care a statuat faptul că *”regulamentul este obligatoriu în toate elementele sale pentru statele membre și, în consecință, nu se poate admite ca un stat membru să aplice într-o manieră incompletă sau selectivă dispozițiile unui regulament al Comunității, într-o manieră care ar împiedica aplicarea anumitor dispoziții ale legislației comunitare...”*<sup>616</sup>. În opinia Tribunalului, cât timp un regulament este adoptat în mod valabil și cât timp ilegalitatea sa poate fi stabilită doar de Tribunal, *”aplicarea obiectivă a regulilor stabilite... nu ar putea fi modificate pentru rezervele și obiecțiile pe care statele membre le-au formulat în momentul elaborării regulilor”*<sup>617</sup>.

De asemenea, trebuie menționat că regulamentul are aplicabilitate directă în toate statele membre. Această ultimă caracteristică generează anumite efecte foarte importante deoarece, în primul rând, regulamentul dă naștere anumitor drepturi și obligații nu numai în sarcina statelor membre, ci și în sarcina cetățenilor, iar, în al doilea rând, regulamentul se va aplica în toate statele membre fără a fi nevoie de adoptarea unei legi de transpunere sau adoptare a dispozițiilor acestuia în cadrul statelor membre.

Această caracteristică a regulamentului trebuie înțeleasă sub două aspecte: primul aspect este de ordin pozitiv, adică regulamentul generează drepturi și obligații pentru organele și subiectele care aparțin unei ordini statale, iar al doilea aspect cuprinde un termen negativ, respectiv acela de a interzice orice activitate din partea statelor membre care ar putea pune în discuție eficacitatea imediată a regulamentului<sup>618</sup>.

Nu în ultimul rând trebuie să facem precizarea că Tratatul de la Lisabona se referă atât la regulamentele adoptate sub forma actelor legislative unele regulamente sunt acte legislative, în timp ce alte regulamente reprezintă regulamente de aplicare. În ceea ce privește stabilirea unei ierarhii între cele două categorii de regulamente, regulamentele ca acte legislative sunt adoptate în cadrul

---

<sup>614</sup> L.A. Ghica, *op. cit.*, p. 91.

<sup>615</sup> Pe parcursul întregii lucrări vom utiliza ”Tribunalul de Justiție al Uniunii Europene” cu următoarea siglă: ”TJUE”, pentru a ne referi la Tribunalul de Justiție de la Luxemburg atât înainte de intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona cât și după acest moment.

<sup>616</sup> A se vedea, sentința TJUE din 07 februarie 1973, pronunțată în cauza 39/72- Comisia Comunităților Europene c. Italia, Rec. 1973, p. 101, paragraful 20.

<sup>617</sup> *Ibidem*, paragraful 24.

<sup>618</sup> A se vedea A. Mangas Martin, D. Linan Noruegas, *op. cit.*, p. 364.

procedurii legislative, astfel cum a fost prezentată în secțiunea anterioară, cât și la regulamentele de aplicare care sunt întemeiate pe regulamentele acte legislative și sub sancțiunea anulării trebuie să fie conforme cu acestea.

În legătură cu această noutate juridică, trebuie menționat că în conformitate cu dispozițiile art. 290 TFUE, Comisia poate adopta acte fără caracter legislativ și cu domeniu de aplicare general, care modifică sau completează anumite elemente neesențiale ale actului legislativ în baza unei delegări, printre actele delegate care pot fi adoptate de către Comisie încadrându-se și regulamentele, astfel încât vom fi în prezența unei a treia categorii de regulamente, și anume regulamentele delegate, acestea neavând caracter legislativ.

### 3.2.2 Directiva

Potrivit art. 288 alin. (2) din TFUE, ”*directiva este obligatorie pentru fiecare stat membru destinat cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele*”.

Așa cum am arătat și când am prezentat caracteristicile regulamentului, una dintre diferențele majore dintre cele două acte normative este aceea a formei obligativității. În timp ce regulamentul este obligatoriu atât în privința rezultatului care trebuie atins cât și în privința mijloacelor prin care se ajunge la acest rezultat, directiva este obligatorie numai cu privire la rezultatul care trebuie atins, autoritățile naționale având competența de a hotărî cu privire la forma și mijloacele prin care rezultatul este atins. Prin urmare, se poate afirma că directiva are o obligativitate parțială care se răsfrânge asupra elementului rezultat și că mijloacele de a oferi efectivitate acesteia în ordinea juridică internă revin în sarcina autorităților naționale<sup>619</sup>, ceea ce a determinat ca o parte din doctrină să aprecieze că directiva continuă să apară ca având un obiect normativ neidentificat<sup>620</sup>. Pe de altă parte, trebuie menționat că directiva nu are o aplicare generală, obligând numai statul membru destinat. În acest fel, se respectă posibilitatea statelor de a adapta norma respectivă la particularitățile situației naționale a fiecăruia dintre statele membre destinatare ale directivei<sup>621</sup>.

Potrivit prof. GIRELA RECUERDA, această abordare originală a directivei ca normă cadru, flexibilă și care obligă în principiu doar statele, s-a fracturat deoarece, în multe cazuri,

---

<sup>619</sup> *Ibidem*, p. 366.

<sup>620</sup> G.L. Ispas, *op. cit.* p. 37.

<sup>621</sup> M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 264.

administrațiile naționale au lăsat să treacă termenul limită pentru transpunerea lor, într-o manieră incorectă sau insuficientă în dreptul național, lăsând actul UE în principiu inaplicabil pentru un termen nelimitat<sup>622</sup>.

În termeni teoretici, directiva reprezintă actul normativ ce presupune colaborarea dintre instituțiile comunitare care o adoptă și solicită un anumit rezultat din partea statului/ statelor membre destinate și autoritățile naționale competente cu transpunerea dispozițiilor directive pentru obținerea rezultatului așteptat de către instituțiile UE. Astfel, directiva nu își poate atinge scopul propus în lipsa unei bune colaborări între instituțiile UE și instituțiile naționale.

S-a apreciat față de scopul directivelor că prin intermediul acestora se urmărește eliminarea contradicțiilor și a conflictelor dintre legislațiile naționale și regulamente sau nivelarea progresivă a inconsecvențelor astfel încât, în măsura posibilului, în toate statele membre să existe condiții de fond similare<sup>623</sup>.

Comparativ cu regulamentul, putem opina în sensul că directiva are un caracter mai flexibil, deoarece transpunerea acesteia și atingerea rezultatului dorit se realizează de fiecare destinatar în funcție de necesitățile și particularitățile fiecărui stat membru în parte. Rolul directivei este acela de a aduce dreptul național pe linia dreptului Uniunii, fără a se urmări ca dreptul național al fiecărui stat membru destinat să fie identic cu dreptul național al unui alt stat membru destinat al directivei.

În mod asemănător regulamentului, și directivele pot fi clasificate în directive care constituie acte legislative și directive de aplicare, acestea din urmă neîncadrându-se în aria actelor legislative<sup>624</sup>. Ca și în cazul regulamentelor, directivele de aplicare trebuie să fie conforme cu directivele – acte legislative.

Anumite probleme se ridică în legătură cu transpunerea acestora în dreptul național al statelor membre destinate, putând distinge între mai multe ipoteze care pot apărea.

În primul rând, dacă directiva conține elemente suficiente pentru a fi aplicată în ordinea juridică internă a statelor membre destinate, rolul acestora din urmă va fi diminuat, directiva apropiindu-se ca reglementare de regulament.

Transpunerea directivei în legislația națională reprezintă de fapt punerea în aplicare a directivei prin intermediul unor mijloace de reglementare interne. Statele membre destinate nu sunt ținute să transpună directivele prin intermediul unui anumit act legislativ, acestea având

---

<sup>622</sup> *Ibidem*, p. 264.

<sup>623</sup> K.D. Borchardt, *op. cit.* p. 91.

<sup>624</sup> E. Linde Paiagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.* p. 382.

libertatea să aleagă felul actului normativ prin intermediul căruia se va realiza transpunerea. În cazul în care directivele nu sunt transpuse în termenul prevăzut în textul lor sau dacă transpunerea s-a făcut într-un mod necorespunzător, atunci există posibilitatea ca dispozițiile directivelor să fie aplicate în mod direct, efectul direct fiind instituit în acest caz ca o sancțiune împotriva statului care nu transpune directiva în termen.

Prof. BORCHARDT și-a exprimat opinia în sensul că directivele se adresează în mod expres statelor membre, astfel încât nu dau naștere la drepturi și obligații în sarcina cetățenilor Uniunii<sup>625</sup>. Cu toate acestea, măsurile adoptate de autoritățile statelor membre pentru punerea în aplicare a directivei sunt de natură să dea naștere unor drepturi și obligații în sarcina cetățenilor. Dacă însă un cetățean este dezavantajat deoarece un stat membru nu a adoptat o măsură necesară de punere în aplicare pentru atingerea unui obiectiv stabilit prin directivă, acesta va putea invoca efectul direct al directivei în eventualele acțiuni introduse pe rolul instanțelor naționale<sup>626</sup>. Directivele vor trebui transpuse în termenul stipulat în textul lor, așa cum am arătat mai sus, sub *sancțiunea aplicabilității directe a acesteia*, Comisia monitorizând în permanență stadiul transpunerii.

### 3.2.3 Decizia

Așa cum am văzut, și decizia este reglementată de art. 288 alin. (4) din TFUE, prevăzându-se faptul că ”*decizia este obligatorie în toate elementele sale. În cazul în care se indică destinatarii, decizia este obligatorie numai pentru aceștia*”.

Așa cum s-a precizat în literatura de specialitate, deciziile reprezintă acele acte individuale de executare, reprezentând instrumente administrative de execuție a dreptului UE prin intermediul cărora se realizează aplicarea prevederilor tratatelor la situații particulare<sup>627</sup>. Prin intermediul unei decizii, instituțiile Uniunii au posibilitatea să ceară unui stat membru sau unei anumite persoane determinate o acțiune sau o inacțiune, pot conferi drepturi sau impune obligații<sup>628</sup>.

Ca și caracteristici ale deciziilor, așa cum reiese din reglementarea din TFUE, deciziile au aplicabilitate individuală, sunt obligatorii în toate elementele sale și au forță obligatorie directă.

După cum se poate observa din caracteristicile enumerate mai sus, decizia prezintă anumite aspecte comune cu directiva și cu regulamentul.

---

<sup>625</sup> K.D. Borchardt, *op. cit.*, p. 92.

<sup>626</sup> E. Linde Paiagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.*, p. 92.

<sup>627</sup> G.L. Ispas, *op. cit.*, p. 36.

<sup>628</sup> K.D. Borchardt, *op. cit.*, p. 96; ; E. Linde Paiagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.*, p. 383.

Asemănarea dintre decizie și regulament constă în aceea că ambele acte normative sunt obligatorii în toate elementele lor, astfel încât toate aspectele prezentate în cazul regulamentului sunt perfect valabile și în cazul deciziei. Sub aspectul obligativității sub toate aspectele sale, decizia se diferențiază în aceeași măsură ca și regulamentul de directivă care, așa cum am arătat, este obligatorie numai în privința rezultatului care trebuie atins, mijloacele prin care se ajunge la acest rezultat fiind în sarcina statelor membre destinate.

O deosebire între decizie și regulament este în privința aplicabilității; în timp ce regulamentul are o aplicabilitate generală, decizia are ca particularitate aplicabilitatea individuală, ceea ce presupune că persoanele cărora decizia este destinată trebuie să fie nominalizați individual în textul acesteia, fiind singurii obligați să o respecte<sup>629</sup>.

Și în ceea ce privește deciziile, distingem după cum acestea sunt acte legislative sau sunt decizii de aplicare, acestea din urmă neavând caracter legislativ și fiind adoptate în conformitate cu primele, fiind obligatoriu să nu contravină dispozițiilor deciziilor acte normative, sub sancțiunea anulării.

### 3.2.4 Acte fără caracter obligatoriu

În categoria actelor fără caracter obligatoriu reglementate de art. 288 TFUE se încadrează recomandarea și avizul<sup>630</sup>. Elaborarea acestor acte este de natură să permită instituțiilor UE să formuleze anumite opinii adresate statelor membre, însă aceste opinii nu au nicio obligativitate față de statele membre.

Prin intermediul recomandării, instituțiile UE formulează față de state o invitație de a adopta o anumită conduită.

În art. 117 alin. (1) teza a doua din TFUE prevede că ”după consultarea statelor membre, Comisia recomandă statelor în cauză măsurile corespunzătoare...”. Din reglementarea mai sus citată, reiese faptul că statelor membre le pot fi recomandate anumite măsuri corespunzătoare de către Comisie.

Avizele sunt emise de instituțiile UE în momentul în care se face evaluarea unor evoluții în Uniune sau când se realizează evaluarea anumitor situații actuale. Potrivit BORCHARDT, în

---

<sup>629</sup> K.D. Borchardt, *op. cit.*, p. 96.

<sup>630</sup> Pentru mai multe detalii despre actele fără caracter obligatoriu, a se vedea C. Escobar Hernandez, *op. cit.*, p. 237; L.A. Ghica, *op. cit.*, p. 92; C.F. Molina Del Pozo, *op. cit.*, pp. 253-254; E. Linde Paiagua, M. Bacigalupo Saggese, J.A. Fuentetaja Pastor, *op. cit.*, pp. 387-389.

anumite cazuri, acestea deschid drumul către acte ulterioare cu forță juridică obligatorie sau constituie o condiție prealabilă pentru instituție în cazul unei proceduri în fața Curții de Justiție<sup>631</sup>.

Art. 258 și 259 TFUE fac referire la avize, prevăzând următoarele: art. 258 face referire la situația în care Comisia, atunci când apreciază că un stat membru și-a încălcat obligațiile ce îi incumbă în temeiul tratatelor, după ce acordă posibilitatea statului în cauză să își prezinte obligațiile, emite un aviz motivat cu referire la acest aspect, iar dacă statul nu se conformează avizului într-un termen stabilit de Comisie, Comisia se va putea adresa Curții de Justiție a Uniunii Europene; așadar, în acest caz suntem în prezența unui aviz ca procedură prealabilă sesizării Curții de Justiție.

Art. 259 reglementează posibilitatea unui stat de a sesiza Curtea de Justiție a Uniunii Europene dacă apreciază că un alt stat membru a încălcat o anumită obligație care îi revine în baza tratatelor. Anterior introducerii acțiunii în fața Curții, statul trebuie să sesizeze Comisia, aceasta din urmă emițând un aviz după ce a acordat ocazia statelor implicate să își expună în scris și oral observațiile. În eventualitatea în care Comisia nu emite avizul în termen de trei luni de la data introducerii cererii, statul care a constatat o încălcare a obligațiilor izvorâte din tratate se va putea adresa Curții; și în acest caz emiterea avizului de către Comisie reprezintă o procedură prealabilă introducerii unei acțiuni în fața Curții de Justiție a UE, doar că de această dată inițiativa introducerii acțiunii nu mai aparține Comisiei, ci unui alt stat membru.

---

<sup>631</sup> K.D. Borchardt, *op. cit.*, p. 96.

## CAPITOLUL IV

### APLICAREA ȘI CONTROLUL NORMELOR PRIVIND SIGURANȚA ALIMENTARĂ

#### *Considerații introductive*

După ce am analizat modalitățile de adoptare a normelor la nivelul UE, în capitolul care urmează ne propunem să prezentăm modul în care normele privind siguranța alimentară sunt aplicate și care sunt sancțiunile care intervin în cazul în care aceste norme sunt încălcate.

În acest sens, în prima secțiune vom analiza dispozițiile regulamentului 178/2002, astfel cum a fost modificat ulterior, acest regulament fiind ”legea-cadru” în materia siguranței alimentare, interesându-ne în mod special principalele obligații stabilite prin regulament, obiectivele, măsurile și principiile, precum și interdicția comercializării alimentelor nesigure. De asemenea, vom trata principiile aplicabile în materia analizată, respectiv: analiza riscului, principiul precauției, principiul transparenței și principiul trasabilității.

Secțiunea 2 va avea ca obiect Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentelor (EFSA), urmând să facem o prezentare amănunțită a organizării Autorității și prezentarea principalelor atribuții ale acesteia. De asemenea, vom aborda sistemul de alertă rapidă, situațiile de urgență și gestiunea crizelor și pașii care trebuie urmați în cazul în care apar situații de urgență în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare.

De asemenea, vom prezenta în secțiunile 3,4 și 5 reglementările europene referitoare la etichetarea produselor alimentare, la organismele modificate genetic și la igiena produselor alimentare, prin expunerea teoretică și practică a problemelor care au intervenit în legătură cu interpretarea și aplicarea regulamentelor și a celorlalte acte normative care reglementează domeniile arătate.

Așa cum vom vedea, jurisprudența generată în domeniul etichetării produselor alimentare, a organismelor modificate genetic și a igienei alimentelor este una vastă, prin intermediul sentințelor pronunțate de către instanțele europene fiindu-ne mai ușor să înțelegem în profunzime mecanismul aplicabil în domeniul siguranței alimentare.

## *Secțiunea 1*

*Cadrul normativ general privitor la siguranța pentru produsele alimentare din Uniunea Europeană. Regulamentul 178/2002*

### *1.1 Considerații introductive*

Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare a fost adoptat la data de 28.01.2002 și publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 31/01.02.2002.

În preambulul regulamentului, se arată rațiunile pentru care acesta a fost adoptat. Astfel, se precizează că având în vedere faptul că *”libera circulație a produselor alimentare sigure și sănătoase reprezintă un aspect esențial al pieței interne și contribuie substanțial la sănătatea și bunăstarea cetățenilor [...] Pentru realizarea politicilor Comunității ar trebui asigurat un nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane”*<sup>632</sup>.

Regulamentul a fost adoptat și ca urmare a faptului că cerințele privind siguranța pentru produsele alimentare erau foarte diferite la nivelul anului 2002 în statele membre ale Uniunii, anul adoptării Regulamentului 178, astfel încât existența acestor diferențe notabile între legislațiile diferitelor state membre putea conduce la împiedicarea liberei circulații a produselor alimentare și la apariția condițiilor concurenței neloiale. Prin adoptarea acestui act normativ s-a urmărit apropierea conceptelor, principiilor și procedurilor privitoare la siguranța alimentară, astfel încât să ia naștere o bază comună pentru măsurile privind siguranța alimentară adoptate în statele membre și la nivel european<sup>633</sup>.

### *1.2 Obiectiv și domeniu de aplicare*

În ceea ce privește obiectivul și domeniul de aplicare, art. 1 din Regulament prevede faptul că regulamentul *”reprezintă baza pentru asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății*

---

<sup>632</sup> A se vedea preambulul Regulamentului 178/2002, *doc. cit.*, pct. 1-2.

<sup>633</sup> *Ibidem*, pct. 3-5.



*umane și a intereselor consumatorilor în legătură cu produsele alimentare, luând în considerare, în special, diversitatea aprovizionării cu produse alimentare, inclusiv produse tradiționale, asigurând, în același timp, funcționarea eficientă a pieței interne. El stabilește principii și responsabilități comune, mijloacele de asigurare a unei baze științifice solide, măsuri și proceduri organizatorice eficiente care să stea la baza luării deciziilor în problemele de siguranță a produselor alimentare și hranei pentru animale”.*

Astfel, obiectivul principal al regulamentului este acela al asigurării unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane și a intereselor consumatorilor în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare. În același timp, regulamentul reglementează principiile generale aplicabile în domeniul siguranței alimentare, stabilește procedurile pentru acele probleme care au impact direct sau indirect asupra siguranței produselor alimentare.

Art. 1 alin. (3) din Regulament prevede faptul că dispozițiile sale se aplică în toate etapele de producție, prelucrare și distribuție a produselor alimentare și a hranei pentru animale, fără a avea aplicabilitate în ceea ce privește producția primară ”*pentru utilizarea privată casnică sau preparării, manipulării sau depozitării casnice a produselor alimentare pentru consumul casnic privat*”. Cu alte cuvinte, dispozițiile regulamentului se aplică producției, prelucrării și distribuției produselor alimentare, cu excepția producției primare pentru utilizarea casnică a produselor alimentare. Producția primară este definită în art. 3 alin. (17) din Regulament ca fiind ”*producția, creșterea sau cultivarea produselor primare, incluzând recoltarea, mulsul și producția de animale de crescătorie înainte de abatorizare. Ea include, de asemenea, vânătoarea și pescuitul, precum și colectarea produselor de la animale și plante sălbatice*”.

Așa cum rezultă din chiar denumirea Regulamentului 178/2002, acesta are 3 obiective principale: în primul rând, stabilirea principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare; în al doilea rând de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară; și în al treilea rând de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

Adoptarea acestui regulament a însemnat un pas deosebit de important în dezvoltarea la nivelul UE a unei adevărate politici privind siguranța pentru produsele alimentare. Mai mult decât atât, regulamentul cuprinde reglementări importante în ceea ce privește activitățile EFSA referitoare, așa cum vedea în Subcapitolul 2.3, la sistemul rapid de alertă, gestiunea crizelor și situațiile de urgență care pot interveni în legătură cu siguranța alimentară și care ar putea avea efecte devastatoare în ceea ce privește siguranța consumatorilor. Este deosebit de importantă conștientizarea reglementărilor regulamentului și mai ales diligența suficientă din partea statelor

membre ale Uniunii pentru a putea fi evitate apariția și dezvoltarea unor reale pericole la adresa sănătății și vieții consumatorilor europeni.

Aplicarea corectă a dispozițiilor Regulamentului 178/2002 presupune o strânsă colaborare între EFSA și statele membre, dar nu în ultimul rând presupune și un grad mare de implicare din partea statelor membre prin aplicarea în mod corespunzător a tuturor dispozițiilor regulamentului și controlul aplicării acestor dispoziții prin înființarea unor autorități naționale care să se ocupe îndeaproape de toate problemele legate de siguranța pentru produsele alimentare.

### *1.3 Principalele obligații stabilite prin Regulamentul 178/2002*

Art. 11-15 din Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului reglementează obligațiile generale în comerțul alimentar.

În ceea ce privește produsele alimentare și hrana pentru animale importate, art. 11 din Regulament prevede faptul că *”Produsele alimentare și hrana pentru animale importate în Comunitate în vederea introducerii pe piață în Comunitate trebuie să satisfacă cerințele relevante ale legislației alimentare sau condițiile recunoscute de Comunitate ca fiind cel puțin echivalente cu acestea sau, în cazurile în care există un acord specific între Comunitate și țara exportatoare, cerințele conținute în respectivul document”*.

Așadar, pe baza prevederilor articolului mai sus menționat, în ceea ce privește produsele alimentare importate de către Uniune, acestea trebuie să îndeplinească cerințele relevante ale legislației UE în domeniul produselor alimentare sau condiții recunoscute ca fiind cel puțin echivalente.

Față de produsele alimentare importate de către Uniune, întrebarea care se pune este aceea dacă dispozițiile referitoare la trasabilitate<sup>634</sup> trebuie să fie aplicate și în ceea ce privește această categorie de produse.

În opinia noastră, cerințele referitoare la trasabilitate se aplică doar pe teritoriul statelor membre UE, nu și în afara acestui teritoriu, deoarece, așa cum am arătat când am expus actele cu caracter normativ la nivelul Uniunii, am arătat faptul că acestea se aplică în statele membre, nu și în afara granițelor UE. Cerințele privind trasabilitatea sunt reglementate într-un act normativ european, respectiv într-un regulament, care are aplicabilitate directă în toate statele membre, fără ca

---

<sup>634</sup> A se vedea art. 3 alin. (15) și art. 18 din Regulamentul 178/2002.

aplicabilitatea lui să depășească sfera teritorială unională. Apreciem faptul că cerințele referitoare la trasabilitate devin aplicabile după importul produselor respective și punerea lor în circulație, respectiv în comerțul cu produse alimentare din interiorul Uniunii.

Teza finală a art. 11 prevede situația în care între Uniune și statul exportator există un acord specific, caz în care respectivul acord trebuie respectat. În concluziile Comitetului permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală, publicate în data de 26 ianuarie 2010, Comitetul a apreciat faptul că pot exista circumstanțe în care să existe cerințe legale bilaterale speciale pentru anumite sectoare în care anumite norme de certificare impun cerința anumitor informații referitoare la origine mărfurilor, fără ca statele exportatoare să aibă obligația îndeplinirii condițiilor referitoare la trasabilitate și fără ca cerințele legale bilaterale să fie în vreun fel afectate de dispozițiile relative la trasabilitate din legislația alimentară generală.

În același document s-a apreciat că dispozițiile referitoare la trasabilitate sunt îndeplinite deoarece cerința este extinsă la importator, respectiv la un stat membru al Uniunii și în momentul în care importatorul are cunoștință de locul de proveniență al produsului importat, cerințele și obiectivele cerute de regulamentul 178/2002 referitoare la trasabilitate sunt satisfăcute.

Pentru a facilita implementarea regulamentului nr. 178/2002, Comisia Europeană a elaborat *Ghidul de implementare a articolelor 11, 12, 16, 17, 18, 19 și 20 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 privind reglementări speciale pe domeniul alimentelor.*

În ceea ce privește art. 11 din regulament, ghidul prevede faptul că dispozițiile referitoare la trasabilitate din legislația alimentară generală nu au un efect extrateritorial în afara UE. Această cerință vizează toate etapele de producție, prelucrare și distribuție în UE, respectiv de la importator până la nivelul comerțului cu amănuntul.

Articolul 11 nu ar trebui să fie interpretat ca extinzând cerința de trasabilitate la operatorii din sectorul alimentar/cu activitate în domeniul hranei pentru animale din țări terțe. Acesta impune ca produsele alimentare/hrana pentru animale importate în Uniune să respecte cerințele relevante ale legislației UE în domeniul produselor alimentare/hranei pentru animale.

Exportatorii din țările cu care s-au încheiat parteneriate comerciale nu au obligația juridică de a îndeplini cerința de trasabilitate impusă operatorilor din UE de articolul 18 din regulamentul nr. 178/2002. Cu toate acestea, ar putea exista circumstanțe în care să existe cerințe legale bilaterale speciale pentru anumite sectoare sau în care să existe cerințe legale comunitare specifice, de exemplu în sectorul veterinar, în care normele de certificare impun prezentarea de informații privind

originea mărfurilor. Aceste cerințe nu sunt afectate de dispozițiile referitoare la trasabilitate ale legislației alimentare generale.

Art. 12 din regulamentul 178/2002 stabilește o altă obligație generală și anume situația produselor alimentare exportate sau reexportate de către Uniunea Europeană. Potrivit acestei dispoziții legale ”(1) *Produsele alimentare sau hrana pentru animale exportate sau reexportate din Comunitate în vederea introducerii pe piața unei țări trebuie să satisfacă cerințele relevante ale legislației alimentare, în afara cazurilor în care autoritățile din țara importatoare cer altfel sau în conformitate cu legile, reglementările, standardele, codurile de practică și alte proceduri juridice și administrative în vigoare în țara importatoare. În alte împrejurări, cu excepția cazurilor în care produsele alimentare sunt dăunătoare sănătății sau hrana pentru animale nu prezintă siguranță, produsele alimentare și hrana pentru animale pot fi exportate sau reexportate numai în cazul în care autoritățile competente din țara de destinație și-au exprimat, în mod expres, acordul, după ce au primit informații complete în legătură cu motivele pentru care și împrejurările în care produsele alimentare respective sau hrana pentru animale nu au putut fi introduse pe piață în Comunitate. (2) În cazurile în care se aplică dispozițiile unui acord bilateral încheiat între Comunitate sau unul dintre statele sale membre și o terță țară, produsele alimentare și hrana pentru animale exportate din Comunitate sau din statul membru respectiv către țara terță trebuie să îndeplinească dispozițiile menționate”.*

Față de dispozițiile acestui articol, se impun anumite precizări: în primul rând, produsele alimentare și hrana pentru animale care sunt exportate de către UE trebuie să respecte fie dispozițiile europene fie cerințele stabilite de statul importator al produselor respective. În privința produselor reexportate, acestea vor putea intra în țara importatoare numai dacă autoritățile competente își dau acordul expres în acest sens și numai după ce sunt informate în legătură cu motivele pentru care produsele respective nu au fost comercializate pe teritoriul Uniunii. În eventualitatea în care nu sunt stabilite cerințe de către statele importatoare, atunci în mod firesc trebuie respectate cerințele legislației alimentare existente în Uniune.

De asemenea, art. 12 din regulamentul 178/2002 reglementează situația în care între Uniune și statul importator există încheiat un acord bilateral, atunci se vor respecta dispozițiile stabilite în respectivul acord. Bineînțeles că acordul încheiat între Uniune și statele terțe importatoare este încheiat în conformitate cu dispozițiile actelor normative în vigoare la nivel european, însă prevederea Regulamentului 178 este clară, fiind menționat, așa cum am arătat, în mod expres faptul că în cazul existenței unui acord, se vor respecta prevederile acestuia.

În ceea ce privește art. 12 din acest regulament, Ghidul elaborat de Comisie în vederea implementării prevederilor Regulamentului 178/2002 stabilește că este necesară asigurarea pentru produsele alimentare și hrana pentru animale care sunt exportate sau reexportate din UE că respectă legislația comunitară sau cerințele stabilite de țara importatoare. În cazul din urmă, obiectivul este luarea în considerare a nivelului de protecție stabilit de țările importatoare.

În toate celelalte circumstanțe, produsele alimentare și hrana pentru animale pot fi exportate sau reexportate doar dacă țara importatoare se declară în mod expres de acord. Justificarea acestei dispoziții este, în opinia noastră, prevenirea „exportării” crizelor. Atunci când apare un risc nou, este posibil ca nu toate țările să dispună de cerințe relevante în materie de siguranță pentru prevenirea acestuia. Astfel, (re)exportul de produse alimentare și hrană pentru animale trebuie să facă obiectul acordului expres al autorităților competente ale țării de destinație și să se efectueze doar după ce aceste autorități au fost informate integral cu privire la motivele pentru care produsele alimentare și hrana pentru animale în cauză nu au putut fi introduse pe piața comunitară. Cu toate acestea, chiar dacă există un acord expres al țării importatoare, produsele alimentare care sunt considerate dăunătoare sănătății sau hrana pentru animale care se consideră a nu prezenta condiții de siguranță nu pot, în niciun caz să fie exportate sau reexportate.

Domeniul de aplicare al articolului 12 din regulamentul 178/2002 este limitat la produse alimentare/hrană pentru animale care sunt produse în UE (exportate) sau produse alimentare/hrană pentru animale care au fost introduse pe piața UE după import (reexport), inclusiv produse alimentare/hrană pentru animale cărora li s-a permis intrarea în Uniune în așteptarea rezultatelor analizelor efectuate pe eșantioane la frontieră. Totuși, acest articol nu se aplică hranei pentru animale și produselor alimentare respinse la frontiera externă a UE.

Astfel, articolul 12 alineatul (1) primul paragraf prevede o regulă generală conform căreia produsele alimentare și/sau hrana pentru animale exportate sau reexportate din Comunitate pentru a fi introduse pe piață într-o țară terță (adică o țară care nu face parte din UE) respectă fie legislația comunitară, fie legislația din țara terță respectivă. Al doilea caz la care se face referire este cel mai frecvent: țările terțe și-au stabilit propriul nivel de protecție pentru un anumit produs alimentar sau pentru o anumită hrană pentru animale, iar operatorii-exportatori trebuie să respecte în acest caz cerințele stabilite de țările importatoare. În cazul în care nu au fost stabilite cerințe de către autoritățile țărilor importatoare (acte legislative sau proceduri administrative), produsele alimentare și hrana pentru animale destinate exportului sau reexportului trebuie să respecte cerințele relevante ale legislației alimentare comunitare.

Articolul 12 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul 178/2002 se referă la cazurile care nu sunt reglementate de primul paragraf. În aceste circumstanțe, produsele alimentare pot fi exportate sau reexportate doar dacă autoritățile competente din țara de destinație și-au exprimat acordul în mod expres, preferabil în scris și doar după ce au fost pe deplin informate cu privire la motivele pentru care produsele alimentare sau hrana pentru animale nu pot fi introduse sau menținute pe piață în UE.

Totuși, această procedură nu se aplică în cazul în care autoritatea competentă a statului membru UE exportator consideră că produsele alimentare sunt dăunătoare sănătății sau că hrana pentru animale nu prezintă condiții de siguranță. În astfel de cazuri, produsele alimentare sau hrana pentru animale în cauză nu pot fi exportate sau reexportate și trebuie să fie eliminate în condiții de siguranță.

În ceea ce privește produsele alimentare și hrana pentru animale respinse la frontiera externă a UE și care pot fi reexpediate, se aplică normele de la articolul 21 din Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor<sup>635</sup>.

Siguranța și acceptabilitatea produselor alimentare au o importanță deosebită. Consumatorii trebuie să aibă încrederea și certitudinea că produsele alimentare pe care le cumpără sunt ceea ce se așteaptă să fie, fără a fi dăunătoare sau a avea efecte negative. Scopul articolului 14 din regulamentul 178/2002 este protejarea consumatorilor împotriva produselor alimentare care fie reprezintă un risc pentru sănătate, fie sunt inacceptabile.

Art. 13 din regulamentul 178/2002 reglementează îndatoririle UE și ale statelor membre în ceea ce privește contribuția la dezvoltarea standardelor tehnice internaționale pentru produsele alimentare și hrana pentru animale și a standardelor sanitare și fitosanitare, promovarea coordonării activității în domeniul standardelor alimentare și privind hrana pentru animale desfășurată de organizații internaționale guvernamentale și neguvernamentale, contribuția la dezvoltarea acordurilor privind recunoașterea echivalenței măsurilor specifice privind produsele alimentare și hrana pentru animale, acordarea unei deosebite atenții necesităților de dezvoltare, financiare și comerciale ale țărilor în curs de dezvoltare, așa încât standardele internaționale să nu creeze

---

<sup>635</sup> Regulamentul (CE) 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor din 29 aprilie 2004 a fost publicat în Jurnalul Oficial nr. L 191 din 28 mai 2004, p. 1.

obstacole inutile în calea exporturilor în aceste țări, precum și promovarea coerenței dintre standardele tehnice internaționale și legislația alimentară, fără ca nivelul ridicat de protecție adoptat în Uniune să fie diminuat.

În legătură cu reglementarea art. 13 din regulamentul 178/2002, se impun câteva precizări: așa cum reiese din reglementarea Regulamentului, Uniunea și statele membre au obligația de a include standardele internaționale în legislația europeană, respectiv în legislația națională. Apreciem că această trimitere oferă standardelor Codex o importanță deosebit de importantă la nivel unional, având în vedere trimiterile care se fac prin dispozițiile regulamentului 178/2002.

Unul dintre articolele din regulamentul 178/2002 care conduce la ideea aplicării standardelor Codex este art. 2, acest articol definind produsele alimentare. Astfel, potrivit articolului mai sus amintit, *”produsele alimentare includ băuturile, guma de mestecat și orice substanță, inclusiv apa, încorporată în mod intenționat în produse alimentare în timpul producerii, preparării sau tratării lor”*. Definiția produselor alimentare dată în Manualul de procedură al Comisiei *Codex Alimentarius* este următoarea: *”produs alimentar înseamnă orice substanță, indiferent dacă este prelucrată, semiprelucrată sau crudă, care este destinată consumului uman și include băuturile, guma de mestecat și orice substanță care a fost utilizată în fabricarea, prepararea sau tratarea produselor alimentare, dar nu include produsele cosmetice sau tutunul sau substanțele care sunt utilizate doar ca medicamente”*<sup>636</sup>.

Definiția produselor alimentare din Regulamentul 178/2002 este, după cum se poate observa, aproape identică cu definiția dată de Comisia *Codex Alimentarius*, de unde concluzia că UE, în calitate sa de membru al Comisiei *Codex Alimentarius*, dă eficiență reglementărilor din regulamentul 178/2002 cu privire la promovarea standardelor internaționale în ceea ce privește siguranța alimentară.

În ceea ce ne privește, opinăm în sensul că aderarea UE la Comisia *Codex Alimentarius* în calitate de membru de plin drept a avut o importanță deosebită deoarece în calitate de membru, UE participă în mod direct la elaborarea standardelor internaționale privitoare la siguranța alimentară și nu prin intermediul statelor membre ale Uniunii care erau membre ale Comisiei Codex anterior anului 2003. În calitate sa de membru, UE se poate implica în mod direct în activitățile Comisiei, în interesul superior al consumatorilor europeni, în vederea protejării intereselor acestora prin adoptarea de standarde care să asigure un grad ridicat de protecție a consumatorilor.

---

<sup>636</sup> A se vedea Manualul de procedură al Comisiei Codex alimentarius, *op. cit.* p. 44.

În același sens, art. 5 alin. (3) din regulamentul 178/2002 prevede că *”atunci când există standarde internaționale sau finalizarea lor este iminentă, ele se iau în considerare în dezvoltarea sau adaptarea legislației alimentare, cu excepția cazurilor în care aceste standarde sau părțile lor relevante ar fi mijloace ineficiente sau inadecvate pentru îndeplinirea obiectivelor legitime ale legislației alimentare sau a cazurilor în care ele ar avea drept rezultat un nivel diferit de protecție față de cel determinat ca adecvat în Comunitate”*.

Apreciem că și acest articol cuprinde dispoziții de trimitere la standardele internaționale elaborate în cadrul Codex. Din momentul în care UE a devenit membru în Comisia *Codex Alimentarius*<sup>637</sup>, s-a procedat la adaptarea legislației alimentare, cu excepțiile arătate în art. 5 alin. (3) în conformitate cu care standardele internaționale nu vor fi luate în considerare dacă sunt de natură să conducă la un nivel de protecție diferit față de cel determinat ca fiind adecvat de către Uniune.

În literatura de specialitate s-a apreciat faptul că principiul stabilit în art. 6 din regulamentul 178/2002, potrivit căruia dreptul asupra produselor alimentare trebuie să se bazeze pe analiza riscului și că dacă cerințele europene referitoare la siguranța alimentară nu sunt conforme cu dispozițiile Codex, vor fi interpretate în baza Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare ca bariere în calea comerțului internațional<sup>638</sup>.

În ceea ce privește introducerea pe piață a produselor alimentare care nu sunt sigure, încă din preambulul regulamentului 178/2002 se arată că *”este necesar să se adopte măsuri de natură să garanteze că produsele alimentare care nu prezintă siguranță nu vor fi introduse pe piață...”*.

Art. 14 din regulamentul 178/2002 reglementează cerințele pentru siguranța produselor alimentare, prevăzând că *”nu sunt introduse pe piață produsele alimentare care nu prezintă siguranță. Se spune despre produse alimentare că nu prezintă siguranță atunci când se consideră că acestea: sunt dăunătoare sănătății sau nu sunt adecvate consumului uman”*. Alin. (3) al acestui articol prevede criteriile care trebuie să fie avute în vedere atunci când se determină dacă un produs alimentar prezintă sau nu prezintă siguranță, prevăzându-se că trebuie avute în vedere condițiile normale de folosire a unui produs alimentar de către consumator, dar și condițiile normale de folosire a produsului în fiecare etapă a producției, prelucrării și distribuției. De asemenea, vor fi avute în vedere și informațiile oferite consumatorului, inclusiv informațiile referitoare la etichetarea

---

<sup>637</sup> A se vedea Decizia Consiliului din data de 17 noiembrie 2003 asupra aderării Comunității Europene la Comisia Codex Alimentarius, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 309/14 din 26 noiembrie 2003, p. 110.

<sup>638</sup> A se vedea B. van der Meulen, M. van der Velde, *European Food Law Handbook*, Ed. Wageningen Academic Publishers, Țările de Jos, 2008, p. 479.



produsului respectiv, pentru a se evita eventualele efecte negative asupra sănătății a unui produs alimentar determinat sau ale unei categorii de produse alimentare determinate.

În opinia noastră, menirea acestei reglementări este aceea de a impune criteriile minime în aprecierea faptului dacă un produs alimentar prezintă sau nu siguranță, acest articol trebuind coroborat cu celelalte cerințe sau obligații stabilite pentru asigurarea unui nivel optim al siguranței produselor alimentare.

În determinarea faptului dacă un anumit produs alimentar dăunează sănătății, trebuie avute în vedere următoarele criterii stabilite de Regulamentul 178/2002: efectele imediate, pe termen scurt sau lung pe care un produs alimentar le poate avea asupra sănătății persoanelor, dar și efectele care pot apărea asupra generațiilor viitoare, efectele toxice probabile ale respectivului produs alimentar, sensibilitatea sporită a unui grup de consumatori când produsul alimentar este destinat acelei categorii de persoane<sup>639</sup>.

Ghidul elaborat de către Comisia Europeană pentru a facilita aplicarea anumitor articole din regulamentul face referire la articolul 14, arătând că acesta definește cerințele generale privind siguranța produselor alimentare care sunt utilizate împreună cu cerințele privind gestionarea riscurilor care fac obiectul articolului 19 din acest regulament, în vederea reducerii sau eliminării oricăror riscuri de introducere pe piață a unor produse alimentare care nu prezintă siguranță.

Obiectivul articolului 19 din regulamentul 178/2002 este protejarea sănătății publice. Acesta stabilește, prin urmare, factorii care trebuie luați în considerare pentru a decide dacă produsele alimentare, astfel cum sunt definite la articolul 2 din regulamentul, sunt dăunătoare sănătății sau nu sunt adecvate consumului uman.

Cerințele articolului 14 se aplică produselor alimentare care sunt „introduse pe piață”. Definiția „introducerii pe piață”<sup>640</sup> este destul de cuprinzătoare și include toate vânzările și furnizările, inclusiv vânzările unice și furnizările unice cu titlu gratuit și deținerea produselor alimentare în scopul vânzării. Articolul nu vizează însă producția primară pentru utilizarea privată casnică sau utilizarea produselor alimentare pentru consumul casnic privat, care sunt exceptate în temeiul art. 1 alin. (3) din regulamentul. Acest articol interzice, totodată, introducerea pe piață a produselor alimentare care nu prezintă siguranță. Expresia „care nu prezintă siguranță” este definită

---

<sup>639</sup> Art. 14 alin. (4) din Regulamentul 178/2002.

<sup>640</sup> „Introducerea pe piață” este definită la articolul 3 punctul 8 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002, ca „deținerea produselor alimentare [...] în scopul vânzării, inclusiv oferirea pentru vânzare sau orice altă formă de transfer”.

în art. 14 alin. (2) în sensul că produsele alimentare sunt considerate a nu prezenta siguranță dacă acestea sunt dăunătoare sănătății sau dacă nu sunt adecvate consumului uman.

Odată ce s-a identificat un pericol care ar putea face ca produsele alimentare să fie dăunătoare sănătății, ar trebui efectuată o evaluare a riscurilor asociate, luând în considerare factorii din articolul 14 alineatele (3) și (4). Nu toate pericolele care pot fi constatate în legătură cu produsele alimentare sunt controlate prin regulamente specifice. Produsele alimentare pot fi dăunătoare sănătății fără a fi depășită o anumită limită legală. Spre exemplu, aceasta se aplică atunci când se constată prezența în produse alimentare a sticlei, care nu este o substanță interzisă în mod specific, sau dacă, de exemplu, se constată prezența unei substanțe chimice periculoase care nu este identificată în mod specific de legislația privind contaminanții din produsele alimentare. Principalul aspect este acela că odată ce un pericol de orice fel a fost identificat, prioritatea absolută o constituie evaluarea riscurilor pe care acesta le poate prezenta pentru sănătate.

Atunci când există preocupări cu privire la faptul că un anumit produs alimentar ar putea fi dăunător sănătății, operatorii din sectorul alimentar trebuie să analizeze ulterior cât de grav este riscul în acest context. Aceasta le va permite operatorilor să ia decizii privind măsurile corespunzătoare. Responsabilitatea pentru evaluarea riscurilor aparține operatorilor din sectorul alimentar, sub controlul autorităților naționale competente informate în prealabil, astfel cum se prevede la articolul 17.

În ceea ce privește produse alimentare care nu sunt adecvate consumului uman, conceptul central al inadecvării este inacceptabilitatea. Astfel, produsele alimentare pot deveni inadecvate din motive legate de contaminare, precum cea cauzată de un nivel ridicat de contaminare microbiologică nepatogenă, de prezența unor corpuri străine, de gustul sau mirosul inacceptabil, precum și de deteriorări dăunătoare mai evidente, cum ar fi putrefacția sau descompunerea.

În practică, s-a demonstrat că produsele alimentare pot să nu prezinte siguranță din cauza unei proprietăți intrinsece a produsului alimentar în cauză, precum contaminarea cu bacterii patogene. Cu toate acestea, în opinia noastră, produsele alimentare nu ar trebui să fie considerate a nu prezenta siguranță în cazul în care condițiile normale de utilizare ar face ca acel produs să fie sigur.

În anumite cazuri, informații esențiale privind utilizarea produselor alimentare nu sunt furnizate sau sunt incorecte, acest lucru ar putea face ca produsele alimentare să nu mai prezinte siguranță. Trebuie să menționăm că art. 14 alin. (3) lit. (b) prevede că trebuie să se acorde atenție informațiilor furnizate consumatorilor, inclusiv informațiilor de pe etichetă sau altor informații

disponibile privind evitarea efectelor negative specifice asupra sănătății ale unei anumite categorii de produse alimentare. Un exemplu în acest sens ar fi cazul în care un produs alimentar sau un ingredient al unui produs alimentar ar putea reprezenta un risc la adresa sănătății unui grup specific de consumatori în cazul în care informațiile obligatorii privind acel produs alimentar sau unul dintre ingredientele sale nu sunt comunicate în mod efectiv. Conceptul de „dăunător sănătății” are legătură cu potențialul pericol pentru sănătatea umană. Un exemplu ar putea fi toxina *botulinică* într-un produs alimentar fabricat. De asemenea, produsul alimentar ar putea fi dăunător chiar dacă pericolul ar fi cumulativ sau ar deveni evident doar după o lungă perioadă de timp, precum contaminarea cu dioxine, metilmercur sau substanțe carcinogene genotoxice care ar putea afecta generații ulterioare.

În ceea ce privește produsele alimentare conforme cu legislația din domeniul siguranței produselor alimentare, alineatul care le reglementează, prevede că produsele alimentare care sunt conforme cu dispozițiile comunitare specifice care reglementează siguranța produselor alimentare sunt considerate ca prezentând siguranță în ceea ce privește aspectele reglementate de dispozițiile comunitare specifice. Aceasta înseamnă, prin urmare, că produsele alimentare care nu sunt conforme cu dispoziții comunitare specifice privind siguranța sunt considerate a nu prezenta siguranță, cu excepția cazului în care o evaluare a riscurilor prezintă dovezi contrare. După părerea noastră, în special, operatorii din sectorul alimentar ar trebui să aplice articolul 14 alineatul (7) în mod proporțional atunci când își îndeplinesc obligațiile în temeiul articolului 17 și iau decizii în temeiul articolului 19. De exemplu, o încălcare a unei anumite limite legale prevăzute în legislația comunitară privind reziduurile ar însemna că este posibil ca produsul alimentar să fie dăunător sănătății din perspectiva articolului 14 alineatul (4) sau inadecvat consumului uman din perspectiva articolului 14 alineatul (5).

În acest context, ar trebui efectuată o evaluare, luând în considerare factorii de la articolul 14 alineatele (3)-(5) din perspectiva legislației în cauză. Dacă acea evaluare indică însă că produsul nu este nici dăunător sănătății, nici inadecvat consumului uman, acesta nu va fi considerat a nu prezenta siguranță în sensul articolului 19 din regulament. Această situație ar putea apărea, de exemplu, deoarece în legislație a fost introdus un nivel de toleranță pentru reziduurile de pesticide în produsele alimentare și, în timp ce un produs alimentar ar încălca limita legală, acesta nu ar fi considerat a nu prezenta siguranță în sensul articolului 19 din Regulament deoarece nivelul maxim de reziduuri în cazul pesticidelor ia în considerare bunele practici agricole. Cu toate acestea, produsul respectiv ar încălca legislația relevantă privind reziduurile de pesticide și nu ar trebui introdus pe piață.

În cazurile în care se constată că produsele alimentare nu sunt conforme cu legislația UE specifică sectorului și ulterior, conform evaluării, se demonstrează, de asemenea, că încalcă cerințele privind siguranța produselor alimentare de la articolul 14, cerințele de la articolul 19 din regulament ar fi oricum aplicabile. Prin urmare, fiecare incident trebuie să fie abordat individual, de la caz la caz, în scopul cerințelor de la articolul 19.

Într-o publicație a Comitetului permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală, din data de 26 ianuarie 2010, s-a precizat că *”odată ce s-a identificat un pericol care ar putea face ca produsele alimentare să fie dăunătoare sănătății, ar trebui efectuată o evaluare a riscurilor asociate, luând în considerare factorii din articolul 14 alineatele (3) și (4). Nu toate pericolele care pot fi constatate în legătură cu produsele alimentare sunt controlate prin regulamente specifice. Produsele alimentare pot fi dăunătoare sănătății fără a fi depășită o anumită limită legală... Principalul aspect este acela că odată ce un pericol de orice fel a fost identificat, prioritatea absolută o constituie evaluarea riscurilor pe care acesta le poate prezenta pentru sănătate”*<sup>641</sup>.

Dacă produsele alimentare care nu prezintă siguranță fac parte dintr-un transport, lot sau șarjă de mărfuri prezentând aceleași caracteristici, se va presupune că toate produsele alimentare din aceeași clasă sau cu aceleași caracteristici nu prezintă siguranță, excepție făcând cazurile în care, ca urmare a unei evaluări detaliate, nu sunt dovezi că toate produsele alimentare din respectivul transport, lot sau șarjă nu nesigure<sup>642</sup>.

În ceea ce privește produsele alimentare conforme cu prevederile comunitare speciale care reglementează siguranța produselor alimentare sunt considerate a fi sigure și că nu prezintă riscuri în ceea ce privește aspectele acoperite de dispozițiile comunitare speciale. Cu toate acestea, autoritățile competente vor putea lua măsuri de protecție adecvată în cazul în care apreciază că produsele alimentare respective prezintă riscuri, putând lua măsuri de impunere a unor restricții de a introduce produsul respectiv pe piață sau să solicite retragerea produsului de pe piață în cazul în care acesta a fost pus în comerț<sup>643</sup>.

În schimb, dacă nu există prevederi speciale la nivelul Uniunii, produsele alimentare vor fi considerate sigure dacă acestea sunt conforme cu legislația specială internă a statului membru pe teritoriul căruia respectivul produs este comercializat<sup>644</sup>.

---

<sup>641</sup> ”Orientări privind punerea în aplicare a art. 11, 12, 14, 17, 18, 19 și 20 din Regulamentul nr. 178/2002 privind legislația alimentară generală”. Concluziile Comitetului permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală, p. 11.

<sup>642</sup> Art. 14 alin. 6 din Regulamentul 178/2002.

<sup>643</sup> Art. 14 alin. 7 și 8 din Regulamentul 178/2002.

<sup>644</sup> Art. 14 alin. 9 din Regulamentul 178/2002.

În următoarele paragrafe, cu toate că hrana pentru animale nu face obiectul cercetării noastre, vom prezenta totuși cerințele înscrise în regulamentul 178/2002 având în vedere faptul că cerințele înscrise în art. 15 se referă la acele produse alimentare care sunt obținute din animalele care consumă respectiva hrană.

Astfel, în ceea ce privește hrana pentru animale, art. 15 din regulamentul 178/2002 stabilește următoarele cerințe privind siguranța acesteia: utilizarea hranei pentru animale nu prezintă siguranță atunci când aceasta are un efect negativ asupra sănătății umane, la fel și atunci când produsele alimentare obținute de la aceste animale prezintă factori de risc pentru consumul uman.

Regulile stabilite în art. 15 din regulamentul 178/2002 sunt asemănătoare cu cele stabilite în art. 14 din același act normativ, cu referire la prezumțiile că hrana pentru animale care provine dintr-un transport, lot sau șarjă și cu privire la dispozițiile comunitare speciale în acest domeniu, precum și cazurile în care nu există dispoziții speciale la nivelul Uniunii, astfel încât considerentele expuse la art. 14 sunt valabile și în ceea ce privește art. 15, motiv pentru care nu vom relua cele arătate anterior.

În ceea ce privește aplicarea art. 17 din regulamentul 178/2002, în ghidul elaborat în vederea aplicării prevederilor Regulamentului 178/2002 se stabilește, drept cerință generală, în art. 17 alin. (1) că operatorii din sectorul alimentar au obligația de a participa în mod activ la punerea în aplicare a cerințelor legislației alimentare prin verificarea îndeplinirii acestor cerințe. Această cerință generală este strâns legată de alte cerințe obligatorii prevăzute de legislația specifică (respectiv punerea în aplicare a principiului analizei riscurilor și a determinării punctelor critice de control<sup>645</sup> în domeniul igienei alimentelor).

Acest articol prevede o responsabilitate a operatorilor pentru activitățile sub controlul acestora în temeiul normelor clasice privind răspunderea, în conformitate cu care orice persoană ar trebui să fie răspunzătoare pentru faptele și acțiunile aflate sub controlul său. Articolul menționat consolidează această cerință în ordinea juridică a UE aplicabilă în domeniul legislației alimentare (nu doar legislația din domeniul siguranței produselor alimentare, ci și alte acte legislative din domeniul alimentar) și, astfel, interzice statelor membre să mențină sau să adopte dispoziții juridice la nivel național care ar exonera de această obligație orice operator din sectorul alimentar. Considerăm că răspunderea operatorilor din sectorul alimentar ar trebui să decurgă în practică din

---

<sup>645</sup> Sistemul analizei riscurilor și determinarea punctelor critice de control este cunoscut ca sistemul HACCP, acronimul expresiei de origine engleză: Hazard Analysis of Critical Control Points.

încălcarea unei cerințe specifice a legislației alimentare (și din normele privind răspunderea civilă sau penală care pot fi găsite în ordinea juridică a fiecărui stat membru).

Pe de altă parte, trebuie menționat că scopurile acestui articolul 17 din regulamentul 178/2002 sunt următoarele: definirea responsabilităților operatorilor din sectorul alimentar și diferențierea acestora de responsabilitățile statelor membre, precum și extinderea către toate domeniile legislației alimentare a principiului potrivit căruia responsabilitatea primară pentru asigurarea conformității cu legislația alimentară, în special siguranța produselor alimentare, aparține întreprinderilor cu profil alimentar.

În legătură cu aceste aspecte, trebuie menționat că acest articol nu are efectul de a introduce un regim la nivelul UE de reglementare a alocării răspunderii între diferitele verigi ale lanțului alimentar. Determinarea faptelor și circumstanțelor care ar putea atrage răspunderea penală și/sau civilă a unui operator este un aspect complex, care depinde în foarte mare măsură de structura diferitelor sisteme juridice naționale.

Orice discuție cu privire la aspecte legate de responsabilitate ar trebui să ia în considerare faptul că interacțiunile între producători, fabricanți și distribuitori devin din ce în ce mai complexe. Astfel, de exemplu, în numeroase cazuri, producătorii primari au obligații contractuale față de fabricanți sau distribuitori în sensul îndeplinirii unor specificații de calitate și/sau siguranță. Distribuitorii solicită din ce în ce mai mult ca produsele să fie produse sub propria lor marcă și au un rol esențial în conceperea și proiectarea produsului.

Această situație nouă ar trebui astfel să aibă ca rezultat o mai mare responsabilitate comună în cadrul întregului lanț alimentar, mai degrabă decât responsabilități individuale dispersate. Cu toate acestea, fiecare verigă din lanțul alimentar ar trebui să ia măsurile necesare pentru a asigura conformitatea cu cerințele legislației alimentare în contextul activităților specifice pe care le desfășoară, prin aplicarea principiilor tip HACCP și a altor instrumente similare.

Atunci când se constată că un produs nu respectă cerințele legislației alimentare, răspunderea fiecărei verigi din cadrul lanțului ar trebui revizuită în funcție de îndeplinirea sau neîndeplinirea de către aceasta în mod adecvat a propriilor sale responsabilități specifice.

Incidentele anterioare în legătură cu produsele alimentare au demonstrat că posibilitatea de a urmări produsele alimentare și hrana pentru animale pe parcursul întregului lanț alimentar este de maximă importanță pentru protecția sănătății publice și a intereselor consumatorilor. În special, registrele de trasabilitate contribuie la: facilitarea retragerii și returnării produselor alimentare în mod orientat, evitând astfel perturbări nenesesare ale comerțului, furnizarea de informații exacte

consumatorilor cu privire la produsele implicate, contribuind astfel la menținerea încrederii acestora, facilitarea evaluării riscurilor de către autoritățile de control.

#### *1.4 Principiile aplicabile în sfera siguranței pentru produsele alimentare după adoptarea Regulamentului 178/2002*

În cele ce urmează, vom analiza principiile pe care le considerăm a fi cele mai importante în politica dezvoltată de către UE în ultimii ani în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare. Principiile pe care le vom aborda în cele ce urmează sunt: analiza riscului, principiul precauției, principiul transparenței și principiul trasabilității.

##### *1.4.1 Analiza riscului*

Regulamentul 178/2002 definește în art. 3 alin. (10) analiza riscului ca fiind ”*un proces constând din trei componente interconectate: evaluarea riscului, gestiunea riscului și comunicarea riscului*” și potrivit art. 6 alin. (1) din Regulamentul 178/2002, legislația alimentară se bazează pe analiza riscurilor pentru a realiza un nivel ridicat al protecției vieții și sănătății umane, cu excepția cazului în care analiza riscului nu este adecvată împrejurărilor sau naturii măsurii.

În literatura de specialitate s-a apreciat că analiza riscului reprezintă o metodologie sau un set de cunoștințe pentru a evalua probabilitatea ca un agent (fizic, chimic, biologic sau de oricare alt tip) să producă un efect advers sau să cauzeze o vătămare<sup>646</sup>.

Când vorbim despre principiul analizei riscului vorbim despre un principiu care a fost prezent în diferite contexte la nivel internațional și care a dobândit o importanță sporită în lumina intrării în vigoare a Acordului asupra aplicării măsurilor sanitare și fitosanitare în anul 1995<sup>647</sup>, după cum am arătat în Partea a II-a, Capitolul 2, Subcapitolul 2.4, Secțiunea 2.4, Subsecțiunea 2.4.2 dedicată studiului Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare din prezenta Teză.

Principiul analizei riscului reprezintă un principiu de bază al siguranței alimentare, prin aplicarea lui urmărindu-se obținerea unui nivel ridicat de protecție a sănătății consumatorilor europeni.

---

<sup>646</sup> V. Molak, *Fundamentals of Risk Analysis and Risk Management*, ed. Lewis Publishers, 1997, p. 1.

<sup>647</sup> A se vedea G.A. Oanță, *La politica de seguridad alimentaria en la Union Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 308.

Acest principiu al analizei riscului a stat și stă la baza fiecărei măsuri adoptate în legătură cu produsele alimentare și hranei pentru animale la nivelul UE pentru a se îndeplini cerințele ca toate măsurile adoptate să fie justificate din punct de vedere științific. În ceea ce privește crearea și ulterior dezvoltarea Politicii privind siguranța alimentară de către Comisia Europeană, s-a încercat să se stabilească în mod clar faptul că nu ar trebui să se limiteze nici un efort pentru a se garanta că trebuie luate în considerare cele mai recente și complete informații științifice cu scopul de a se adopta norme alimentare relevante<sup>648</sup>.

Pentru a trece la aspectele legate de analiza riscului ca întreg trebuie să definim fiecare dintre cele trei componente ale acestuia. Astfel, evaluarea riscului reprezintă, în definiția dată în art. 3 alin. (11) din Regulamentul 178/2002, un proces cu baze științifice, constând din patru etape: identificarea pericolului, caracterizarea pericolului, evaluarea expunerii și caracterizarea riscului<sup>649</sup>. La rândul său, gestiunea riscului reprezintă un proces distinct de evaluarea riscului, în cadrul său se apreciază politicile alternative prin consultarea părților interesate, cu luarea în considerare a evaluării riscurilor și a altor factori legitimi și, în eventualitatea în care este necesar, cu selectarea opțiunilor de prevenire și control adecvate<sup>650</sup>. În ultimul rând, comunicarea riscului presupune un schimb interactiv de informații pe parcursul procesului de evaluare a riscului între evaluatorii riscurilor, cei care gestionează riscurile și orice alte persoane interesate<sup>651</sup>.

### *Evaluarea riscului*

În art. 3 alin. (14) din regulamentul 178/2002, pericolul este definit ca un agent biologic, chimic sau fizic aflat în produse alimentare sau hrana pentru animale sau o stare a acestora, având potențialul efect negativ asupra sănătății.

Identificarea pericolului reprezintă prima etapă în evaluarea riscului și constă în identificarea agenților fizici, chimici, biologici sau de altă natură care pot cauza efecte adverse la adresa sănătății și care pot fi întâlniți în anumite alimente sau grupuri de alimente. Pericolul reprezintă izvorul care poate provoca dauna, iar în cazul produselor alimentare acesta poate fi reprezentat, așa cum am arătat, de diferiți agenți. În anumite situații nu este posibilă identificarea exactă a originii substanței

---

<sup>648</sup> *Ibidem*, p. 309.

<sup>649</sup> Regulamentul 178/2002, *doc. cit.*, art. 3 alin. (11).

<sup>650</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (12).

<sup>651</sup> *Ibidem*, art. 3 alin. (13).



periculoase deoarece pot lipsi datele științifice complete, însă este deosebit de importantă determinarea originii pericolului în vederea eliminării sale<sup>652</sup>.

A doua etapă este reprezentată de caracterizarea pericolului, aceasta având menirea de a oferi o viziune mai structurată asupra probabilității producerii unor anumite fenomene sau evenimente. Această etapă are menirea de a furniza o descriere calitativă și, acolo unde este posibil, o descriere cantitativă a proprietăților inerente ale unui agent sau a unei situații ce are potențialul să provoace efecte adverse<sup>653</sup>.

În ceea ce privește a treia etapă a evaluării riscului, evaluarea expunerii, în cadrul acesteia se determină nivelul de expunere la agentul dăunător identificat și nivelul dozelor și frecvența cu care populația consumă alimentele contaminate cu agentul identificat în etapa anterioară. Cu alte cuvinte, în cadrul acestei etape, plecându-se de la datele obținute în cadrul celorlalți pași ai evaluării riscului, se pot face estimări cu privire la concentrațiile pe care agentul identificat le are în fiecare aliment sau grup de alimente.

Ca și procedură, această estimare se pune în relație cu consumul obișnuit a acestor alimente contaminate de către populația selectată și cu greutatea corporală a consumatorilor în vederea obținerii unei cifre estimative de expunere la agentul dăunător. Plecându-se de la această cifră estimativă, și bazându-se pe anumite niveluri de referință, evaluarea riscului poate concluziona dacă expunerea la agent presupune un risc major sau unul minor pentru sănătate, avându-se în vedere faptul că prezența unui pericol nu constituie întotdeauna un risc semnificativ<sup>654</sup>.

A patra fază în evaluarea riscului constă în caracterizarea riscului, adică în estimarea probabilității producerii unui efect negativ și nivelul gravității pentru sănătatea consumatorilor. Așa cum am arătat, este posibil ca pericolul identificat să nu cauzeze un risc mare pentru sănătatea umană, însă în eventualitatea în care agentul contaminant al produselor alimentare este de natură să aducă atingeri grave sănătății, principiul analizei riscului prezintă o foarte mare importanță în vederea identificării și caracterizării pericolului respectiv.

În ceea ce privește evaluarea riscului, acesta a ridicat numeroase probleme în practică. Spre exemplu, în fața TJUE a fost ridicată problema dacă evaluarea riscului ca și componentă a principiului analizei riscului poate fi întemeiată pe aspecte ipotetice, iar în sentință s-a reținut faptul că evaluarea riscurilor trebuie să se întemeieze pe considerente reale științifice și nu pe simple

---

<sup>652</sup> Pentru detalii, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *op. cit.*, p. 294.

<sup>653</sup> A. Alemanno, *op. cit.* p. 84.

<sup>654</sup> M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 294-295.

ipoteze<sup>655</sup>. De asemenea, s-a statuat în jurisprudența TJUE faptul că riscul amenințător pentru sănătatea publică trebuie să reiasă din datele științifice recente atunci când se adoptă o măsură restrictivă ce ar putea împiedica libera circulație a mărfurilor<sup>656</sup>.

În legătură cu aceste aspecte, trebuie menționat faptul că art. 22 alin. (4) din Regulamentul 178/2002 prevede drept sarcină pentru EFSA colectarea și analizarea datelor ce permit caracterizarea și monitorizarea riscurilor cu impact direct sau indirect asupra siguranței produselor alimentare și a hranei pentru animale. Așadar, EFSA deține o poziție cheie în dezvoltarea și implementarea acestui principiu în vederea atingerii scopului pentru care a fost înființată, respectiv acela de a contribui împreună cu instituțiile competente ale UE la stabilirea unui nivel optim al produselor alimentare destinate consumului pe teritoriul UE, dar și în afara granițelor acesteia.

Așadar, așa cum reiese și din prezentarea teoretică și din cele reținute în jurisprudența TJUE, evaluarea riscului presupune un proces complex ce trebuie să se bazeze pe dovezi științifice palpabile și nu doar pe aspecte ipotetice.

### *Gestiunea riscului*

Odată verificată existența și natura riscului asupra sănătății umane, autoritățile competente atât de la nivelul UE cât și din statele membre ale acesteia sunt chemate să întreprindă măsuri în vederea îndepărtării riscului sau minimizării efectelor negative pe care acesta le-ar putea avea.

Art. 3 alin. (12) din Regulamentul 178/2002 definește gestiunea riscului ca fiind ”*procesul, diferit de evaluarea riscului, de apreciere a politicilor alternative prin consultarea părților interesate, luând în considerare evaluarea riscului și alți factori legitimi și, dacă este necesar, selectând opțiunile de prevenire și control adecvate*”.

Potrivit art. 6 alin. (3) din același regulament, ”*gestiunea riscului ia în considerare rezultatele evaluării riscului și, în special, avizele Autorității prevăzute la art. 22, alți factori legitimi pentru problema în cauză și principiul precauției, atunci când condițiile stabilite la art. 7 alin. (1) sunt relevante pentru realizarea obiectivelor generale ale legislației alimentare, stabilite la art. 5*”.

---

<sup>655</sup> A se vedea sentința pronunțată în data de 20 octombrie 2005, Comisia c. Regatului Unit, C-6/04, Rec. 2005, p. I – 9017.

<sup>656</sup> Sentința pronunțată în data de 24 noiembrie 2005, Georg Schwarz c. Bürgermeister der Landeshauptstadt Salzburg, C-366/04, Rec. 2005, p. I-10139.

După cum reiese și din definiția dată de art. 6 alin. (3) din acest regulament, gestiunea riscului trebuie abordată împreună cu alți factori legitimi pentru a conduce la o corectă aplicare a acestui principiu. În opinia noastră, gestiunea riscului reprezintă de fapt acțiunile întreprinse de autoritățile competente în cazul în care apare un pericol la adresa sănătății umane prin luarea măsurilor necesare în vederea contracarării efectelor negative pe care pericolul identificat le-ar putea avea. Altfel spus, prin intermediul gestiunii riscului, autoritățile competente au posibilitatea de a-și folosi puterile cu care au fost investite când sunt puse față în față cu un pericol ce amenință într-o oarecare măsură sănătatea umană prin adoptarea de acte normative care să conducă la asigurarea unui nivel de siguranță sporit a produselor alimentare, pentru a se atinge scopul politicii siguranței alimentare dezvoltate de UE și de statele membre, acela de a proteja viața și sănătatea cetățenilor europeni.

După cum s-a precizat în literatura de specialitate, puterile publice implică luarea de decizii prin abordarea diferitelor alternative politice, ținându-se cont în special de opinia științifică și de nivelul de protecție a sănătății considerat adecvat... Puterile publice au intervenit întotdeauna cu o mai mare sau mai mică intensitate pentru a evita vătămările aduse sănătății derivate din comercializarea de alimente nesigure<sup>657</sup>.

### *Comunicarea riscului*

Comunicarea riscului reprezintă cea de-a treia fază a principiului analizei riscului și constă, potrivit definiției date în art. 3 alin. (13) din regulamentul 178/2002 în ”*schimbul interactiv de informații și opinii, pe întreaga durată a procesului de analiză a riscului, cu privire la pericole și riscuri, factori legați de risc și perceperea riscului între evaluatorii riscurilor, cei care gestionează riscurile, întreprinderile ce operează în sectorul nutriției animalelor și cele cu profil alimentar, comunitatea academică și alte părți interesate, inclusiv explicarea constatărilor evaluărilor de risc și baza deciziilor de gestiune a riscurilor*”.

Această fază este strâns legată de cele două faze anterioare în sensul că schimbul de informații trebuie să aibă loc pe întregul proces de analiză a riscului și nu fragmentat. Astfel, orice descoperire sau măsură luată în legătură cu un risc trebuie să facă obiectul comunicării riscului

---

<sup>657</sup> M.A. Recuerda Girela, *op. cit.* p. 296.

pentru ca informația pertinentă să ajungă la consumatori, aceștia fiind efectiv destinatarii măsurilor luate la nivelul UE sau la nivel național.

Informațiile transmise trebuie să fie conforme realității și nu trebuie să conducă la dezinformarea consumatorilor. O informație transmisă în mod eronat poate declanșa panică în rândul consumatorilor care nu sunt familiarizați cu termenii juridici, de unde necesitatea comunicării adecvate și clare a tuturor acțiunilor întreprinse în legătură cu un eventual pericol privitor la siguranța alimentară ce constituie o amenințare la sănătatea sau viața consumatorilor europeni.

După părerea noastră, comunicarea riscului este strâns legată de obligația autorităților implicate în siguranța privind produsele alimentare ce apare prevăzută în art. 10 din regulamentul 178/2002, de a informa publicul „*cu privire la natura riscului pentru sănătate, ... sau eliminării acelu risc*”.

La nivel european, Regulamentul 178/2002 a introdus un model de analiză a riscului, stabilind liniile mari după care instituțiile competente ale Uniunii și statele membre trebuie să se ghideze în aplicarea corectă a acestui principiu. Bineînțeles, principiul analizei riscului trebuie coroborat cu celelalte principii de bază aplicabile în domeniul siguranței alimentare, deoarece aceste principii își pot atinge scopul numai fiind interpretate și aplicate unele în baza celorlalte.

#### 1.4.2 Principiul precauției

Principiul precauției<sup>658</sup> reprezintă un alt principiu aplicabil în domeniul privitor la siguranța pentru produsele alimentare care, așa cum vom vedea, în continuare, are o origine și o aplicabilitate destul de controversată, deoarece actele normative europene nu conțin o definiție a principiului, limitându-se doar la norme de trimitere și anumite condiții de aplicare.

La nivel european, prima încercare de sistematizare a legislației privind produsele alimentare și implicit de introducere a principiului precauției a fost adoptarea Cărții Verzi ”Principii Generale

---

<sup>658</sup> În literatura de specialitate română și străină există numeroase contribuții doctrinare în ceea ce privește principiul precauției. Pentru a amplă dezvoltare a acestui principiu, a se vedea, printre altele: C. Raffensperger, J.A. Tickner, *Implementing the Precautionary Principle*, Ed. Island Press, Washington, D.C./Covelo, California, 1999; S. Boehmer-Christiansen, ”The Precautionary Principle in Germany. Enabling Government” în T. O’Riordan, J. Cameron, *Interpreting the Precautionary Principle*, Ed. Earthscan, Londra, 1999, pp. 31-60; A. Gossement, *Le principe de precaution: Essai sur l’incidence de l’incertitude scientifique sur la décision et la responsabilité publique*, Ed. L’Harmattan, 2003; C. Teleagă, ”Principiul precauției și viitorul răspunderii civile” în Revista Română de Dreptul Mediului, anul II, nr. 1 (3)/2004.

ale legislației alimentare în Uniunea Europeană”, publicată în 30 aprilie 1997<sup>659</sup>, prin intermediul căreia s-a stabilit faptul că ”măsurile adoptate trebuie să se bazeze pe o evaluare a riscului care să aibă în vedere toți factorii de risc relevanți, cele mai bune date științifice disponibile și metodele existente de inspecție, prelevare de probe și testare. Când nu este posibilă realizarea unei evaluări exhaustive a riscurilor, măsurile adoptate trebuie să se bazeze pe principiul precauției”<sup>660</sup>.

În legătură cu acest document, Parlamentul European a adoptat în data de 10 martie 1998 o rezoluție în care afirmă că a luat act de faptul că legislația alimentară a Uniunii se bazează pe principiul de protecție preventivă a sănătății și a consumatorilor și că, pe de altă parte, s-a subliniat faptul că politica trebuie să se bazeze pe o analiză a riscurilor fundamentată pe date științifice și complete și, dacă este necesar, prin intermediul unei gestiuni a riscurilor adecvate, bazate pe principiul precauției<sup>661</sup>.

În data de 12 ianuarie 2000 a fost adoptată Cartea Albă asupra siguranței alimentare de către Comisia Europeană<sup>662</sup>, în acest document fiind stabilite principiile generale ale politicii de siguranță alimentară la nivelul Uniunii. În Cartea Albă s-a stabilit faptul că ”analiza riscurilor trebuie să fie baza politicii privind siguranța alimentară. Uniunea Europeană trebuie să își întemeieze politica alimentară pe aplicarea celor trei componente ale analizei riscului: determinarea riscului, gestiunea riscului și comunicarea riscului [...] Dacă este necesar, principiul precauției se va aplica în deciziile de gestiune a riscului. Comisia intenționează să prezinte o Comunicare în acest sens”<sup>663</sup>.

La data de 2 februarie 2000 a fost adoptată Comunicarea Comisiei privind aplicarea principiului precauției<sup>664</sup>. În această Comunicare se face vorbire despre aspectul inexistenței unei definiții a principiului în Tratat, care doar menționează principiul precauției pentru protecția mediului înconjurător. Cu toate acestea, în practică, sfera de aplicare a principiului este mult mai vastă, în special atunci când există motive întemeiate pentru a exista temerea că efectele potențial periculoase pentru mediul înconjurător și sănătatea umană, animală sau a plantelor pot fi incompatibile cu un nivel ridicat de protecție ales de către Comunitate.

---

<sup>659</sup> COM (97) 176 final Cartea Verde a Comisiei Europene este disponibilă la adresa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1997:0176:FIN:EN:PDF>.

<sup>660</sup> *Ibidem*, p. IX.

<sup>661</sup> A se vedea Rezoluția Parlamentului European asupra Cărții Verzi a Comisiei ”Principii generale ale legislației alimentare în Uniunea Europeană, COM (97) 176-C4-0213/97, punctul 22; în același sens, a se vedea G.A. Oanță, La politica..., *op. cit.* p. 229-230.

<sup>662</sup> COM (1999) 719 final.

<sup>663</sup> *Ibidem*, pct. 12 și 14.

<sup>664</sup> COM (2000) 1 final.

Ca urmare a publicării regulamentului-cadru privind siguranța alimentară în anul 2002, la care ne-am referit în detaliu în prezentul Capitol, Subcapitolul denumit „Cadrul normativ general privitor la siguranța pentru produsele alimentare din Uniunea Europeană. Regulamentul 178/2002”. Astfel, în art. 7 alin. (1) din acest regulament s-au stabilit cazurile în care se poate aplica acest principiu, fără însă a-l defini, stabilindu-se că *”în împrejurări specifice în care, în urma unei evaluări a informațiilor disponibile, se identifică posibilitatea unor efecte dăunătoare asupra sănătății, dar persistă incertitudinea științifică, pot fi adoptate măsuri provizorii de gestiune a riscului, necesare pentru asigurarea nivelului ridicat de protecție a sănătății stabilit în Comunitate, până la apariția unor noi informații științifice pentru o evaluare mai cuprinzătoare a riscului”*.

Așadar, în lumina reglementării Regulamentului 178/2002, principiul precauției constă în adoptarea unor măsuri vremelnice în vederea asigurării unui nivel ridicat de protecție în Uniune, atunci când se identifică posibilitatea instalării unor efecte dăunătoare asupra sănătății, dar ca urmare a evaluării informațiilor disponibile persistă incertitudinea științifică.

Elementele necesare în vederea aplicării corespunzătoare a acestui principiu sunt următoarele: existența unei incertitudini științifice, un risc potențial la adresa sănătății ce poate avea efecte dăunătoare, o evaluare a riscului bazată pe dovezile științifice existente, măsura adoptată trebuie să fie temporară și proporționalitatea între măsura adoptată și durata acesteia<sup>665</sup>.

În literatura de specialitate, s-a arătat că principiul precauției reprezintă un concept vag și imprecis care nu oferă un ghid pentru a raționaliza deciziile în situații de incertitudine științifică<sup>666</sup> ceea ce poate conduce la adoptarea de măsuri arbitrare prin selecția ”capricioasă” a riscurilor<sup>667</sup>. În legătură cu aplicarea acestui principiu al precauției, s-a apreciat că acesta poate genera riscuri noi, altele decât cele care se încearcă a fi evitate, deoarece eliminarea unui risc creează riscuri înlocuitoare<sup>668</sup>.

La adresa principiului precauției au fost aduse critici în ceea ce privește costul implementării acestuia, apreciindu-se că aceste costuri ar putea fi utilizate în vederea îmbunătățirii calității

---

<sup>665</sup> În acest sens, a se vedea C. Simpson, Steptoe & Johnson LLP, *The Precautionary Principle in European Community Food Law*, Brussels, 2005, p. 2 și GA Oanță, *La politica...*, op. cit., p. 319.

<sup>666</sup> C.R. Sunstein, *Laws of fear. Beyond the Precautionary Principle*, Cambridge University Press, 2005, citat în MA Recuerda Girela, op. cit., p. 104.

<sup>667</sup> G. Marchant, K. Mossman, *Arbitrary and Capricious*, AEI Press, 2005, citat în MA Recuerda Girela, p. 104.

<sup>668</sup> J. Graham, J. Wiener, *Risk versus Risk: Tradeoff in Protecting Health and Environment*, Harvard University Press, 1995.

îngrijirilor medicale, alimentației, locuințelor și altor bunuri și servicii pentru a promova longevitatea oamenilor<sup>669</sup>.

În legătură cu această critică, avem oarecare rețineri, deoarece costurile legate de prevenirea apariției unui risc sunt mult mai mici decât cele efectuate pentru a înlătura un risc deja produs în ceea ce privește viața sau sănătatea oamenilor din punctul de vedere al siguranței alimentare. Este posibil ca cele afirmate de VISCUSI să fie aplicabile în alte domenii în care principiul precauției are incidență, dar în ceea ce privește siguranța alimentară, apreciem că prevenția este mai sigură decât tratamentul, inclusiv prin prisma costurilor pe care le implică principiul precauției.

Nu este de neglijat aprecierea asupra acestui principiu prin coroborarea cu alte principii ale siguranței alimentare, precum analiza riscului, dar și în legătură cu scopul politicii alimentare dezvoltate de către UE prin intermediul instituțiilor competente, acela de a garanta o protecție sporită a produselor alimentare care circulă pe teritoriul Uniunii și care servesc drept alimente consumatorilor europeni.

Principiul precauției a devenit, odată cu trecerea anilor și dezvoltarea politicii de siguranță alimentară la nivelul UE, unul dintre principiile de bază pe care se întemeiază acțiunile Uniunii în ceea ce privește aspectele legate de siguranța alimentară și hrana pentru animale. Însă acest aspect nu reprezintă o noutate la nivelul Uniunii. Acest principiu a fost introdus în dreptul primar al UE încă din momentul adoptării în anul 1992 a Tratatului de la Maastricht, fiind preluat ulterior în toate modificările aduse tratatelor<sup>670</sup>. În prezent, acest principiu este menționat în art. 191 din TFUE, având menirea de a garanta un nivel înalt de protecție a mediului prin adoptarea unor decizii preventive în eventualitatea apariției unor riscuri. Cu toate că principiul precauției este reglementat în TFUE în relație cu dreptul mediului, în virtutea principiului integrării în cadrul Politicii privind mediul înconjurător, acesta se aplică unor domenii variate precum politica de protecție a consumatorilor, dar și politicii europene privind alimentele, sănătatea oamenilor, a animalelor și a plantelor. În susținerea celor susținute anterior vin și dispozițiile art. 11 din TFUE care prevede că *„cerințele de protecție a mediului trebuie integrate în definierea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile”*. Posibilitatea ca principiul precauției să fie invocat și în afara sferei dreptului mediului a fost recunoscută în cazurile aflate pe

---

<sup>669</sup> W. Viscusi, *Regulating the Regulators*, University of Chicago Law Review, vol. 63, 1999.

<sup>670</sup> A se vedea în acest sens și S. Mahieu, K. Merten-Lentz (coord.), *Securite alimentaire. Nouveaux enjeux et perspectives*, ed. Bruylant, Bruxelles, 2013, p. 325.

rolul instanțelor europene, ocazie cu care s-a apreciat faptul că principiul precauției poate fi aplicat în politica protecției sănătății umane.

Considerăm că siguranța alimentară se încadrează pe deplin în politica sănătății umane, având în vedere scopul afirmat de către Uniune în legătură cu politica siguranței pentru produsele alimentare, respectiv acela de a garanta un nivel ridicat al protecției vieții și sănătății umane.

La nivel european, există numeroase acte normative privitoare la siguranța produselor care fac trimitere la principiul precauției. În cele ce urmează, vom expune pe scurt aceste acte normative și reglementările care ne interesează din punct de vedere al principiului analizat în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare. În concret, ne vom referi la Directiva 2001/18/CE, la Directiva 2001/95/CE, la Regulamentul 1946/2003 al Parlamentului European și al Consiliului.

**Directiva 2001/18/CE** a Parlamentului European și a Consiliului, privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic<sup>671</sup> reprezintă unul dintre textele juridice care au făcut din principiul precauției unul dintre pilonii cheie în această materie, dovada acestui aspect fiind ocaziile repetate în care acest principiu este menționat<sup>672</sup>.

Într-adevăr, aspectele relevate în literatura de specialitate sunt susținute de prevederile Directivei mai sus amintite, care conține în dispozițiile sale următoarele trimiteri la principiul precauției: potrivit alin. (8) din preambulul directivei, *”Principiul de precauție a fost luat în considerare la elaborarea prezentei directive și trebuie să se țină seama de el în momentul punerii în aplicare”*. Obiectivul Directivei este stabilit în art. 1, care prevede faptul că *”în conformitate cu principiul de precauție, obiectivul prezentei directive este acela de a armoniza actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre și de a proteja sănătatea umană și mediul în cazul în care se efectuează diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic, în orice alte scopuri decât introducerea pe piață în interiorul Comunității și în cazul în care se introduc pe piață organisme modificate genetic ca produse în sine sau componente ale altor produse, în interiorul Comunității”*. O altă trimitere la principiul precauției în Directiva arătată este conținută în art. 4 alin. (1), acesta prevăzând că *”statele membre se asigură, în conformitate cu principiul de*

---

<sup>671</sup> Publicată în Jurnalul Oficial L 106/17.04.2001, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2002/623/CE a Comisiei, publicată în Jurnalul Oficial L 200/30.07.2002, Regulamentul 1829 al Parlamentului European și al Consiliului publicat în Jurnalul Oficial L 268/18.10.2003, Regulamentul 1830/2003 al Parlamentului European și al Consiliului publicat în Jurnalul Oficial L 268/18.10.2003 și prin Directiva 2008/27/CE a Parlamentului European și a Consiliului publicată în Jurnalul Oficial L81/20.03.2008.

<sup>672</sup> G.A. Oanță, *La politica...*, op. cit. p. 325.



*precauție, că s-au luat toate măsurile adecvate pentru evitarea efectelor adverse asupra sănătății umane și asupra mediului... ”.*

Așa cum rezultă din cele prezentate mai sus, prevederile directivei 2001/18/CE stabilesc aspecte deosebit de importante în ceea ce privește principiul precauției prin afirmarea ideii că directiva a fost adoptată în baza principiului precauției și prin impunerea unei obligații statelor membre de a se conforma acestui principiu în acțiunile întreprinse.

Nu în ultimul rând, Anexa II punctul B din Directiva 2001/18/CE stabilește în cadrul principiilor generale faptul că trebuie respectate anumite principii generale în conformitate cu principiul precauției.

**Directiva 2001/95/CE** a Parlamentului European și a Consiliului, privind siguranța generală a produselor<sup>673</sup> conține în considerentul 1 din preambul următoarea reglementare: *”... este necesar să se modifice Directiva 92/59/CEE în anumite privințe, pentru a se completa, consolida sau clarifica unele dintre dispozițiile sale, luând în considerare experiența, precum și evoluțiile noi și relevante privind siguranța produselor în consum, împreună cu modificările aduse tratatului, în special la articolul 152 privind sănătatea publică și la art. 153 privind protecția consumatorului și având în vedere principiul precauției”.* În același act normativ se specifică la art. 8 alin. (2) se menționează faptul că *”atunci când autoritățile competente din statele membre iau măsuri cum sunt cele menționate la alin. (1)... acestea acționează în conformitate cu tratatul, în special cu art. 28 și 30, astfel încât să se aplice măsurile în mod proporțional cu gravitatea riscului și ținând seama în mod adecvat de principiul precauției”.*

Se observă în reglementarea directivei mai sus citate faptul că principiul precauției a fost luat în considerare la modificarea Directivei nr. 92/59/CEE, fiind considerat a fi un motiv determinant care conduce la modificarea unui act normativ alături de modificarea tratatului și evoluțiile înregistrate în ceea ce privește siguranța produselor de consum. Cu toate că principiul precauției nu este definit ca fiind un principiu de bază al siguranței produselor în general și al siguranței produselor alimentare în special, acesta a stat la baza adoptării actelor normative ce au o însemnătate deosebită în dezvoltarea politicii siguranței alimentare la nivelul Uniunii Europene.

---

<sup>673</sup> Directiva 2001/95/CE publicată în Jurnalul Oficial nr. L 11 din data de 15.01.2002, astfel cum a fost modificată prin Regulamentul 765/2008 al Parlamentului European și al Consiliului publicat în Jurnalul Oficial nr. L 218/13.08.2008 și prin Regulamentul 596/2009 al Parlamentului European și al Consiliului publicat în Jurnalul Oficial L188/18.07.2009.

Art. 8 alin. (2) din Directiva 2001/95/CE face trimitere expresă la respectarea principiului precauției în momentul adoptării de către statele membre a unor măsuri care implică orice produse ce ar putea fi periculoase pentru perioada necesară în vederea evaluării siguranței, verificării și controalelor, interzicerea temporară a furnizării, expunerea, interzicerea comercializării și introducerea măsurilor aferente necesare pentru a asigura respectarea interdicțiilor impuse<sup>674</sup>. În ceea ce privește măsurile adoptate de autoritățile competente din statele membre referitoare la produsele periculoase aflate deja pe piață, aceste măsuri vor avea în vedere principiul precauției când au ca obiect: emiterea de instrucțiuni sau organizarea de retrageri efective de pe piață a produselor periculoase care se află deja în comerț, precum și alertarea consumatorilor în privința riscurilor prezentate de produsele periculoase. În același sens, măsurile ce presupun emiterea de instrucțiuni, coordonarea sau organizarea returnării produselor periculoase sau distrugerea acestora, se va avea în vedere, printre alte aspecte, și principiul precauției<sup>675</sup>.

**Regulamentul 1946/2003 al Parlamentului European și al Consiliului**<sup>676</sup> privind deplasările transfrontaliere de organisme modificate genetic, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 287/1/05.11.2003 face referire la principiul precauției în alin. (22) din preambul, prevăzând faptul că *”la aplicarea prezentului regulament trebuie să se ia în considerare principiul precauției”*, precum și în art. 1 din Regulament, potrivit căruia *”în conformitate cu principiul precauției [...] obiectivele prezentului regulament sunt de a institui un sistem comun de notificare și informare pentru deplasările transfrontaliere de organisme modificate genetic...”*.

Cu toate că actele normative europene arătate mai sus conțin trimiteri exprese la principiul precauției, niciunul dintre aceste acte nu conține o definiție a acestui principiu. Reglementarea cea mai clară este dată, în opinia noastră, de către Regulamentul 178/2002. Chiar dacă nici în acest regulament nu întâlnim o definiție clară a principiului, cu toate acestea, după cum am arătat anterior, art. 7 din regulament este dedicat precauției, stabilindu-se cazurile în care acesta se aplică.

În acest context, apreciem că se impune adoptarea unei definiții a principiului precauției de către instituțiile europene competente pentru a se da eficiență maximă principiului și mai ales pentru a se asigura aplicarea unitară a acestuia în toate statele membre.

---

<sup>674</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (1) lit. d) și e).

<sup>675</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (1) lit. f).

<sup>676</sup> Regulamentul 1946/2003 al Parlamentului European și al Consiliului privind deplasările transfrontaliere de organisme modificate genetic, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 287/1/05.11.2003.

Așa cum am precizat și în alte puncte ale cercetării, considerăm că în momentul în care la nivelul Uniunii se dorește aplicarea imediată și întocmai a unor prevederi legale de către statele membre, mijlocul corespunzător de a se atinge scopul celor propuse este acela al adoptării unui act normativ de către instituțiile Uniunii Europene cu aplicabilitate directă și imediată în statele membre.

Aprecierile noastre legate de aceste aspecte privitoare la principiul precauției sunt susținute de următoarele aspecte: cu toate că, așa cum arătat, principiul precauției a fost menționat în această materie începând cu Cartea Verde asupra siguranței alimentare și prevăzut în mod expres în dreptul UE prin Tratatul de la Maastricht și menținut ulterior prin toate celelalte tratate care au modificat TUE inițial, în anul 1992, nu există o definiție clară a acestui principiu inclusiv în dreptul (primar și derivat) al UE. Or, în lipsa unei definiții și a unei sfere de aplicare determinate în mod concret, se poate ajunge la o interpretare restrictivă a dispozițiilor art. 191 TFUE care prevede aplicarea principiului precauției în vederea protejării mediului înconjurător.

Această interpretare restrictivă ar fi, în mod evident, eronată având în vedere dispozițiile actelor normative europene adoptate în domeniul siguranței alimentare de natura celor prezentate anterior care fac trimitere directă sau indirectă la principiul precauției.

Întrebarea legitimă care se ridică în legătură cu sfera de aplicare a principiului precauției își găsește răspunsul atât în Comunicările adoptate de Comisie în legătură cu aplicabilitatea acestui principiu, dar și în jurisprudența TJUE care au fost confruntate cu interpretarea dispozițiilor privitoare la acest principiu.

În ceea ce privește jurisprudența TJUE, referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor referitoare la principiul precauției trebuie să menționăm că acest principiu a fost invocat în numeroase sentințe legate de obiectul cercetării noastre, respectiv domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

O referire directă la principiul precauției a fost făcută în sentința TJUE din data de 5 mai 1998 în cazul Regatul Unit c. Comisiei atunci când i-a fost solicitat să se pronunțe asupra unor măsuri adoptate de către Comisia Europeană cu ocazia crizei ”vacii nebune”<sup>677</sup>.

Așa cum s-a apreciat în literatura de specialitate, această criză a constituit, fără îndoială, o excelentă demonstrație a posibilelor divergențe care ar putea exista atât între statele membre cât și la nivel comunitar și național<sup>678</sup>.

---

<sup>677</sup> Sentința TJUE din 5 mai 1998, Regatul Unit c. Comisiei, C-180/96, Rec. 1998, p. I-2265.

În fapt, Comisia a adoptat ca măsură cu caracter de urgență Decizia 96/239/CE prin care se interzicea exportul de bovine, carne de bovină sau produse obținute din aceasta de pe teritoriul Regatului Unit, alte state membre și țări terțe. O organizație din Regatul Unit împreună cu alte întreprinderi agricole ce aveau ca obiect de activitate creșterea, transportul și exportul de bovine, precum și comerțul de produse derivate, au promovat o acțiune în fața unei instanțe britanice, contestând unele acte adoptate de autoritățile britanice în vederea aplicării acestei decizii. Instanța britanică i-a solicitat TJUE să se pronunțe asupra validității deciziei adoptate de către Comisie.

În sentința pronunțată în acest caz, din data de 5.05.1998 dată în cauza C180/96, TJUE a precizat faptul că: *”trebuie să se admită că, în cazul în care există o incertitudine cu privire la existența sau întinderea riscurilor pentru sănătatea oamenilor, instituțiile pot adopta măsuri de protecție fără a fi nevoie să aștepte să se demonstreze realitatea și gravitatea unor atare riscuri”*<sup>679</sup>. În ceea ce privește raționamentul Tribunalului, acesta este explicat în considerentul 100 din aceeași sentință, arătându-se că *”acest punct de vedere este confirmat de către art. 130 R alin. (1) din Tratatul CE, potrivit cărui protecția sănătății oamenilor face parte din obiectivele politicii Comunității în domeniul mediului înconjurător. Alin. (2) al aceluiași articol prevede că această politică ce are ca obiectiv atingerea unui nivel ridicat de protecție se bazează, între altele, pe principiile precauției și al acțiunii preventive, și că exigențele protecției mediului înconjurător ar trebui integrate și în realizarea celorlalte politici ale Comunității”*.

De asemenea, s-a mai reținut de către TJUE faptul că având în vedere, pe de o parte, incertitudinea caracterului suficient și eficacitatea măsurilor luate anterior de către Regatul Unit și de către Comunitate și, pe de altă parte, riscurile care au fost considerate grave pentru sănătatea publică, Comisia nu și-a depășit limitele puterii sale de apreciere. S-a considerat că Regatul Unit a depus eforturi pentru a se limita boala pe teritoriul său prin intermediul interzicerii exporturilor de bovine, de carne de vită și produsele derivate din aceasta atât către alte state membre cât și alte țări terțe<sup>680</sup>.

Adoptarea unei atare măsuri are menirea de a afecta într-adevăr libera circulație a mărfurilor, însă adoptarea măsurii nu contravine dispozițiilor Dreptului comunitar, când a fost adoptată în conformitate cu directivele care au ca obiect garantarea liberei circulații a produselor agricole<sup>681</sup>.

---

<sup>678</sup> J. Dutheil de la Rochere, *La prudence emergence du principe de precaution dans la jurisprudence communautaire* citat în G.A. Oanță, *La politica...*, op. cit., p. 348.

<sup>679</sup> Regatul Unit c. Comisiei, C-180/96, sent. cit., considerentul 99.

<sup>680</sup> *Ibidem*, considerentul 62.

<sup>681</sup> *Ibidem*, considerentul 63.

Ca urmare a celor arătate mai sus, a fost respins motivul Regatului Unit ce invocă violarea principiului proporționalității, acest principiu fiind, așa cum am arătat, la baza principiului precauției, deoarece măsurile temporare adoptate în baza acestui principiu vor putea fi adoptate doar cu respectarea proporționalității dintre gravitatea riscului și măsura adoptată.

O altă cauză deosebit de importantă raportată la principiul precauției în domeniul siguranței pentru produsele alimentare a fost cauza Greenpeace și alții, pronunțată la data de 21 martie 2000<sup>682</sup>. Asociația Greenpeace Franța a solicitat Consiliului de Stat, un organ judiciar francez, să anuleze Ordinul ministrului Agriculturii și al Pescuitului din Franța din februarie 1998 prin care a fost modificat catalogul oficial al speciilor și varietăților de plante cultivate în Franța, pentru a include o specie de porumb modificat genetic. Ulterior, această organizație a solicitat TJUE să stabilească dacă statul membru care a primit o cerere referitoare la introducerea pe piață a unui organism modificat genetic și care a înaintat dosarul Comisiei, cu aviz favorabil, a dispus în mod corect, atunci când niciun alt stat nu a emis o decizie favorabilă, în acest sens formându-se dosarul nr. C-6/99.

De asemenea, s-a susținut de către Greenpeace Franța faptul că interpretarea dispozițiilor art. 13 alin. (2) și (4) din Directiva 90/220/CEE<sup>683</sup> sunt potrivnice principiului precauției; tot în legătură cu principiul precauției, s-a apreciat că acesta a fost încălcat prin adoptarea Ordinului atacat, în fața instanței de la Luxemburg<sup>684</sup>.

În ceea ce privește principiul precauției, cu ocazia judecării cazului mai sus amintit, s-a făcut trimitere la dispozițiile Directivei 90/220/CEE care stabilește faptul că procedurile și criteriile de evaluare trebuie făcute întotdeauna, înainte de orice eliberare a organismelor modificate în mediul înconjurător; cu alte cuvinte, riscurile sunt analizate înainte de fiecare eliberare a organismelor.

Potrivit interpretării instanței în cazul analizat, respectarea principiului precauției își găsește expresia, pe de o parte, în obligația prevăzută în art. 11 alin. (6) din Directiva 90/220/CEE, de a informa imediat autoritatea competentă în legătură cu orice element nou referitor la riscurile prezentate de produs pentru sănătatea umană sau mediul înconjurător în aceeași măsură ca și

---

<sup>682</sup> Sentința TJUE din 21 martie 2000, Greenpeace Franța și alții c. Ministerul Agriculturii și Pescuitului și alții, C-6-99, Rec. 2000, p. I-1651.

<sup>683</sup> Directiva Consiliului 90/220/CEE din 23 aprilie 1990 privind diseminarea deliberată în mediul înconjurător a organismelor modificate genetic, publicată în Jurnalul Oficial L 117 din 8 mai 1990, p. 15. Această Directivă a fost abrogată. Potrivit dispozițiilor art. 13 alin. (2) din directivă, dacă în termen de șaiszeci de zile niciun stat nu și-a manifestat obiecțiunile, autoritatea competentă va acorda autorizarea scrisă, produsul putând fi comercializat și va informa despre acestea celelalte state membre și Comisia; art. 13 alin. (4) din același act normativ atunci când Comisia a adoptat o decizie favorabilă, autoritatea competentă care a primit notificarea originală va da autorizația sa în scris și va informa celelalte state membre și Comisia cu privire la acest aspect.

<sup>684</sup> Sentința TJUE din 21 martie 2000, *sent. cit.*, considerentul 19.

obligăția autorității competente, prevăzute în art. 12 alin. (4) de a comunica de îndată Comisiei și celorlalte state membre iar pe de altă parte în posibilitatea tuturor statelor membre, prevăzute de art. 16 din Directivă, de a restrânge sau interzice provizoriu utilizarea sau vânzarea pe teritoriul său a unui produs ce a făcut obiectul unei autorizări pentru care există motive suficiente pentru a se considera că prezintă un risc pentru sănătatea umană sau mediul înconjurător<sup>685</sup>.

În concluziile prezentate în cazul mai sus arătat, avocatul general Jean Mischo a apreciat în legătură cu principiul precauției faptul că *"[...] nu intervine riscul de a fi ignorate exigențele principiului precauției. Nimeni nu s-a aventurat să afirme faptul că acest principiu (al precauției s.n.) se aplică numai în cazul în care legiuitorul comunitar adoptă norme în ceea ce privește mediul înconjurător bazându-se pe art. 130 S din Tratat, fără a fi nevoie să fie menționat când se folosește art. 100 A ca bază juridică"*<sup>686</sup>. În același sens, Avocatul General a susținut că potrivit Declarației de la Rio<sup>687</sup>, principiul precauției prevede că lipsa dovezilor științifice a existenței unui risc în legătură cu anumite activități umane nu este considerată ca motiv valabil pentru adoptarea tuturor măsurilor care ar putea atenua materializarea unui asemenea risc, în cazul în care acesta este plauzibil<sup>688</sup>. În legătură cu momentul la care trebuie aplicat principiul precauției, în concluziile sale, Avocatul General a apreciat că *"principiul precauției se poate aplica în toate fazele procedurii"*<sup>689</sup>.

Din momentul pronunțării acestei sentințe, așa cum s-a precizat și în literatura de specialitate, principiul precauției a fost luat în considerare în Dreptul derivat al UE în legătură cu diseminarea organismelor modificate genetic, din moment ce toate dispozițiile Directivei 90/220/CEE trebuie să fie concordante cu principiul precauției. Cu toate că instanța nu a specificat în mod clar domeniul de aplicare a principiului precauției, acest principiu este recunoscut<sup>690</sup>, ținând cont de toate aspectele arătate mai sus.

### 1.4.3 Principiul transparenței

Principiul transparenței, ca principiu aplicabil siguranței pentru produsele alimentare va fi analizat în cele ce urmează prin prisma documentelor europene în care este menționat. Cu toate

---

<sup>685</sup> *Ibidem*, considerentul 44.

<sup>686</sup> Concluziile avocatului General prezentate în cazul C-6/99, disponibile în format pdf în limba spaniolă la adresa <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44865&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=930984>, punctul 70.

<sup>687</sup> Din 14 iunie 1992.

<sup>688</sup> A se vedea cauza C-6/99, Concluziile Avocatului General, pct. 71.

<sup>689</sup> *Ibidem*, pct. 91.

<sup>690</sup> G.A. Oanță, *La política...*, op. cit., p. 354 și R. Bermejo Garcia, L. San Martin Sanchez de Muniain, „El comercio de productos transgenicos en la Comunidad Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* no 8, 2000, pp. 519-542.

acestea, trebuie arătat încă de la începutul analizei noastre faptul că acest principiu nu reprezintă o noutate în materie creată de către UE datorită faptului că acesta a fost prevăzut inițial în mai multe texte internaționale referitoare la siguranța pentru produsele alimentare<sup>691</sup>.

În ceea ce privește legătura UE în acest domeniu, principiul transparenței- sau principiile transparenței în accepțiunea regulamentului, așa cum vom arăta în cele ce urmează, nu s-a bucurat de o reglementare de la începutul construcției Uniunii; dimpotrivă, acest principiu fiind menționat printre primele dați de fostul Președinte al Comisiei Europene, în anul 1997, ocazie cu care afirma că în ceea ce privește noua orientare politică asupra sănătății umane ar trebui să se bazeze pe trei principii generale, unul dintre acestea fiind consolidarea transparenței pe întregul proces de decizie și control<sup>692</sup>. Așadar, în opinia noastră, anul 1997 reprezintă o perioadă destul de târzie pentru reglementarea acestui principiu deosebit de important în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

Ulterior acestui moment deosebit de important, al afirmării principiului transparenței, acesta a fost prezent în foarte multe dintre documentele adoptate în materia siguranței alimentare.

Astfel, în documentul adoptat de către Comisie sub denumirea de „Principiile generale ale dreptului alimentar în Uniunea Europeană”<sup>693</sup> se afirmă necesitatea consultării intereselor socioeconomice afectate de adoptarea normelor în materia siguranței alimentare, ca fundament al principiului transparenței, în egală măsură cu proclamarea principiului în Comunicarea către Comisie<sup>694</sup>, unde s-a stabilit că în modalitatea de abordare a consultanței științifice pentru protecția sănătății consumatorilor, Comisia trebuie să consolideze și să dezvolte trei principii, printre aceste principii numărându-se și principiul transparenței.

În prezent, principiul transparenței își găsește reglementarea în art. 9 și 10 din regulamentul 178/2002. Potrivit reglementării actuale, principiul transparenței presupune o dublă perspectivă: în primul rând consultarea publicului și în al doilea rând informarea publicului.

Consultarea publicului, ca parte constitutivă a transparenței în domeniul siguranței alimentare, își găsește reglementarea în art. 9 din regulament, sub următoarele prevederi: „*publicul este consultat în mod deschis și transparent, direct sau prin organisme reprezentative, în timpul*

---

<sup>691</sup> În acest sens, se poate sublinia prevederea principiului transparenței în Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, acest principiu găsiindu-și aplicarea în ceea ce privește măsurile sanitare și fitosanitare adoptate de către state în temeiul acordului mai sus arătat.

<sup>692</sup> Discursul prezentat de Jaques Santer, Președintele Comisiei Europene în fața Parlamentului European la data de 18 februarie 1997.

<sup>693</sup> COM (97) 176 final.

<sup>694</sup> COM (97) 183 final, p. 9-11.

*pregătirii, evaluării și revizuirii legislației alimentare, cu excepția cazurilor în care urgența problemei respective nu permite aceasta*". Astfel, potrivit reglementării existente, principiul transparenței se aplică în ceea ce privește pregătirea, evaluarea sau revizuirea legislației alimentare, ceea ce presupune fie o implicare directă a publicului, fie implicarea prin intermediul organismelor reprezentative în ceea ce privește procesul legislativ referitor la siguranța produselor alimentare.

Apreciem că acest aspect este unul deosebit de important, deoarece de-a lungul timpului instituțiilor europene competente li s-a reproșat faptul că acțiunile întreprinse de acestea prezintă o lipsă foarte mare de transparență. Cele mai puternice reacții legate de transparența decizională au fost legate de așa zisa *boală a vacii nebune*<sup>695</sup>, moment în care autoritățile și instituțiile competente au realizat că într-adevăr această problemă trebuie remediată.

În ceea ce privește art. 10 din regulament, cu privire la informarea publicului ce element al principiului transparenței, prevederile acestuia sunt în următorul sens: *„Fără a aduce atingere prevederilor aplicabile ale legislației comunitare și interne privind accesul la documente, în cazurile în care există motive rezonabile să se suspecteze că anumite produse alimentare sau hrană pentru animale pot prezenta un risc pentru sănătatea umană sau pentru sănătatea animalelor, atunci, în funcție de natura, gravitatea și dimensiunile riscului respectiv, autoritățile publice iau măsuri adecvate pentru informarea publicului general cu privire la natura riscului pentru sănătate, identificând, în cea mai mare măsură, produsele alimentare sau hrana pentru animale ori tipul de produse alimentare sau de hrană pentru animale, riscul pe care acestea îl pot prezenta și măsurile care se iau sau sunt pe cale să se ia în vederea prevenirii, reducerii sau eliminării aceluia risc*".

Prin urmare, ori de câte ori se suspectează apariția sau existența unui risc privitor la sănătatea umană cauzat de produsele alimentare, publicul trebuie să fie informat de către autoritățile competente în domeniu, cu identificarea produselor periculoase, riscul prezentat de acestea, precum și măsurile care se impun a fi luate.

În legătură cu interpretarea art. 10 din Regulamentul 178/2002, CJUE a fost sesizată cu o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul art. 267 TFUE, prin intermediul acesteia fiindu-i adresate următoarele întrebări preliminare: *„1) Articolul 10 din [Regulamentul nr. 178/2002] se opune unei reglementări naționale care permite informarea publicului prin menționarea numelui*

---

<sup>695</sup> În legătură cu această criză alimentară intervenită există numeroase studii doctrinale, dintre care amintim: F. Perucca, G. Pouradier, *Generations vache folle*, Ed. Ramsay, Paris, 2000; Gabriela-Alexandra Oanță, *La politica...*, op. cit., pp. 137-185; K. Latouche, P. Rainelli, D. Vermesch, "Food safety issues and the BSE scare: the lessons from the French case", *Food policy*, vol 23, nr. 5, 1998, p. 347-356; M. Blanquet, „Le controle parlementaire europeen sur la crise de la „vache folle””, *Revue du Marche commun et de l'Union europeenne*, n° 420, pp. 457-460.



*produsului alimentar sau al hranei pentru animale, precum și a celui al întreprinderii sub al cărei nume sau nume comercial a fost fabricat sau prelucrat ori distribuit produsul alimentar sau hrana pentru animale, în situația în care un produs alimentar care nu este dăunător sănătății, însă nu este adecvat consumului uman, în special pentru că este infect, este sau a fost distribuit în cantități care nu sunt neglijabile sau în situația în care, având în vedere proprietățile sale, un astfel de produs alimentar nu a fost distribuit decât în cantități reduse, însă pentru o perioadă relativ îndelungată?*

2) *În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea anterioară: Răspunsul la prima întrebare este diferit în cazul în care faptele s-au produs anterior datei de 1 ianuarie 2007, dar după ce legislația națională a fost adaptată la regulamentul menționat mai sus?*<sup>696</sup>.

Înainte de a prezenta raționamentul instanței și sentința pronunțată, apreciem că se impune prezentarea pe scurt a situației de fapt. Un grup de întreprinderi din Germania care desfășoară activități în sectorul prelucrării și distribuției de carne de vânat a fost supus unor controale oficiale, în urma recoltării de analize constatându-se că produsele alimentare nu erau adecvate consumului uman și, prin urmare, nu prezintă siguranță în sensul Regulamentului 178/2002<sup>697</sup>.

Autoritatea competentă din Germania a apreciat că se impune informarea publicului cu privire la faptul că produsele alimentare verificate nu ar fi adecvate consumului uman. Societatea în cauză s-a opus informării către public însă, cu toate acestea, ministrul protecției consumatorilor a anunțat retragerea de pe piață a produselor comercializate de către societatea în cauză. Ca urmare a situației precare a produselor alimentare comercializate de către această societate, s-a lansat o alertă rapidă în sistemul de alertă rapidă pentru alimente și furaje al UE<sup>698</sup>.

Astfel, față de situația de fapt arătată, societatea ale cărei produse au fost retrase de pe piață a formulat acțiune în justiție, considerându-se vătămată prin măsurile adoptate împotriva sa. Instanța sesizată cu acțiunea principală a formulat cerere de pronunțate a unei hotărâri preliminare, cu întrebările arătate mai sus.

Analizând situația de fapt și reglementările în vigoare, Curtea a apreciat că art. 10 din Regulamentul 178/2002 „se limitează a impune autorităților publice o obligație de informare în cazurile în care există motive rezonabile să se suspecteze că un anumit produs alimentar nu este adecvat consumului uman, fără să fie însă dăunător sănătății și că această dispoziție în sine nu

---

<sup>696</sup> A se vedea hotărârea pronunțată în cauza C-636/11, paragraful 27.

<sup>697</sup> *Ibidem*, paragrafele 15-27.

<sup>698</sup> Sistemul de alertă rapidă pentru alimente și furaje este analizat în Subcapitolul 2.3 Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară în cadrul procedurilor desfășurate de Autoritate în legătură cu siguranța alimentară. Pentru detalii, a se vedea Partea a II-a, Capitolul 4, Secțiunea 2, Subsecțiunea 2.4 din prezenta Teză de doctorat.

*interzice autorităților publice să informeze publicul atunci când un produs alimentar nu este adecvat consumului uman, fără să fie însă dăunător sănătății*<sup>699</sup>, pronunțând în legătură cu interpretarea art. 10 următoarele: „Articolul 10 din regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare trebuie interpretat în sensul că nu este de natură să se opună unei reglementări naționale care permite informarea publicului prin menționarea numelui produsului alimentar, precum și a celui al întreprinderii sub al cărei nume sau nume comercial a fost fabricat, prelucrat sau distribuit produsul, în situația în care un astfel de produs, deși nu este dăunător sănătății, nu este adecvat consumului uman”.

Nu mai puțin importantă este și reglementarea transparenței instituționale stabilite prin dispozițiile regulamentului analizat în ceea ce privește EFSA, fiind stabilit în art. 38 din regulament faptul că „Autoritatea ia măsuri pentru a-și desfășura activitățile cu un nivel ridicat de transparență. Ea face publice, fără întârziere, în special: (a) ordinea de zi și procesele verbale ale ședințelor comitetului științific și ale grupurilor științifice; (b) avizele comitetului științific și ale grupurilor științifice imediat după adoptare, incluzându-se întotdeauna opiniile minorității; (c) fără a aduce atingere articolelor 39 și 41, informațiile pe care se bazează avizele sale; (d) declarațiile de interes anuale făcute de membrii Consiliului de administrație, directorul executiv, membrii forumului consultativ, membrii comitetului științific și ai grupurilor științifice, precum și declarațiile de interes făcute în legătură cu subiectele de pe ordinea de zi a ședințelor. (e) rezultatele studiilor sale științifice; (f) raportul anual al activităților sale; (g) solicitările de consultanță științifică ale Parlamentului European, ale Comisiei sau ale statelor membre care au fost refuzate sau modificate și justificările pentru refuz sau modificare. (2) Consiliul de administrație își desfășoară ședințele în public, în afara cazurilor în care, hotărând pe baza unei propuneri a directorului executiv, decide altfel pentru puncte administrative specifice de pe ordinea sa de zi și poate autoriza reprezentanții consumatorilor sau alte părți interesate să participe la unele lucrări în calitate de observatori. (3) Autoritatea stabilește în regulamentul său intern măsuri practice pentru aplicarea normelor de transparență prevăzute la alineatele (1) și (2)”<sup>700</sup>.

---

<sup>699</sup> A se vedea hotărârea pronunțată în cauza C-636/11, *doc. cit.*, paragr. 29, 30.

<sup>700</sup> Regulamentul 178/2002, *doc. cit.*, art. 38.

Astfel, în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, principiul transparenței a fost reglementat nu numai în ceea ce privește legislația adoptată în materia analizată, ci și ca principiu de funcționare a unei agenții europene competente în acest domeniu. Bineînțeles că un principiu nu poate fi aplicat doar izolat, în ceea ce privește „*pregătirea, evaluarea și revizuirea legislației alimentare*”; aplicarea corespunzătoare implică și transparența instituțională a instituțiilor implicate în domeniul siguranței alimentare.

Alături de celelalte principii analizate anterior și cu principiul trasabilității, la care ne vom referi în următoarea secțiune, principiul transparenței s-a consolidat de la apariția sa și a contribuit la sporirea încrederii consumatorilor europeni prin măsurile de informare adoptate de către autoritățile și instituțiile competente la nivel european.

### *1.4.4 Principiul trasabilității*

Trasabilitatea, ca principiu aplicabil în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, nu determină în sine siguranța acestora, acest principiu reprezentând doar o modalitate de a contribui la controlarea unei probleme în domeniul siguranței produselor alimentare.

Regulamentul (CE) nr. 178/2002 se concentrează în primul rând pe siguranța produselor alimentare și pe îndepărtarea de pe piață a produselor alimentare care nu prezintă siguranță.

Totuși, pe lângă rolul lor în ceea ce privește siguranța produselor alimentare, cerințele privind trasabilitatea contribuie și la asigurarea: tranzacțiilor corecte între operatori și la fiabilitatea informațiilor furnizate consumatorilor în sensul susținerii afirmațiilor formulate de producători.

Articolul 18 din regulamentul 178/2002 solicită operatorilor din sectorul alimentar să poată să se identifice de la cine și către cine a fost furnizat un produs și, de asemenea, să dispună de sisteme și proceduri care să permită, la cerere, punerea acestor informații la dispoziția autorităților competente.

Deși trasabilitatea nu este o noțiune nouă în cadrul lanțului alimentar, este pentru prima dată când obligația tuturor operatorilor din sectorul alimentar de a identifica furnizorii și beneficiarii direcți ai produselor/hranei pentru animale produse de aceștia este stipulată în mod explicit într-un text juridic european orizontal. Astfel, articolul 18 a creat o nouă obligație generală pentru operatorii din sectorul alimentar.

Fără a aduce atingere cerințelor specifice, această abordare mai generală permite o mai mare flexibilitate a industriei în ceea ce privește punerea în aplicare a cerinței și, astfel, există o mai mare

probabilitate ca aceasta să conducă la reducerea costurilor de conformitate. Totuși, aceasta impune atât operatorilor din sectorul alimentar, cât și autorităților de control să adopte un rol activ în asigurarea eficacității punerii în aplicare.

Articolul 18 din regulamentul 178/2002 menționează „*orice altă substanță destinată sau prevăzută a fi încorporată într-un produs alimentar sau în hrana pentru animale*”. Totuși, această dispoziție nu se aplică medicamentelor de uz veterinar, produselor de protecție a plantelor și îngrășămintelor. Trebuie remarcat că unele dintre aceste produse sunt reglementate în regulamente sau directive comunitare specifice, care ar putea chiar să impună cerințe mai stricte privind trasabilitatea.

Substanțele vizate sunt cele destinate sau prevăzute a fi „*încorporate*” într-un produs alimentar sau în hrana pentru animale, în timpul fabricării, preparării sau tratării acestora. Aceasta ar include, de exemplu, toate tipurile de ingrediente din produsele alimentare și din hrana pentru animale, inclusiv cerealele atunci când sunt încorporate în hrana pentru animale sau în produsele alimentare. Cerealele sunt însă excluse atunci când sunt utilizate ca semințe pentru cultivare.

În mod similar, ambalajele nu se încadrează în definiția „*produselor alimentare*” stabilită la art. 2 din regulamentul 178/2002 și, prin urmare, nu intră sub incidența articolului 18 din același act normativ. Trasabilitatea ambalajelor produselor alimentare a fost reglementată de Regulamentul (CE) nr. 1935/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>701</sup> privind materialele și obiectele destinate să vină în contact cu produsele alimentare și de abrogare a Directivelor 80/590/CEE și 89/109/CEE.

În plus, pachetul legislativ privind igiena produselor alimentare<sup>702</sup> și Regulamentul privind igiena furajelor<sup>703</sup> asigură o legătură între produsele alimentare/hrana pentru animale și medicamentele de uz veterinar și produsele de protecție a plantelor, acoperind acest vid deoarece fermierii trebuie să păstreze evidențe cu privire la aceste produse.

Articolul 18 din regulamentul 178/2002 se aplică operatorilor din sectorul alimentar în toate etapele lanțului alimentar/al hranei pentru animale, de la producția primară (animale de la care se

---

<sup>701</sup> Regulamentul (CE) nr. 1935/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 27 octombrie 2004 privind materialele și obiectele destinate să vină în contact cu produsele alimentare și de abrogare a Directivelor 80/590/CEE și 89/109/CEE, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 338/4 din 13 noiembrie 2004, p. 4.

<sup>702</sup> Regulamentul (CE) nr. 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind igiena produselor alimentare; Regulamentul (CE) nr. 853/2004 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală și Regulamentul (CE) nr. 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman, publicate în Jurnalul Oficial L 139 din 30 aprilie 2004, p. 1.

<sup>703</sup> Regulamentul (CE) nr. 183/2005 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cerințelor privind igiena furajelor, Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 35, din 8 februarie 2005, p. 1.

obțin produse alimentare, recolte), prelucrarea produselor alimentare/hranei pentru animale, până la distribuție și furnizare, inclusiv intermediari, indiferent dacă aceștia dețin fizic produsele alimentare/hrana pentru animale în cauză.

În materia principiilor analizate, esențială este aplicarea coroborată a tuturor dispozițiilor care reglementează cerințele generale ale legislației alimentare în vederea obținerii obiectivului final al politicii de siguranță alimentară dezvoltată de către UE.

În momentul în care unul dintre principiile arătate mai sus este privit în individualitatea sa, este posibil ca scopul reglementării să nu fie atins și, pe cale de consecință, să nu ajungă la atingerea unui nivel ridicat de protecție a consumatorului european.

După cum vom vedea în subcapitolul referitor la EFSA, cooperarea dintre aceasta și autoritățile naționale competente în domeniul siguranței alimentare este vitală în buna funcționare instituțională. Totodată, buna funcționare a autorităților însărcinate cu asigurarea siguranței alimentare presupune respectarea tuturor dispozițiilor în materie adoptate la nivel european, dar și la nivel național; în lipsa unui acord și a unei colaborări depline în activitatea acestor autorități, s-ar ajunge la problemele existente în trecut, respectiv la ivirea anumitor crize alimentare care nu sunt gestionate corespunzător și care, la un moment dat, pot deveni periculoase pentru viața sau sănătatea consumatorilor, ceea ce reprezintă un eșec în aplicarea unei politici atât de vaste precum este politica actuală a siguranței alimentare la nivelul UE, dar și la nivel internațional.

Așadar, pentru o bună funcționare instituțională și o aplicare corespunzătoare a prevederilor actelor normative adoptate în domeniul siguranței alimentare, respectarea și implementarea principiilor care guvernează acest domeniu este deosebit de importantă atât din prisma atingerii obiectivelor stabilite de către autoritățile competente, cât și din prisma asigurării unui nivel adecvat de protecție a vieții și sănătății consumatorilor.

Este adevărat că nu toate problemele care se pot ivi pot fi acoperite de reglementările legale, însă important este ca la apariția unei probleme autoritățile să fie în măsură să gestioneze riscurile care amenință viața sau sănătatea consumatorilor. Așa cum vom arăta când vom analiza dispozițiile legale europene adoptate în materia etichetării alimentelor, care de fapt reprezintă tot o latură a principiului de informare a consumatorilor, în cursul anului 2013 a apărut o problemă alimentară legată de falsă etichetare a cărnii de cal ca fiind carne de vacă. Implicațiile apărute le vom prezenta la momentul potrivit.

## *Secțiunea 2*

### *Cadrul instituțional privind siguranța pentru produsele alimentare. Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară*

Începând cu anul 2000, odată cu adoptarea Cărții Albe asupra siguranței alimentare și cu adoptarea legislației referitoare la siguranța pentru produsele alimentare, s-a consolidat ideea potrivit căreia era necesară înființarea unei autorități europene pentru siguranța alimentelor.

Odată cu adoptarea Cărții albe asupra siguranței alimentare, s-a dorit atât o modernizare a legislației UE în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, dar și instituirea unei autorități la nivelul Uniunii care să urmărească aplicarea efectivă a acestei legislații, dar să exercite și un control efectiv în aplicarea acesteia în statele membre. Această autoritate urma să aibă responsabilități specifice în evaluarea riscurilor și comunicarea în problemele privitoare la siguranța alimentară.

Prin regulamentul- cadru în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, respectiv regulamentul 178/2002, s-a instituit și Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA).

În cele ce urmează, vom încerca să expunem, conform dispozițiilor legislative ale UE, rolul, structura și atribuțiile EFSA. În același sens, pe baza rapoartelor de activitate publicate de Autoritate, vom trata problemele existente la nivel european, probleme care se răsfrâng și asupra României, ca stat membru.

Expunerea de motive pentru adoptarea Regulamentului 178/2002 prevede faptul că *”siguranța produselor alimentare și protecția intereselor consumatorilor reprezintă preocupări din ce în ce mai actuale... Este necesar să se ia măsuri pentru ca încrederea consumatorilor și cea a partenerilor comerciali să fie asigurată printr-o dezvoltare deschisă și transparentă a legislației alimentare și prin măsurile luate de autoritățile publice pentru informarea populației în cazurile în care există motive rezonabile să se suspecteze că un produs alimentar prezintă un risc pentru sănătate<sup>704</sup>”*.

Așadar, EFSA a fost înființată ca parte dintr-un program amplu menit să îmbunătățească siguranța alimentară, să asigure protecția consumatorilor și să restabilească și să mențină încrederea publicului în siguranța alimentelor de pe piață. EFSA oferă consiliere științifică independentă cu privire la toate chestiunile care au impact direct sau indirect asupra siguranței alimentare - inclusiv

---

<sup>704</sup> Regulamentul 178/2002, *doc. cit.*, paragraful 22.

siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, nutriția, sănătatea și bunăstarea animalelor și protecția și sănătatea plantelor. Autoritatea comunică riscurile identificate în mod deschis și transparent.

## 2.1 Înființarea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară

Capitolul I din Regulamentul 178/2002, denumit „Domeniul de aplicare și definiții”, prevede în alin. (2) paragraful 2 că ”*prezentul regulament instituie Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară*”. În același sens, Capitolul III, ce poartă denumirea „Autoritatea Europeană pentru siguranța alimentară”, prevede în articolul 22, alineatul (1) faptul că ”*se instituie Autoritatea Europeană și pentru Siguranța Alimentară*”.

Apreciem faptul că înființarea unei autorități europene cu competență în siguranța alimentară a avut ca scop, în primul rând, asigurarea unui suport științific și tehnic referitor la siguranța produselor alimentare pentru toate acele instituții și organe ale UE care ar avea nevoie să se pronunțe într-un anumit moment asupra problematicii siguranței produselor alimentare; în al doilea rând, s-a urmărit ca EFSA să poată contribui la realizarea unui nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane. În al treilea rând, această agenție are drept scop colectarea și analizarea datelor care permit caracterizarea și monitorizarea riscurilor cu impact direct sau indirect asupra siguranței produselor alimentare.

## 2.2 Structura Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară

Conform art. 24 din Regulamentul 178/2002, astfel cum a fost modificat și completat ulterior<sup>705</sup>, EFSA cuprinde următoarele organe: un Consiliu de administrație, un director executiv, un forum consultativ, un comitet științific și grupuri științifice<sup>706</sup>.

---

<sup>705</sup> Regulamentul 178/2002 a fost modificat după cum urmează: prin Regulamentul (CE) nr. 1642/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 22.07.2003, publicat în Jurnalul Oficial L 245 din 29 septembrie 2003, pp. 4-6, prin Regulamentul (CE) nr. 575/2006 al Comisiei din 07.04.2006, publicat în Jurnalul Oficial L 100 din 8 aprilie 2006, p. 3, prin Regulamentul (CE) nr. 202/2008 al Comisiei din 04.03.2008, publicat în Jurnalul Oficial L 60/5 martie 2008, p. 17.

<sup>706</sup> Pentru detalii, a se vedea G.A. Oanță, „Las Agencias de tercera generacion y su papel en la evaluacion de los riesgos alimentarios para el consumidor comunitario. El caso de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria” *Revista electronica de Derecho del Consumo y de la Alimentacion*, n°8 y n°9, 2007.

### 2.2.1 Consiliul de administrație al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară

Membrii Consiliului de administrație sunt numiți de Consiliu, cu consultarea PE, pe baza unei liste redactate de Comisie. Această listă este comunicată PE de către Comisie împreună cu documentația relevantă.

Regulamentul prevede faptul că *”În cel mai scurt timp și în trei luni de la comunicare, Parlamentul European poate să transmită avizul său Consiliului, care numește apoi Consiliul de administrație”*. Așa cum este redactată norma legală, apreciem că avizul PE nu este imperativ, norma legală stabilind că Parlamentul *poate transmite avizul său*. Astfel, considerăm că membrii Consiliului de administrație vor fi numiți de către Consiliu chiar în lipsa avizului Parlamentului.

Consiliul de administrație asigură conducerea EFSA, membrii acestuia având misiunea reprezentării interesului public. În sarcina acestuia este și funcționarea eficientă a Autorității, elaborarea proiectului de buget și a programelor de lucru, monitorizarea implementării acestora și stabilirea regulamentului de ordine interioară.

Consiliul de administrație al EFSA este cel care îi numește în funcție atât pe directorul executiv al Autorității, cât și pe membrii comitetului și grupurilor științifice ale acesteia.

Pe lângă prerogativele arătate mai sus, Consiliul de administrație al EFSA mai are în sarcină următoarele și atribuții: asigurarea că prioritățile EFSA sunt conforme cu mandatul acesteia, respectarea cerințelor legale și respectarea termenelor limită de către Autoritate, în măsura în care acest lucru este posibil. De asemenea, Consiliul de administrație asigură managementul financiar al Autorității.

Consiliul de administrație a adoptat, în conformitate cu art. 25 alin. (5) din Regulamentul 178/2002<sup>707</sup>, un regulament de procedură care reglementează componența sa. Conducerea acestuia, regulile în conformitate cu care se desfășoară alegerile pentru funcția de Președinte și de Vice-Președinte al Consiliului de administrație, întâlnirile Consiliului de administrație și toate celelalte aspecte legate de funcționarea acestui organism, aspecte pe care le vom trata în cele ce urmează.

Potrivit regulamentului de procedură al Consiliului de administrație al EFSA, acesta este compus din 14 membri propuși de Consiliu cu consultarea Parlamentului European dintr-o listă întocmită de Comisia Europeană. Numărul membrilor propuși trebuie să fie substanțial mai mare

---

<sup>707</sup> Art. 25 alin. (5) din Regulamentul 178/2002 prevede următoarele: *”Consiliul de administrație își adoptă regulamentul de procedură”*.



decât numărul membrilor care vor fi numiți. Din Consiliul de Administrație va face parte și un reprezentant al Comisiei Europene.

În ceea ce privește Președintele și Vice-Președintele Consiliului de Administrație, articolul 2 din Regulamentul de procedură prevede că alegerile acestora ar trebui să aibă loc la prima întâlnire după terminarea mandatului Președintelui anterior al Consiliului de administrație. Președintele Consiliului de administrație este ales prin vot secret, însă prin hotărârea unanimă a Consiliului de administrație, se poate stabili ca procedura votului să nu fie una secretă.

Pentru funcția de Președinte al Consiliului de administrație, nominalizările vor fi făcute fie de candidați, fie de către alți membri ai Consiliului de administrație al EFSA. Alegerile se desfășoară sub președinția unei persoane desemnate de către Consiliul de Administrație. Două persoane vor fi desemnate de către membrii Consiliului de administrație din rândul acestora sau din rândul personalului Secretariatului pentru a asista la numărarea voturilor.

Procedura este următoarea: atunci când este un singur candidat sau mai mulți candidați se retrag, rămânând unul singur, candidatul rămas va fi ales dacă primește majoritatea voturilor. În cazul analizat, se cere ca acel candidat rămas în cursa pentru funcția de Președinte al Consiliului de administrație să întrunească votul majorității celor care votează, adică jumătate plus un vot din numărul total al membrilor Consiliului. Majoritatea calificată este definită de Regulamentul de procedură ca reprezentând două treimi din numărul total al votanților.

Atunci când sunt mai mulți candidați, procedura de vot se va desfășura după cum urmează: candidatul care primește cel puțin două treimi din voturile tuturor membrilor este ales în funcția de Președinte al Consiliului de administrație al EFSA. Atunci când niciunul dintre candidați nu primește majoritatea calificată de cel puțin două treimi din voturi, la fiecare rundă candidatul sau candidații cu cele mai puține voturi trebuie să se retragă.

Atunci când rămân doar doi candidați, se va vota în runde până unul dintre candidați primește majoritatea calificată de două treimi din numărul total al membrilor Consiliului de administrație care votează. Dacă după trei runde de vot, niciunul dintre cei doi candidați rămași nu întrunește majoritatea calificată de două treimi, candidatul care întrunește majoritatea voturilor, adică jumătate plus un vot din numărul total al membrilor Consiliului de administrație va fi ales.

Candidații își pot retrage candidatura oricând în timpul procedurii electorale. În ceea ce privește funcția de Vice-Președinte, trebuie menționat că există două posturi de Vice-Președinte al EFSA. Aceștia sunt aleși după aceeași procedură ca și Președintele Consiliului de Administrație.

Președintele ales al Consiliului de administrație va fi purtătorul de cuvânt al acestuia. În eventualitatea în care Președintele nu poate fi prezent la o întâlnire sau la o parte dintr-o întâlnire, acesta va desemna unul dintre cei doi Vice-Președinți pentru a conduce Consiliul de administrație. Dacă niciunul dintre cei doi Vice-Președinți nu pot participa la întâlnire, ședința va fi prezidată de un membru al Consiliului de administrație ales/ aleasă de colegii săi. Dacă funcția de Președinte al Consiliului de administrație rămâne vacantă, Consiliul va decide care dintre Vice-Președinți îl va înlocui pe Președinte până la alegerile următoare.

Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA stabilește că ”*regulile interne referitoare la limbile de lucru vor fi stabilite de către Directorul executiv al Autorității*”<sup>708</sup>.

De asemenea, art. 3 din regulamentul de procedură al Consiliului de Administrație prevede că acest organ al EFSA se va convoca la invitația Președintelui Consiliului de administrație de cel puțin patru ori pe an, sau la cererea a cel puțin o treime din membrii Consiliului. Anunțul de convocare a unei reuniuni, semnat de Președintele Consiliului de administrație, va fi transmis de Secretariat membrilor Consiliului cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de reuniune. Odată cu anunțul de convocare a întâlnirii, membrilor Consiliului de administrație li se va transmite și proiectul de ordine de zi. Documentele pregătitoare vor fi transmise membrilor cu cel puțin 10 zile înainte de reuniune. Însă, excepție de la regula amintită mai sus, în cazul în care Consiliul trebuie să delibereze cu privire la chestiuni urgente, anunțul de convocare a ședinței și ordinea de zi provizorie se vor transmite Consiliului de administrație ”*cât mai curând posibil*”, așa cum prevede Regulamentul de procedură mai sus amintit<sup>709</sup>.

În ceea ce privește ordinea de zi a ședințelor Consiliului de administrație al EFSA, proiectul de ordine de zi este întocmit de Președintele Consiliului la propunerea Directorului executiv al EFSA. În cazul în care membrii Consiliului de administrație doresc includerea, ștergerea ori înlocuirea unor puncte pe ordinea de zi propusă de Președinte, aceștia îi vor solicita acest lucru Președintelui cu cel puțin 7 zile înainte de ședință, cu excepția cazului în care Consiliul se reunește pentru dezbaterile unor chestiuni urgente, caz în care membrii vor aduce la cunoștința Președintelui cât mai curând posibil doleanța de a include, șterge sau înlocui anumite puncte pe ordinea de zi. În cazul în care anumite documente sunt transmise membrilor Consiliului de administrație al EFSA în

---

<sup>708</sup> Problematika limbilor de lucru ale Consiliului de administrație este reglementată de art. 3 din Regulamentul de procedură al Consiliului de Administrație al EFSA.

<sup>709</sup> Art. 4 alin. (3) din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară prevede că: ”*Atunci când Consiliul este convocat pentru a delibera pe o chestiune de urgență, anunțul de convocare și ordinea de zi provizorie se transmit membrilor cât mai curând posibil, înainte de data reuniunii*”.

afara termenului prevăzut în regulamentul de procedură, cu privire la chestiunea respectivă nu se vor lua decizii, cu excepția cazului în care membrii Consiliului de administrație decid contrariul.

Ordinea de zi se adoptă la începutul fiecărei ședințe, așa cum prevede art. 5 alin. (5) din Regulamentul de procedură. Problemele urgente pot fi trecute pe ordinea de zi oricând înainte de sfârșitul ședinței, cu acordul Consiliului de administrație. Probleme introduse în ordinea de zi vor putea șterse sau amânate până la o ședință viitoare, în eventualitatea în care se ivesc probleme urgente care necesită abordare imediată.

Privitor la persoanele care participă la ședințele Consiliului de administrație, Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație EFSA prevede în art. 6 persoanele care participă sau care pot participa la ședințe.

În ceea ce îi privește pe membrii Consiliului de administrație, aceștia își iau angajamentul să participe la ședințe. Cu toate că regulamentul nu prevede momentul în care membrii semnează angajamentul, considerăm că semnarea acestuia s-ar impune odată cu începerea mandatului fiecăruia dintre membri.

Directorul executiv al EFSA participă la ședințele Consiliului de administrație fără drept de vot, putând fi asistat de alte persoane din partea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară, cu excepția cazului în care Consiliul decide în alt sens.

Președintele Comitetului Științific al EFSA participă la ședințele Consiliului de administrație, la invitație acestuia, fără drept de vot.

Regulamentul de procedură prevede în art. 6 alin. (3) faptul că la propunerea Președintelui Consiliului de administrație sau a Directorului Executiv al EFSA, Consiliul poate invita la ședințele sale orice persoană calificată într-o anumită problemă ce urmează a fi discutată, pentru a fi informa Consiliul cu privire la problema respectivă.

În ceea ce privește modalitățile de vot, pentru a putea adopta hotărâri, trebuie să fie prezenți cel puțin două treimi din membrii Consiliului de administrație<sup>710</sup>. Majoritatea de două treimi din membrii Consiliului reprezintă cvorumul pentru adoptarea de hotărâri valabile. Dacă nu este întrunit cvorumul, Președintele Consiliului se va asigura că punctele de pe ordinea de zi vor fi discutate, fără a se lua în schimb o hotărâre<sup>711</sup> cu privire la cele incluse pe ordinea de zi a ședinței respective.

Membrii Consiliului de administrație au posibilitatea să voteze și prin procură. Președintele Consiliului va fi informat despre existența procurii la începutul ședinței, pentru a fi consemnat în

---

<sup>710</sup> În conformitate cu prevederile art. 8 alin. (1) din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

<sup>711</sup> A se vedea art. 8 alin. (1) din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA, teza finală.

minută. Fiecare membru va putea exercita pe lângă votul propriu la care este îndreptățit în virtutea mandatului său, încă un vot prin procura dată de un alt membru al Consiliului<sup>712</sup>.

Articolul 10 din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA stabilește o altă procedură prin intermediul căreia se poate vota în anumite situații, anume procedura scrisă. Prin intermediul acestei proceduri, se poate vota asupra problemelor urgente sau asupra problemelor deja discutate într-o ședință anterioară a Consiliului. Declanșarea procedurii scrise este la latitudinea Președintelui Consiliului de administrație al EFSA. Hotărârile Consiliului sunt luate, în procedura scrisă, prin votul majorității membrilor. Apreciem că în lipsă de prevedere contrară, majoritatea de care face vorbire Regulamentul este majoritatea de jumătate plus un vot din numărul membrilor Consiliului de administrație.

Intervalul de timp pentru vot în procedura scrisă nu este mai mic de 10 zile calendaristice după ce proiectul de hotărâre a fost trimis în format electronic membrilor Consiliului de administrație, cu excepția cazului în care prin intermediul procedurii scrise se adoptă hotărâri în probleme urgente, cum ar fi o criză de siguranță alimentară<sup>713</sup>, când, cu toate că regulamentul nu prevede, termenul de 10 zile nu se mai impune, hotărârea trebuind adoptată în îndată, așa cum se face vorbire în alte articole din Regulament, articole ce fac referire la problemele urgente cu care se confruntă Consiliul de administrație.

Pe baza voturilor și a eventualelor observații primite, Președintele Consiliului de administrație va putea declara hotărârea adoptată, cu corectarea greșelilor de scris sau de calcul, acolo unde este cazul, va putea declara că hotărârea nu este adoptată sau poate declara votul amânat pentru următoarea ședință a Consiliului de administrație<sup>714</sup>. Oricare ar fi decizia Președintelui, aceasta va fi adusă la cunoștința membrilor Consiliului fără întârziere.

## *2.2.2 Directorul executiv al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară*

În conformitate cu prevederile art. 26 din regulamentul 178/2002 Directorul executiv este reprezentatul legal al Autorității<sup>715</sup>, acesta fiind desemnat de Consiliul de administrație al EFSA<sup>716</sup> „pe baza unei liste de candidați propusă de Comisie după un concurs deschis, în urma publicării în

---

<sup>712</sup> Conform art. 8 alin. (5) din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

<sup>713</sup> În acest sens, a se vedea art. 10 alin. (3) din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

<sup>714</sup> În acest sens sunt dispozițiile art. 10 alin. (4) din Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

<sup>715</sup> Art. 26 alin. (2) din Regulamentul 178/2002.

<sup>716</sup> În acest sens, a se vedea A. Alemanno, *op. cit.* p. 175.

*Jurnalul Oficial al Comunităților Europene și în alte publicații a unei invitații de manifestare a interesului, pe o perioadă de 5 ani, cu posibilitatea reînnoirii mandatului..”*

Procedura numirii și revocării din funcție al Directorului executiv este reglementată în Anexa Regulamentului de procedură al Consiliului de administrație al EFSA. Pentru funcția de Director executiv, Consiliului de administrație i se propune o listă de candidați de către Comisia Europeană. Informațiile despre candidații propuși și criteriile de selecție trebuie transmise membrilor Consiliului de administrație cu cel puțin 10 zile calendaristice înainte de începerea ședinței în care propunerile pentru funcția de Director executiv vor fi luate în considerare. Consiliul de administrație decide care dintre candidații propuși de către Comisia Europeană vor participa la următoarea ședință a Consiliului<sup>717</sup>. După ce candidații susțin interviul în fața Consiliului de administrație, acesta hotărăște dacă procedează la o nominalizare. Consiliul aplică procedura votului secret în scopul nominalizării candidatului cel mai potrivit. Prin acordul unanim al Consiliului, se poate renunța la votul secret<sup>718</sup>.

Procedura nominalizării Directorului executiv este următoarea<sup>719</sup>: în cazul în care este un singur candidat sau alți candidați s-au retras lăsând un singur candidat, acesta va fi ales dacă primește majoritatea voturilor exprimate. Acolo unde sunt mai mulți candidați, se vor aplica următoarele reguli de procedură: dacă unul dintre candidați primește votul a două treimi din membrii Consiliului, acest candidat va fi ales. Dacă niciunul dintre candidați nu întrunește majoritatea de două treimi din numărul de voturi, la fiecare rundă de vot va fi eliminat candidatul care primește cel mai mic număr de voturi. Atunci când rămân doar doi candidați, rundele de vot se desfășoară până când unul dintre candidați va primi majoritatea de două treimi dintre voturile membrilor Consiliului de administrație al EFSA. Când au rămas doi candidați, dacă după trei runde de vot, niciunul dintre aceștia nu obține majoritatea de două treimi, candidatul care obține majoritatea voturilor va fi ales. Majoritatea de care face vorbire Anexa este majoritatea de jumătate plus un vot.

Candidații își pot retrage candidatura în orice moment al procedurii de numire în funcția de Director executiv al EFSA.

Înainte de numirea, în mod oficial, de către Consiliul de administrație în funcția de Director executiv, candidatul desemnat va face o declarație în fața PE.

---

<sup>717</sup> Conform pct. III din Anexa Regulamentului de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

<sup>718</sup> Așa cum prevede punctul IV din Anexa Regulamentului de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

<sup>719</sup> Așa cum prevede punctul IV alin. (1) și alin. (2) din Anexa Regulamentului de procedură al Consiliului de administrație al EFSA.

Orice propunere de vot pentru revocarea din funcție a Directorului executiv al EFSA trebuie depusă de cel puțin 1/3 dintre membrii Consiliului de administrație. În propunere trebuie arătate motivele pe care se întemeiază membrii Consiliului pentru a solicita revocarea din funcția de Director executiv. Asupra acestei propuneri de demitere/revocare din funcție trebuie să hotărască majoritatea membrilor Consiliului de administrație.

Asupra modalității de revocare din funcție a Directorului executiv, apreciem că Anexa Regulamentului de procedură al Consiliului de administrație al EFSA ar trebui să prevadă majoritatea calificată de două treimi aplicabilă și numirii în această funcție. La numirea în funcția de Director executiv, am văzut în cele expuse mai sus, faptul că majoritatea simplă este aplicată doar în eventualitatea în care după trei runde de vot niciunul dintre candidații rămași în cursa pentru funcția de Director executiv nu întrunește majoritatea calificată de două treimi. Așadar, apreciem că pentru revocarea din funcția de Director executiv ar fi trebuit instituită aceeași majoritate calificată ce este aplicabilă și la numirea în funcție.

În același sens, ar trebui să se facă distincție între diferitele motive ce pot sta la baza acestei decizii de revocare de către Consiliul de administrație, și în funcție de gravitatea acestor motive să existe posibilitatea de a se adopta hotărârea cu majorități diferite.

În concret, Directorul executiv este reprezentantul legal al EFSA și are următoarele atribuții: administrarea de zi cu zi a EFSA, elaborarea unei propuneri pentru programele de lucru ale EFSA, prin consultări cu Comisia Europeană, aplicarea programelor de lucru și a deciziilor adoptate de Consiliul de administrație, asigurarea sprijinului științific, tehnic și administrativ adecvat pentru comitetul științific și grupurile științifice, asigurarea îndeplinirii atribuțiilor de către Autoritate în conformitate cu cerințele utilizatorilor săi, în special cu privire la caracterul adecvat al serviciilor furnizate și a timpului necesar, toate problemele de personal, precum și dezvoltarea și menținerea contactului cu Parlamentul European, precum și asigurarea unui dialog regulat cu comitetele sale relevante<sup>720</sup>.

Directorul executiv înaintează anual spre aprobare Consiliului de administrație al EFSA un proiect de raport general de activități cu privire la ansamblul sarcinilor Autorității pentru anul anterior și proiectele de programe de lucru. Raportul general de activități al EFSA este transmis după aprobarea sa de către Consiliul de administrație, până în data de 15 iunie, PE, Consiliului European, Comisiei Europene, Curții de Conturi, Comitetului Economic și Social European și

---

<sup>720</sup> Atribuțiile Directorului executiv al EFSA sunt prevăzute de art. 26 alin. (2) din Regulamentul 178/2002, astfel cum a fost modificat ulterior.

Comitetului Regiunilor. Acest raport general de activități este publicat prin grija Directorului executiv al EFSA<sup>721</sup>. Programele de lucru sunt transmise, după ce au fost aprobate de Consiliul de administrație, de către Directorul executiv către PE, Consiliului European, Comisiei Europene și statelor membre, acestea publicându-se tot prin grija Directorului executiv al EFSA.

În virtutea atribuțiilor stabilite prin Regulamentul 178/2002 și având în vedere strânsa legătură dintre Directorul executiv al EFSA și Consiliul de administrație, apreciem că ambele organisme au un rol deosebit de important în problemele referitoare la siguranța alimentară la nivel european.

Nu este de neglijat nici faptul că, prin grija Directorului executiv, se asigură colaborarea dintre EFSA și statele membre, Directorul executiv fiind liantul dintre Autoritate și aceste state.

### *2.2.3 Forumul consultativ al Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară*

Forumul consultativ al EFSA reprezintă organismul care asigură cooperarea între această agenție europeană și organismele competente din statele membre, constituind un mecanism pentru schimbul de informații asupra unor riscuri eventuale și colectarea cunoștințelor într-un fond comun<sup>722</sup>.

Componența Forumului consultativ este reglementată în art. 27 alin. (1) din regulamentul 178/2002, potrivit căruia acesta este format ”din reprezentanți ai organismelor competente din statele membre care execută atribuții similare cu cele ale Autorității, fiecare stat membru desemnând câte un reprezentant. Reprezentanții pot fi înlocuiți de supleanți, numiți în același timp”.

Astfel, Forumul consultativ al EFSA<sup>723</sup> este alcătuit din câte un reprezentant al fiecărui stat membru, un reprezentant din partea Norvegiei și un reprezentant din partea Islandei. Pe lângă membrii Forumului consultativ, următoarele țări participă ca observatori: Croația, Macedonia, Muntenegru, Serbia, Elveția și Turcia.

Art. 27 alin. (2) din regulamentul 178/2002 stabilește o incompatibilitate între funcția de membru în forumul consultativ și funcția de membru al Consiliului de administrație, în sensul că membrii forumului consultativ nu pot fi membri ai Consiliului de administrație.

---

<sup>721</sup> Așa cum prevede art. 26 alin. (3) din Regulamentul 178/2002.

<sup>722</sup> Rolul Forumului consultativ este stabilit prin Regulamentul 178/2002, art. 27, astfel cum a fost modificat ulterior.

<sup>723</sup> Pentru detalii, a se vedea G.A. Oanță, *La politica...*, op. cit. p. 405-406.

Prin Decizia privind funcționarea Forumului consultativ al EFSA s-a stabilit că Președinția Forumului este asigurată de Directorul executiv al EFSA<sup>724</sup>. În situații excepționale, când Directorul executiv nu poate asigura Președinția Forumului, acesta poate delega Președinția Forumului consultativ, putând nominaliza un membru din personalul Autorității care să prezideze ședința în locul său<sup>725</sup>.

La ședințele Forumului consultativ participă membrii acestuia și Directorul executiv al EFSA în calitate de Președinte. De asemenea, pot participa și reprezentanții departamentelor Comisiei Europene, reprezentanți din partea PE la invitația Directorului executiv sau reprezentanți din partea altor organisme cu activitate relevantă în domeniu, tot la invitația Directorului executiv. Membrii Consiliului de administrație pot participa la ședințele Forumului consultativ în calitate de observatori. Așa cum am arătat și mai sus, membrii Forumului nu pot fi și membri ai Consiliului de administrație. Directorul executiv poate invita la ședințele Forumului orice persoană calificată în problemele ce urmează a fi discutate.

Art. 4 din Decizia privind funcționarea Forumului consultativ al EFSA stabilește independența membrilor săi și necesitatea ca aceștia să acționeze în concordanță cu interesul public, având în vedere calitatea lor de reprezentanți ai autorităților competente din statele membre. Membrii Forumului consultativ trebuie să dea anual o declarație de interese din care să reiasă faptul că nu au niciun interes de natură să aducă atingere intereselor lor sau orice alte interese directe sau indirecte ce ar putea aduce atingere independenței acestora. La începutul fiecărei ședințe, membrii, supleanții sau orice alți participanți trebuie să declare în scris orice interes pe care îl au de natură a aduce atingere independenței acestora referitor la punctele incluse pe ordinea de zi. Membrilor Forumului consultativ le incumbă și obligația de confidențialitate, aceștia fiind ținuți să nu divulge terților informațiile confidențiale pe care le-au primit. Categoriile de persoane menționate mai sus sunt ținute de obligația secretului profesional și după încetarea funcțiilor deținute în Forum.

În ceea ce privește ședințele Forumului, acestea se convoacă la invitația Președintelui de cel puțin patru ori pe an. De asemenea, ședințele se convoacă la cererea a cel puțin 1/3 din numărul membrilor Forumului. Avizul de convocare a unei ședințe se transmite de către Secretariat din partea Președintelui tuturor membrilor cu cel puțin 10 zile înainte de întâlnire împreună cu proiectul de ordine de zi. Documentele pregătitoare vor fi transmise membrilor cu cel puțin 10 zile înainte de

---

<sup>724</sup> Decizia adoptată la Pafos, art. 2 alin. (1): *"The Advisory Forum shall be chaired by the Executive Director of the Authority"*.

<sup>725</sup> În acest sens sunt dispozițiile art. 2 alin. (2) din Decizia privind funcționarea Forumului consultativ al EFSA.



ziua stabilită pentru ședință<sup>726</sup>. Dacă ședința se convoacă pentru dezbaterile unor probleme urgente, avizul de convocare a ședinței și propunerea de ordine de zi se vor transmite membrilor cât mai curând posibil, fără a se mai impune termenul de 10 zile<sup>727</sup>. Atunci când o ședință este convocată la inițiativa a cel puțin o treime din membrii Forumului, aceasta va avea loc în termen de o lună, iar dacă este convocată pentru probleme urgente, ședința va avea loc cât mai curând cu putință.

În ceea ce privește ordinea de zi, în cazul în care membrii doresc să includă noi aspecte, aceștia le vor aduce la cunoștința Președintelui prin intermediul Secretariatului nu mai târziu de 14 zile înainte de data stabilită pentru întâlnire. Atunci când se dorește înlocuirea sau ștergerea unor puncte de pe ordinea de zi, cererea va fi făcută în ziua ședinței. Această regulă nu se aplică în cazul în care Forumul se întâlnește pentru a dezbate o problemă urgentă, caz în care cererile de introducere a unor noi puncte pe ordinea de zi vor fi aduse la cunoștința Președintelui cât mai curând posibil înainte de ședință.

Orice solicitare de adăugare, înlocuire sau ștergere a unor puncte pe/ de pe ordinea de zi trebuie motivată, arătându-se motivele pe care se întemeiază. În funcție de solicitările referitoare la ordinea de zi, Președintele va lua o decizie referitoare la aceasta. Problemele urgente vor putea fi introduse pe ordinea de zi în orice moment anterior încheierii ședinței cu acordul Președintelui, iar unele probleme pot fi înlăturate sau amânate pentru a fi discutate într-o ședință ulterioară<sup>728</sup>.

Pentru ca ședința să se desfășoare în mod valabil, trebuie ca cel puțin 2/3 din membrii Forumului să fie prezenți.

În cazul în care pe ordinea de zi figurează un document spre adoptare ori aprobare, Forumul încearcă să ajungă la un consens cu privire la acesta. Când acest lucru nu este posibil, punctele de vedere ale membrilor care nu susțin aprobarea documentului respectiv vor fi consemnate în procesul-verbal al ședinței<sup>729</sup>.

În ceea ce privește atribuțiile Forumului consultativ, acestea se regăsesc în art. 27 din regulamentul 178/2002, astfel cum a fost modificat ulterior. După cum menționam la începutul prezentei secțiuni, cooperarea dintre EFSA și organismele competente din statele membre este asigurată prin intermediul Forumului consultativ, cooperarea urmărind următoarele probleme: evitarea dublării studiilor științifice ale Autorității cu cele ale statelor membre, în cazul în care Autoritatea și un organism național sunt obligate să coopereze, prin promovarea realizării unei rețele

---

<sup>726</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (1) și 8 alin. (2).

<sup>727</sup> *Ibidem*, art. 8 alin. (3).

<sup>728</sup> *Ibidem*, art. 9 alin. (3), 9 alin. (4) și 9 alin. (5).

<sup>729</sup> *Ibidem*, art. 10.

europene de organizații ce activează în domeniile care se încadrează în misiunea Autorității, dar și în cazul în care EFSA sau un stat membru constată apariția unui risc<sup>730</sup>.

În primul rând, cooperarea dintre EFSA și statele membre se realizează prin evitarea dublării studiilor științifice ale acestora cu cele ale statelor membre, în conformitate cu art. 32 din regulamentul 178/2002<sup>731</sup>. Potrivit acestui articol, EFSA comandă studii științifice în mod deschis și transparent, evitând dublarea cu programele de cercetări ale statelor membre sau ale Uniunii. Evitarea dublării acestor studii se poate face printr-o coordonare adecvată între Autoritate pe o parte și statele membre sau UE pe de altă parte.

În cazul în care, în privința unor probleme științifice, se identifică o divergență semnificativă între Autoritate și un organism național, cele două vor coopera pentru rezolvarea divergenței fie printr-un document comun prin intermediul căruia se clarifică problemele divergente apărute, fie prin rezolvarea divergenței apărute<sup>732</sup>.

Printre atribuțiile Forumului se numără și consilierea Directorului executiv în îndeplinirea îndatoririlor sale. Forumul îl consiliază pe directorul executiv în special pentru redactarea unei propuneri privind programul de lucru al Autorității. Directorul executiv va putea cere, de asemenea, sprijinul Forumului consultativ pentru stabilirea unei ordini de priorități a solicitărilor de consultanță științifică<sup>733</sup>.

#### *2.2.4 Comitetul și grupurile științifice ale Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară*

Comitetul științific al EFSA are ca principală atribuție coordonarea generală în special cu privire la adoptarea procedurilor de lucru și armonizarea metodelor de lucru. De asemenea, furnizează avize referitoare la probleme multisectoriale, care sunt de competența mai multor grupuri științifice, dar și probleme care nu țin de sfera de competență a niciunui grup științific, caz în care stabilește grupuri de lucru pentru a se asigura furnizarea consultanței științifice<sup>734</sup>.

Comitetul științific este alcătuit din președinții grupurilor științifice și din șase experți științifici independenți care nu fac parte din niciun grup științific<sup>735</sup>. Membrii acestuia care nu sunt membri ai grupurilor științifice se numesc de către Consiliul de administrație, la propunerea

---

<sup>730</sup> Art. 27 alin. (4) din Regulamentul 178/2002.

<sup>731</sup> A se vedea art. 27 alin. (4) lit. a) din Regulamentul 178/2002.

<sup>732</sup> Consultanțele științifice divergente sunt reglementate de art. 30 din Regulamentul 178/2002.

<sup>733</sup> Aceste atribuții ale Forumului consultativ sunt stabilite în art. 27 alin. (3) din Regulamentul 178/2002.

<sup>734</sup> A se vedea art. 28 alin. (2) din Regulamentul 178/2002.

<sup>735</sup> Art. 28 alin. (3) din Regulamentul 178/2002.

Directorului executiv al EFSA<sup>736</sup>. Mandatul membrilor comitetului științific este de trei ani și poate fi reînnoit. Comitetul științific își alege un președinte și doi vicepreședinți dintre membrii săi. Comitetul științific hotărăște cu majoritate de voturi, opinia minoritară fiind consemnată în procesele-verbale întocmite la fiecare ședință<sup>737</sup>

În ceea ce privește grupurile științifice ale EFSA, acestea au fost instituite prin art. 28 din regulamentul 178/2002. Membrii grupurilor științifice sunt numiți de Consiliul de administrație la propunerea Directorului executiv al EFSA. Grupurile științifice își aleg un președinte și doi vicepreședinți dintre membrii lor. Hotărârile grupurilor științifice se iau cu majoritate de voturi, opinia minoritară fiind consemnată în procesele-verbale întocmite la fiecare ședință a grupurilor.

În prezent, la nivelul EFSA sunt constituite următoarele 10 grupuri științifice: Grupul pentru aditivi și substanțe sau produse utilizate în hrana pentru animale (FEEDAP), Grupul pentru sănătatea și bunăstarea animalelor (AHAW), Grupul pentru pericole biologice (BIOHAZ), Grupul pentru contaminanții din lanțul alimentar (CONTAM), Grupul pentru produsele dietetice, nutriție și alergii (NDA), Grupul pentru aditivii alimentari și sursele nutritive adăugate alimentelor (ANS), Grupul pentru materialele care intră în contact cu produsele alimentare, enzimele, aromele și mijloacele auxiliare de prelucrare (CEF), Grupul pentru organisme modificate genetic (GMO), Grupul pentru sănătatea plantelor (PLH), Grupul pentru protecția produselor fitosanitare și a reziduurilor acestora (PPR)<sup>738</sup>.

### 2.3 Atribuțiile Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară

Atribuțiile EFSA sunt prevăzute în art. 23 lit. (a)-(l) din Regulamentul 178/2002 astfel cum a fost modificat ulterior<sup>739</sup>.

În sinteză, Autoritatea are ca principale atribuții: (1) furnizarea către instituțiile UE și statele membre de consultanță științifică în cazurile prevăzute de legislație și cu privire la oricare probleme ce intră în sfera sa de competență; (2) promovarea și coordonarea realizării unei metodologii uniforme de evaluare a riscului în domeniile ce intră în atribuțiile sale; (3) furnizarea de asistență științifică și tehnică în domeniile care țin de competența sa către Comisie; (4) comandarea de studii științifice necesare în vederea realizării scopului său; (5) asigurarea asistenței științifice și tehnice, la

---

<sup>736</sup> Art. 28 alin. (5) din Regulamentul 178/2002.

<sup>737</sup> Art. 28 alin. (7) din Regulamentul 178/2002.

<sup>738</sup> <http://www.efsa.europa.eu/en/efsawho/scpanels.htm>.

<sup>739</sup> G.A. Oanță, "Las Agencias europeas...", *op. cit.*, p. 21-23.

cererea Comisiei pentru procedurile de gestionare a crizelor implementate de Comisia cu privire la siguranța produselor alimentare și a hranei pentru animale și în vederea îmbunătățirii cooperării dintre Comunitate, statele candidate, organizațiile internaționale și țările terțe, în domeniile care se încadrează în misiunea sa etc.

Obiectivul EFSA este de a fi recunoscută pe plan internațional ca organismul european de referință pentru evaluarea riscurilor în domeniul siguranței produselor alimentare și hranei pentru animale, al sănătății și bunăstării animalelor, nutriției, protecției și sănătății plantelor. Obiectivul său principal este protejarea sănătății publice și consolidarea încrederii consumatorilor în produsele alimentare din Europa. EFSA urmărește să fie un partener independent, receptiv și credibil pentru gestionarii de riscuri și proactiv prin contribuțiile aduse nivelului ridicat de protecție a consumatorilor adoptat de Uniunea Europeană.

Așa cum am arătat la analiza structurii organizatorice a EFSA, avizele științifice și recomandările sunt elaborate de cele zece grupuri științifice și de Comitetul științific al Autorității. Cu ajutorul unei abordări interdisciplinare care vizează întregul lanț alimentar, EFSA tratează riscurile în manieră integrată oferind informații științifice cu privire la beneficii și comparații ale riscurilor, pentru ca cei care gestionează riscurile să poată lua decizii având ca fundament informații complete și precise.

Majoritatea activităților Autorității se desfășoară la solicitarea Comisiei Europene, restul solicitărilor venind din partea statelor membre și a PE. De asemenea, EFSA poate demara anumite activități și prin autosesizare. Până în anul 2008, Autoritatea s-a autosesizat în 87 de cazuri, acest lucru permițându-i elaborarea unor abordări fundamentale și documente orientative<sup>740</sup>. EFSA a adoptat și proceduri accelerate în cazul problemelor urgente legate de siguranța produselor alimentare și a hranei pentru animale<sup>741</sup> și pentru a asigura independența activității științifice și a tuturor activităților desfășurate de către aceasta, a elaborat proceduri referitoare la declarațiile de interese<sup>742</sup>.

În sarcina Autorității revine și responsabilitatea pentru armonizarea metodologiilor de colectare a datelor.

---

<sup>740</sup> A se vedea planul strategic al EFSA pe perioada 2009-2013, disponibil în format pdf pe site-ul oficial al Autorității: [www.efsa.europa.eu](http://www.efsa.europa.eu).

<sup>741</sup> În acest sens, a se vedea [http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa\\_locale-1178620753812\\_1178623591901.htm](http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa_locale-1178620753812_1178623591901.htm).

<sup>742</sup> A se vedea [http://efsa.europa.eu/EFSA/AboutEfsa/WhoWeAre/efsa\\_locale-1178620753812\\_DeclarationsInterest.htm](http://efsa.europa.eu/EFSA/AboutEfsa/WhoWeAre/efsa_locale-1178620753812_DeclarationsInterest.htm).

Având în vedere faptul că majoritatea riscurilor legate de produsele alimentare sunt globale, EFSA trebuie să își asume un rol deosebit de important între evaluatorii internaționali de riscuri, pentru a contribui la activitatea științifică necesară pentru evaluarea riscurilor la nivel global, și nu doar la nivelul UE. În aceste sens, EFSA a încheiat un acord de confidențialitate cu Administrația pentru Alimentație și Medicamente a Statelor Unite ale Americii, în anul 2007.

Încă de la începutul activității sale, EFSA a procedat la comunicarea informațiilor referitoare la activitatea sa, identificând o abordare generală pentru a asigura transmiterea de informații exacte cu privire la riscuri. În acest sens, aceasta a coordonat activitățile de comunicare a riscurilor în special cu Comisia Europeană, în vederea asigurării coerenței generale a comunicărilor publice referitoare la riscuri. Această abordare este deosebit de importantă în eventualitatea în care apare o criză, astfel cum este definită în Regulamentul 178/2002<sup>743</sup>.

În ultimul rând, se poate menționa că EFSA monitorizează și evaluează percepția consumatorilor asupra riscurilor și beneficiilor referitoare la produsele alimentare după cum vom vedea în următoarea secțiune când vom face referire la procedurile desfășurate de EFSA în legătură cu siguranța privind produsele alimentare<sup>744</sup>.

#### *2.4 Procedurile desfășurate de EFSA în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare*

EFSA ocupă, așa cum am arătat mai sus, o poziție cheie în siguranța pentru produsele alimentare la nivelul UE, fiind punctul de legătură între statele membre și Uniune în ceea ce privește abordarea problemelor ce se pot ivi în acest domeniu.

Prin Regulamentul 178/2002, în sarcina EFSA au fost stabilite anumite proceduri care trebuie dezvoltate de către Autoritate, aceste proceduri fiind sistemul rapid de alertă, situațiile de urgență și gestiunea crizelor.

---

<sup>743</sup> Secțiunea 3 din Regulamentul 178/2002 reglementează gestionarea crizelor. Art. 56 alin. (2) din Regulament stabilește faptul că ”Comisia instituie de îndată o celulă de criză la care participă și Autoritatea și, dacă este necesar, asigură asistență științifică și tehnică”.

<sup>744</sup> În acest sens, a se vedea Planul de acțiuni al EFSA pe anii 2009-2013, disponibil în format pdf la adresa [www.efsa.europa.eu](http://www.efsa.europa.eu)

### 2.4.1 Sistemul rapid de alertă

Introducerea sistemului rapid de alertă a fost efectuată, pentru prima oară, prin Decizia 84/133/CEE a Consiliului din 2 martie 1984 pentru crearea unui sistem comunitar de schimb rapid de informații asupra pericolelor derivând din utilizarea de produse de consum<sup>745</sup>. Dispozițiile acestei decizii au fost extinse prin Directiva 92/59/CEE asupra siguranței generale a produselor<sup>746</sup>.

Sistemul rapid de alertă a fost dezvoltat în Regulamentul 178/2002, în preambulul regulamentului fiind stipulat faptul că *”în cadrul directivei 92/59/CEE a Consiliului din 29 iunie 1992 privind siguranța generală a produselor există deja un sistem rapid de alertă. Domeniul de aplicare existent include produsele alimentare și industriale, dar nu și hrana pentru animale. Crizele recente din domeniul produselor alimentare au demonstrat necesitatea instituirii unui sistem rapid de alertă îmbunătățit și extins, cuprinzând atât produsele alimentare cât și hrana pentru animale. Acest sistem revizuit ar trebui coordonat de Comisie și ar trebui să includă ca membri ai rețelei sale statele membre, Comisia și Autoritatea. Sistemul nu ar trebui să cuprindă măsurile Comisiei pentru schimbul timpuriu de informații în eventualitatea unei urgențe radiologice, așa cum este definită aceasta de Decizia 87/600/EURATOM a Consiliului”*<sup>747</sup>.

Potrivit considerentelor mai sus citate, putem concluziona că Regulamentul 178/2002 dezvoltă și extinde sistemul rapid de alertă existent, prin introducerea hranei pentru animale în acest sistem. Sistemul trebuie să fie coordonat de către Comisie și trebuie să aibă ca membri statele membre ale UE, Comisia și EFSA. Totodată, preambulul regulamentului stabilește care măsuri nu intră în acest sistem, fiind prevăzut că schimbul de informații în eventualitatea producerii unei urgențe radiologice nu se încadrează în sistemul rapid de alertă, acesta rămânând supus dispozițiilor speciale reglementate de Decizia 87/600/EUROATOM a Consiliului.

În Regulamentul 178/2002, sistemul rapid de alertă este reglementat de art. 50-52. Astfel, potrivit art. 50 din Regulament, sistemul rapid de alertă se instituie sub forma unei rețele *”pentru notificarea unui risc direct sau indirect asupra sănătății umane, derivând din produse alimentare*

---

<sup>745</sup> Decizia 84/133/CEE a Consiliului din 2 martie 1984 pentru crearea unui sistem comunitar de schimb rapid de informații asupra pericolelor derivând din utilizarea de produse de consum a fost publicată în Jurnalul Oficial L 70 din 13 martie 1984, pp. 16-17.

<sup>746</sup> Directiva 92/59/CEE asupra siguranței generale a produselor, a fost publicată în Jurnalul Oficial L 228 din 11 august 1992, pp. 24-32; Pentru detalii, a se vedea G.A. Oanță, *La politica de seguridad alimentaria en la Union Europea*, op. cit., p. 416-417

<sup>747</sup> Regulamentul 178/2002, *doc. cit.* considerentul 59.

*sau din hrana pentru animale*”. Regulamentul 16/2011 al Comisiei din 10 ianuarie 2011<sup>748</sup>, de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje definește rețeaua în art. 1 alin. (1) ca fiind ”*sistemul rapid de alertă pentru notificarea unui risc direct sau indirect asupra sănătății umane derivând din produsele alimentare sau din hrana pentru animale, astfel cum este definit la art. 50 din Regulamentul nr. 178/2002*”.

Astfel, regulamentul 16/2011 preia întru totul definiția dată sistemului rapid de alertă în Regulamentul 178/2002. Acest lucru nu este surprinzător, având în vedere faptul că Regulamentul 16/2011 reprezintă un regulament de stabilire a unor măsuri de punere în aplicare a sistemului rapid de alertă. În ceea ce privește membrii implicați în acest sistem, regulamentul 178/2002 specifică faptul că sistemul implică statele membre, Comisia și Autoritatea, fiecare dintre acestea desemnând câte un punct de contact, care este membru al rețelei. Se mai prevede răspunderea Comisiei de administrare a rețelei<sup>749</sup> și se stabilește, însă, că participarea la acest sistem rapid de alertă poate fi deschisă și statelor candidate, țărilor terțe sau organizațiilor internaționale, pe baza acordurilor dintre Uniune și acele țări sau organizații internaționale. Pe de altă parte, regulamentul 16/2011 stabilește că va fi considerat ”*membru al rețelei se înțelege un stat membru, Comisia, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară și orice țară candidată, țară terță sau organizație internațională care a încheiat un acord cu Uniunea Europeană în conformitate cu art. 50 alin. (6) din Regulamentul 178/2002*”.

Diferențele de reglementare dintre cele două regulamente constau în momentele diferite de adoptare a celor două acte. În timp ce în Regulamentul 178/2002 se face vorbire despre posibilitatea participării la sistemul rapid de alertă a statelor candidate, a statelor terțe sau a diferitelor organizații care pot încheia un acord cu Uniunea în acest sens, termenii Regulamentului 16/2011 deja fac vorbire despre categoriile de state sau organizații care deja au încheiat acordul, lucru deloc surprinzător având în vedere faptul că cele două regulamente au fost adoptate la un interval de nouă ani, termen în care statele sau organizațiile internaționale care aveau posibilitatea semnării unui acord, au procedat la semnarea acestuia devenind membri ai rețelei sistemului rapid de alertă.

Art. 50 alin. (2) din regulamentul 178/2002 prevede notificarea de îndată de către un membru al rețelei către Comisie a unui risc grav, direct sau indirect, asupra sănătății umane, derivând din produsele alimentare sau din hrana pentru animale către. Dacă o asemenea notificare este transmisă

---

<sup>748</sup> Regulamentul 16/2011 al Comisiei din 10 ianuarie 2011 a fost publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 6/7 din data de 11.01.2011.

<sup>749</sup> Regulamentul 178/2002, *doc. cit.*, art. 50 alin. (1).

Comisiei prin sistemul rapid de alertă, Comisia va trimite de îndată informația primită tuturor membrilor rețelei.

Potrivit art. 50 alin. (3) din Regulamentul 178/2002, reprezintă obiect al notificărilor prin intermediul sistemului rapid de alertă: a) măsurile care necesită o acțiune rapidă adoptate fie pentru restricționarea introducerii pe piață, fie pentru determinarea retragerii de pe piață, fie pentru returnarea produselor alimentare sau a hranei pentru animale în vederea protejării sănătății umane; b) se vor notifica prin sistemul rapid de alertă recomandările sau acordurile cu operatori profesioniști ce necesită o acțiune rapidă și care au ca scop prevenirea, limitarea sau impunerea anumitor condiții specifice pentru folosirea sau introducerea pe piață a unor produse alimentare din cauza unui risc major asupra sănătății; c) prin sistemul rapid de alertă se vor notifica și orice respingeri legate de un risc direct sau indirect asupra sănătății umane, a unui lot, container sau transport de produse alimentare sau de hrană pentru animale de către o autoritate competentă la un punct de control la frontieră din cadrul Uniunii.

Potrivit dispozițiilor art. 50 alin. (4) din regulamentul 178/2002, notificarea celor arătate mai sus trebuie să fie însoțită de o detaliere a motivelor care au condus la adoptarea unor acțiuni din cadrul celor arătate în art. 50 alin. (3) lit. a-c de către autoritățile competente din statul membru care a emis notificarea. Ulterior, trebuie transmise informații suplimentare în cazul în care măsurile care au stat la baza notificării sunt modificate sau retrase.

Notificarea și informațiile suplimentare transmise ulterior vor fi trimise de către Comisie membrilor rețelei de îndată. Dacă un lot, un container sau un transport sunt respinse la un punct de control al frontierei din cadrul UE, Comisia va transmite de îndată o notificare tuturor punctelor de control din UE, dar și țării terțe de origine, în conformitate cu dispozițiile art. 50 alin. (3) teza finală.

În eventualitatea în care un produs alimentar sau o anumită hrană pentru animale ce face obiectul unei notificări prin intermediul sistemului rapid de alertă a fost expedit către un stat terț, Comisia va informa de îndată statul terț cu privire la problemele legate de produsele respective.

În ceea ce privește măsurile de punere în aplicare a art. 50, potrivit dispozițiilor art. 51 din Regulamentul 178/2002, aceste măsuri trebuie adoptate de către Comisie. Așa cum am arătat mai sus, Comisia a adoptat regulamentul 16/2011 de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje. Acest Regulament a fost adoptat având în vedere dispozițiile arătate mai sus din Regulamentul 178/2002, aspect prevăzut încă din preambul, unde se prevede că *”art. 51 din Regulamentul 178/2002 impune Comisiei să stabilească măsurile de punere în aplicare a art. 50”*.



Art. 1 din regulamentul 16/2011 stabilește definițiile aplicabile în funcționarea sistemului rapid de alertă. Ne vom opri atenția asupra unor definiții ale diferitelor notificări care pot fi realizate în baza prevederilor Regulamentului 178/2002 și ale Regulamentului 16/2011. Este vorba despre: notificările de alertă, notificările de informare, notificările de respingere la frontieră, notificările inițiale și notificările de urmărire<sup>750</sup>.

*Notificările de alertă* sunt acele notificări ale unui risc ce necesită sau ar putea necesita o acțiune rapidă într-o altă țară membră, în timp ce *notificările de informare* sunt acele notificări asupra unui risc ce nu necesită o acțiune rapidă într-o altă țară membră<sup>751</sup>. *Notificările de informare* se subclasifică în notificări de informare pentru urmărire, respectiv notificări de informare pentru atenție. Notificările de informare pentru urmărire reprezintă acele notificări de informare ce privesc un produs care se găsește sau ar putea fi introdus pe piață într-o altă țară membră<sup>752</sup>, iar notificările de informare pentru atenție sunt acele notificări de informare privind un produs care fie nu este prezent decât în țara membră care a inițiat notificarea, fie nu a fost introdus pe piață, fie nu mai este pe piață<sup>753</sup>.

*Notificările de respingere la frontieră* reprezintă acele notificări ce au ca obiect respingerea unui lot, a unui container sau a unei încărcături de produse alimentare sau de hrană pentru animale în conformitate cu art. 50 alin. (3) lit. c) din Regulamentul 178/2002 și sunt definite de art. 1 alin. (6) din Regulamentul 16/2011.

*Notificările inițiale* reprezintă acele notificări de alertă, de informare sau de respingere la frontieră<sup>754</sup>, iar *notificările de urmărire* sunt acele notificări care conțin informații suplimentare în legătură cu o notificare inițială<sup>755</sup>.

Din definițiile date de Regulamentul 16/2011 concluzionăm că nu toate tipurile de notificări definite de art. 1 sunt notificări de sine stătătoare; astfel, în categoria notificărilor inițiale se încadrează notificările de alertă, notificările de informare și notificările de respingere la frontieră; notificările de urmărire sunt notificări adiacente notificărilor inițiale, astfel încât nu se poate emite o notificare de urmărire în absența unei notificări inițiale legate de un oarecare risc legat de produsele alimentare sau hrana pentru animale; după cum se arată și într-o publicație a Direcției Generale

---

<sup>750</sup> În același sens, a se vedea ”Sistemul rapid de alertă pentru alimente și furaje”, document elaborat de Direcția Generală Sănătate și Consumatori din cadrul Comisiei europene, document disponibil la <http://ec.europa.eu/rasff>.

<sup>751</sup> Regulamentul 16/2011, *doc. cit.*, art. 1 alin. (5).

<sup>752</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (5) lit. a).

<sup>753</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (5) lit. b).

<sup>754</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (7).

<sup>755</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (8).

Sănătate și Consumatori din cadrul Comisiei Europene<sup>756</sup>, notificările sunt de patru tipuri, în același sens fiind și dispozițiile Regulamentului 16/2011 care detaliază următoarele categorii de notificări: notificările de alertă, notificările de informare, notificările de respingere la frontieră (ca notificări inițiale) și notificările complementare.

Conform art. 3 din Regulamentul 16/2011, termenele în care trebuie făcute notificările de alertă și procedura de urmat în cazul ivirii unui risc, membrii rețelei au obligația de a transmite notificările de alertă la punctul de contact<sup>757</sup> al Comisiei în termen de 48 de ore de la momentul primirii informației privind existența unui risc. Aceste notificări vor cuprinde toate informațiile disponibile în ceea ce privește riscul și produsul care a generat riscul. Faptul necolectării tuturor informațiilor relevante nu justifică depășirea termenului stipulat pentru transmiterea notificării.

După primirea notificării de alertă, punctul de contact al Comisiei procedează la verificarea acesteia în temeiul art. 8 din Regulamentul 16/2011<sup>758</sup>, iar dacă aceste cerințe sunt îndeplinite, va transmite notificarea tuturor membrilor rețelei în termen de 24 de ore de la primirea acesteia.

În ceea ce privește notificările de informare, acestea sunt dezvoltate în art. 4 din Regulamentul 16/2011, procedura fiind aceeași ca și în cazul notificărilor de alertă, cu excepția faptului că în ceea ce privește notificările de informare nu este prevăzut un termen în care aceste notificări trebuie transmise, articolul făcând referire la ”*transmiterea fără întârzieri nejustificate*”. În legătură cu reglementarea acestei interdicții a întârzierilor nejustificate, avem oarecare rețineri deoarece, așa cum opinat și cu alte ocazii, aceste reglementări pot fi uneori înșelătoare deoarece sunt interpretabile și pot da naștere unor practici distincte în rândul statelor membre. Însă, având în vedere că prin natura și esența lor notificările trebuie transmise în termene scurte pentru ca autoritățile competente din statele membre să aibă timpul necesar pentru a acționa cu celeritate, este

---

<sup>756</sup> Document disponibil la <http://ec.europa.eu/rasff>.

<sup>757</sup> Punctul de contact este definit de art. 1 alin. (3) din Regulamentul 16/2011 ca punctul de contact desemnat care reprezintă membrul rețelei.

<sup>758</sup> art. 8 din Regulamentul 16/2011 prevede următoarele: ”*înainte de a transmite o notificare tuturor membrilor rețelei, punctul de contact al Comisiei: a) verifică dacă notificarea este completată în mod corect și lizibil, inclusiv dacă au fost selecționate datele adecvate din dicționarele menționate la art. 7 alin. (2); b) verifică exactitatea temeiului juridic invocat pentru cazurile de neconformitate constatate; cu toate acestea, un temei juridic inexact nu împiedică transmiterea notificării dacă a fost identificat un risc; c) verifică dacă obiectul notificării aparține domeniului de competență al rețelei, în conformitate cu prevederile art. 50 din Regulamentul 178/2002; d) se asigură că informațiile esențiale din notificare sunt comunicate într-un limbaj inteligibil de către toți membrii rețelei; e) verifică conformitatea cu dispozițiile prezentului regulament; f) verifică dacă anumiți operatori profesionali și/sau anumite pericole și/sau țări de origine sunt menționate în mod recurent în notificări. În vederea respectării termenelor de transmisie, Comisia poate efectua mici modificări ale notificării, cu condiția ca acestea să fie făcute cu acordul membrului notficator înainte de a fi transmise*”.

posibil ca statele să aplice totuși termene foarte scurte pentru transmiterea acestor notificări de informare.

Și în cazul notificărilor de informare sunt efectuate verificările cerute de art. 8 din Regulamentul 16/2011, cele arătate mai sus fiind perfect valabile.

În ceea ce privește notificările de respingere la frontieră, acestea sunt transmise punctului de contact al Comisiei fără întârzieri nejustificate și trebuind să conțină toate informațiile disponibile referitoare la risc și la produsul aflat la originea riscului. Notificările complementare sunt transmise ”imediat” punctului de contact al Comisiei în cazul în care un membru al rețelei deține informații suplimentare referitoare la riscul sau produsul ce a făcut obiectul unei notificări inițiale. Membrii rețelei pot solicita informații complementare referitoare la o notificare inițială, informațiile cerute pe această cale fiind transmise ”în măsura posibilităților și fără întârzieri nejustificate”, așa cum prevede art. 6 alin. (2) din Regulamentul 16/2011.

Dacă se întreprinde o acțiune ca urmare a primirii unei notificări inițiale, statul membru care a întreprins acțiunea are obligația să transmită imediat detaliile acțiunii către punctul de contact al Comisiei prin intermediul unei notificări complementare<sup>759</sup>.

După cum reiese din reglementarea notificărilor în Regulamentul 16/2011, procedura este similară în cazul tuturor notificărilor, cu distincția că în cazul notificărilor de alertă este prevăzut și un termen pentru transmiterea acestora către punctul de contact al Comisiei și de către punctul de contact al Comisiei către ceilalți membri ai rețelei sistemului rapid de alertă.

Procedura transmiterii notificărilor este stabilită în art. 7 din Regulamentul 16/2011, stabilindu-se că ”notificările sunt transmise cu ajutorul unor modele furnizate de către punctul de contact al Comisiei”. Prin notificări sunt desemnați acei membri ai rețelei care vor asigura o monitorizare posterior notificării. Notificările trebuie însoțite de toate documentele relevante și transmise punctului de contact al Comisiei, care, ulterior, va transmite celorlalți membri notificările primite.

Notificările transmise în conformitate cu dispozițiile arătate mai sus pot fi retrase în cazul în care informațiile pe care se bazează acțiunea care urmează să fie întreprinsă par nefondate sau dacă notificarea a fost transmisă în mod eronat. Notificările pot fi modificate la solicitarea oricărui membru al rețelei în cazul în care statul membru care a formulat notificare inițială este de acord. Art. 9 alin. (2) prevede faptul că notificările complementare nu intră în categoria modificării notificărilor, astfel încât acestea pot fi transmise fără a fi necesar acordul vreunui membru al rețelei.

---

<sup>759</sup> Regulamentul 16/2011, *doc. cit.*, art. 6 alin. (3).

În eventualitatea în care un produs alimentar sau un furaj provine de la un stat care nu este membru al sistemului de alertă rapidă pentru alimente și furaje (RASFF) sau este exportat de către un asemenea stat, produsul respectiv poate fi nesigur, prezentând anumite riscuri. În aceste cazuri, Comisia trebuie să informeze statul respectiv pentru a se lua măsurile necesare în vederea evitării apariției unor probleme legate de sănătatea sau viața consumatorilor.

Comisia Europeană și RASFF colaborează cu sistemul de alertă al OMS, acest sistem fiind numit INFOSAN (Rețeaua Internațională a Autorităților pentru Siguranța Alimentelor). Rețeaua INFOSAN este extinsă în peste 160 de state, statele membre primind informații de la OMS sub forma unor notificări legate de problemele privind siguranța alimentară. Cele două sisteme, RASFF și INFOSAN colaborează prin transmiterea informațiilor relevante pentru fiecare caz în parte.

Cu titlu de exemplu, pentru a evidenția modul de lucru al RASFF și rapiditatea transmiterii informațiilor în sistemul rapid de alertă<sup>760</sup>, cu ocazia unei monitorizări efectuate de autoritățile irlandeze la sfârșitul anului 2008 asupra lanțului alimentar pentru o gamă de contaminanți, în carnea de porc ce provenea din Irlanda s-au descoperit concentrații foarte ridicate ale dioxinei, concentrații de aproximativ 100 de ori mai mari decât nivelul maxim acceptat de către UE<sup>761</sup>. Cu toate că dioxina nu are efecte imediate asupra sănătății populației, aceasta poate cauza probleme dacă este ingerată în cantități mari pe perioade îndelungate de timp. Punctul de contact al RASFF din Irlanda a informat Comisia Europeană cu privire la contaminarea cărnii cu dioxină. În urma acestei informări, Comisia a trimis o notificare de alertă tuturor membrilor. Autoritățile irlandeze au inițiat o retragere masivă a cărnii de porc produse începând cu 1 septembrie 2008.

Într-un termen mai mic de două săptămâni au fost primite peste 100 de mesaje care semnalau produse contaminate, aceste produse incluzând carne crudă sau produse procesate care aveau ca ingrediente și carne de porc provenită din Irlanda. Mesajele proveneau din 54 de țări, dintre care 27 de state erau membre RASFF. Mulțumită sistemului rapid de alertă, autoritățile au putut proceda la retragerea cărnii sau a produselor ce aveau în compoziție carne contaminată înainte ca aceasta să fie consumată<sup>762</sup>.

Într-un comunicat de presă al Comisiei Europene din data de 20.07.2012, comunicat emis pe baza unui raport al Comisiei pe anul 2011, *”datorită Sistemului rapid de alertă pentru alimente și*

---

<sup>760</sup> A se vedea <http://ec.europa.eu/rasff>.

<sup>761</sup> În acest sens, a se vedea Comisia Europeană, Direcția Generală pentru Sănătate și Consumatori, “The Rapid Alert System for Food and Feed. Annual Report 2008”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2009, p. 22.

<sup>762</sup> *Ibidem*, p. 21.

*furaje (RASFF), numeroase riscuri în materie de siguranță alimentară au fost evitate sau atenuate și controalele de siguranță garantează că produsele noastre alimentare sunt sigure. RASFF joacă un rol esențial în garantarea siguranței „de la fermă la consumator” prin declanșarea unei reacții rapide în cazul detectării unui risc privind siguranța alimentară”<sup>763</sup>.*

Potrivit celor afirmate de John Dalli, comisarul responsabil cu politica în domeniul sănătății și al protecției consumatorului, care se referă la nivelul anului 2011: *”Consumatorii europeni beneficiază de cele mai înalte standarde de siguranță alimentară din lume. Sistemul rapid de alertă al UE pentru alimente și furaje reprezintă un instrument esențial, deoarece permite identificarea și eliminarea riscurilor de pe piața europeană. RASFF consolidează încrederea consumatorilor noștri în sistemul nostru de siguranță a produselor alimentare și a furajelor. În 2011, ne-am confruntat cu o serie de probleme grave, cum ar fi efectele accidentului nuclear de la Fukushima și crizele declanșate de dioxină și de E.coli. UE a reușit să facă față acestor probleme, iar lecțiile pe care le-am învățat cu toții ne vor ajuta, fără îndoială, să acționăm și mai eficient în viitor”.*

Într-adevăr, cele arătate de comisarul responsabil cu politica în domeniul sănătății și al protecției consumatorului sunt adevărate prin prisma faptului că anul 2011 au apărut două probleme deosebit de arzătoare în domeniul siguranței alimentare. Consumul de alimente contaminate cu bacteria de E.coli, acesta a avut ca rezultat un număr mai mare de 50 de victime, fapt ce a determinat Comisia să aprecieze într-un comunicat de presă faptul că *”această criză a fost unul dintre cele mai grave focare epidemice cauzate de consumul de alimente contaminate din istoria UE”<sup>764</sup>.*

O altă problemă cu care UE s-a confruntat în anul 2011 a fost problema apărută în urma accidentului nuclear de la Fukushima, Japonia. După discuții cu statele membre, Comisia a adoptat Regulamentul 297/2011<sup>765</sup>. Ca urmare a acestui accident, Comisia a fost informată că nivelurile de radionuclide în anumite produse alimentare din Japonia, precum laptele și spanacul, depășeau nivelurile admise, astfel încât această contaminare putea constitui o amenințare la adresa sănătății publice din cadrul Uniunii<sup>766</sup>. Comisia a solicitat statelor membre prin intermediul sistemului de alertă rapidă analizarea nivelurilor de radioactivitate în produsele alimentare și furajele importate din Japonia. De asemenea, Comisia a cerut efectuarea unor controale anterioare exportului de către

---

<sup>763</sup> Comisia Europeană, “Comunicat de Presă: Alimente: conform celui mai recent raport, controalele UE garantează că produsele noastre alimentare sunt sigure”, Bruxelles, 20 iulie 2012.

<sup>764</sup> A se vedea comunicate de presă disponibile la <http://ec.europa.eu>.

<sup>765</sup> Regulamentul 297/2011 de impunere a unor condiții speciale de reglementare a importurilor de hrană pentru animale și alimente originare sau expediate din Japonia, în urma accidentului de la centrala nucleară Fukushima publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 80/26.03.2011.

<sup>766</sup> Preambulul Regulamentului 297/2011, *doc. cit.*, alin. (2).

autoritățile japoneze ca măsuri de precauție pentru toate alimentele și furajele care urmau să intre în Uniune<sup>767</sup>, împreună cu controale aleatorii efectuate la punctele de intrare<sup>768</sup>. Măsurile adoptate în anul 2011 au fost menținute și pe parcursul anului 2012, fiind revizuite periodic.

La nivelul anului 2011 au fost transmise prin intermediul sistemului rapid de alertă un număr de 9157 de notificări, 617 dintre aceste notificări referindu-se la riscuri grave. Majoritatea notificărilor au fost notificări de urmărire – 5345 – în timp ce 3812 notificări au reprezentat notificări noi. În categoria noilor notificări 3139 se refereau la produse alimentare, 361 au avut în vedere furajele iar 312 se refereau la materiale care vin în contact cu alimentele<sup>769</sup>. Din totalul notificărilor noi, 635 de notificări au fost clasificate ca notificări de alertă, 1860 de notificări au fost notificări de respingere la frontieră, 573 de notificări de informare pentru monitorizare, iar 744 de notificări de informare pentru atenție<sup>770</sup>.

#### 2.4.2 Situațiile de urgență

Situațiile de urgență se încadrează împreună cu sistemul rapid de alertă și cu gestiunea crizelor în procedurile legate de siguranța alimentară desfășurate de către EFSA împreună cu Comisia Europeană și cu statele membre pentru a se asigura un nivel sporit de siguranța a alimentelor și a hranei pentru animale.

Situațiile de urgență sunt reglementate în Regulamentul 178/2002. Încă din preambulul Regulamentului s-a afirmat faptul că având în vedere crizele cu care s-a confruntat UE anterior adoptării Regulamentului 178/2002 se impunea cu necesitate luarea unor măsuri în cazuri de urgență care să asigure că toate alimentele, indiferent de tipul și originea lor sunt supuse unor măsuri comune în caz de apariție a unui risc major pentru sănătatea umană, sănătatea animalelor sau pentru mediu. Aceste aspecte arătate în preambul au dus la reglementarea urgențelor în art. 53 și 54 din Regulamentul 178/2002.

Art. 53 din regulamentul 178/2002 are ca titlu ”măsurile de urgență privind produsele alimentare și hrana pentru animale care își au originea în Comunitate sau sunt importate dintr-o țară terță”.

---

<sup>767</sup> *Ibidem*, alin. (2).

<sup>768</sup> *Ibidem*, alin. (6).

<sup>769</sup> Pentru detalii, a se vedea raportul de activitate al rasff pe anul 2011, p. 10 și comunicatul de presă al Comisiei Europene din data de 20.07.2012, p. 2.

<sup>770</sup> Raportul de activitate al RASFF pe anul 2011, p. 10.

Astfel, în cazul în care produsele alimentare sau hrana pentru animale care își au originea în statele membre ale UE sau sunt importate dintr-o țară terță ar putea fi considerate ca reprezentând un risc major, iar riscul nu ar putea fi combătut prin măsurile luate de statul/statele în cauză, Comisia poate adopta una sau mai multe dintre următoarele măsuri<sup>771</sup> după cum produsele alimentare sau hrana pentru animale își au sau nu originea în UE.

În conformitate cu dispozițiile art. 53 alin. (1) lit. a), Comisia va putea adopta în cazul produselor alimentare sau hranei pentru animale care își au originea în UE următoarele măsuri: suspendarea introducerii pe piață sau a utilizării alimentului respectiv, suspendarea introducerii pe piață sau a utilizării hranei pentru animale respective, stabilirea unor condiții speciale pentru produsele alimentare sau hrana pentru animale respective, precum și orice altă măsură adecvată care s-ar impune în cazul apariției riscurilor majore despre care se face vorbire în Regulament.

În privința produselor alimentare sau hranei pentru animale importate dintr-o țară terță, Comisia poate adopta următoarele măsuri: suspendarea importului produselor alimentare sau hranei pentru animale respective din întreaga țară terță respectivă sau dintr-o parte a sa și, după caz, din țara de tranzit, stabilirea unor condiții speciale pentru produsele alimentare sau hrana pentru animale din întreaga țară respectivă sau dintr-o parte a sa, precum și orice altă măsură adecvată.

Aceste măsuri impuse de regulament pot fi luate în cazuri urgente în mod provizoriu după consultarea cu statele membre implicate și după informarea celorlalte state membre, așa cum prevede alin. (2) al art. 53 din regulamentul 178/2002. În cel mult 10 zile lucrătoare măsurile luate sunt confirmate, modificate, revocate sau extinse, iar motivele pe care se întemeiază decizia Comisiei trebuie făcute publice ”fără întârziere”.

Art. 54 din regulamentul 178/2002 reglementează ”altă măsură de urgență”, în categoria acestora încadrându-se acele situații în care un stat membru apreciază că se impune adoptarea unor măsuri de urgență și informează Comisia în acest sens, însă Comisia nu adoptă măsurile pe care le-am expus în temeiul art. 53 din același act normativ. În atare situații, membrul care apreciază cu privire la necesitatea adoptării acestor măsuri poate adopta măsuri provizorii, cu obligația informării Comisiei și a celorlalte state membre. Într-un termen de 10 zile lucrătoare, Comisia trebuie să prezinte măsura luată de statul în cauză în vederea extinderii, modificării sau abrogării măsurii respective unui Comitet permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală, constituit în conformitate cu dispozițiile art. 58 alin. (1) din Regulamentul 178/2002<sup>772</sup>. Statul membru care a

---

<sup>771</sup> Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului, *doc. cit.*, art. 53 alin. (1).

<sup>772</sup> *Ibidem*, art. 54 alin. (2).

instituit o anumită măsură o poate menține până la adoptarea unei măsuri în conformitate cu art. 54 alin. (3) din actul normativ la care facem referire, respectiv regulamentul 178/2002.

Apreciem că între reglementarea alin. (2) și reglementarea alin.(3) din art. 54 există o oarecare contradicție deoarece pe de o parte se prevede că un stat membru poate adopta anumite măsuri când apreciază că acestea se impun deoarece există un risc, iar în legătură cu aceste măsuri Comisia le prezintă în termen de 10 zile lucrătoare Comitetului constituit în conformitate cu dispozițiile art. 58 alin. (1) pentru a se pronunța dacă măsurile astfel adoptate vor fi extinse, modificate sau abrogate, iar pe de altă parte, așa cum arătat, se reglementează posibilitatea statelor de a menține atare măsuri până la adoptarea unor măsuri. Contradicția apare, în opinia noastră, deoarece în virtutea art. 54 alin. (2) statul membru nu are niciun cuvânt de spus în privința măsurilor adoptate, deoarece Comisia și Comitetul hotărăsc asupra măsurilor adoptate de statul respectiv, iar în virtutea alin. (3) statul este îndreptățit să mențină măsurile până la adoptarea măsurilor în conformitate cu prevederile legale mai sus arătate.

Într-o speță soluționată de CJUE au fost aduse în discuție aspecte privind situațiile de urgență adoptate de către statele membre<sup>773</sup>. În esență, prin Decizia 98/294/CE din 22 aprilie 1998, Comisia Europeană a autorizat introducerea pe piață a unui soi de porumb modificat genetic la cererea Monsanto Europe. În anul 2007, Franța a adoptat cu titlu de măsură de urgență un ordin privind suspendarea transferului și utilizării semințelor de porumb iar în anul 2008 a adoptat două ordine privind suspendarea cultivării soiurilor de semințe de porumb modificat genetic. Față de aceste măsuri luate de Franța, Monsanto și alte societăți producătoare au formulat acțiuni în anulare în fața Consiliului de Stat din Franța, ridicându-se întrebarea dacă aceste măsuri puteau fi adoptate în mod direct de către Franța în temeiul Directivei 2001/18/CE<sup>774</sup> sau dacă măsurile trebuiau adoptate în temeiul Regulamentului 1829/2003<sup>775</sup> și al Regulamentului 178/2002, care permit adoptarea unor atare măsuri de urgență doar în cazul în care Comisia Europeană a fost informată cu privire la necesitatea adoptării acestor măsuri, fără ca aceasta să procedeze la luarea măsurilor. În acest context, Consiliul de Stat a adresat Curții de Justiție a Uniunii Europene întrebări cu referire la normele aplicabile acestor măsuri de urgență care reglementează autorizațiile de introducere pe piață de care beneficiază produsele în cauză.

---

<sup>773</sup> A se vedea hotărârea pronunțată în cauzele conexe C-58/10 și C-68/10 Monsanto SAS și alții, disponibilă la [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

<sup>774</sup> Directiva 2001/18/CE privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic, a fost publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene nr. L 106/1 din 17.04.2001.

<sup>775</sup> Regulamentul 1829/2003 privind produsele alimentare și furajele modificate genetic, a fost publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 268/1 din 18.10.2003.



Curtea a apreciat, în sinteză, faptul că ”*atunci când un stat membru dorește să adopte măsuri de urgență în temeiul Regulamentului 1829/2003 trebuie să respecte, pe lângă condițiile de fond prevăzute de acesta și condițiile de procedură prevăzute de Regulamentul 178/2002, la care primul regulament face referire*”.

Astfel, chiar dacă obiectul măsurilor de urgență adoptate de Franța se încadrează în categoria organismelor modificate genetic, acestea fiind supuse unor acte normative specifice, Curtea de Justiție din Luxemburg a apreciat că luarea măsurilor de urgență de către Franța trebuia să se facă cu respectarea dispozițiilor Regulamentului 178/2002 referitoare la procedura adoptării unor atare măsuri.

Apreciem că situațiile de urgență trebuie să fie atent monitorizate de către Comisie și de către autoritățile competente din statele membre având în vedere că prin instituirea unor atare măsuri de urgență se poate ajunge la o cerere adresată instanțelor competente la nivelul UE care să constate faptul că statul membru nu a acționat în conformitate cu dispozițiile legale în materie la nivelul Uniunii.

### 2.4.3 Gestionarea crizelor

Gestionarea crizelor, așa cum este reglementată în art. 55 din regulamentul 178/2002 presupune stabilirea unui plan general pentru gestionarea crizelor în domeniul siguranței alimentare și al hranei pentru animale de către Comisia Europeană în strânsă cooperare cu EFSA și cu statele membre ale UE. Planul general pentru gestiunea crizelor este adoptat în momentul în care riscurile directe sau indirecte pentru sănătatea umană nu pot fi eliminate sau reduse la un nivel acceptabil doar prin aplicarea dispozițiilor existente în art. 53 și 54 din Regulamentul 178/2002. Acesta cuprinde situațiile care implică riscuri directe sau indirecte și prevede procedurile necesare în vederea gestionării unei crize<sup>776</sup>.

Astfel, în cazul în care Comisia identifică o situație ce implică un risc major direct sau indirect pentru sănătatea umană, iar riscul identificat nu poate fi prevenit, eliminat sau redus prin procedurile reglementate în art. 53 și 54 din regulamentul 178/2002, va transmite în acest sens o notificare către EFSA și către statele membre și va proceda de îndată la instituirea unei celule de

---

<sup>776</sup> Regulamentul 178/2002, *doc. cit.*, art. 55.

criză la care va participa și EFSA. În cazul în care se va impune, Autoritatea va asigura asistența științifică și tehnică.

Regulamentul 178/2002 stabilește atribuțiile celulei de criză în art. 57, prevăzând că celula de criză trebuie să răspundă de colectarea și evaluarea informațiilor relevante și de identificarea opțiunilor disponibile pentru prevenirea, eliminarea sau reducerea riscului la un nivel acceptabil într-un termen scurt în cel mai eficient mod posibil. Celula de criză are posibilitatea să solicite sprijinul oricărei persoane care ar putea-o ajuta la gestionarea crizei într-un mod eficient. Publicul va fi informat permanent asupra riscurilor existente și asupra măsurilor adoptate.

## 2.5 Colaborarea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară cu autoritățile competente din statele membre

În vederea realizării obiectivelor stabilite prin Regulamentul 178/2002, EFSA colaborează cu autoritățile competente în domeniul siguranței alimentare din statele membre. Această colaborare este reglementată de art. 36 din Regulament, reglementându-se modalitățile în care colaborarea se realizează<sup>777</sup>

Pentru ca o organizație desemnată de către un stat membru să fie competentă în stabilirea unei legături cu EFSA, este necesar să îndeplinească criteriile cerute de art. 1 din regulamentul 2230/2004 al Comisiei<sup>778</sup>, respectiv: să îndeplinească sarcini de asistență științifică și tehnică în

---

<sup>777</sup> *Ibidem*, art. 36 cu următorul conținut: “(1) Autoritatea promovează stabilirea unei rețele europene de organizații care funcționează în domeniile care țin de competența sa. Obiectivul stabilirii unei rețele este, în special, acela de a facilita un cadru de cooperare științifică prin coordonarea activităților, schimbul de informații, crearea și aplicarea unor proiecte comune, schimbul de experiență și cele mai bune practici în domeniile care țin de competența Autorității. (2) Consiliul de administrație, hotărând la propunerea directorului executiv, elaborează o listă ce va fi făcută publică cu organizațiile competente desemnate de statele membre care pot asista autoritatea fie individual, fie în cadrul unor rețele în îndeplinirea misiunii sale. Autoritatea poate încredința acestor organizații anumite atribuții, în special lucrări pregătitoare pentru consultanța științifică, asistența științifică și tehnică, colectarea datelor și identificarea noilor riscuri. Unele dintre aceste atribuții pot fi eligibile pentru sprijin financiar. (3) Normele de aplicare a alineatelor (1) și (2) se stabilesc de către Comisie, după consultarea Autorității, în conformitate cu procedura menționată la articolul 58 alineatul (2). Aceste norme specifică, în special, criteriile pentru includerea unui institut pe lista organizațiilor competente desemnate de statele membre, măsurile luate pentru stabilirea unor cerințe de calitate armonizate și normele financiare care reglementează orice sprijin financiar. (4) În termen de un an de la data intrării în vigoare a prezentului regulament, Comisia publică un inventar al sistemelor comunitare existente în domeniile care țin de competența Autorității, care prevăd ca statele membre să realizeze anumite atribuții în domeniul evaluării științifice, în special examinarea dosarelor de autorizare. Raportul, care este însoțit de propuneri atunci când este cazul, va indica în special, pentru fiecare sistem, orice modificare sau îmbunătățire care ar putea fi necesară pentru a permite Autorității să-și îndeplinească misiunea”.

<sup>778</sup> Regulamentul Comisiei 2230/2004 din data de 23 decembrie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr.178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la rețeaua de organizații care

domeniile de competență ale EFSA, să fie persoane juridice care urmăresc obiective de interes public și dețin un sistem de organizare care include proceduri și norme specifice care pot garanta îndeplinirea oricărei sarcini date de EFSA; o altă cerință este aceea a existenței unui nivel ridicat de competență științifică sau tehnică în cel puțin unul dintre domeniile de competență ale EFSA, precum și să aibă capacitatea de a lucra într-o rețea în acțiuni științifice, cu îndeplinirea eficientă a tuturor sarcinilor care ar putea fi date de către EFSA<sup>779</sup>.

La propunerea Directorului executiv, Consiliul de administrație al EFSA elaborează o listă care va cuprinde organizațiile competente, arătând domeniile specifice de competență, cu evidențierea competențelor în domeniul evaluării siguranței produselor alimentare; lista astfel întocmită se publică în Jurnalul Oficial al UE, seria C<sup>780</sup>. Ulterior publicării, lista se actualizează în funcție de revizuirile sau propunerile de desemnare venite din partea statelor membre<sup>781</sup>.

Colaborarea efectivă dintre EFSA și autoritățile desemnate de către statele membre se realizează prin intermediul Forumului consultativ, aceasta reprezentând un organ de bază al EFSA care joacă un rol esențial în consolidarea cooperării dintre aceasta și statele membre, făcând punctul de legătură în domeniul siguranței pentru produsele alimentare.

Spre exemplu, așa cum am arătat în Partea I a prezentei cercetări, autoritatea desemnată de România ca autoritate competentă în domeniul siguranței alimentare este ANSVSA, aceasta având printre obiective sale și cooperarea cu EFSA. Astfel, în planurile de acțiuni ANSVSA<sup>782</sup> sunt stabilite anual obiective pe care aceasta, prin intermediul Direcției Generale Siguranța Alimentelor, își propune să le îndeplinească. Printre obiectivele propuse se numără și dezvoltarea cooperării cu EFSA prin întreprinderea următoarelor acțiuni: „- *participarea la întâlnirile organizate de către EFSA - participarea în cadrul grupurilor de lucru ale EFSA, colaborarea împreună cu partenerii europeni la elaborarea opiniilor științifice exprimate de EFSA, cooperarea și medierea problemelor științifice de interes comun, organizarea unor întâlniri ale EFSA în România, organizarea unor sesiuni de informare ale ANSVSA referitor la activitatea EFSA, dezvoltarea cooperării științifice în diferite programe inițiate de către EFSA, participarea activă a ANSVSA la debaterile științifice ale EFSA, permanenta colaborare în vederea actualizării „Ghidului pentru evaluarea riscului în*

---

funcționează în domeniile din cadrul misiunii Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 379/24 decembrie 2004, p. 80.

<sup>779</sup> *Ibidem*, art. 1.

<sup>780</sup> Lista întocmită în conformitate cu art. 36 din Regulamentul 178/2002 este disponibilă pe pagina oficială a EFSA: <http://www.efsa.europa.eu/en/scdocs/doc/art36listg.pdf>.

<sup>781</sup> Regulamentul 2230/2004, *doc. cit.*, art. 2.

<sup>782</sup> Disponibil pe pagina oficială a Autorității Naționale Sanitar Verinare și pentru Siguranța Alimentelor: [www.ansvsa.ro](http://www.ansvsa.ro).

*domeniu alimentelor și furajelor modificate genetic”, dezvoltarea activității Punctului focal EFSA în România”<sup>783</sup>.*

În Spania, autoritatea națională competentă în domeniul siguranței alimentare este Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición – AESAN. Pe pagina web oficială a AESAN se arată că toate activitățile referitoare la siguranța pentru produsele alimentare se ghidează după un set de valori esențiale pentru principiile de funcționare ale Autorității, unul dintre aceste principii fiind cooperarea cu statele membre UE<sup>784</sup>.

Nominalizarea fiecărui punct focal se realizează la nivel național; în România, punctul focal este reprezentat de către ANSVSA, în timp ce în Spania de către AESAN. Principala atribuție a acestora este aceea a sprijinirii membrului din Forumul consultativ din țara sa, prin asigurarea schimbului de informații științifice între EFSA și statele membre, construirea unei rețele de lucru și creșterea vizibilității EFSA.

Această colaborare stabilită prin dispozițiile legale mai sus arătate este, în opinia noastră, una deosebit de importantă având în vedere mai multe considerente, respectiv: pe de o parte, această colaborare este de natură să stabilească o relație permanentă între EFSA și statele membre prin intermediul autorităților competente desemnate în conformitate cu reglementarea mai sus analizată; și în al doilea rând, în vederea atingerii scopului autorității și îndeplinirii atribuțiilor care îi sunt stabilite în sarcină prin Regulamentul 178/2002, EFSA trebuie să colaboreze cu statele membre în vederea elaborării opiniilor științifice, dar și în aspectele care țin de evaluarea și comunicarea riscului, aspecte pe care le-am analizat anterior.

Așadar, prevederile referitoare la colaborarea dintre EFSA și statele membre nu numai că sunt de o reală importanță, dar sunt și puse corespunzător în aplicare cu ajutorul Forumului consultativ al EFSA care, așa cum arătat, reprezintă punctul de legătură dintre Autoritatea europeană și statele membre ale UE.

### *Secțiunea 3*

#### *Cadrul legislativ al UE referitor la etichetarea produselor alimentare*

---

<sup>783</sup> A se vedea, spre exemplu, Planul de acțiuni al ANSVSA pe anul 2010-2011, p. 12.

<sup>784</sup> Pentru detalii, a se vedea pagina web oficială a AESAN: [http://www.aesan.msc.es/AESAN/web/punto\\_focal\\_efsa/seccion/cooperacion.shtml](http://www.aesan.msc.es/AESAN/web/punto_focal_efsa/seccion/cooperacion.shtml). La aceeași adresă indicată mai sus sunt disponibile și informații referitoare la Punctele Focale EFSA, acestea reprezentând punctele de contact între EFSA și diferite autorități naționale care dețin competențe în siguranța alimentară, institutele de cercetare, consumatori și alte părți implicate în activitățile desfășurate de EFSA.

### *3.1 Considerații generale cu privire la cadrul legislativ referitor la etichetarea produselor alimentare*

Regulamentul 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>785</sup> reprezintă o noutate legislativă la nivelul UE cu privire la informarea consumatorilor în ceea ce privește produsele alimentare. Dispozițiile Regulamentului se vor aplica începând cu data de 13 decembrie 2014, cu excepția art. 9 alin. (1) lit. l) care se va aplica de la 13 decembrie 2016 și a Anexei VI partea B, care se aplică de la 1 ianuarie 2014<sup>786</sup>. Motivul pentru care am ales să analizăm dispozițiile Regulamentului chiar dacă la momentul redactării acestea nu se aplică sunt de ordin practic.

Cu toate acestea, nu vor fi neglijate nici prevederile Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului<sup>787</sup>, prevederi care se aplică în prezent. Vom aborda tema etichetării produselor alimentare din dublă perspectivă a reglementării europene, respectiv reglementarea care se aplică în prezent și reglementarea care se va aplica începând cu anul 2014.

Cu toate că nu vom analiza pe larg în prezenta cercetare dispozițiile regulamentului 1924/2006 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>788</sup>, privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare, totuși merită amintite dispozițiile acestui act normativ care sunt importante în egală măsură cu cele reglementate de Regulamentul 1169/2011<sup>789</sup>

Regulamentul 1169/2011 a fost adoptat ca urmare a faptului că „normele Uniunii privind etichetarea produselor alimentare aplicabile tuturor produselor alimentare sunt prevăzute de Directiva 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 martie 2000 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la etichetarea și prezentarea produselor alimentare, precum și la publicarea acestora. Majoritatea dispozițiilor prevăzute în respectiva

---

<sup>785</sup> Din data de 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, de modificare a Regulamentelor (CE) 1924/2006 și (CE) 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, publicat Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 304/18 din data de 22.11.2011.

<sup>786</sup> În conformitate cu prevederile art. 55 din Regulament.

<sup>787</sup> Din 20 martie 2000 privind apropierea legislațiilor statelor member referitoare la etichetarea și prezentarea produselor alimentare, precum și la publicitatea acestora, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 109 din data de 06.05.2000, p. 29.

<sup>788</sup> Regulamentul 1924/2006 al Parlamentului European și al Consiliului privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare, publicat în Jurnalul Oficial L 404/30 decembrie 2006, p. 9.

<sup>789</sup> Pentru detalii, a se vedea L. Gonzalez Vaque, ”Resultan comprensibles para los consumidores las declaraciones relativas a la salud que, en virtud del reglamento (UE) n° 1924/2006, pueden figurar en las etiquetas de los alimentos?” în Revista CESCO de Drecho de Consumo n° 8/2013, pp. 363-374.

*directivă datează din 1978 și prin urmare ar trebui să fie actualizate*<sup>790</sup>. Așadar, la nivel european, s-a făcut simțită necesitatea de a actualiza dispozițiile în materie de etichetare a alimentelor, în sensul adoptării unui act normativ care să răspundă necesităților existente în prezent. Mai mult decât atât, Directiva 2000/13/CE a suferit numeroase modificări<sup>791</sup>, ceea ce presupunem că a însemnat un semnal de alarmă pentru instituțiile implicate în activitatea legislativă a Uniunii, fapt ce a determinat adoptarea Regulamentului 1169/2011.

Ambele acte normative au fost adoptate ca urmare a politicii existente la nivelul Uniunii în ceea ce privește protecția consumatorului și mai ales ca un mijloc prin care să se asigure realizarea obiectivelor referitoare la politica de protecție a consumatorului în ceea ce privește creșterea încrederii consumatorului în produsele consumate.

Dacă privim tema etichetării produselor alimentare din perspectivă istorică, timp de 20 de ani, din anul 1979 până în anul 1999, Directiva Consiliului nr. 79/112/EEC a servit ca principal act normativ referitor la etichetarea produselor alimentare la nivelul Uniunii. Prin intermediul Directivei 2000/13/CE s-a procedat la consolidarea primei Directive, fără a fi aduse modificări foarte mari. Principiile cheie ale Directivei 2000/13/CE au fost următoarele la momentul adoptării sale: să contribuie la funcționarea pieței interne prin eliminarea impedimentelor existente la libera circulație a produselor, să informeze și să protejeze consumatorul și să interzică folosirea de informații care ar putea să inducă în eroare cumpărătorul<sup>792</sup>.

Potrivit art. 1 din Directiva 2000/13/CE, *„prezenta directivă privește etichetarea produselor alimentare destinate a fi livrate ca atare consumatorului final, precum și anumite aspecte referitoare la prezentarea lor și la publicitatea făcută în jurul lor. Prezenta directivă se aplică, de asemenea, produselor alimentare destinate a fi livrate restaurantelor, spitalelor, cantinelor și altor colectivități similare, denumite în continuare colectivități”*. Reglementarea este, în opinia noastră, o reglementare incompletă având în vedere faptul că prevederile directivei se limitează la a prevedea

---

<sup>790</sup> Preambulul Regulamentului 1169/2011, paragraful (6).

<sup>791</sup> Directiva 2001/101/CE a Comisiei din data de 26 noiembrie 2001, publicată în Jurnalul Oficial nr. L310 din data de 28.11.2001, p. 19, Directiva 2003/89/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 noiembrie 2003, publicată în Jurnalul Oficial nr. L308 din data de 25.11.2003, p. 15, Directiva 2006/107/CE a Consiliului din 20 noiembrie 2006, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 363 din data de 20.12.2006, p. 411, Directiva 2006/142/CE a Comisiei din 22 decembrie 2006, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 368 din data de 23.12.2006, p. 110, Directiva 2007/68/CE a Comisiei din 27 noiembrie 2007, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 310 din data de 28.11.2007, p. 11, Regulamentul (CE) nr. 1332/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 354 din data de 31.12.2008, p. 7, Regulamentul (CE) nr. 1334/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L354 din data de 31.12.2008, p. 34, Regulamentul (CE) nr. 596/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iunie 2009, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 188 din data de 18.07.2009, p. 14.

<sup>792</sup> K. Goodburn(editor), *EU food law*, ed. Woodhead Publishing Limited, Cambridge, 2001, *op. cit.* p. 120.

în termeni generali domeniul de aplicare, fără însă a stabili noțiunile care pot ridica probleme în aplicarea directivei. Formularea generală a dispozițiilor Directivei reiese și din utilizarea sintagmei „*anumite aspecte*”, fără ca aceste aspecte să fie indicate. Spre deosebire de reglementarea adoptată la nivelul anului 2000, Regulamentul 1169 reglementează mult mai clar și mai detaliat aspectele pe care le tratează, conținând norme de trimitere la prevederile Regulamentului 178/2002, precum și la prevederile altor acte normative care reglementează diferite aspecte ce fac și obiectul regulamentului arătat.

Este adevărat că la momentul adoptării Directivei, Regulamentul 178/2002 nu era în vigoare, însă trebuie să avem în vedere că, așa cum arătat, directiva a fost modificată de foarte multe ori după intrarea în vigoare a regulamentului, astfel încât se impunea reglementarea unor norme de trimitere la prevederile acestuia.

Așa cum precizam mai sus, prevederile Regulamentului 1169/2011 sunt foarte clare în ceea ce privește obiectul și domeniul de aplicare. Astfel, „(1) *Prezentul regulament stabilește bazele pentru asigurarea unui înalt nivel de protecție a consumatorului în domeniul informațiilor referitoare la produsele alimentare, luând în considerare diferențele de percepție ale consumatorilor și nevoia acestora de informații și asigurând în același timp buna funcționare a pieței interne. (2) Prezentul regulament definește principiile, cerințele și responsabilitățile generale care reglementează informațiile referitoare la produsele alimentare, în special etichetarea produselor alimentare. Acesta prevede mijloacele pentru garantarea dreptului consumatorilor la informare și procedurile pentru furnizarea informațiilor referitoare la produsele alimentare, ținând seama de necesitatea de a prevedea suficientă flexibilitate pentru a putea răspunde evoluțiilor viitoare și noilor cerințe privind informațiile. (3) Prezentul regulament se aplică operatorilor din sectorul alimentar în toate etapele lanțului alimentar, în cazul în care activitățile acestora privesc informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare. Acesta se aplică tuturor produselor alimentare destinate consumatorului final, inclusiv produselor alimentare livrate de unitățile de restaurație colectivă și produselor alimentare destinate a fi furnizate acestora...*”<sup>793</sup>.

În opinia noastră, reglementarea mai sus citată este deosebit de amplă, având în vedere că stabilește obiectivul regulamentului- acela de a asigura un nivel de protecție a consumatorului ridicat în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, mai precis principiile, cerințele și responsabilitățile generale care reglementează informațiile privitoare la siguranța pentru produsele alimentare.

---

<sup>793</sup> Regulamentul 1169/2011, *doc. cit.*, art. 1, alin. (1)-(3).

De asemenea, sunt reglementate mijloacele prin intermediul cărora se aspiră la atingerea unui alt obiectiv principal al politicii dezvoltate de Uniune în ceea ce îi privește pe consumatori, respectiv garantarea dreptului consumatorilor la informare și procedurile relative la furnizarea informațiilor privitoare la produsele alimentare.

Regulamentul cuprinde și norme de trimitere la dispozițiile diferitelor acte normative ale UE care reglementează anumite definiții utilizate și în cuprinsul regulamentului privind informarea consumatorilor.

### *3.2 Condiții privitoare la etichetarea produselor alimentare*

În ceea ce privește etichetarea produselor alimentare, cele două acte normative cuprind și de această dată reglementări distincte, după cum urmează: Directiva este formulată în termeni negativi, stabilind care sunt cerințele pe care etichetarea nu trebuie să se bazeze, respectiv: *„să nu fie de natură a induce cumpărătorul în eroare... să nu atribuie unui produs alimentar proprietăți de prevenire, tratament și de vindecare a unei boli umane sau să evoce astfel de proprietăți... Interdicțiile sau restricțiile prevăzute la alin. (1) și (2) se aplică, de asemenea: (1) prezentării produselor alimentare, în special formei sau aspectului dat acestora sau ambalajului lor, materialului de ambalaj utilizat, modului în care ele sunt prezentate, precum și mediului în care ele sunt expuse; (2) publicității.”*<sup>794</sup>.

Potrivit prevederilor directivei, etichetarea produselor alimentare trebuie să conțină următoarele mențiuni obligatorii: *„1. denumirea vânzării; 2. lista ingredientelor; 3. cantitatea de anumite ingrediente sau categorii de ingrediente în conformitate cu dispozițiile articolului 7; 4. pentru produsele alimentare preambalate, cantitatea netă; 5. data valabilității minime sau, în cazul produselor alimentare foarte perisabile din punct de vedere microbiologic, data limită a consumării; 6. condițiile speciale de conservare și de utilizare; 7. denumirea sau firma și adresa fabricantului sau a celui care ambalează produsul sau a unui vânzător stabilit în interiorul Comunității. Cu toate acestea, statele membre sunt autorizate, în ceea ce privește unul produs pe teritoriul lor, să nu ceară decât indicarea fabricantului, a celui care ambalează produsul sau a vânzătorului. Fără a aduce atingere informației prevăzute la articolul 24, statele membre comunică Comisiei și celorlalte state membre orice măsură luată în temeiul celui de-al doilea paragraf. 8.*

---

<sup>794</sup> *Ibidem*, art. 2 alin. (1) și (2).



*locul de origine sau de proveniență în cazurile în care omiterea acestei mențiuni ar putea induce consumatorul în eroare cu privire la originea sau proveniența reală a produsului alimentar; 9. modul de folosire, în cazul în care omiterea sa nu ar permite o folosire potrivită a produsului alimentar; 10. pentru băuturile care conțin mai mult de 1,2 % de alcool în volum, mențiunea titlului alcoolmetric pe unitatea de volum. (2) Prin derogare de la alineatul (1), statele membre pot să mențină dispozițiile de drept intern care impun indicarea unității de fabricație sau de ambalare în ceea ce privește producția lor națională. (3) Dispozițiile prezentului articol nu aduc atingere dispozițiilor mai precise sau mai extinse în materie de metrologie”<sup>795</sup>.*

Astfel, prevederile directivei stabilesc pe de o parte care sunt aspectele pe care etichetarea și normele în conformitate cu care aceasta se realizează nu trebuie să le îndeplinească, iar pe de altă parte stabilește mențiunile obligatorii care trebuie să se regăsească pe eticheta unui produs alimentar.

În opinia noastră, reglementarea din alin. (1) este una corectă și coerentă, stabilind în mod clar și fără posibilitatea niciunei interpretări care sunt mențiunile obligatorii ce trebuie să se regăsească pe eticheta produselor alimentare. Alin. (2) al articolului mai sus citat prevede, așa cum reiese din reglementarea sa, o excepție care privește producția națională a fiecărui stat membru. Statele membre au posibilitatea menținerii dispozițiilor dreptului intern potrivit cărora trebuie indicată unitatea de fabricație sau de ambalare în ceea ce privește producția lor națională. Așadar, în ceea ce privește producția națională, statele membre sunt libere să aplice în continuare dispozițiile proprii din dreptul intern.

Ambiguitatea constă, în opinia noastră, în interpretarea coroborată a alin. (1) cu alin. (2). Astfel, pe de o parte, se poate interpreta, la modul în care este formulat textul, că în ceea ce privește producția națională, statele sunt libere să nu țină cont de prevederile alin. (1) referitoare la mențiunile obligatorii care trebuie să se regăsească pe eticheta unui produs alimentar și să facă aplicarea dispozițiilor referitoare la indicarea exclusivă a unității de fabricație sau de ambalare.

O a doua interpretare pe care o poate primi art. 3 alin. (2) este aceea că pe lângă mențiunile obligatorii prevăzute la alin. (1), în ceea ce privește produsele naționale, statele pot aplica și dispozițiile din dreptul intern relative la indicarea unității de fabricație sau a unității de ambalare. Această a doua interpretare o apreciem ca fiind o interpretare corectă, deoarece nu am vedea sensul unei derogări de la prevederile art. 3 alin. (1) din directivă, în sensul înlăturării acestora și aplicării numai a dispozițiilor naționale care impun indicarea unității de fabricație sau a unității de ambalare.

---

<sup>795</sup> Directiva 2000/13/CE, *doc. cit.*, art. 3.

Apreciem că în egală măsură ca și celelalte produse alimentare, și produsele naționale trebuie să se supună rigorilor actelor normative în vigoare. În opinia noastră, textul despre care facem vorbire ar fi trebuit formulat în următorii termeni: „*în plus, față de mențiunile obligatorii stabilite în alin. (1), statele membre pot să mențină dispozițiile de drept intern care impun indicarea unității de fabricație sau de ambalare în ceea ce privește producția lor națională*”.

Spre deosebire de directivă, Regulamentul 1169/2011 conține reglementări clare, enumerând lista mențiunilor obligatorii care trebuie să apară pe eticheta unui produs alimentar. Astfel, potrivit dispozițiilor regulamentului, „(1) În conformitate cu articolele 10-35 și sub rezerva excepțiilor prevăzute în prezentul capitol, este obligatorie menționarea următoarelor informații: (a) denumirea produsului alimentar; (b) lista ingredientelor; (c) orice ingredient sau adjuvant tehnologic menționat în anexa II sau provenit dintr-o substanță sau dintr-un produs menționat în anexa II care provoacă alergii sau intoleranță, utilizat în fabricarea sau prepararea unui produs alimentar și încă prezent în produsul finit, chiar și într-o formă modificată; (d) cantitatea de anumite ingrediente sau categorii de ingrediente; (e) cantitatea netă de produs alimentar; (f) data durabilității minimale sau data limită de consum; (g) condițiile speciale de păstrare și/sau condițiile de utilizare; (h) numele sau denumirea comercială și adresa operatorului din sectorul alimentar menționat la articolul 8 alineatul (1); (i) țara de origine sau locul de proveniență, în cazurile menționate la articolul 26; (j) instrucțiuni de utilizare, în cazul în care omiterea lor ar îngreuna utilizarea corectă a produsului alimentar; (k) pentru băuturile care conțin mai mult de 1,2 % de alcool în volum, concentrația alcoolică dobândită; (l) o declarație nutrițională”<sup>796</sup>.

După cum reiese din textul legal mai sus citat, reglementarea este mult mai clară și, mai mult decât atât, nu reia dispoziția asupra căreia am comentat anterior, precizând și faptul că sub rezerva anumitor excepții, mențiunile arătate sunt obligatorii pentru etichetarea produselor alimentare.

În regulament s-a prevăzut și cazul produselor alimentare care necesită mențiuni suplimentare, arătându-se că „*în plus față de mențiunile prevăzute la art. 9 alin. (1), în anexa III sunt prevăzute mențiuni obligatorii suplimentare pentru anumite tipuri sau categorii de produse alimentare*”<sup>797</sup>. Această mențiune o apreciem ca fiind deosebit de importantă, având în vedere că în prezența unei atare reglementări nu se mai ridică probleme de interpretare a dispozițiilor în cauză, așa cum se întâmplă cu prevederile mai sus arătate ale directivei care, la momentul redactării prezentului studiu încă se aplică.

---

<sup>796</sup> Regulamentul 1169/2011, *doc. cit.*, art. 9 alin. (1).

<sup>797</sup> *Ibidem*, art. 10 alin. (1).

Încă o dată, apreciem ca absolut necesară punerea în aplicare a dispozițiilor Regulamentului 1169/2011, având în vedere realitățile sociale, creșterea progresivă a interesului consumatorului pentru calitatea și conformitatea produselor consumate și mai ales în vederea îndeplinirii scopului Uniunii în politica de protecție a consumatorilor, acela de a asigura un nivel sporit de siguranță în ceea ce privește consumul de produse alimentare.

Suplimentar față de directivă, regulamentul stabilește faptul că „*informațiile referitoare la produsele alimentare nu trebuie să inducă cumpărătorul în eroare*”<sup>798</sup> în ceea ce privește următoarele aspecte: în primul rând în ceea ce privește caracteristicile produsului alimentar, respectiv natura, identitatea, proprietățile, compoziția, cantitatea, durata durabilității minimale, țara de origine, locul de proveniență, metoda de fabricație sau producție (lit. a); atribuirea produsului alimentar efecte sau proprietăți pe care nu le are (lit. b); prin menționarea faptului că produsul alimentar are caracteristici speciale, în special prin evidențierea prezenței sau absenței unor ingrediente sau/și nutrienți (lit. c); prin sugestia existenței unui anumit ingredient cât timp o componentă prezentă în mod natural sau un ingredient utilizat în mod natural în produsul alimentar în cauză a fost înlocuit cu o altă componentă sau cu un alt ingredient, după caz (lit. d).

Apreciem că această reglementare a fost instituită ca urmare a apariției campaniilor de dezinformare în ceea ce privește produsele alimentare, anumitor categorii de produse fiindu-le atribuite proprietăți „miraculoase”.

### *3.3 Probleme practice rezultate din etichetarea necorespunzătoare a produselor alimentare*

Un caz deosebit de grav relativ la etichetarea produselor alimentare a intervenit la nivelul UE în cursul anului 2013, când s-a semnalat faptul că se comercializa carne de cal etichetată ca fiind carne de vită. Acest aspect a iscat mari dezbateri la nivelul Uniunii, Comisia Europeană solicitând tuturor statelor membre UE să efectueze teste ADN pe produse care ar trebui să aibă carne de vită, în contextul scandalului cărnii de cal<sup>799</sup>.

Ca urmare a intervenirii acestei probleme, consumatorii și-au schimbat obiceiurile de consum, potrivit unui sondaj realizat în Marea Britanie, încrederea consumatorilor în industria

---

<sup>798</sup> *Ibidem*, art. 7 alin. (1).

<sup>799</sup> <http://stirileprotv.ro/stiri/international/ce-cere-statelor-ue-sa-efectueze-teste-adn-pe-produsele-din-carne-de-vita.html>.

alimentară fiind serios afectată<sup>800</sup>. Sondajul realizat pe un eșantion de 2.064 de britanici în perioada 22-24 februarie 2013, a arătat că încrederea consumatorilor a scăzut cu 24%, 30% dintre consumatori cumpărând mai puțină carne procesată și 24% dintre consumatori cumpărând mai puține alimente semipreparate pe bază de carne sau cumpără produse vegetariene. 68% dintre persoanele intervievate consideră că Guvernul nu a acordat suficientă atenție impunerii legilor legate de etichetare. 83% dintre consumatori au apreciat că țara de origine a cărnii ar trebui specificată pe eticheta produselor pe bază de carne.

Într-un comunicat de presă emis de către EFSA, s-a arătat că „în sistemul de siguranță alimentară al UE, rolul EFSA este de a oferi consultanță în domeniul siguranței produselor alimentare și a hranei pentru animale. Contaminarea produselor de carne de vită cu carne de cal ridică probleme de falsă etichetare, calitatea și trasabilitatea alimentelor în lanțul alimentar al UE. Deși nu există nicio dovadă că produsele respective ridică o problemă de siguranță alimentară, EFSA este pregătită să ofere asistență științifică în această problemă atât Comisiei Europene, cât și statelor membre”<sup>801</sup>.

Dacă analizăm problema cărnii de cal „deghizată” în carne de vită, pe baza prevederilor legale europene în vigoare, putem stabili care dintre articolele Directivei 2000/13/CE nu au fost respectate. În primul rând, prevederile art. 3 alin. (1) pct. 2, care prevede că etichetarea produselor alimentare trebuie să conțină ca mențiune obligatorie *lista ingredientelor*. În concepția directivei, „ingredientul înseamnă orice substanță, inclusiv aditivi și enzime, folosită în cadrul procesului de fabricare sau de preparare a unui produs alimentar și care rămâne prezentă în produsul final, fie și într-o formă modificată”<sup>802</sup>. Față de definiția dată ingredientelor, carnea folosită în alimentele semipreparate reprezintă un ingredient principal, astfel încât prevederile articolului mai sus arătat au fost încălcate, având în vedere faptul că produsul alimentar a fost etichetat greșit, fiind indicat un cu totul alt ingredient decât cel prezent.

Dacă presupunem că etichetarea s-ar fi făcut în conformitate cu prevederile art. 6 alin. (2) lit. c) din directivă, adică nu ar fi fost necesară indicarea ingredientelor unui produs care conține un singur ingredient, cu condiția ca denumirea de comercializare să fie identică cu numele ingredientului sau cu condiția ca denumirea de vânzare să permită stabilirea naturii ingredientului fără riscul de a fi confundat.

---

<sup>800</sup> The Guardian, ediția electronică, preluat de Mediafax.

<sup>801</sup> [www.efsa.europa.eu](http://www.efsa.europa.eu).

<sup>802</sup> Directiva 2000/13/CE, *doc. cit.*, art. 6 alin. (4).

În aceeași ordine de idei, aceea a încălcării prevederilor legale europene privind etichetarea produselor alimentare, apreciem că și prevederile art. 7, potrivit cărora „(1) *cantitatea unui ingredient sau a unei categorii de ingrediente care a fost utilizată în fabricarea sau prepararea unui produs alimentar este menționată în conformitate cu prevederile prezentului articol. (2) Mențiunea prevăzută de prezentul articol este obligatorie: a) atunci când ingredientul sau categoria de ingrediente despre care este vorba figurează în denumirea de comercializare sau sunt în general asociate cu denumirea de comercializare de către consumator*”.

Apreciem că apariția unor probleme asemănătoare scandalului cu carnea de cal, ar spori și mai mult neîncrederea consumatorilor europeni în produsele alimentare care se comercializează în Uniune. Pentru prevenirea apariției unor asemenea probleme, autoritățile responsabile ar trebui să supravegheze îndeaproape activitatea de etichetare și să organizeze controale care să certifice că un produs alimentar conține ingredientele existente pe etichetă.

În plus, pentru evitarea unor crize alimentare sau mai grav, punerea pe piață a unor produse alimentare nesigure, ar trebui să fie reglementate în directivă sancțiuni drastice pentru nerespectarea cerințelor referitoare la etichetare și mai ales pentru falsă etichetare.

Siguranța pentru produsele alimentare nu presupune numai adoptarea unui pachet de norme, ci mai degrabă presupune aplicarea efectivă a acestora și mai ales tragerea la răspundere a celor care se fac vinovați de încălcarea dispozițiilor referitoare la toate fazele de producere, ambalare, etichetare, păstrare și punere pe piață a produselor destinate consumului uman.

Față de prevederile Directivei 2000/13/CE, Regulamentul 1169/2011 cuprinde, tot ca o prevedere cu caracter de noutate responsabilitățile<sup>803</sup>, stabilindu-se că „operatorul din sectorul alimentar căruia îi revine răspunderea pentru informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare este operatorul sub a cărui denumire sau denumire comercială se comercializează produsul alimentar sau, dacă operatorul respectiv nu are sediul în Uniune, importatorul pe piața Uniunii Europene”. Acest articol stabilește în mod clar cine va fi răspunzător în cazul în care nu sunt respectate prevederile referitoare la etichetarea produselor alimentare.

Reglementarea actuală oferită de directivă nu presupune că în lipsa stabilirii unor responsabilități, cei culpabili de nerespectarea legislației nu vor răspunde. La momentul redactării studiului, în caz de încălcare a prevederilor directivei, în conformitate cu prevederile

---

<sup>803</sup> Regulamentul 1169/2011, *doc. cit.*, art. 8.

Regulamentului (CE) 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>804</sup>, se vor efectua controale oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman. Regulamentul 854/2004 se aplică, așa cum se prevede în preambulul său *în completarea Regulamentului 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a verifica conformitatea cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele referitoare la sănătatea animală și la bunăstarea animalelor*<sup>805</sup>”.

Controalele oficiale efectuate în conformitate cu prevederile regulamentului mai sus citat „*nu aduc atingere răspunderii juridice primare a operatorilor din sectorul alimentar, care constă în asigurarea siguranței alimentelor în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor generale și a cerințelor generale ale legislației comunitare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentelor și de stabilire a procedurilor privind siguranța alimentelor, și răspunderii civile sau penale care decurge din nerespectarea obligațiilor acestora*”<sup>806</sup>.

Astfel, față de reglementarea actuală prin care nu sunt determinate în mod expres persoanele chemate să răspundă în caz de încălcare a prevederilor directive analizate, se vor aplica dispozițiile generale existente la nivel european, făcându-se aplicarea prevederilor dispozițiilor Regulamentului 854/2004, ale Regulamentului 882/2004. Așa cum se prevede chiar în cuprinsul Regulamentului 854, aplicarea prevederilor acestuia nu exclude răspunderea civilă sau penală intervenită pentru nerespectarea obligațiilor care rezultă din legislația aplicabilă la nivelul Uniunii Europene.

În ceea ce privește aplicarea dispozițiilor Directivei 2000/13/CE, pe rolul instanțelor europene au fost înregistrate mai multe cauze având ca obiect cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare, ocazie cu care instanțele s-au pronunțat asupra prevederilor legale în vigoare.

---

<sup>804</sup> De stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 226 din data de 25.06.2004, p. 83, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 29 aprilie 2004, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 191 din data de 28.5.2004, p. 1, Regulamentul (CE) nr. 2074/2005 al Comisiei din 5 decembrie 2005, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 338 din data de 22.12.2005, p. 27, Regulamentul (CE) nr. 2076/2005 al Comisiei din 5 decembrie 2005, publicat în Jurnalul Oficial nr. 338 din data de 22.12.2005, p. 83, Regulamentul (CE) nr. 1663/2006 al Comisiei din 6 noiembrie 2006, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 320 din data de 18.11.2006, p. 11, Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 363 din data de 20.12.2006, p. 1, Regulamentul (CE) nr. 1021/2008 al Comisiei din 17 octombrie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 277 din data de 18.10.2008, p. 15, Regulamentul (CE) nr. 219/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2009, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 87 din data de 31.03.2009, p. 109, Regulamentul (UE) nr. 505/2010 al Comisiei din 14 iunie 2010, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 149 din data de 15.06.2010, p. 1.

<sup>805</sup> Regulamentul 854/2004, *doc. cit.*, art. 1 alin. (1a).

<sup>806</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (3).

În hotărârea dată de către Curtea de Justiție, Camera a patra la data de 10 septembrie 2009 în cauza C-446/07<sup>807</sup>, au fost ridicate mai multe probleme privitoare la etichetarea produselor alimentare destinate a fi livrate ca atare consumatorului final, etichetare care ar induce consumatorul în eroare cu privire la originea sau proveniența produsului alimentar.

Așadar, s-a solicitat de către instanța națională italiană pronunțarea unei hotărâri preliminare privind interpretarea art. 2 din Directiva 2000/13/CE, precum și a altor dispoziții europene pe care nu le vom analiza având în vedere obiectul cercetării. În rezumat, speța este următoarea: reclamantul din acțiunea aflată pe rolul Tribunalului civil din Modena a primit la data de 12 decembrie 2002 o învinuire privind încălcarea art. 2 din Decretul legislativ 109/92<sup>808</sup>, decret care transpune prevederile Directivei 2000/13/CE. Reclamantul din acțiunea principală a fost acuzat prin procesul-verbal de constatare a încălcării că, pe de o parte, eticheta unui produs alimentar pe care îl producea și comercializa cuprinde termenul „*tipo*”-*tip* scris cu caractere grafice mult prea mici pentru a fi vizibile și, pe de altă parte, că celelalte indicații menționate pe etichetă se referă numai la ingrediente, la denumirea și la sediul întreprinderii producătoare, fiind exclusă orice informație cu privire la locul de fabricație sau la faptul că acesta coincide cu sediul întreprinderii producătoare<sup>809</sup>.

S-a reținut prin procesul-verbal de constatare faptul că aceste aspecte sunt de natură a induce consumatorul în eroare asupra originii și provenienței produsului alimentar comercializat, întrucât pe baza mențiunilor de pe etichetă nu se poate stabili clar și corect locul de proveniență a produsului. Denumirea produsului face referire atât la o metodă de producție tradițională italiană, dar și la un loc de producție. S-a mai reținut faptul că locul de producție la care trimite mențiunea de pe etichetă nu coincide cu locul real al producției produsului respectiv.

Reclamantul din acțiunea aflată pe rolul Tribunalului din Modena a primit o sancțiune administrativă în cuantum de 3.108,33 euro. Regione Emilia Romana a confirmat interpretarea dată de poliția locală care a aplicat sancțiunea, motivând că acele caracteristici specifice produsului alimentar la care face trimitere denumirea produsului alimentar pentru care s-a aplicat sancțiunea nu pot fi recunoscute tuturor produselor alimentare obținute după o rețetă asemănătoare, concluzionând că etichetarea ar putea induce în eroare consumatorul cu privire la locul de unde provine produsul. Sancțiunea aplicată în termenii de mai sus a fost atacată de reclamant, cererea fiind introdusă pe

---

<sup>807</sup> Hotărârea Curții din data de 10 septembrie 2009 pronunțată în cauza C-446/07, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul art. 234 CE de Tribunale civile di Modena (Italia), prin decizia din 26 septembrie 2007, primită de Curte la 1 octombrie 2007, este disponibilă la adresa [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu).

<sup>808</sup> Act normativ din Italia, privind etichetarea, prezentarea și publicitatea produselor alimentare.

<sup>809</sup> Hotărârea Curții – Acțiunea principală și întrebările preliminare, paragraful 2.

rolul Tribunalului civil din Modena. Reclamantul a criticat sancțiunea primită și interpretarea dată de către autorități, susținând că articolul care se pretinde că l-a încălcat trebuie coroborat cu alte dispoziții comunitare. Regione Emilia Romana a susținut că articolul 2 din directivă dispune de autonomie, astfel încât prevederile directivei au fost încălcate<sup>810</sup>.

Asupra întrebărilor preliminare, Curtea a apreciat următoarele: „*trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 3 alineatul (1) și articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2081/92<sup>811</sup> modificat trebuie interpretate în sensul că denumirea unui produs alimentar care include referințe geografice și care a făcut obiectul unei cereri de înregistrare ca DOP<sup>812</sup> sau IGP<sup>813</sup> nu poate fi considerată generică până la eventuala transmitere a cererii de înregistrare la Comisie de către autoritățile naționale. Caracterul generic al unei denumiri în sensul Regulamentului nr. 2081/92 modificat nu se poate prezuma atât timp cât Comisia nu s-a pronunțat cu privire la cererea de înregistrare a denumirii, dacă este cazul, respingând-o pentru motivul specific că denumirea respectivă a devenit generică*”<sup>814</sup>.

În concluzie, s-a stabilit că art. 2 din Directiva 2000/13/CE coroborat cu prevederile regulamentului privind indicațiile geografice „*trebuie interpretate în sensul că denumirea unui produs alimentar care include referințe geografice, neînregistrată ca denumire de origine protejată sau ca indicație geografică protejată, poate fi utilizată în mod legal, cu condiția ca etichetarea produsului denumit astfel să nu inducă în eroare consumatorul mediu, normal informat, suficient de atent și de avizat. Pentru aprecierea acestei condiții, instanțele naționale pot ține seama de durata utilizării denumirii. În schimb, eventuala bună-credință a producătorului sau a distribuitorului cu amănuntul nu este relevantă pentru aplicarea acestor dispoziții*”

În opinia Curții, după cum rezultă din interpretarea citată mai sus, la aprecierea legalității și temeiniciei reglementărilor și interpretărilor date, nu trebuie avute în vedere numai reglementările propriu-zise, ci trebuie să fie avut în vedere și tipul consumatorului căruia probabil i se adresează produsele alimentare. În ceea ce privește acest raționament, avem oarecare rețineri având în vedere faptul că un toți consumatorii se pot încadra în caracteristicile enumerate de către Curte.

---

<sup>810</sup> Hotărârea Curții, Acțiunea principală și întrebările preliminare, paragrafele 5-7.

<sup>811</sup> Regulamentul Consiliului din 14 iulie 1992 privind protecția indicațiilor geografice și a denumirilor de origine ale produselor agricole și alimentare, astfel cum a fost modificat de Regulamentul nr. 2796/2000 al Comisiei din data de 20 decembrie 2000.

<sup>812</sup> Denumire de origine protejată.

<sup>813</sup> Indicație geografică protejată.

<sup>814</sup> Hotărârea Curții, Prima întrebare preliminară, paragraful 4.



Dacă am accepta argumentarea Curții, ar trebui să admitem faptul că aceleași dispoziții legale se aplică în mod diferit în funcție de destinatarul lor. Dacă referitor la aceeași situație de fapt există doi consumatori „de rang diferit”, în ce modalitate va decide o instanța națională? Că față de unul prevederile legale au fost respectate iar față de celălalt nu? În opinia noastră, raționamentul exprimat de către Curte până la momentul introducerii acestei prevederi este un corect și demn de luat în seama.

În schimb, în opinia noastră, nu se pot introduce asemenea caracteristici care sunt de natură să producă confuzie în rândul consumatorilor. Mai mult decât atât, după ce criteriile se stabilește dacă un consumator este sau nu „*mediu, normal informat, suficient de atent și de avizat*”?

În ceea ce privește celelalte prevederi ale Directivei 2000/13/CE, respectiv ale Regulamentului 1169/2011, apreciem că acestea nu sunt de natură a ridica mari probleme practice, astfel încât în cele ce urmează ne vom limita la a prezenta strict noutățile aduse prin regulament.

Capitolul VI din regulament este dedicat exclusiv dispozițiilor de drept intern. Potrivit reglementării legale, privitor la dispozițiile armonizate prin regulament, statele membre nu au posibilitatea adoptării sau menținerii unor dispoziții de drept intern, exceptând cazurile permise de dreptul UE. Dispozițiile de drept intern nu pot naște obstacole în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor sau cazuri de discriminare în ceea ce privește produsele alimentare din alte state membre<sup>815</sup>.

Fără a aduce atingere reglementării privind dispozițiile de drept intern privind măsurile obligatorii suplimentare, în măsura în care statele nu au reușit armonizarea chestiunilor reglementare de regulament, pot adopta dispoziții de drept intern în ceea ce privește aspectele nearmonizate, dacă aceste măsuri nu creează obstacole în ce privește libera circulație a mărfurilor sau discriminări legate de produsele alimentare care provin din alte state membre<sup>816</sup>.

Astfel, după intrarea în vigoare a regulamentului, statele au posibilitatea adoptării de măsuri în aspectele care nu au fost armonizate în conformitate cu prevederile acestuia, în măsura în care măsurile adoptate nu sunt discriminatorii și nu reprezintă obstacole în cale liberei circulații a mărfurilor.

---

<sup>815</sup> Regulamentul 1169/2011, *doc. cit.*, art. 38 alin. (1).

<sup>816</sup> Facem încă o dată precizarea că Regulamentul 1169/2011 nu se aplică în prezent, prevederile acestuia urmând a se aplica după cum urmează: începând cu data de 13 decembrie 2014, exceptând art. 9 alin. (1) lit. 1) care se va aplica de la 13 decembrie 2016 și anexa VI partea B care se aplică de la 1 ianuarie 2014.

Articolul 38 din regulament face trimitere la dispozițiile articolului 39, în sensul că măsurile arătate la art. 38 pot fi adoptate fără a aduce atingere dispozițiilor de drept intern privind mențiunile obligatorii suplimentare.

Întreg capitolul VI este dedicat măsurilor interne care pot fi adoptate de către statele membre în condițiile arătate mai sus.

Statele au posibilitatea adoptării de dispoziții privind mențiunile obligatorii suplimentare față de cele pe care în mod obligatoriu trebuie să le cuprindă orice etichetă a unui produs alimentar. Măsurile suplimentare vor putea fi adoptate dacă cel puțin unul dintre următoarele motive este incident în cauză: protecția sănătății publice, protecția consumatorilor, prevenirea fraudelor și protecția drepturilor de proprietate industrială și comercială, a indicațiilor de proveniență, a denumirilor de origini înregistrate și prevenirea concurenței neloiale. Dispoziții privind menționarea obligatorie a țării de origine sau a locului de proveniență a produselor alimentare pot fi introduse de către statele membre doar când există dovada unei legături între anumite calități ale produsului și locul de proveniență al acestuia<sup>817</sup>.

Față de reglementarea arătată mai sus, apreciem că aceasta este oportună și mai ales realistă, având în vedere faptul că dispozițiile regulamentului nu vor fi armonizate peste noapte, așa încât statelor li se oferă posibilitatea să își exercite autoritatea în legătură cu anumite aspecte clar delimitate de prevederile legale. Bineînțeles că măsurile adoptate până la armonizarea regulamentului trebuie să reprezinte practici loiale de concurență și să nu fie discriminatorii, aceste două cerințe fiind impuse de prevederile art. 38 din Regulament.

### *3.4 Dispoziții de drept intern din statele membre privind mențiunile obligatorii suplimentare la etichetare*

Reglementarea dispozițiilor de drept intern privind mențiunile obligatorii suplimentare pe care statele le pot adopta pe lângă mențiunile obligatorii pe care trebuie să le conțină orice etichetă a unui produs alimentar. Și de această dată, prevederile regulamentului sunt clare, fiind prevăzute expres cazurile în care statele membre au posibilitatea adoptării acestor măsuri. Enumerarea din art. 39 este o enumerare limitativă, astfel încât statele membre nu vor avea posibilitatea aplicării prevederilor acestui articol și la domenii apropiate. Singura cerință impusă de prevederile legale este

---

<sup>817</sup> Regulamentul 1169/2011, *doc. cit.*, art. 39.

aceea ca măsurile suplimentare să fie adoptate dacă este prezent cel puțin unul din cazurile enumerate, respectiv: protecția sănătății publice, protecția consumatorilor, prevenirea fraudelor și protecția drepturilor de proprietate industrială și comercială, a indicațiilor de proveniență, a denumirilor de origini înregistrate și prevenirea concurenței neloiale.

Prin Regulamentul 1169/2011 este introdusă și o procedură de notificare, această procedură devenind aplicabilă în eventualitatea în care statele membre apreciază ca fiind necesară adoptarea legislației privind informarea cu privire la informarea în ceea ce privește produsele alimentare. Dacă statul membru alege să parcurgă procedura notificării, va proceda la notificarea Comisiei și a celorlalte state membre cu privire la măsurile pe care dorește să le adopte, precum și motivele care stau la baza necesității adoptării măsurilor<sup>818</sup>. Dacă apreciază că este necesar, Comisia poate consulta Comitetul permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală, întregul proces al consultărilor trebuind să fie transparent pentru toate părțile interesate<sup>819</sup>. Pentru a putea lua măsurile pe care le-a notificat Comisiei, statul membru va putea adopta măsurile numai în termen de trei luni de la data notificării, cu excepția cazului în care a primit un aviz negativ din partea Comisiei<sup>820</sup>. În cazul în care Comisia emite un aviz negativ, se va aplica, potrivit art. 48 alin. (2) din Regulament<sup>821</sup>, procedura de examinare, procedură prevăzută de Regulamentul (UE) 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>822</sup> în articolul 5.

În cazul emiterii unui aviz favorabil de către Comitet, Comisia adoptă proiectul de act de punere în aplicare<sup>823</sup>. În cazul emiterii unui aviz nefavorabil, Comisia nu va adopta actul de punere în aplicare<sup>824</sup>, iar în eventualitatea în care nu se amite niciun aviz, Comisia poate adopta proiectul de act de punere în aplicare, cu excepția cazurilor în care: „(a) actul respectiv se referă la impozitare, servicii financiare, protecția sănătății sau siguranța persoanelor, animalelor sau plantelor, sau la măsuri de salvagardare multilaterale definitive; (b) actul de bază prevede că proiectul de act de punere în aplicare nu poate fi adoptat în cazul în care nu se emite niciun aviz; sau (c) o majoritate

---

<sup>818</sup> *Ibidem*, art. 45 alin. (1).

<sup>819</sup> *Ibidem*, art. 45 alin. (2).

<sup>820</sup> *Ibidem*, art. 45 alin. (3).

<sup>821</sup> În conformitate cu prevederile art. 45 alin. (4) din regulamentul 1169/2011: „În cazul în care avizul Comisiei este negativ și înainte de expirarea perioadei menționate la alineatul (3) din prezentul articol, Comisia inițiază procedura de examinare menționată la articolul 48 alineatul (2) pentru a se stabili dacă măsurile avute în vedere pot fi puse în aplicare, sub rezerva unor modificări corespunzătoare, dacă este necesar”. Potrivit art. 48 alin. (2) din același regulament, „În cazul în care se face trimitere la prezentul alineat, se aplică articolul 5 din Regulamentul (UE) nr. 182/2011”.

<sup>822</sup> Din data de 16 februarie 2011 de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie.

<sup>823</sup> Regulamentul 182/2011, *doc. cit.*, art. 5 alin. (2).

<sup>824</sup> *Ibidem*, art. 5 alin. (3).

*simplă a membrilor comitetului se opune*<sup>825</sup>. Exceptând cazurile arătate mai sus, Comisia poate adopta proiectul actului de punere în aplicare. Care sunt criteriile după care se ghidează Comisia în eventualitatea în care comitetul nu emite niciun aviz nu sunt prevăzute, prevederile regulamentului stabilind doar care sunt cazurile în care Comisia nu va adopta actul respectiv. Apreciem că prevederile acestui articol ar fi trebuit să conțină anumite criterii după care Comisia poate stabili că poate sau nu poate adopta un proiect de act de punere în aplicare. Apreciem că această reglementare se impune având în vedere faptul că două state membre se pot confrunta la un moment dat cu situații identice, iar Comisia poate adopta proiectul de act într-un caz iar în celălalt poate să nu îl adopte. Pentru a se evita intervenirea unor atare probleme, părerea noastră este că reglementarea unor criterii obiective ar fi de natură să simplifice procedura și în același timp să o mult mai clară.

Regulamentul 182/2011 mai stabilește o procedură specială, derogatorie de la cea arătate mai sus, această procedură fiind aplicabilă în cazul în care intervin anumite cazuri excepționale în care adoptarea imediată este necesară pentru evitarea unei perturbări importante a piețelor din domeniul agriculturii sau apariția unui risc la adresa intereselor financiare ale Uniunii, aceste cazuri impunând derogarea de la prevederile art. 5 alin. (3) și (4). Această procedură derogatorie impune prezentarea de îndată de către Comisie a actului adoptat comitetului de apel. Comitetul poate emite un aviz favorabil, un aviz nefavorabil sau poate să nu emită niciun aviz. În cazul în care comitetul emite un aviz favorabil sau nu emite niciun aviz, actul de punere în aplicare așa cum a fost aprobat de către Comisie rămâne în vigoare; în caz contrar, adică în cazul emiterii unui aviz negativ, Comisia abrogă de îndată actul adoptat<sup>826</sup>.

În ceea ce privește Regulamentul 1169/2011, apreciem că la momentul la care dispozițiile sale vor fi puse în aplicare, problema etichetării produselor alimentare va fi cu mult îmbunătățită, având în vedere aspectele de noutate pe care le-am prezentat anterior.

Cu concursul statelor membre, ar trebui ca politica europeană privind siguranța pentru produsele alimentare să fie dusă la un nivel mai ridicat, prin creșterea protecției intereselor consumatorilor.

#### *Secțiunea 4*

#### *Cadrul legislativ al Uniunii Europene referitor la organismele modificate genetic*

---

<sup>825</sup> *Ibidem*, art. 5 alin. (4) lit. a), b), c).

<sup>826</sup> *Ibidem*, art. 7.

#### 4.1 Considerații introductive

O problemă de actualitate în ultimii ani este aceea a organismelor modificate genetic. Nu puțini sunt cei care au criticat apariția produselor alimentare care conțin sau sunt fabricate din organisme modificate genetic. În această secțiune vom analiza dispozițiile legale existente la nivel european, precum și câteva cazuri practice soluționate de instanțele europene.

La nivelul Uniunii Europene este stabilit un cadru care garantează trasabilitatea organismelor modificate genetic pe parcursul întregului lanț alimentar. În ceea ce privește organismele modificate genetic, UE vizează două obiective principale, respectiv informarea consumatorilor prin intermediul etichetării obligatorii și crearea unei „plase de siguranță” datorită trasabilității în toate stadiile de fabricație și la introducerea acestora pe piață.

Actul normativ care reglementează subiectul organismelor modificate genetic este reprezentat de Regulamentul 1831/2003 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>827</sup>.

Organismele modificate genetic au fost definite în doctrină ca fiind „*acel organism care este capabil să se reproducă sau să transfere material genetic și care a fost modificat într-o manieră care nu se efectuează în mod natural prin împerechere sau recombinare naturală, sau prin ambele*”<sup>828</sup>.

Produsele alimentare modificate genetic sunt definite în Regulamentul 1829/2003 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>829</sup> ca fiind „*acele produse alimentare care conțin, constau sau sunt produse din OMG-uri*”<sup>830</sup>.

În ceea ce privește definiția legală a organismelor modificate genetic, aceasta se regăsește în dispozițiile Directivei 2001/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului<sup>831</sup>. Organismele modificate genetic au fost definite ca fiind „*orice organism, cu excepția ființelor umane, în care materialul genetic a fost modificat printr-o modalitate ce nu se produce natural prin împerechere și/sau recombinare naturală*”<sup>832</sup>.

---

<sup>827</sup> Din data de 22 septembrie 2003 privind trasabilitatea și etichetarea organismelor modificate genetic și trasabilitatea produselor destinate alimentației umane sau animale, produce din organismo modificate genetic și de modificare a Directivei 2001/118/CE, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1137/2008 din data de 22 octombrie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 311 din data de 21.11.2008.

<sup>828</sup> A se vedea G. Nakseu Nguefang, *Principe de precaution et responsabilite internationale dans le mouvement transfrontiere des OGM*, ed. Bruylant, Bruxelles, 2012, *op. cit.* p. 80-81.

<sup>829</sup> Din data de 22 septembrie 2003 privind produsele alimentare și furajele modificate genetic, publicat în Jurnalul Oficial nr. L268/1 din data de 18.10.2003.

<sup>830</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 2 alin. (6).

<sup>831</sup> Din 12 martie 2001 privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic și de abrogare a Directivei 90/220/CEE a Consiliului, publicată în Jurnalul Oficial nr. L 106/1 din data de 17.4.2001.

<sup>832</sup> Directiva 2001/18/CE, *doc. cit.*, art. 2 alin. (2).

După cum arătam în introducerea la această secțiune, problema alimentelor modificate genetic este privită de unii autori ca fiind o amenințare la siguranța alimentară<sup>833</sup>. Amenințarea ar consta, în opinia autoarei citate în faptul că „organismele modificate genetic sunt ființe complet noi și niciun echivalent nu a intrat niciodată în lanțul alimentar și luând în considerare marile necunoscute care le caracterizează, apare ca legitimă existența unei analize aprofundate înainte ca acestea să intre în alimentația cetățenilor, la fel cum se impune și o monitorizare și un control ulterior... În diferite ocazii agențiile oficiale ale țărilor europene și-au exprimat o opinie defavorabilă în ceea ce privește aprobarea unor evenimente transgenice sau au evidențiat eșecuri în evaluarea riscului”.

În sens contrar, s-a apreciat că „biotehnologia generează o serie de riscuri, în special de tip sanitar și de mediu... Deși trebuie menționat că aceste riscuri au fost înlăturate de către doctrina științifică majoritară și în special de către Agenția Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA), adevărul este că există studii care ridică îndoieli în ceea ce privește siguranța acestora”<sup>834</sup>.

Ca în cazul oricărei tehnologii noi, este evident că și în cazul organismelor modificate genetic există semne de întrebare cu privire la gradul de sănătate al produselor alimentare care conțin organisme modificate genetic. Acest aspect nu ar trebui să fie de natură a exclude posibilitatea consumului unor astfel de produse alimentare. O etichetare corespunzătoare a produselor alimentare care conțin sau sunt produse din organisme modificate genetic, deci o corectă informare a consumatorului cu privire la conținutul produsului alimentar, este suficientă pentru îndeplinirea cerințelor legislației în vigoare.

Problemele apar, din punctul nostru de vedere, în momentul în care prevederile legale europene nu sunt respectate. Așa cum s-a statuat în doctrina de specialitate, „o preocupare centrală a consumatorilor în ceea ce privește organismele modificate genetic este siguranța. Siguranța este o noțiune relativă. Niciun aliment nu poate fi 100% sigur, dar chiar și așa ar trebui să existe o certitudine rezonabilă asupra siguranței produselor alimentare în condiții normale de consum. Cu alte cuvinte, stabilirea siguranței în cazul tuturor produselor alimentare și în special în cazul produselor alimentare modificate genetic trebuie să se bazeze pe următoarele criterii: analiza riscului

---

<sup>833</sup> În acest sens, a se vedea L. Spendeler, „Organismos modificados genéticamente: una nueva amenaza para la seguridad alimentaria”, articol publicat în *Revista Espanola de Salud Publica* v. 79 nr. 2, Madrid, mar.-abr. 2005.

<sup>834</sup> J. Corti Varela, *Organismos genéticamente modificados y riesgos sanitarios y medioambientales. Derecho de la Union Europea y de la Organización Mundial del Comercio*, ed. Reus, Madrid, 2010, p. 11-12.

și nivelul de gestiune a riscului, cele mai bune cunoștințe și utilizarea asumată a alimentelor de către consumatorii medii”<sup>835</sup>.

Problema organismelor modificate genetic nu există numai în interiorul UE, aceasta fiind prezentă și în context internațional. Dacă la nivelul UE aplicarea actelor normative adoptate de către instituțiile competente este obligatorie, la nivel internațional fiecare stat reglementează aspectele legate de organismele modificate genetic, reglementările putând să fie divergente, putând da naștere unor tensiuni internaționale și litigii comerciale. Pentru aceste motive, reglementarea internațională a fost denumită „*Turnul Babel al epocii contemporane*”<sup>836</sup>.

S-a pus întrebarea dacă organismele modificate genetic trebuie să fie considerate similare produselor fabricate după metoda clasică. Dacă eticheta nu menționează alimentul modificat genetic, cum poate constata un consumator o diferență între un produs modificat genetic și un produs obținut printr-o metodă tradițională? De fapt, produsele modificate genetic sunt similare produselor tradiționale<sup>837</sup>.

În ceea ce privește produsele alimentare care conțin organisme modificate genetic, unele dintre acestea sunt obținute prin fermentație. Dacă sunt utilizate anumite bacterii sau drojii modificate genetic, procesul de fermentație este cu mult îmbunătățit<sup>838</sup>.

Categoria organismelor modificate genetic nu se rezumă, desigur, doar la sfera produselor alimentare însă, având în vedere obiectul cercetării dezvoltate, ne vom rezuma la a prezenta câteva aspecte generale stabilite prin Directiva 2001/18/CE, după care vom analiza exclusiv dispozițiile referitoare la produsele alimentare care conțin organisme modificate genetic, precum și aspecte ce țin de etichetarea acestora.

Prin Directiva 2001/18/CE stabilește ca obligații generale în sarcina statelor membre asigurarea, conform principiului precauției, că s-au luat toate măsurile adecvate pentru evitarea efectelor adverse asupra sănătății umane și asupra mediului, care pot apărea în urma diseminării deliberate sau a introducerii pe piață a organismelor modificate genetic<sup>839</sup>. În sensul directivei, „diseminarea deliberată” constă în „*orice introducere intenționată în mediu a unui OMG sau a unei combinații de OMG-uri pentru care nu s-au luat măsuri de izolare pentru a se limita contactul*

---

<sup>835</sup> R. O'Rourke, *European Food Law*, ed. Palladian Law Publishing Ltd, Bembridge (UK), 2001, pp. 150-151.

<sup>836</sup> P. Nihoul, S. Mahieu (coordonatori), *La securite alimentaire et la reglementacion des OGM*, ed. Larcier, Bruxelles, 2005, p. 244.

<sup>837</sup> G. Dufour, *Les OGM et l'OMC. Analyse des Accords SPS, OTC et du GATT*, ed. Bruylant, Bruxelles, 2011, p. 315.

<sup>838</sup> Pentru detalii, a se vedea O. Mir Puigpelat, *Transgenicos y derecho. La nueva regulacion de los organismos modificados geneticamente*, ed. Thomson Civitas, Madrid, 2004, p. 54.

<sup>839</sup> Directiva 2001/18/CE, *doc. cit.*, art. 4 alin. (1).

*acestora cu populația în general și cu mediul și pentru a asigura un nivel ridicat de siguranță a acestora*<sup>840</sup>, în timp ce „introducerea pe piață” este difinită ca fiind „punerea la dispoziția părților terțe, cu titlu oneros sau gratuit”<sup>841</sup>.

O altă obligație generală stabilită prin directivă este aceea a asigurării de către statele membre și, după caz, de către Comisie, că efectele adverse potențiale asupra sănătății umane și asupra mediului, sunt evaluate în mod corect de la caz la caz. Efectele adverse se pot produce atât direct cât și indirect, la fiecare dintre acestea fiind aplicabile aceleași dispoziții<sup>842</sup>.

Directiva prevede procedura standard de autorizare, această procedură trebuind să fie parcursă înainte de a pune în aplicare diseminarea deliberată a unui OMG sau a unei combinații de OMG-uri. Autoritățile competente ale statului pe teritoriul căruia urmează să se disemineze organismele vor fi notificate<sup>843</sup>, notificarea intenției de diseminare a unui organism modificat genetic sau a unei combinații de organisme modificate genetic trebuind să conțină elementele stabilite de directivă<sup>844</sup>, respectiv: „un dosar tehnic care să cuprindă informația specificată la anexa III, necesar pentru realizarea evaluării riscului ecologic ce poate fi provocat de diseminarea deliberată a unui OMG sau a unei combinații de OMG-uri, în special: informații generale care includ informații asupra personalului și a formării, informații privind OMG-urile, informații privind condițiile de diseminare și mediul potențial în care sunt diseminate, informații privind interacțiunile dintre OMG-uri și mediu, un plan de monitorizare, în conformitate cu părțile relevante din anexa III, pentru a identifica efectele pe care le pot avea OMG-urile asupra sănătății umane și asupra mediului, informații privind metodele de control și de remediere, tratarea deșeurilor și planurile de intervenție în caz de urgență, precum și un rezumat al dosarului; evaluarea riscului ecologic și concluziile cerute la anexa II secțiunea D, împreună cu orice alte referințe bibliografice și indicații privind metodele folosite”.

Articolul 26 din directivă, intitulat „măsuri pentru evitarea prezenței accidentale a organismelor modificate genetic” cuprinde următoarele prevederi: „(1) statele membre pot lua măsurile necesare pentru a evita prezența accidentală a organismelor modificate genetic în alte produse. (2) Comisia colectează și coordonează informații pe baza studiilor realizate la nivel comunitar și național, observă consecințele legate de coexistență în statele membre și, pe baza

---

<sup>840</sup> *Ibidem*, art. 2 alin. (3).

<sup>841</sup> *Ibidem*, art. 2 alin. (4).

<sup>842</sup> *Ibidem*, art. 4 alin. (3).

<sup>843</sup> *Ibidem*, art. 5.

<sup>844</sup> *Ibidem*, art. 6 alin. (2).



*informațiilor și a observațiilor, elaborează linii directoare privind coexistența culturilor modificate genetic, convenționale și biologice*". În legătură cu acest articol, Curtea de Justiție a fost sesizată cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare<sup>845</sup> în ceea ce privește interpretarea acestui articol, coroborat cu prevederile Recomandării 2003/556/CE a Comisiei din 23 iulie 2003 privind orientările pentru elaborarea de strategii naționale și cele mai bune practici în scopul asigurării coexistenței culturilor modificate genetic cu agricultura convențională și ecologică<sup>846</sup> și cu Recomandarea Comisiei din 13 iulie 2010 privind orientările pentru elaborarea măsurilor naționale de coexistență pentru evitarea prezenței accidentale a organismelor modificate genetic în culturile convenționale și ecologice<sup>847</sup>.

În ceea ce privește aplicarea dispozițiilor dreptului UE, Curtea a reținut că în ceea ce privește organismele modificate genetic pe piață ca produse în sine sau componente ale altor produse, este reglementată procedura de evaluare și de autorizare a produselor noi, reînnoirea autorizației pentru produse existente, monitorizarea produselor autorizate, etichetarea acestora, precum și o clauză de protecție care permite adoptarea de către statele membre a unor măsuri restrictive în caz de risc pentru sănătatea umană sau pentru mediu<sup>848</sup>.

Speța poate fi rezumată după cum urmează: Prin Decizia 98/294/CE din 22 aprilie 1998 privind introducerea pe piață a porumbului modificat genetic, conform Directivei 90/220<sup>849</sup>, Comisia a autorizat introducerea pe piață a liniilor pure și a hibrizilor derivați din linia de porumb MON 810, la solicitarea Monsanto Europe SA, în temeiul Directivei 90/220<sup>850</sup>.

Comisia a fost notificată în conformitate cu prevederile Regulamentului 1829/2003 de către societatea producătoare a produsului modificat genetic, în data de 8 septembrie 2004 Comisia aprobând înscrierea unui număr de 17 soiuri derivate din specia de porumb MON 810 în Catalogul comun. Autoritatea națională competentă nu a fost notificată în conformitate cu prevederile Directivei 2001/18. La momentul la care o societate de producție și distribuție a solicitat o autorizație de cultivare a acestor soiuri autorizate de către Comisie, cererea a fost refuzată pe motiv că „nu putea proceda la analizarea cererii sale de autorizare a cultivării de hibrizi de porumb modificați genetic deja înscriși în Catalogul comun *„până la adoptarea de către regiuni a normelor*

---

<sup>845</sup> Cauză înregistrată sub numărul C-36/11.

<sup>846</sup> Publicată în Jurnalul Oficial L 189, pagina 36.

<sup>847</sup> Publicată în Jurnalul Oficial C 200, p. 1. Această recomandare abrogă și înlocuiește Recomandarea din 23 iulie 2003.

<sup>848</sup> A se vedea hotărârea Curții (Camera a patra) din 6 septembrie 2012 în cauza C-36/11 având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul art. 267 TFUE de Consiglio di Stato (Italia).

<sup>849</sup> Publicată în Jurnalul Oficial nr. L 131, p. 32, Ediție specială, 03/vol. 24, p. 143.

<sup>850</sup> A se vedea hotărârea Curții în cauza C-36/11, Acțiunea principală și întrebarea preliminară, paragr. 43-47.

*corespunzătoare pentru asigurarea coexistenței culturilor modificate genetic cu agricultura convențională și ecologică, potrivit circularei MIPAAF [Ministerul Politicilor Agricole, Alimentare și Forestiere] din 31 martie 2006*<sup>851</sup>.

Potrivit judecății Curții, aceasta apreciază că prin intermediul întrebării preliminare, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă cultivarea de organisme modificate genetic poate fi supusă unei proceduri naționale de autorizare atunci când utilizarea și comercializarea acestor soiuri sunt autorizate în temeiul dispozițiilor Regulamentului 1829/2003 și dacă art. 26a din Directiva 2001/18 permite unui stat membru să se opună cultivării pe teritoriul său a unor organisme modificate genetic.

Având în vedere situația de fapt arătată, Curtea a apreciat faptul că în ceea ce privește cultivarea de organisme modificate genetic, aceasta nu poate fi supusă unei proceduri naționale de autorizare atunci când utilizarea și comercializarea sunt autorizate potrivit dispozițiilor legale în materie și cât timp organismele în cauză au fost admise în Catalogul comun al plantelor agricole.

Pe de altă parte, a apreciat Curtea că față de reglementarea articolului 26a din Directiva 2001/18/CE, nu este permis unui stat membru să se opună cultivării pe teritoriul său a unor organisme modificate genetic până la adoptarea unor măsuri de coexistență menite să evite prezența accidentală a organismelor modificate genetic în alte culturi.

Astfel, în opinia Curții, opinie pe care o apreciem ca fiind conformă dispozițiilor legale analizate mai sus, din moment ce la nivel european au fost autorizate utilizarea și comercializarea unor organisme modificate genetic, nu se mai impune acordarea unei autorizări de către statul membru în cadrul procedurii naționale de autorizare. Apreciam ca raționamentul Curții nu poate fi contestat deoarece din moment de autorizarea unui organism modificat genetic se realizează la nivel european, este evident că pe calea unei proceduri naționale nu se mai impune autorizarea aceluiași organism.

Regulamentul 1829/2003 al Parlamentului European și al Consiliului a fost adoptat pentru a se asigura baza necesară pentru garantarea unui nivel înalt de protecție a vieții și sănătății umane și a intereselor consumatorului, de stabilire a procedurilor europene pentru autorizarea și supravegherea produselor alimentare și de stabilire a dispozițiilor pentru etichetarea produselor alimentare și frujelor modificate genetic<sup>852</sup>. Până la intrarea în vigoare a acestui regulament, organismele modificate genetic erau reglementate de Regulamentul 258/97 al Parlamentului European și al

---

<sup>851</sup> *Ibidem*, paragr. 48-51.

<sup>852</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 1.

Consiliului<sup>853</sup>. Prin regulamentul 1829/2003, s-au abrogat dispozițiile Regulamentului 258/97 referitoare la organismele modificate genetic, însă, așa cum s-a apreciat și în literatura de specialitate, există posibilitatea ca în anumite situații ca anumite organisme modificate genetic să rămână sub aplicarea Regulamentului 258/97<sup>854</sup>

Procedurile de autorizare și supraveghere reglementate de regulament se aplică, potrivit art. 3 organismelor modificate genetic destinate utilizării ca produse alimentare, produselor alimentare care conțin sau constau din organisme modificate genetic și produselor alimentare produse din sau care conțin ingrediente produse din organisme modificate genetic.

Potrivit prevederilor regulamentului, produsele alimentare alimentare care conțin organisme modificate genetic „nu trebuie să aibă efecte adverse asupra sănătății umane, sănătății animale sau mediului, nu trebuie să inducă în eroare consumatorii, după cum nu trebuie să fie diferite de produsele alimentare pe care urmează să le înlocuiască în cazul în care consumul normal al produselor alimentare modificate genetic ar fi dezavantajos din punct de vedere nutritiv pentru consumatori”<sup>855</sup>.

#### *4.2 Introducerea pe piață a organismelor modificate genetic*

Niciun produs alimentar modificat genetic nu va fi introdus pe piață în lipsa unei autorizații prealabile acordate în conformitate cu prevederile regulamentului. Autorizația se acordă numai în măsura în care solicitantul autorizației face dovada că îndeplinește condițiile cerute de regulament, respectiv inexistența unor efecte adverse, imposibilitatea inducerii în eroare a consumatorilor și inexistența unei diferențe între produsul alimentar modificat genetic în ceea ce privește conținutul nutritiv al produsului.

Autorizația va fi putea fi solicitată în vederea introducerii pe piață a unui organism modificat genetic, a produselor care conțin ingrediente obținute din organismul respectiv, precum și produsele alimentare obținute din acesta. De asemenea, autorizația acoperă un produs alimentar obținut dintr-un organism modificat genetic, precum și produsele alimentare obținute sau care conțin produsele în

---

<sup>853</sup> Din data de 27 ianuarie 1997 privind alimentele și ingredientele alimentare noi, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 43 din data de 14.02.1997, p. 1, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 1829/2003 al Parlamentului European și al Consiliului și prin Regulamentul 1882/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 29 septembrie 2003, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 284 din data de 31.10.2003, p. 1.

<sup>854</sup> În acest sens, a se vedea M.A. Recuerda Girela, *Seguridad Alimentaria y Nuevos Alimentos*, ed. Aranzadi, 2006, p. 164.

<sup>855</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 4 alin. (1).

cauză; autorizația mai poate acoperi un ingredient obținut dintr-un organism modificat genetic, precum și produsele alimentare care conțin ingredientul în cauză<sup>856</sup>.

În ceea ce privește autorizația necesară introducerii pe piață a unui aliment modificat genetic, procedura introducerii cererii de acordare a autorizației este reprezentată de următorii pași: cererea se trimite autorității naționale competente dintr-un stat membru.

Orice cerere de acordare a autorizației de introducere pe piață a unor produse alimentare modificate genetic trebuie să cuprindă în mod obligatoriu următoarele elemente: numele și adresa solicitantului, denumirea produsului alimentar și caracteristicile acestuia, cu precizarea evenimentului de transformare utilizat, o descriere detaliată a metodei de producție și de fabricație, copii de pe studiile independente efectuate, precum și de pe orice alt material disponibil care să demonstreze că produsul alimentar pentru care se solicită autorizarea introducerii pe piață este în conformitate cu exigențele Regulamentului 1829/2003, fie o analiză care să arate că produsele alimentare modificate nu sunt deosebite de produsele alimentare echivalente convenționale cu luarea în considerare a limitelor acceptate ale variațiilor naturale pentru astfel de caracteristici, fie o propunere de etichetare a produsului alimentar în conformitate cu prevederile art. 13 alin. (2) lit. a) și alin. (3), fie o declarație motivată care să arate că alimentul nu ridică probleme de natură etică sau religioasă fie o propunere de etichetare în conformitate cu prevederile art. alin. (2) lit. b), condițiile pentru introducerea pe piață a produsului alimentar sau a produselor alimentare produse din acesta, inclusiv condițiile speciale pentru utilizare și manipulare<sup>857</sup>.

Totodată, solicitantul va trebui să depună odată cu cererea de acordare a autorizației și metodele de detecție, prelevare de probe oficiale și identificarea evenimentului de transformare și, după caz, metodele de detecție și de identificare a evenimentului de transformare în produs alimentar și/sau produsele alimentare obținute din acesta; odată cu cererea se vor depune și probe de produs alimentar, însoțite de probe de control aferente, precum și o propunere pentru monitorizarea utilizării produsului alimentar destinat consumului uman după introducerea pe piață și un rezumat al dosarului<sup>858</sup>. Aceste prevederi se referă, așa cum prevede art. 5 alin. (4) din regulament la o cerere care se referă la un organism modificat genetic destinat utilizării ca produs alimentar.

Art. 5 alin. (5) din regulament stabilește reguli speciale pentru cazul cererilor introduse în legătură cu organismele modificate genetic sau în legătură cu produsele alimentare care conțin sau

---

<sup>856</sup> *Ibidem*, art. 4 alin. (4).

<sup>857</sup> *Ibidem*, art. 5 alin. (3) lit. a)-h).

<sup>858</sup> *Ibidem*, art. 5 alin. (3) lit. i)-l).

constau din organisme modificate genetic. Astfel, în aceste cazuri, față de cerințele enumerate mai sus, cererea trebuie să conțină și un dosar tehnic complet în conformitate cu prevederile Directivei 2001/18/CE sau, dacă a fost acordată autorizarea, o copie de pe aceasta.

De asemenea, va trebui depus și un plan de monitorizare a efectelor asupra mediului în conformitate cu prevederile Directivei 2001/18/CE.

După primirea cererii, autoritatea competentă confirmă primirea cererii în scris către solicitant într-un termen de 14 zile de la data primirii acesteia, arătând data primirii cererii în confirmarea trimisă solicitantului. Totodată, autoritatea competentă din statul membru informează „fără întârziere” EFSA despre primirea cererii de acordare a unei autorizații de introducere pe piață a unui produs alimentar modificat genetic, punând la dispoziția EFSA cererea, precum și documentele depuse de solicitant în susținerea cererii<sup>859</sup>.

După primirea cererii, EFSA depune toate diligențele pentru a emite un aviz în termen de șase luni de la primirea cererii. Termenul de șase luni poate fi prelungit în cazul în care trebuie solicitate informații suplimentare. EFSA sau autoritatea națională competentă în statul membru poate cere solicitantului să depună anumite informații într-un termen determinat<sup>860</sup>.

Pentru a proceda la acordarea avizului, EFSA verifică informațiile și documentele depuse de solicitant și conformitatea acestora cu exigențele impuse de prevederile dezvoltate mai sus și îndeplinirea condițiilor din același regulament ale produselor alimentare<sup>861</sup>. În măsura în care apreciază ca fiind necesar, EFSA poate solicita organismului competent în materie de evaluare a produselor alimentare dintr-un stat membru să realizeze o evaluare a siguranței alimentelor, la fel cum poate solicita unei autorități competente să realizeze o evaluare a riscurilor asupra mediului<sup>862</sup>.

În conformitate cu prevederile regulamentului, în ceea ce privește organismele modificate genetic sau produsele alimentare care conțin sau constau din organisme modificate genetic, cerințele de siguranță a mediului se aplică pentru a se garanta luarea măsurilor necesare cu scopul prevenirii efectelor adverse asupra sănătății umane și animale. Autoritățile competente din statele membre au la dispoziție un termen de 3 luni pentru a emite un aviz<sup>863</sup>.

---

<sup>859</sup> Procedura acordării autorizației de introducere pe piață a unui produs alimentar modificat genetic este reglementată de art. 5 din Regulamentul 1829/2003. În ceea ce privește procedura acordării autorizației, a se vedea și M.A. Recuerda Girela, *Seguridad Alimentaria...*, op. cit., p. 164.

<sup>860</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 6 alin. (2).

<sup>861</sup> *Ibidem*, art. 6 alin. (3) lit. a).

<sup>862</sup> *Ibidem*, art. 6 alin. (3) lit.c).

<sup>863</sup> *Ibidem*, art. 6 alin. (4).

Dacă avizul este exprimat în sensul autorizării produsului alimentar, avizul va trebui să conțină și anumite mențiuni speciale, respectiv: numele și adresa solicitantului, denumirea produsului alimentar și caracteristicile acestuia, informații suplimentare solicitate potrivit dispozițiilor Protocolului de la Cartagena<sup>864</sup>, propunerea de etichetare a produsului alimentar și/sau a produselor alimentare obținute din acesta, condițiile și rescripțiile care trebuie impuse la introducerea pe piață, precum și condițiile și restricțiile speciale pentru manipulare și utilizare, cerințele de monitorizare după introducerea pe piață, metoda de detecție și, după caz, un plan de monitorizare<sup>865</sup>. Planul de monitorizare despre care se face vorbire este planul de monitorizare a efectelor asupra mediului în conformitate cu anexa VII din Directiva 2001/18/CE, reglementat de art. 5 alin. (5) lit. b) din regulament.

În continuarea acestei proceduri, EFSA transmite avizul Comisiei, statelor membre și solicitantului, făcând avizul public; orice persoană poate formula observații pe care le poate adresa Comisiei în termen de 30 de zile de la publicarea avizului<sup>866</sup>.

În privința autorizației, Comisia prezintă în termen de trei luni de la data primirii avizului EFSA o propunere de decizie în ceea ce privește cererea făcută de solicitant. Decizia finală se ia având în vedere dispozițiile art. 35 alin. (2) din regulament<sup>867</sup>.

Solicitantului i se aduce la cunoștință de către Comisie decizia care a fost luată în conformitate cu procedura arătată mai sus, detaliile deciziei fiind publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene. Autorizația acordată este valabilă timp de 10 ani, putând fi reînnoită în conformitate cu prevederile articolului 11 din regulament, potrivit cărora „*autorizațiile acordate în temeiul prezentului regulament pot fi reînnoite pe câte 10 ani, la cererea adresată Comisiei de către titularul autorizației cu cel puțin un an înainte de data expirării autorizației*”. În conformitate cu

---

<sup>864</sup> Protocolul de la Cartagena asigură cadrul internațional de reglementare pentru asigurarea unui nivel adecvat de protecție pentru siguranța transferului, manipulării și utilizării organismelor modificate genetic rezultate din biotehnologia modernă.

<sup>865</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 6 alin. (5).

<sup>866</sup> *Ibidem*, art. 6 alin. (6) și (7).

<sup>867</sup> Potrivit art. 35 alin. (2) din Regulamentul 1829/2003: „*atunci când se face trimitere la prezentul alineat, se aplică articolele 5 și 7 din Decizia 1999/468/CE, având în vedere dispozițiile articolului 8 din directiva menționată. Perioada prevăzută de articolul 5 alineatul (6) din Decizia 1999/468/CE se stabilește la trei luni*”. Dispozițiile din Decizia 1999/468/CE la care se face trimitere sunt în sensul următor: „*În cazul în care Parlamentul European indică, printr-o rezoluție motivată, că proiectul de măsuri de punere în aplicare, a căror adoptare este preconizată și care au fost prezentate unui comitet în temeiul unui act de bază adoptat conform articolului 251 din tratat, ar depăși competențele de executare prevăzute de actul de bază, Comisia reexaminează proiectul de măsuri. Ținând seama de rezoluție și respectând termenele pentru procedura în curs, Comisia poate prezenta comitetului un nou proiect de măsuri, poate continua procedura sau poate prezenta o propunere Parlamentului European și Consiliului pe baza tratatului. Comisia informează Parlamentul European și comitetul în legătură cu acțiunea pe care intenționează să o întreprindă privind rezoluția Parlamentului European, precum și cu motivele care determină o asemenea acțiune*”.

prevederile regulamentului, la reînnoirea autorizației nu se va mai proceda la reluarea întregului procedeu de autorizare. În mod evident, acest lucru se aplică în cazul respectării de către solicitant a termenului de un an anterior datei expirării autorizației existente.

Prevederile articolului 7 din Regulament fac vorbire despre un registru, făcând trimitere la dispozițiile art. 28, acest din urmă articol stabilind că: „Comisia întocmește și păstrează un registru comunitar al produselor alimentare și furajelor modificate genetic... Registrul este pus la dispoziția publicului”. Acest registru conține, așadar, toate produsele alimentare și furajele modificate genetic ce sunt autorizate în conformitate cu prevederile regulamentului 1829/2003.

Apreciem că dispozițiile legale analizate până în prezent referitoare la produsele alimentare modificate genetic sunt întocmite într-o manieră riguroasă care nu lasă loc interpretărilor. Este evident că există consumatori care sunt reticenți la produsele alimentare modificate genetic și mai ales la alegerea acestor produse spre a fi consumate, însă având în vedere faptul că legislația adoptată la nivelul Uniunii este foarte strictă în ceea ce privește procedura autorizării introducerii pe piață a alimentelor modificate genetic, consumatorii europeni ar trebui să fie mai flexibili și ar trebui să ia în considerare că în egală măsură este posibil ca și alimentele obținute prin metoda tradițională să le pună viața sau sănătatea în pericol. Dacă organismele modificate genetic ar reprezenta un real pericol pentru viața sau sănătatea consumatorilor, ar fi interzise în Uniune. Procedura destul de greoaie a autorizării introducerii pe piață a produselor alimentare modificate genetic este astfel reglementată pentru a nu exista erori la autorizarea introducerii pe piață a unor atare alimente.

#### *4.3 Probleme practice legate de interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale referitoare la organismele modificate genetic*

În cele ce urmează, vom prezenta câteva probleme ridicate de către instanțele naționale în legătură cu interpretarea dispozițiilor referitoare la organismele modificate genetic, în cauze soluționate de către instanțele judecătorești europene.

În ceea ce privește interpretarea dispozițiilor Regulamentului 1829/2003, CJUE a fost sesizată cu cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare<sup>868</sup> referitoare la interpretarea art. 2 pct. 5 și 10, a art. 3 alin. (1), a art. 4 alin. (2) și a art. 12 alin. (2) din regulament.

---

<sup>868</sup> În acest sens, fiind constituită cauza C-442/09.

Prima întrebare adresată Curții, instanța de trimitere a solicitat stabilirea dacă noțiunea de organism modificat genetic în conformitate cu prevederile art. 2 pct. 5 din Regulamentul 1829/2003 ar trebui interpretată în sensul că *„o substanță precum polenul derivat dintr-un soi de porumb modificat genetic , ca urmare a faptului că a pierdut orice capacitate concretă și individuală de reproducere, nu aparține sau nu mai aparține domeniului de aplicare al acestei noțiuni, cu toate că aceasta conține în continuare material modificat genetic”*<sup>869</sup>. În legătură cu această întrebare, Curtea a apreciat că în accepțiunea art. 2 pct. 5 din Regulamentul 1829/2003 noțiunea de organism modificat genetic trebuie interpretată în sensul că o substanță precum polenul derivat dintr-un soi de porumb modificat genetic, care și-a pierdut capacitatea de reproducere și care este lipsită de orice capacitate de transferare a materialului genetic pe care îl conține, nu mai intră sub incidența acestei noțiuni. Curtea a ajuns la această concluzie, chiar dacă a reținut în considerentele hotărârii faptul că *„este necontestat că materialul genetic al polenului în discuție în acțiunea principală a fost modificat în condițiile vizate în definiția organismului modificat genetic”*<sup>870</sup>. Polenul poate fi considerat organism modificat genetic cât timp poate fi încadrat în definiția dată „organismului” de art. 2 pct. 1 din Directiva 2001/18, respectiv *„orice entitate biologică capabilă fie de reproducere, fie de transferare de material genetic”*; a mai reținut Curtea faptul că *„Dacă, în urma acestei aprecieri, instanța de trimitere ar constata că polenul în discuție în acțiunea principală nu este sau nu mai este capabil de transferare de material genetic, astfel încât acesta nu ar putea fi considerat organism și, prin urmare, organism modificat genetic în sensul Regulamentului nr. 1829/2003, acest lucru nu ar avea drept consecință, în mod necesar, ca polenul să nu aparțină domeniului de aplicare al acestui regulament. Astfel, cu toate că, în acest caz, polenul nu intră sub incidența articolului 3 alineatul (1) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 1829/2003, el poate totuși să intre sub incidența articolului 3 alineatul (1) litera (c) din acesta, posibilitate pe care instanța de trimitere o preconizează ea însăși în cea de-a doua întrebare preliminară”*<sup>871</sup>.

În concluzie, s-a apreciat că odată ce polenul și-a pierdut capacitate de reproducere și este lipsit de orice capacitate de transferare a materialului genetic, nu mai intră sub incidența noțiunii analizate.

---

<sup>869</sup> A se vedea Horărârea pronunțată de CJUE (Marea Cameră) în cauza C-442/09 din data de 6 septembrie 2011, paragraful 54.

<sup>870</sup> *Ibidem*, paragraful 58.

<sup>871</sup> *Ibidem*, paragraful 61.



În ceea ce privește a doua întrebare preliminară formulată de către instanța de trimitere, aceasta solicită să se precizete domeniul de aplicare al Regulamentului 1829/2003, referindu-se la art. 2 pct. 10, acesta definind noțiunea de produs din organisme modificate genetic.

Curtea a apreciat că „*Produse precum mierea și suplimentele alimentare pe bază de polen în discuție în acțiunea principală sunt destinate să fie ingerate de oameni. Ele sunt, așadar, „produse alimentare” în înțelesul articolului 2 punctul 1 din Regulamentul nr. 1829/2003 și al articolului 2 din Regulamentul nr. 178/2002*”<sup>872</sup> și că polenul, provenind dintr-un soi de porumb modificat genetic, trebuie considerat “*produs din organisme modificate genetic*”; acest polen trebuie considerat „*produs din organisme modificate genetic în înțelesul articolului 2 punctul 10 din Regulamentul nr. 1829/2003 în cazul în care nu mai poate fi calificat drept organism modificat genetic, în măsura în care, în acest caz, polenul nu mai constă într-un organism modificat genetic și nici nu mai conține organisme modificate genetic*”<sup>873</sup>.

Pe baza celor argumentate, Curtea a apreciat că în această cauză și având în vedere dispozițiile legale a căror interpretare s-a solicitat, trebuie să se facă interpretarea că în eventualitatea în care o substanță care conține ADN și proteine modificate genetic nu mai poate fi considerat un organism modificat genetic, acestea încadrându-se în sfera de aplicare a art. 3 alin. (1) lit. c) din Regulamentul 1829/2003, respectiv în sfera „*produselor alimentare... care conțin ingrediente produse din organisme modificate genetic*”<sup>874</sup>.

În ceea ce privește a treia întrebare, în consideratele hotărârii Curtea a apreciat faptul că „*Regulamentul nr. 1829/2003, deși cuprinde de asemenea, în special la articolul (5) alineatul (5) și la articolul 6 alineatul (4), aspecte referitoare la evaluarea riscurilor pe care le prezintă pentru mediu produsele alimentare, este întemeiat în mod preponderent, în ceea ce le privește pe acestea, pe o abordare a protecției sănătății umane legată de împrejurarea specifică potrivit căreia aceste produse alimentare sunt, prin definiție, destinate ingerării de către om. Astfel, în conformitate cu considerentul (3), pentru protecția sănătății umane, produsele alimentare care conțin OMG-uri, care constau în astfel de organisme sau sunt obținute din acestea trebuie să facă obiectul unei evaluări din punctul de vedere al „siguranței”*”<sup>875</sup> și că “*În cazul în care sunt îndeplinite condițiile de la articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1829/2003, obligația de autorizare și de*

---

<sup>872</sup> *Ibidem*, paragraful 69.

<sup>873</sup> *Ibidem*, paragraful 71.

<sup>874</sup> *Ibidem*, paragraful 92.

<sup>875</sup> *Ibidem*, paragraful 100.

*supraveghere există indiferent care este proporția de material modificat genetic în produsul în cauză*<sup>876</sup>.

În consecință, Curtea a dispusă că articolul 3 alin. (1) și articolul 4 alin. (2) din Regulamentul nr. 1829/2003 trebuie interpretate în sensul că, în cazul în care implică o obligație de autorizare și de supraveghere a unui produs alimentar, nu se poate aplica prin analogie acestei obligații un prag de toleranță precum cel prevăzut în domeniul etichetării la articolul 12 alineatul (2) din același regulament.

Așa cum reiese din dispozițiile arătate mai sus și din interpretările date de către Curte în cauza mai sus analizată, problemele de interpretare care pot fi ridicate nu sunt de neglijat, deoarece, așa cum am precizat în anumite împrejurări, există posibilitatea ca statele membre să încerce să “evite” dispozițiile legale și să se prevaleze de anumite dispoziții neclare pentru a aduce în avantajul lor dispozițiile neclare ale legislației europene.

În opinia noastră, cu toate că există anumite dispoziții legale interpretabile, consumatorii europeni ar trebui într-adevăr să încerce să se mențină tot timpul informați, fără însă a exclude din start consumul de alimente modificate genetic.

La nivelul UE, spre deosebire, spre exemplu, de legislația Statelor Unite ale Americii, există reglementări și în privința etichetării produselor alimentare și a furajelor modificate genetic. În SUA, este propus pentru consum începând cu anul 2013 somonul modificat genetic<sup>877</sup>, acesta reprezentând primul caz concret de animal modificat genetic.

Inițiativa introducerii pe piață a somonului modificat genetic se află în faza de obținere a autorizației finale pentru comercializarea unei specii de somon obținută dintr-o specie de somon din Atlanticul de Nord căruia i s-a adăugat o genă de la o specie de somon din Pacific, cu creștere mai rapidă și o specie de la un țipar de mare de Atlantic, ce determină creșterea rapidă a somonului. Administrația pentru Alimente și Medicamente din SUA a hotărât în anul 2010 că acest pește modificat genetic este sigur pentru consumul uman, iar în anul 2012 a stabilit că noua specie de somon nu reprezintă nicio amenințare pentru mediu<sup>878</sup>. Societatea care a solicitat autorizarea

---

<sup>876</sup> *Ibidem*, paragraful 103.

<sup>877</sup> Informație preluată de la următoarea adresă:

<http://www.curentul.ro/2013/index.php/2013051386355/Social/Somonul-modificat-genetic-va-ajunge-curand-in-farfuriile-noastre-Vom-consuma-Frankenfish.html>.

<sup>878</sup> *Ibidem*. În același sens, a se vedea și

<http://www.fda.gov/downloads/AnimalVeterinary/DevelopmentApprovalProcess/GeneticEngineering/GeneticallyEngineeredAnimals/UCM333105.pdf>.

introducerii pe piață a somonului modificat genetic apreciază că, având în vedere faza foarte avansată în care se află procedurile, la nivelul anului 2014 somonul modificat genetic va fi introdus pe piață.

Problema care apare la nivelul SUA este aceea că nu există obligația etichetării, așa cum există în Uniunea Europeană. Cu toate acestea, societatea solicitantă a formulat o cerere de etichetare a produsului ca fiind modificat genetic<sup>879</sup>. Cu toate acestea, la momentul redactării cercetării referitoare la organismele modificate genetic, autoritatea competentă din SUA nu a decis dacă somonul modificat genetic va fi etichetat ca atare.

În acest context, apreciem că pentru consumatorii europeni nu există motive de îngrijorare, având în vedere cerințele clare de etichetare a produselor alimentare modificate genetic.

#### 4.4 Etichetarea produselor alimentare modificate genetic

În ceea ce privește etichetarea produselor alimentare modificate genetic, regăsim reglementări atât în Regulamentul 1829/2003, cât și în Regulamentul 1830/2003 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>880</sup>.

În ceea ce privește domeniul de aplicare a prevederilor Regulamentului 1829/2003, dispozițiile referitoare la etichetare se aplică „*produselor alimentare care urmează să fie furnizate ca atare consumatorului final... și care: a) conțin sau constau din organisme modificate genetic sau b) sunt obținute sau conțin ingrediente obținute din organisme modificate genetic*”<sup>881</sup>. Dispozițiile regulamentului nu se vor aplica „*produselor alimentare care conțin materiale care conțin, constau sau sunt obținute din organisme modificate genetic într-o proporție de cel mult 0,9% din fiecare ingredient, cu condiția ca această prezență să fie accidentală sau inevitabilă din punct de vedere tehnic*”<sup>882</sup>. Pentru a stabili dacă prezența unui astfel de material este accidentală din punct de vedere tehnic, operatorii trebuie să aibă capacitatea de a furniza dovezi suficiente pentru a demonstra

---

<sup>879</sup> Pentru detalii, <http://www.mcclatchydc.com/2013/03/05/184874/activists-fight-fda-approval-of.html#.UdqTAZj8Lug>.

<sup>880</sup> Din data de 22 septembrie 2003 privind trasabilitatea și etichetarea organismelor modificate genetic și trasabilitatea produselor destinate alimentației umane sau animale, produse din organisme modificate genetic, și de modificare a Directivei 2001/18/CE, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 268/24 din data de 18.10.2003, p. 26, astfel cum a fost modificat ulterior.

<sup>881</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 12 alin. (1).

<sup>882</sup> *Ibidem*, art. 12 alin. (2).

*autorităților competente că au întreprins acțiunile necesare pentru a evita prezența unui asemenea material*<sup>883</sup>.

Astfel, prevederile mai sus citate se aplică produselor alimentare care conțin sau constau din organisme modificate genetic sau sunt obținute sau conțin ingrediente obținute din organisme modificate genetic, cu excepția acelor produse alimentare care conțin ingrediente cu o valoare de cel mult 0,9% pe fiecare ingredient, dacă prezența acestora este accidentală sau nu poate fi evitată din punct de vedere tehnic.

Față de reglementarea art. 12 alin. (3), apreciem că impunerea unei condiții ca operatorii să aibă capacitatea de a furniza dovezi suficiente pentru a demonstra autorităților competente că au întreprins acțiunile necesare pentru evitarea prezenței unui material a cărui prezență este considerată „accidentală” nu este de natură să protejeze întru totul consumatorul european de eventualele omisiuni de a eticheta anumite ingrediente modificate genetic, argumentat de faptul că prezența acestora ar fi accidentală.

În opinia noastră, această reglementare este de natură să îi prejudicieze pe consumatori pe de o parte și să îi avantajeze pe operatori pe de altă parte. Pentru a garanta o protecție deplină, reglementarea produselor care nu trebuie etichetate în conformitate cu prevederile Regulamentului 1829/2003 nu ar trebui să conțină această prevedere și ar trebui ca orice ingredient modificat genetic să fie etichetat ca atare, în orice concentrație s-ar găsi în alimentul respectiv. În acest mod, nu ar exista dubii din partea consumatorilor și ar exista o transparență totală în ceea ce privește conținutul produselor alimentare.

Chiar dacă în preambulul Regulamentului 1830/2003 se arată că *„este posibil ca unele urme de organisme modificate genetic din produse să fie accidentale sau tehnic inevitabile. De aceea, o astfel de prezență a organismelor modificate genetic nu trebuie să facă obiectul unor cerințe de etichetare sau de trasabilitate... cât și dacă prezența accidentală sau tehnic inevitabilă a acestora este tolerată în temeiul art. 47 din Regulamentul 1829/2003”*<sup>884</sup>, opinia noastră rămâne neschimbată, deoarece consumatorii ar căpăta încredere dacă până și ingredientele care se încadrează în această categorie ar fi etichetate normal, fără să se țină cont de concentrația stabilită în Regulamentul 1829/2003. Eventual, s-ar putea face mențiunea că organismele modificate genetic ce se regăsesc în produsele alimentare ca ingrediente și au concentrație mai mică de un anumit prag, se regăsesc accidental sau prezența lor este tehnic inevitabilă.

---

<sup>883</sup> *Ibidem*, art. 12 alin. (3).

<sup>884</sup> A se vedea punctul 10 din Preambulul Regulamentului 1830/2003.

În ceea ce privește etichetarea alimentelor<sup>885</sup> care intră sub incidența dispozițiilor Regulamentului 1829/2003, aceasta trebuie să îndeplinească anumite cerințe suplimentare de etichetare față de celelalte produse<sup>886</sup>, respectiv: în cazul în care produsul alimentar conține mai multe ingrediente, imediat după ingredientul în cauză trebuie să apară „*modificat genetic*” sau produs din (numele ingredientului) modificat genetic în lista de ingrediente<sup>887</sup>. Aceste indicații pot apărea și într-o notă de subsol la lista de ingrediente, cu condiția ca fontul folosit să aibă cel puțin aceeași mărime ca și lista de ingrediente. În cazul inexistenței unei liste de ingrediente, indicațiile vor figura în mod clar pe eticheta produsului<sup>888</sup>

Dacă ingredientul este desemnat prin denumirea unei categorii, denumirea conține (denumirea organismului) modificat genetic sau conține (denumirea ingredientului) modificat genetic va apărea pe lista de ingrediente<sup>889</sup>. Și în acest caz, indicațiile pot apărea ca notă de subsol la ingredient, numai dacă sunt respectate condițiile arătate mai sus, respectiv mărimea fontului utilizat să fie cel puțin de aceeași mărime cu caracterele cu care lista de ingrediente este scrisă.

Dacă nu există o listă de ingrediente, „modificat genetic” sau „produs din (denumirea organismului) modificat genetic” va apărea pe etichetă<sup>890</sup>.

Există anumite cazuri care, pe lângă cerințele arătate mai sus, trebuie să fie inscripționate pe etichetă și alte caracteristici sau proprietăți specificate în autorizația obținută în conformitate cu prevederile prezentate anterior. Astfel, aceste cerințe suplimentare sunt cerute în următoarele cazuri: în cazul în care produsul alimentar este diferit de produsul convențional în ceea ce privește compoziția, valoarea sau efectele nutritive, utilizarea preconizată a alimentului sau implicațiile pentru sănătatea anumitor categorii de populație, precum și în cazul în care un anumit produs alimentar poate ridica probleme de natură etică sau religioasă. În aceste cazuri, etichetele acestor produse vor conține acele indicații specificate în autorizația de introducere pe piață<sup>891</sup>.

Acele produse care nu au un corespondent convențional vor conține informații corespunzătoare privind natura și caracteristicile produselor alimentare în cauză pe lângă cerințele precizate în autorizație și cele stabilite în art. 13 alin. (1) din regulament.

---

<sup>885</sup> Aspecte privind etichetarea alimentelor se pot vedea și în M.A. Recuerda Girela, *Seguridad alimentaria...*, op. cit., p. 166-168.

<sup>886</sup> Cerințele etichetării sunt reglementate în art. 13 din regulamentul 1829/2003.

<sup>887</sup> Regulamentul 1829/2003, *doc. cit.*, art. 13 alin. (1) lit. a).

<sup>888</sup> *Ibidem*, art. 13 alin. (1) lit. d).

<sup>889</sup> *Ibidem*, art. 13 alin. (1) lit. b).

<sup>890</sup> *Ibidem*, art. 13 alin. (1) lit. c).

<sup>891</sup> *Ibidem*, art. 13 alin. (2).

În ceea ce privește dispozițiile de etichetare și trasabilitate a produselor destinate consumului uman prevăzute de dispozițiile Regulamentului 1830/2003, acestea se vor aplica „*produselor constând din sau care conțin organisme modificate genetic, introduse pe piață în conformitate cu legislația comunitară, alimentelor produse din organisme modificate genetic introduse pe piață în conformitate cu legislația comunitară, precum și furajelor produse din organisme modificate genetic introduse pe piață în conformitate cu legislația comunitară*”<sup>892</sup>.

În ceea ce privește dispozițiile referitoare la etichetare<sup>893</sup>, prevederile regulamentului sunt în următorul sens: operatorii se vor asigura că în cazul produselor preambalate care constau sau conțin organisme modificate genetic, pe etichetă apare inscripționată mențiunea „*acest produs conține organisme modificate genetic*” sau „*acest produs conține (denumirea organismului modificat genetic)*”. Referitor la regulile aplicabile produselor neambalate, pe prezentarea produsului trebuie să apară „*acest produs conține organisme modificate genetic*” sau „*acest produs conține (denumirea organismului modificat genetic)*”.

După cum reiese din reglementarea mai sus citată, Regulamentul 1830/2003 este deosebit de succint și cuprinde aceleași dispoziții ca și Regulamentul 1829/2003 referitoare la etichetare. Nu există nicio prevedere care să clarifice cele semnalate mai sus, dimpotrivă, se face trimitere la dispozițiile articolului 1829, mai exact la limitele procentuale sub care alimentele care conțin ingrediente modificate genetic nu se etichetează, cu condiția ca „*prezența urmelor de organisme modificate genetic să fie accidentale sau tehnic inevitabile*”<sup>894</sup>.

Așa cum am arătat și mai sus, reglementarea organismelor modificate genetic în general și a produselor alimentare modificate genetic în special, o apreciem ca fiind o reglementare temeinică, menită să asigure informarea și protecția consumatorului prin transmiterea de informații clare. Singurele critici pe care le considerăm pertinente sunt criticile referitoare la neînscriserea pe etichetă a acelor ingrediente care conțin organisme modificate genetic sub o anumită limită stabilită prin legislația europeană.

## *Secțiunea 5*

### *Reglementările existente în Uniunea Europeană referitoare la igiena produselor alimentare*

---

<sup>892</sup> Regulamentul 1830/2003, *doc. cit.*, art. 2.

<sup>893</sup> *Ibidem*, Punctul B- referitor la etichetare.

<sup>894</sup> *Ibidem*, Punctul C- derogări.

### *5.1 Considerații introductive*

În momentul în care vorbim despre siguranța produselor alimentare, este inevitabilă asocierea siguranței acestora cu igiena. Un produs alimentar destinat consumului uman nu poate fi considerat sigur și deci conform cu cerințele europene în materie dacă nu îndeplinește și condițiile cerute de legislația în vigoare referitoare la igienă. Așadar, pentru a ne afla în prezența unor alimente sigure și sănătoase, pe lângă celelalte aspecte analizate până în prezent, alimentele trebuie să respecte și condițiile de igienă stabilite de legislația în vigoare.

În data de 29 aprilie 2004, Parlamentul European și Consiliul au adoptat ”Pachetul legislativ privind igiena alimentelor”, acesta fiind alcătuit din 4 regulamente, respectiv: Regulamentul (CE) 852/2004, Regulamentul (CE) 853/2004, Regulamentul (CE) 854/2004 și Regulamentul (CE) 882/2004 care se adresează atât operatorilor din domeniul alimentar cât și autorităților competente.

Aceste regulamente noi reprezintă o schimbare a modului de abordare a politicii privind igiena alimentelor, obiectivul major al acestui pachet legislativ fiind simplificarea legislației existente privind igiena alimentelor, făcând-o mai coerentă prin separarea diferitelor domenii (sănătate publică, sănătate animală și controale oficiale) și prin concentrarea asupra obiectivelor de îndeplinit de către operatorul din domeniul alimentar, punând un accent mai redus pe detalierea minuțioasă a cerințelor.

Regulamentele oferă ample posibilități de adaptare a cerințelor tehnice ale pachetului legislativ privind igiena în funcție de tipul de unitate din sectorul alimentar.

Pentru a garanta siguranța alimentelor în toate etapele lanțului alimentar, de la locul de producție primară până la consumatorul final este necesară o abordare integrată a acestuia, fiecare operator din sectorul alimentar având responsabilitatea asigurării respectării siguranței alimentelor.

Regulamentul cadru care stabilește condițiile privind igiena produselor alimentare este Regulamentul 852/2004, acest act normativ axându-se în special pe definirea obiectivelor de atins în ceea ce privește siguranța alimentară.

Regulamentul 853/2004 stabilește normele specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală, precum și anumite criterii aplicabile produselor alimentare, cum sunt controlul temperaturii și respectarea lanțului criogenic, prelevarea de eșantioane și analizele.

Un alt regulament pe care îl vom analiza în această secțiune este regulamentul 854/2004 de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine

animală destinate consumului uman. De asemenea, vom analiza prevederile a două decizii ale Comisiei Europene adoptate în aceeași materie.

### 5.2 Cerințele generale de igienă. Regulamentul (CE) 852/2004

Regulamentul (CE) 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>895</sup> a fost adoptat, așa cum am arătat, în cadrul pachetului igienă alimentară în anul 2004, acesta stabilind cerințele generale de igienă care trebuie respectate în toate etapele lanțului alimentar<sup>896</sup>

Încă din preambulul regulamentului, se arată că având în vedere faptul că atingerea unui nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane reprezintă unul dintre obiectivele fundamentale ale legislației în domeniul alimentar<sup>897</sup> și că principalul obiectiv al normelor de igienă este asigurarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorului din punct de vedere al siguranței alimentare<sup>898</sup>. Acest Regulament se aplică tuturor etapelor de producție, prelucrare și distribuire a produselor alimentare și exporturilor, fără a aduce atingere unor cerințe specifice privind igiena alimentelor.

Actul normativ la care facem referire stabilește normele generale pentru operatorii din sectorul alimentar privind igiena produselor alimentare, având în vedere următoarele principii: responsabilitatea principală pentru siguranța alimentelor revine operatorului din sectorul alimentar; este necesar ca siguranța alimentelor să fie asigurată de-a lungul întregului lanț alimentar, începând cu producția primară; importanța menținerii lanțului criogenic, în special pentru alimentele care nu pot fi depozitate la temperatura ambiantă, în condiții de siguranță; aplicarea generală a procedurilor bazate pe principiile HACCP, împreună cu utilizarea unor bune practici de igienă trebuie să întărească responsabilitatea operatorului din sectorul alimentar; ghidurile de bună practică reprezintă un instrument prețios care ajută operatorii din sectorul alimentar, în toate etapele lanțului alimentar să respecte normele de igienă alimentară și să aplice principiile HACCP; este necesară stabilirea

---

<sup>895</sup> Regulamentul (CE) 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind igiena produselor alimentare, publicat în Jurnalul Oficial L 139/1 din data de 30.04.2004, astfel cum a fost ulterior modificat prin Regulamentul (CE) 1019/2008 al Comisiei, publicat în Jurnalul Oficial nr. Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L277/18.10.2008, și prin Regulamentul (CE) 219/2009 al Parlamentului European și al Consiliului Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L87/31.03.2009.

<sup>896</sup> Pentru detalii, a se vedea *Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori*, ”Document orientativ cu privire la punerea în aplicare a anumitor dispoziții din Regulamentul (CE) nr. 852/2004 privind igiena produselor alimentare”, Bruxelles, 2012, p. 3.

<sup>897</sup> Preambulul regulamentului 852/2004, paragraful (1).

<sup>898</sup> *Ibidem*, paragraful (7).



criteriilor microbiologice și a cerințelor de control al temperaturii pe baza evaluării științifice a riscurilor; este necesar să se verifice dacă alimentele importate respectă cel puțin aceleași norme sanitare ca cele produse în Comunitate sau norme echivalente.

De asemenea, Regulamentul stabilește dispozițiile generale privind producția primară și activitățile conexe, recomandări pentru ghidurile de bune practici de igienă, precum și cerințele de igienă generale aplicabile tuturor operatorilor din sectorul alimentar: cerințe de igienă aplicabile incintelor utilizate pentru alimente; cerințe de igienă pentru încăperile în care se prepară, se tratează sau se prelucrează alimentele; cerințe pentru incintele mobile și/sau temporare, incintele utilizate în principal ca locuințe particulare, dar în care se prepară cu regularitate alimente comercializabile; cerințe pentru transport, alimentarea cu apă, igiena personală, deșeurile alimentare; cerințe aplicabile echipamentelor; dispoziții privind împachetarea și ambalarea alimentelor; cerințe privind tratamentul termic al alimentelor; cerințe privind formarea profesională și instruirea personalului implicat în întregul lanț alimentar<sup>899</sup>.

Regulamentul prevede analiza riscurilor și a punctelor critice de control, (HACCP)<sup>900</sup>, stabilind principiile după care se ghidează, respectiv: *„identificarea oricăror riscuri care trebuie prevenite, eliminate sau reduse la un nivel acceptabil, identificarea punctelor critice de control în etapa sau etapele în care controlul este esențial pentru a preveni riscul sau pentru a-l reduce la un nivel acceptabil; stabilirea unor limite critice la punctele critice de control capabile să separe domeniul acceptabil de cel inacceptabil din punctul de vedere al prevenirii, eliminării sau reducerii riscurilor identificate; stabilirea și punerea în aplicare a unor proceduri eficiente de monitorizare în punctele critice de control; stabilirea unor măsuri corective pentru cazurile în care un punct critic de control nu este controlat; stabilirea unor proceduri care se aplică cu periodic pentru a se verifica funcționarea efectivă a măsurilor menționate la literele (a)-(e) și definirea unor documente și evidențe în funcție de natura și dimensiunea întreprinderii din sectorul alimentar pentru a demonstra aplicarea efectivă a măsurilor menționate la literele (a)-(f)”*<sup>901</sup>.

În ceea ce privește analiza riscurilor și a punctelor critice de control, acest principiu a evoluat în țările dezvoltate începând cu anul 1972 până în anul 1997 destul de rapid. În țările în curs de

---

<sup>899</sup> Regulamentul 852/2004, *doc. cit.*, art. 1.

<sup>900</sup> În doctrina de specialitate fiind cunoscut după denumirea în limba engleză Hazard analysis and critical control points – HACCP.

<sup>901</sup> *Ibidem*, art. 5 alin. (2).

dezvoltare se dorește o evoluție mult mai rapidă, având în vedere creșterea rapidă a globalizării în ceea ce privește comerțul cu alimente<sup>902</sup>.

Prin intermediul analizei riscurilor și a punctelor critice de control, persoanele implicate în întreprinderile alimentare controlează pericolele pe care le pot prezenta alimentele. Într-un proiect de document elaborat de Comisie<sup>903</sup> s-a făcut recomandarea către operatorii din sectorul industriei alimentare să țină cont atunci când creează, aplică și mențin proceduri permanente bazate pe cele șapte principii aplicabile analizei riscurilor și a punctelor critice de control, de principiile stabilite în anexa 1 a documentului la care facem referire.

Potrivit prevederilor anexei la care am făcut referire anterior, în cadrul enunțării principiilor generale, se afirmă faptul că *„HACCP are o bază științifică și este sistematică; identifică pericolele specifice și determină măsurile de control, în scopul de a garanta siguranța alimentară. HACCP este un instrument pentru evaluarea pericolelor și stabilirea unui sistem de control bazat pe prevenire în locul întemeierii în principal pe testarea produsului final. Întregul sistem HACCP este capabil să încorporeze modificările aduse, spre exemplu, progresele în echipamentele de proiectare și de prelucrare a procedurilor sau evoluțiile tehnologice”*<sup>904</sup>.

Așa cum se arată încă din preambulul Regulamentului 852/2004, siguranța produselor alimentare presupune întrunirea mai multor condiții. Astfel, trebuie stabilite condiții minime de igienă, trebuie efectuate controale oficiale pentru a se constata dacă operatorii din sectorul alimentar respectă cerințele de igienă, iar operatorii trebuie să facă aplicarea programelor și a procedurilor de siguranță alimentară pe baza principiilor HACCP<sup>905</sup>. Nu este suficient așadar ca un produs alimentar să fie conform doar cu anumite prevederi legale pentru a garanta că produsul este sigur pentru consumul uman și nu pune în pericol sănătatea sau viața consumatorilor.

Prevederile Regulamentului 852/2004 fac trimitere la principiile enunțate în *Codex Alimentarius* în legătură cu HACCP, făcând precizarea că aceste principii trebuie să fie flexibile pentru a putea fi aplicate cu succes în orice situație<sup>906</sup>. Prevederile la care vom face referire în cele ce urmează nu se aplică producției primare pentru consum privat, pregătirii, manipulării sau depozitării produselor alimentare pentru consum privat, livrărilor directe de către producător a unor

---

<sup>902</sup> A se vedea C.A. Wallace, W.H. Sperber, S.E. Montimore, *Food Safety for the 21<sup>st</sup> Century. Managing HACCP and Food Safer Throughout the Global Supply Chain*, ed. Wiley- Backwell, Oxford, 2011, p. 57.

<sup>903</sup> Comisia Comunităților Europene, ”Document de orientare asupra aplicării procedurilor bazate pe principiile analizei riscurilor”, Bruxelles, 2005, document nepublicat, disponibil în format pdf, varianta în limba spaniolă la adresa [http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/guide\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/guide_en.htm), SANCO/1955/2005 Rev. 3.

<sup>904</sup> SANCO/1955/2005, *doc. cit.*, Anexa I, p. 5.

<sup>905</sup> Regulamentul 852/2004, *doc. cit.*, paragraful 12.

<sup>906</sup> *Ibidem*, paragraful 15.

cantități mici de produse primare la consumatorii finali sau unitățile locale de desfacere cu amănuntul care le desfac direct la consumatorii finali și nici centrelor de colectare și tăbăcăriilor care intră în categoria întreprinderilor din sectorul alimentar numai datorită faptului că utilizează materii brute pentru producția de gelatină sau collagen<sup>907</sup>.

Având în vedere dispozițiile cuprinse de Regulamentul 852/2004 care fac trimitere la principiile enunțate de *Codex Alimentarius*, în cele ce urmează vom analiza pe scurt principiile enunțate în documentul adoptat de către Comisia *Codex Alimentarius*<sup>908</sup> și orientările elaborate în vederea aplicării acestor principii.

Prima parte a Anexei 1 stabilește principiile adoptate de către Comisia *Codex Alimentarius* cu referire la HACCP, în timp ce a doua parte stabilește orientările generale pentru aplicarea principiilor.

Sistemul HACCP constă, potrivit documentului analizat într-un număr de șapte principii, respectiv: efectuarea unei analize a riscului, determinarea punctelor critice de control, stabilirea limitelor critice, stabilirea unui sistem de monitorizare a punctelor critice de control, stabilirea măsurilor corective care trebuie adoptate atunci când monitorizarea indică că un anumit punct critic de control nu este controlat, de a stabili procedurile de verificare pentru a confirma că sistemul HACCP funcționează eficient și stabilirea unei documentații referitoare la toate procedurile și înregistrările relative la aceste principii și aplicarea lor<sup>909</sup>.

În ceea ce privește aplicarea primului principiu, echipa HACCP trebuie să întocmească o listă cu riscurile care se pot produce în cadrul fiecărui pas în parte din cadrul producției, prăcesării, manufacturii și distribuției. În continuare, se efectuează o analiză a riscurilor care sunt de atare natură încât eliminarea sau reducerea lor la un nivel acceptabil este esențială în producerea unor alimente sigure<sup>910</sup>.

În efectuarea analizei riscurilor ar trebui să se țină cont, acolo unde este posibil, de următoarele aspecte: probabilitatea apariției riscurilor și gravitatea efectelor negative asupra sănătății, evaluarea caalitativă și/sau cantitativă a prezenței riscurilor, supraviețuirea sau multiplicarea microorganismelor, producția sau persistența în alimente de toxine, substanțe chimice sau agenți fizici, precum și condițiile care conduc la aspectele de mai sus. Trebuie avute în vedere cu

---

<sup>907</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (2).

<sup>908</sup> A se vedea *Annex to CAC/RCP 1-1969 (Rev. 4 - 2003)*, p. 21.

<sup>909</sup> *Ibidem*, p. 22-23.

<sup>910</sup> *Ibidem*, p. 25.

această ocazie măsurile de control care se aplică fiecărui risc în parte, în măsura în care aceste măsuri există<sup>911</sup>.

Următorul principiu, acela al determinării punctelor critice de control, presupune că în eventualitatea în care un pericol a fost identificat într-un moment în care controlul este necesar pentru asigurarea siguranței produsului respectiv, iar ceea ce privește etapa respectivă nu există nicio măsură de control, atunci produsul sau procesul trebuie să fie modificat la acea etapă, pentru a se include o măsură de control.

Stabilirea unui sistem de monitorizare pentru fiecare risc în parte trebuie să fie efectuată în așa fel încât să se asigure rapiditatea care trebuie să existe în cadrul acestor proceduri. Toate înregistrările și documentele asociate trebuie să fie semnate de persoana care face monitorizarea și de un oficial responsabil cu revizuirea din cadrul companiei. Următorul principiu, acela al stabilirii acțiunilor corective se aplică în următoarea manieră: acțiuni specifice de corecție trebuie stabilite în legătură cu fiecare punct critic de control, pentru a putea fi în măsură să fie combătut atunci când intervine<sup>912</sup>. Prin acțiunile întreprinse trebuie să existe certitudinea că punctul critic de control este adus sub control.

În cadrul principiului al șaselea, trebuie să se stabilească proceduri de verificare, frecvența acestor verificări ar trebui să fie suficientă pentru a verifica dacă sistemul HACCP funcționează în mod corespunzător. Deși nu se prevede un termen precis pentru frecvența verificărilor, apreciem că trebuie să se stabilească de la caz la caz, în funcție de pericolul care poate interveni și consecințele dăunătoare pe care le poate avea. Anexa I enumeră câteva exemple de activități de verificare, respectiv: revizuirea sistemului și a planului HACCP, precum și a înregistrărilor, revizuirea abaterilor și dispozițiile produselor, confirmarea faptului că punctele critice de control sunt ținute sub control<sup>913</sup>.

Ultimul principiu presupune stabilirea documentației și păstrarea înregistrărilor, în documentul analizat făcându-se referire despre necesitatea păstrării acestor documente și înregistrări pentru aplicarea sistemului HACCP. Nivelul de documentație necesar va depinde întotdeauna de nevoile și complexitatea operatorului care implementează sistemul<sup>914</sup>; așadar, nivelul documentației

---

<sup>911</sup> *Ibidem*, p. 26.

<sup>912</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>913</sup> *Ibidem*.

<sup>914</sup> I.S. Arvanitozannis, *HACCP and ISO 22000. Application to Foods of Animal Origin*, ed. Wiley-Blackwell, Oxford, 2009, p. 13.

va fi diferit dacă suntem în prezența unui operator dezvoltat, față de documentația care este necesară în cazul unui operator mai puțin dezvoltat.

După cum se poate observa, principiile stabilite de Regulamentul 852/2004 sunt identice cu principiile analizate mai sus. Acest aspect evidențiază încă o dată strânsa colaborare între UE și *Codex Alimentarius*, precum și tendința stabilirii unor norme uniforme referitoare la siguranța pentru produsele alimentare, având în vedere că produsele alimentare care provin din Uniune pot fi exportate, la fel cum și produsele alimentare care provin din afara Uniunii pot fi importate. Mai mult decât atât, și în la nivelul OMC a fost elaborat un document<sup>915</sup> înainte de intrarea în vigoare a Regulamentului 852/2004, prin acest document afirmându-se necesitatea unei metode efective de asigurare a siguranței alimentare, stabilindu-se sistemul HACCP și beneficiile sale, statutul internațional al sistemului HACCP, precum și anumite considerații pentru implementarea acestui sistem. Așa cum am precizat la momentul analizării OMS ca organism implicat în siguranța pentru produsele alimentare, cu toate că siguranța alimentară nu reprezintă unul dintre principalele activități ale OMS, asta nu implică inexistența unor strâns legături și colaborări între organismele și organizațiile implicate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Adoptarea de către OMS a acestui document referitor la sistemul HACCP reprezintă, în opinia noastră, încă un argument în susținerea celor susținute până în prezent pe parcursul întregii cercetări.

Documentul adoptat de către OMS, principiile HACCP pot fi aplicate într-o mare varietate de modalități: *„sistemul HACCP reprezintă un sistem folosit ca o metodă a asigurării siguranței alimentare în producerea, procesarea, fabricarea și prepararea alimentelor...sistemul HACCP poate fi folosit pentru studierea practicilor referitoare la prepararea alimentelor și pentru a identifica și stabili comportamentele periculoase, care trebuie să fie în vizorul intervențiilor referitoare la educația sănătății*<sup>916</sup>.

În același document s-au arătat și beneficiile utilizării sistemului HACCP, apreciindu-se că acest sistem depășește multe dintre limitările abordărilor tradiționale care se bazează fie pe inspecții fie pe testarea produsului final, inclusiv: dificultatea de prelevare și examinare a unor probe suficiente pentru a obține informații semnificative, reducerea posibilităților ca un produs să fie retras, identificarea problemelor fără a înțelege cauzele.

---

<sup>915</sup> Documentul este disponibil în limba engleză la următoarea adresă: [http://www.who.int/foodsafety/fs\\_management/en/intro\\_haccp.pdf](http://www.who.int/foodsafety/fs_management/en/intro_haccp.pdf).

<sup>916</sup> Documentul OMS referitor la aplicarea HACCP, p. 3.

Sistemul HACCP este privit ca suficient de flexibil pentru a se adapta modificărilor aduse, precum progresele în echipamentele de proiectare, îmbunătățirea procedurilor de prelucrare și evoluțiile tehnologice legate de produs.

Pentru a evidenția încă o dată strânsa colaborare între organizațiile și organismele cu competențe în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, documentul la care am făcut referire până în prezent a preluat în întregime documentul întocmit de Comisia Codex alimentarius în vederea implementării sistemului HACCP.

Pentru a pune cu succes în aplicare sistemul HACCP, este necesar ca anterior introducerii acestuia să se conștientizeze necesitatea de a trece la acest sistem având în vedere beneficiile sale, dintre care sunt amintite: reducerea incidenței toxiiinfecțiilor alimentare, asigurarea unei aprovizionări cu alimente sigure pentru populație, facilitarea comerțului cu alimente.

Cu toate că aparent implementarea sistemului HACCP pare ușoară, aceasta poate ridica în anumite situații probleme care dacă nu sunt corect gestionate pot conduce la un eșec în aplicarea principiilor HACCP.

În ceea ce privește beneficiile utilizării sistemului HACCP, acestea apar dacă principiile acestui sistem sunt conturate, implementate și menținute. Două dintre beneficiile cele mai mari care intervin odată cu utilizarea sistemului HACCP sunt protecția sănătății publice și protecția firmelor producătoare. Primul beneficiu important, acela al protecției sănătății publice, acesta reprezintă o prioritate pentru fiecare producător din sistemul alimentar. Toți consumatorii au dreptul la o alimentație sigură, iar fiecare operator dorește să aibă încrederea publicului și încrederea în produsul pe care îl produce. Al doilea beneficiu al implementării cu succes a sistemului HACCP este acela al protejării firmei producătoare. Unele dintre companiile producătoare sunt incapabile să își revină după un eveniment negativ referitor la siguranța alimentară<sup>917</sup>.

Așa cum precizam mai sus, implementarea sistemului HACCP nu reprezintă în toate cazurile un succes. Probleme apar în momentul în care ansamblul procedurilor pe care le presupune nu este înțeles în mod corect. Dintre neînțelegerile care intervin, cele mai dese sunt cele referitoare la costurile ridicate ale implementării sistemului, la confuzia dintre planul sistemului și sistemul însuși precum și la faptul că HACCP este complicat și necesită foarte multă documentație<sup>918</sup>.

Foarte multe eșecuri în legătură cu implementarea sistemului au intervenit și ca urmare a aplicării incomplete a principiilor și pașilor care trebuie urmați pentru aplicarea cu succes a

---

<sup>917</sup> C.A. Wallace, W.H. Sperber, S.E. Montimore, *doc. cit.*, p. 59.

<sup>918</sup> *Ibidem*.

sistemului HACCP. Astfel, în unele cazuri s-au aplicat numai unele dintre principii, principiile nu au fost aplicate în mod corect, nu au fost identificate în mod corect riscurile ș.a.m.d.<sup>919</sup>

Este evident că, asemeni oricărei proceduri, și sistemul HACCP poate provoca eșecuri în eventualitatea în care nu este gestionat corespunzător. În toate cazurile în care sunt respectate întru totul principiile stabilite în Regulamentului 852/2004 și documentele elaborate în cadrul organismelor și organizațiilor implicate în siguranța alimentară, implementarea acestui sistem are doar aspecte benefice menite să crească încrederea consumatorilor în produsele care se găsesc pe piață.

Un alt aspect important în ceea ce privește acest sistem este că acesta nu beneficiază de reglementare doar la nivel european, bucurându-se de același tratament și în contextul juridic internațional. Așa cum am arătat, la nivelul Comisiei Codex alimentarius și la nivelul Organizației Mondiale a Sănătății au fost adoptate documente în vederea implementării acestui sistem. Având în vedere că produsele alimentare nu sunt consumate doar pe teritoriul Uniunii și că produsele care provin din Uniune sunt exportate, este deosebit de important că există o serie de reguli comune, chiar dacă acestea își găsesc reglementarea în acte normative sau documente adoptate de instituții europene sau alte organisme care au competență de legiferare într-un domeniu clar determinat.

Așadar, scopul reglementării acestui sistem HACCP în Regulamentul 852/2004 este acela al aplicării procedurilor specifice în vederea controlării pericolelor care pot interveni în legătură cu alimentele. Obiectivul propus prin adoptarea regulamentului poate fi atins prin intermediul mai multor mijloace, ținând cont de faptul că procedurile folosite pentru a controla pericolele care intervin în legătură cu siguranța alimentară trebuie să se bazeze pe riscuri. În opinia noastră, implementarea acestui sistem în mod corect nu poate aduce decât beneficii, deoarece acesta presupune doar controlul intervenirii unui pericol iar în cazul în care pericolul este pendent, trebuie să se procedeze la neutralizarea lui.

### *5.3 Reguli aplicabile produselor alimentare de origine animală. Regulamentul (CE) 853/2004*

Regulamentul 853/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>920</sup> stabilește normele specifice care se aplică produselor alimentare de origine animală, completând dispozițiile stabilite de

---

<sup>919</sup> Pentru detalii, a se vedea I. Arvanitozannis, *op. cit.* p. 15.

Regulamentul (CE) 852/2004, dispozițiile regulamentului fiind clare în acest sens; în timp ce Regulamentul 852/2004 stabilește normele generale de igienă pentru produsele alimentare, Regulamentul 853/2004 stabilește normele speciale aplicabile produselor alimentare de origine animală; faptul că regulamentul 853 reprezintă, de fapt, o reglementare specială care ar trebui să deroge de la prevederile generale privind igiena, este înlăturat în acest caz având în vedere prevederea expresă de aplicare a dispozițiilor Regulamentului 853 în completarea dispozițiilor Regulamentului 852<sup>921</sup>.

Potrivit dispozițiilor unui document orientativ elaborat în legătură cu aplicarea anumitor dispoziții din regulament<sup>922</sup>, persoanele care trebuie să se ocupe de punerea în aplicare a prevederilor acestuia sunt operatorii din sectorul alimentar în vederea garantării siguranței alimentelor și implicit a protecției consumatorilor europeni.

După cum se arată în preambulul regulamentului, „*anumite produse alimentare pot periclita în mod specific sănătatea umană și este necesară stabilirea unor norme specifice de igienă. Este, în special, cazul produselor alimentare de origine animală la care au fost frecvent constatate riscuri microbiologice și chimice*”<sup>923</sup>. Tot în preambulul regulamentului se arată și scopul pentru care acesta a fost adoptat, respectiv „*asigurarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorului în domeniul siguranței alimentelor, în special prin impunerea aceluiași norme pentru operatorii din sectorul alimentar din toată Comunitatea și asigurarea bunei funcționări a pieței interne a produselor de origine animală, pentru a contribui astfel la realizarea obiectivelor politicii agricole comune*”<sup>924</sup>.

În esență, Regulamentul stabilește marca de identificare, obiectivele procedurilor bazate pe analiza riscurilor și a punctelor critice de control, prezintă informații privind lanțul alimentar, precum și cerințele specifice pentru produsele de origine animală prelucrate sau neprelucrate.

---

<sup>920</sup> De stabilire a unor norme specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală, publicat în Jurnalul Oficial nr. L226/25.06.2004, p. 27, astfel cum a fost modificat ulterior prin Regulamentul (CE) 2074/2005 al Comisiei, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 338/22.12.2005, p. 27, prin Regulamentul (CE) 2076/2005 al Comisiei, Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L338/22.12.2005, p. 83, prin Regulamentul 1662/2006 al Comisiei, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 320/18.11.2006, p.1, prin Regulamentul (CE) 1791/2006 al Consiliului, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 363/20.12.2006, p. 1, prin Regulamentul 1243/2007 al Comisiei Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 281/25.10.2007, p. 8, prin Regulamentul (CE) 1020/2008 al Comisiei Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 277/18.10.2008, p. 8, prin Regulamentul (CE) 219/2009 al Parlamentului European și al Consiliului Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 87/31.03.2009, p. 209, prin Regulamentul (CE) 1161/2009 al Comisiei, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 314/01.12.2009, p. 8 și prin Regulamentul Comisiei nr. 558/2010 din 24 iunie 2010, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 159 din 25.05.2010, p. 18.

<sup>921</sup> Potrivit art. 1 din regulament, „... *aceste norme le completează pe cele stabilite de Regulamentul (CE) 852/2004...*”.

<sup>922</sup> Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori, ”Document orientativ privind punerea în aplicare a anumitor dispoziții din Regulamentul (CE) 853/2004 privind igiena alimentelor de origine animală”, Bruxelles, 2009, document publicat sub numărul SANCO/1732/2008 Rev. 7.

<sup>923</sup> Regulamentul 853/2004, *doc. cit.*, paragraful 2.

<sup>924</sup> *Ibidem*, paragraful 9.



Regulamentul mai sus amintit nu se aplică: producției primare destinate unei utilizări în gospodăria privată, preparării, manipulării și depozitării produselor alimentare în scopul consumului în gospodăria privată; aprovizionării directe de către producător a consumatorului final sau a comercianților cu amănuntul locali care furnizează produse direct consumatorului final, cu cantități mici de produse primare, aprovizionării directe de către producător, cu cantități mici de carne de pasăre și de lagomorfe sacrificate în exploatație, a consumatorului final sau a comercianților cu amănuntul locali care furnizează direct această carne consumatorului final sub formă de carne proaspătă, vânătorilor care aprovizionează direct, cu cantități mici de vânat sălbatic sau de carne de vânat sălbatic, comercianții cu amănuntul locali care furnizează direct consumatorului final<sup>925</sup>.

De asemenea, prevederile regulamentului Regulamentului 853/2004 nu se vor aplica produselor alimentare care conțin atât produse de origine vegetală cât și produse de origine animală, exceptând acele situații când există o indicație expresă contrară. Prevederile regulamentului se vor aplica acelor produse de origine animală prelucrate utilizate pentru prepararea produselor alimentare care conțin și produse vegetale<sup>926</sup>.

Regulamentul 853/2004 nu se aplică unităților de vânzare cu amănuntul care furnizează alimente de origine animală în mod direct consumatorului final, acestea reavând nevoie de aprobare în vederea desfășurării activităților de vânzare. Cu toate acestea, prevederile regulamentului se aplică în momentul în care operațiunile de furnizare de alimente de origine animală sunt desfășurate în vederea aprovizionării unei alte unități de vânzare cu amănuntul, caz în care unitățile de vânzare trebuie să fie aprobate. Cu titlu de excepție, dispozițiile regulamentului nu se vor aplica acelor unități care aprovizionează alte unități de vânzare cu amănuntul în cazul în care prin intermediul legislației naționale, activitatea este recunoscută ca fiind marginală, localizată și restrânsă<sup>927</sup>

Potrivit documentului privind punerea în aplicare a unor dispoziții ale Regulamentului 853/2004, nu toate produsele de origine animală sunt supuse prevederilor regulamentului având în vedere că acesta nu prevede norme detaliate în cazul acestora. Un exemplu de produs de origine animală în privința căruia nu sunt prevăzute norme detaliate, este mierea; în acest caz, sunt aplicabile prevederile Regulamentului 852/2004 și normele generale stabilite prin Regulamentul

---

<sup>925</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (3).

<sup>926</sup> *Ibidem*, art. 1 alin. (2).

<sup>927</sup> Pentru detalii, a se vedea Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori, "Document de lucru al serviciilor Comisiei privind înțelegerea anumitor dispoziții cu privire la flexibilitatea prevăzută de pachetul privind igiena. Orientări pentru autoritățile competente", Bruxelles, 2010, SEC(2010) 986 final.

853/2004. Având în vedere faptul că în privința anumitor produse nu există cerințe specifice în anexele Regulamentului 853/2004, unitățile de prelucrare a acestor produse nu au obligația autorizării sau aplicării unei anumite mărci de identificare pe produsele alimentare<sup>928</sup>.

În ceea ce privește aplicarea prevederilor acestui regulament, într-un raport al Comisiei către Consiliu și Parlamentul european<sup>929</sup>, s-au sesizat de către Comisie anumite probleme în rândul statelor membre, aceste dificultăți decurând din necesitatea elaborării, potrivit prevederilor legislației naționale, anumite norme specifice care să se adreseze anumitor activități ce nu sunt cuprinse în reglementarea regulamentelor adoptate la nivel european în ceea ce privește igiena produselor alimentare.

Reglementarea Regulamentului 853/2004 a ridicat probleme în mai multe aspecte, principalele probleme intervenite fiind următoarele: în aspectele legate de aprovizionarea locală cu cantități mici de alimente în eventualitatea în care prevederile pachetului legislativ s-au aplicat comerțului tranfrontalier dintr-un stat membru de destinație care abordează diferit aceste activități; o altă problemă intervenită a fost aceea a lipsei aplicabilității regulamentului la activitățile de comerț cu amănuntul; în același sens, multe dintre organizațiile părților interesate din sectorul privat și-au exprimat îngrijorări cu privire la excluderea comerțului cu amănuntul din sfera de aplicare a regulamentului<sup>930</sup>.

În ceea ce privește importurile, statele membre au armonizat în continuare normele de import pentru produsele de origine animală pentru care sunt reglementate condiții specifice în regulament. Întocmirea listelor și controlarea navelor țărilor terțe pentru care responsabilitatea de inspectare a fost delegată unei țări sau unui stat membru diferit de statul căruia aparține steagul arborat la bordul navei<sup>931</sup>.

În concluzie, potrivit raportului prezentat de către Comisie Parlamentului European și Consiliului, statele membre apreciază că legislația actuală este mult îmbunătățită față de reglementarea anterioară și că s-au făcut progrese considerabile în legătură cu aplicarea prevederilor noilor regulamente europene adoptate în domeniul igienei pentru produsele alimentare.

---

<sup>928</sup> A se vedea Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori, "Document orientativ privind punerea în aplicare a anumitor dispoziții din Regulamentul (CE) 853/2004 privind igiena alimentelor de origine animală", p. 4.

<sup>929</sup> "Raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind experiența câștigată prin aplicarea Regulamentelor privind igiena nr. 852/2004, 853/2004 și 854/2004 ale Parlamentului European și ale Consiliului din 29 aprilie 2004", document adoptat sub nr. SEC(2009)1079, Bruxelles, 2009, p. 5.

<sup>930</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>931</sup> *Ibidem*, p. 9, pct. 3.10.

Totodată, statele membre și organizațiile părților interesate au afirmat că aplicarea prevederilor regulamentelor privind igiena produselor alimentare nu a generat dificultăți majore operatorilor economici din sectorul alimentar și autorităților competente, acolo unde acestea trebuie să intervină.

#### *5.4 Normele specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman. Regulamentul 854/2004*

Regulamentul 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>932</sup>, se aplică numai activităților și operatorilor care țin de domeniul de aplicare al Regulamentului (CE) 853/2004, fiind necesare „norme specifice pentru controalele oficiale privind produsele de origine animală, astfel încât să fie luate în considerare anumite aspecte specifice asociate acestui tip de produse”<sup>933</sup>.

În ceea ce privește domeniul de aplicare al Regulamentului 854/2004, acesta se va aplica în completarea Regulamentului (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a verifica conformitatea cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele referitoare la sănătatea animală și la bunăstarea animalelor<sup>934</sup>.

Așa cum se prevede în preambulul regulamentului, „*Controalele oficiale ale produselor de origine animală ar trebui să cuprindă toate aspectele care au importanță în privința protecției sănătății publice și, după caz, pentru sănătatea animală și bunăstarea animalelor. Aceste controale trebuie să se bazeze pe cele mai recente informații relevante și, prin urmare, trebuie să fie posibilă adaptarea acestora în funcție de noile informații relevante disponibile*”<sup>935</sup>.

În ceea ce privește realizarea controalelor oficiale în temeiul regulamentului, acest aspect nu este de natură să înlăture răspunderea juridică a operatorilor din sectorul alimentar, care constă în

---

<sup>932</sup> De stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman, modificat după cum urmează: prin Regulamentul (CE) 882/2004 Publicat în Jurnalul Oficial nr. L 191/28.05.2004, p. 1, prin Regulamentul (CE) 2074/2005 al Comisiei Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 338/22.12.2005, p. 27, prin Regulamentul (CE) 2076/2005 al Comisiei Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 338/22.12.2005, p. 83, prin Regulamentul (CE) 1663/2006 al Comisiei Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 320/18.11.2006, p. 11, prin Regulamentul (CE) 1791/2006 al Consiliului Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 363/20.12.2006, p. 1, prin Regulamentul 1021/2008 al Comisiei Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 277/18.10.2008, p. 15, prin Regulamentul (CE) 219/2009 al Parlamentului European și al Consiliului Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 87/31.03.2009, p. 109 și prin Regulamentul (UE) 505/2010 al Comisiei, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 149/15.06.2010, p. 1.

<sup>933</sup> Preambulul Regulamentului 854/2004, paragraful 2.

<sup>934</sup> Publicat în Jurnalul Oficial nr. L 165 din data de 30.04.2004.

<sup>935</sup> Preambulul Regulamentului 854/2004, paragraful 4.

asigurarea siguranței pentru produsele alimentare în conformitate cu legislația generală în acest domeniu, după cum nu este de natură să înlăture nici răspunderea civilă sau răspunderea penală a operatorilor care fie nu respectă prevederile legislației civile, fie nu respectă prevederile legislației penale, nerespectarea acestora angajând formele de răspundere corespunzătoare, în funcție de natura și gravitatea prevederilor încălcate<sup>936</sup>.

Regulamentul stabilește normele specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală, fiind stabilite anumite reguli, după cum urmează:

Controalele oficiale menționate cuprind: audituri privind buna practică de igienă și procedurile bazate pe analiza riscurilor și puncte critice de control (HACCP), controalele oficiale orice sarcină specială de audit stabilită în anexe.

Auditurile privind buna practică de igienă verifică dacă operatorii din sectorul alimentar aplică în mod curent și corect procedurile privind cel puțin următoarele puncte<sup>937</sup>: controalele informațiilor privind lanțul alimentar; proiectarea și întreținerea spațiilor și echipamentelor; igiena preoperațională, operațională și postoperațională; igiena personalului; pregătirea în domeniul igienei și al procedurilor de lucru; lupta împotriva dăunătorilor; calitatea apei; controlul temperaturii; controalele mărfurilor alimentare, care intră și ies din unitate, și ale documentelor care le însoțesc.

Auditurile privind procedurile bazate pe sistemul HACCP verifică dacă operatorii din sectorul alimentar aplică aceste proceduri în mod permanent și corect, având în mod special grijă ca procedurile să ofere garanțiile definite în secțiunea II din anexa II la Regulamentul (CE) nr. 853/2004. Acestea stabilesc, în special, dacă procedurile oferă garanții, în măsura posibilului, că produsele de origine animală: sunt în conformitate cu criteriile microbiologice stabilite în cadrul legislației comunitare; sunt în conformitate cu legislația comunitară privind reziduurile, contaminanții și substanțele interzise; nu prezintă riscuri fizice cum ar fi corpurile străine.

În cazul în care, în conformitate cu articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 852/2004, un operator din sectorul alimentar recurge la procedeele indicate în ghidurile pentru aplicarea principiilor sistemului HACCP în loc să-și stabilească propriile proceduri specifice, controlul trebuie să verifice dacă aceste ghiduri sunt utilizate corect.

În ceea ce privește abatoarele, unitățile de manipulare a vânatului și secțiile de tranșare care comercializează carne proaspătă, sarcinile de audit prevăzute sunt puse în aplicare de către un medic veterinar oficial.

---

<sup>936</sup> În acest sens sunt și dispozițiile art. 1 alin. (3) din Regulamentul 854/2004.

<sup>937</sup> Regulamentul 854/2004, *doc. cit.*, art. 4 alin. (4).

Potrivit Regulamentului, la punerea în aplicare a sarcinilor de audit, autoritatea competentă urmărește, în mod special: să se asigure că, în toate etapele procesului de producție, personalul și activitățile acestuia în unitate respectă cerințele relevante ale regulamentelor aplicabile și amintite mai sus. Pentru a-și completa controlul, autoritatea competentă poate efectua controale de aptitudine pentru a se asigura că, din punctul de vedere al competențelor, personalul respectă parametrii specificați; să verifice toate înregistrările relevante ale operatorilor din sectorul alimentar; să preleve eșantioane pentru analizele de laborator, în cazul în care este necesar și să justifice elementele luate în considerare și rezultatele auditului.

În cele ce urmează, vom analiza dispozițiile anexei I din regulament pe care le considerăm relevante în ceea ce privește procedura care trebuie urmată în ceea ce privește controalele oficiale referitoare la anumite produse alimentare, procedură stabilită de Regulamentul 854/2004.

Pe lângă cerințele stabilite prin art. 4 alin. (4) din regulament, enumerate mai sus, potrivit dispozițiilor anexei I, medicul veterinar oficial trebuie să se asigure că operatorul din sectorul alimentar își respectă procedurile referitoare la colectare, transport, depozitare, manipulare, prelucrare și utilizare sau eliminare a subproduselor de origine animală<sup>938</sup>.

Totodată, în plus față de cerințele generale stabilite în art. 4 alin. (5) din regulament, medicul veterinar oficial va trebui „să se asigure că procedurile realizare de către operatorii din sectorul alimentar oferă garanții că, în măsura în care este posibil, carnea: nu prezintă anomalii sau alterări fiziopatologice, nu prezintă urme de contaminare, cu materii fecale sau de alt fel și nu conține materiale cu riscuri specificate, cu excepția cazului în care acest lucru este prevăzut de legislația comunitară”<sup>939</sup>.

Referitor la informațiile privind lanțul alimentar în ceea ce privește desfășurarea controalelor oficiale, informațiile care provin din registrele exploatației de origine a animalelor destinate sacrificării vor trebui luate în considerare și analizate, în aceeași măsură cu luarea în considerare a rezultatelor justificate ale controlului; de asemenea, certificatele oficiale care însoțesc animalele și, în măsura în care există, declarațiile persoanelor care asigură efectuarea controalelor la nivelul producției primare; dacă operatorii din sectorul alimentar iau măsuri suplimentare în vederea sporirii garanțiilor privind siguranța pentru produsele alimentare, prin intermediul punerii în aplicare a sistemelor integrate, a sistemelor particulare de control, a unei proceduri de certificare independentă

---

<sup>938</sup> Anexa I, Secțiunea I Îndatoririle medicului veterinar oficial, Capitolul I Îndatoriri privind controlul, alin. (1).

<sup>939</sup> *Ibidem*, alin. (2).

de către terțe persoane sau prin alte mijloace, acestea vor fi luate în considerare în cadrul îndatoririlor privind inspecția și verificarea procedurilor bazate pe sistemul HACCP<sup>940</sup>.

Anexa I din regulament reglementează inspecția ante-mortem, efectuată înainte de sacrificarea animalelor, precum și inspecția post-mortem în capitolul II al anexei intitulat Îndatoriri privind inspecția. În ceea ce privește inspecția ante-mortem, acesta trebuie să permită determinarea existenței vreunui semn care să stabilească dacă bunăstarea animalului a fost periclitată precum și a oricăror indicii care sunt de natură a naște suspiciuni asupra apariției unei stări care ar putea fi de natură să afecteze sănătatea animală și sănătatea umană<sup>941</sup>. Inspecția post-mortem se realizează imediat după sacrificare, procedura fiind stabilită în Anexa I, Capitolul II din regulament. În timpul inspecției post-mortem trebuie avute în vedere anumite precauții în vederea reducerii riscului de contaminare.

Referitor la aplicarea mărcii privind sănătatea, aceasta va apărea doar în privința acelor animale care au făcut obiectul unei inspecții ante-mortem și post-mortem. Față de reglementarea legală, apreciem că în cazul în care una dintre inspecții, fie inspecția ante-mortem, fie inspecția post-mortem nu a fost efectuată, marca de sănătate nu va putea fi aplicată, inspecțiile trebuind efectuate cumulativ. Marca aplicată va indica numele țării unde se află unitatea și numărul autorizației de funcționare a unității unde s-a făcut sacrificarea.

Anexa I, Secțiunea II din regulament reglementează măsurile care se aplică după efectuarea controalelor, secțiunea fiind împărțită în mai multe capitole, respectiv: comunicarea rezultatelor inspecției, decizii privind informațiile despre lanțul alimentar, decizii privind animalele vii, decizii privind bunăstarea animalelor, decizii privind carnea.

În ceea ce privește comunicarea rezultatelor inspecției, aceasta reprezintă o obligație existentă în sarcina persoanei care a fost însărcinată cu efectuarea acesteia. Operatorul din sectorul alimentar va fi informat de către medicul care a efectuat controlul dacă în urma controlului se dovedește că există o boală sau o stare patologică care ar putea să afecteze sănătatea publică sau animală, sau ar putea pune în pericol bunăstarea animalelor. În eventualitatea identificării unei probleme ce a luat naștere în faza producției primare, vor fi informați în legătură cu acest aspect medicul veterinar care se ocupă de animalele ce au aceeași origine cu animalul inspectat și asupra căruia au fost identificate problemele; de asemenea, vor fi informați și operatorul din sectorul

---

<sup>940</sup> Regulamentul 854/2004, Capitolul II Îndatoriri privind inspecția.

<sup>941</sup> În ceea ce privește inspecția ante-mortem, a se vedea dispozițiile Regulamentul 854/2004, Anexa I, Capitolul II, punctul B.

alimentar care răspunde de exploatarea respectivă, la fel cum informarea se va face și către autoritatea competentă care se află în raza teritorială de competență a locului de origine.

Un aspect deosebit de important referitor la comunicarea rezultatelor inspecțiilor efectuate se referă la introducerea acestor rezultate obținute „în baze de date corespunzătoare”<sup>942</sup>, deoarece prin această modalitate se poate urmări cu ușurință dacă anumite produse controlate au fost declarate ca fiind conforme sau dimpotrivă, dacă există probleme constatate cu ocazia efectuării inspecțiilor. Această prevedere prezintă importanță și sub aspectul creșterii încrederii consumatorilor în produsele destinate consumului.

În cazul în care în timpul inspecțiilor ante-mortem sau post-mortem se descoperă sau se suspectează prezența unor agenți infecțioși, persoana însărcinată cu realizarea controlului oficial este obligată să aducă imediat la cunoștința autorității competente acest aspect și să ia împreună cu autoritatea competentă toate măsurile în vederea împiedicării răspândirii infecției<sup>943</sup>.

Capitolul V al Anexei I din Regulamentul 854/2004 reglementează în alin. (1) cazurile în care carnea trebuie să fie declarată improprie consumului uman. Este vorba de acea carne care provine de la animale nesupuse unor inspecții antemortem, cu excepția vânatului sălbatic, provine de la animale ale căror organe comestibile nu au fost supuse unei inspecții post-mortem, mai puțin când există o indicație contrară prevăzută de prezentul regulament sau de Regulamentul (CE) nr. 853/2004.

De asemenea, actul normativ ale cărui prevederi le analizăm mai prevede că va fi improprie consumului uman acea carne care ”(c) provine de la animale moarte înainte de sacrificare, fătate moarte, moarte intrauterin sau sacrificate înainte de vârsta de 7 zile; (d) rezultă din excizia rănilor provocate de sângerare; (e) provine de la animale afectate de o boală înscrisă în lista A a OIE sau, după caz, în lista B a OIE, cu excepția cazului în care există o indicație contrară prevăzută în secțiunea IV; (f) provine de la animale afectate de o boală generalizată, cum sunt septicemia, piomia, toxemia sau viremia generalizate; (g) nu este conformă cu criteriile microbiologice stabilite în cadrul legislației comunitare care servesc la determinarea posibilității de a introduce pe piață un aliment; (h) prezintă o infestație parazitară, cu excepția cazului în care există o indicație contrară prevăzută în secțiunea IV; (i) conține reziduuri sau contaminanți în cantitate mai mare decât nivelurile stabilite de legislația comunitară. Orice depășire a nivelului corespunzător trebuie să ducă, după caz, la analize suplimentare; (j) fără a aduce atingere unei legislații comunitare mai

---

<sup>942</sup> Anexa I, Secțiunea II, Capitolul I, alin. (3).

<sup>943</sup> *Ibidem*, alin. (4).

*specifice, provine de la animale sau carcase care conțin reziduuri de substanțe interzise sau de la animale tratate cu substanțe interzise; (k) este compusă din ficat și rinichi de animale în vârstă de peste doi ani originare din regiunile în care aplicarea planurilor în temeiul articolului 5 din Directiva 96/23/CE a pus în evidență prezența generalizată în mediul înconjurător a unor metale grele; (l) a fost tratată ilegal cu substanțe decontaminante; (m) a fost tratată ilegal cu raze ionizante sau ultraviolete; (n) conține corpuri străine (cu excepția, în cazul vânatului sălbatic, instrumentelor care au servit la vânarea animalului); (o) prezintă un grad de radioactivitate mai mare decât nivelul maxim autorizat stabilit în cadrul legislației comunitare; (p) prezintă alterări fiziopatologice, anomalii privind consistența, o sângerare insuficientă (cu excepția vânatului sălbatic), anomalii organoleptice, în special un miros sexual pronunțat; (q) provine de la animale emaciate; (r) conține materiale cu riscuri specificate, cu excepția cazului în care există o prevedere a legislației comunitare; (s) prezintă o contaminare cu materii fecale, prin murdărire sau în alt fel; (t) este compusă din sânge care poate reprezenta un risc pentru sănătatea publică sau animală având în vedere statutul zoosanitar al animalului de la care provine, indiferent care este acesta, sau poate provoca o contaminare în cursul procesului de sacrificare; (u) poate, conform avizului medicului veterinar oficial, după examinarea tuturor informațiilor relevante, constitui un risc pentru sănătatea publică sau animală sau este, din orice alt motiv, improprie pentru consumul uman*<sup>944</sup>.

În raportul Comisiei Comunităților Europene către Consiliu și Parlamentul European, adoptat în anul 2009<sup>945</sup>, în ceea ce privește controalele oficiale ale produselor de origine animală, reglementate de Regulamentul 854/2004, s-a reținut faptul că statele membre au creat instrumente specifice de control, îndreptându-și totodată eforturile către instruirea profesională; totodată, statele membre procedând la completarea propriilor inițiative cu alte programe, precum “O formare profesională mai bună pentru o hrană mai sigură”<sup>946</sup>.

În același document s-a reținut și faptul că în anumite state membre există oarecare dificultăți în ceea ce privește procedurile de audit, cu toate că de la data punerii în aplicare a regulamentului și momentul adoptării documentului la care facem referire a trecut o perioadă de trei ani; se evidențiază totodată progresele înregistrate în perioada arătată mai sus, dar și posibilitatea înregistrării unor îmbunătățiri. Prin intermediul aceluiași raport s-a precizat faptul că în câteva state

---

<sup>944</sup> *Ibidem*, Anexa I, Capitolul V.

<sup>945</sup> Sub numărul COM(2009) 403 final privind experiența câștigată prin aplicarea Regulamentelor (CE) privind igiena nr. 852/2004, 853/2004 și 854/2004 ale Parlamentului European și ale Consiliului din 29 aprilie 2004.

<sup>946</sup> COM(2009) 403, paragraful 3.11.



membre au existat dificultăți în privința detectării unor boli deosebit de periculoase pentru sănătatea umană, la fel cum au fost descoperite practici frauduloase în depozitele frigorifice din câteva state membre<sup>947</sup>.

Așa cum am arătat și la prezentarea celorlalte două regulamente privitoare la igiena alimentelor, aplicarea unui act normativ european poate ridica dificultăți având în vedere faptul că statele membre trebuie să transpună prevederile actelor normative sau să le aplice direct și din varii motive se ajunge fie la o aplicare incorectă a prevederilor legale, fie la o aplicare eronată intenționată, în momentul în care prevederile legale sunt ușor de ocolit.

Cu toate acestea, majoritatea statelor membre aplică cu succes dispozițiile europene în orice materie și în special în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, în vederea creșterii încrederii consumatorilor în produsele alimentare care se comercializează pe teritoriul Uniunii, dar și pe plan internațional, în afara granițelor europene.

### *5.5 Controalele oficiale privind conformitatea cu legislația privind produsele alimentare. Regulamentul 882/2004*

Un alt regulament adoptat în domeniul igienei alimentelor, mai precis în privința controalelor oficiale, este Regulamentul 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>948</sup>, în cele ce urmează urmând să punctăm aspectele pe care le considerăm importante în legătură cu aplicarea și principalele dispoziții pe care le conține, în legătură cu dispozițiile regulamentelor analizate anterior relative la igiena produselor alimentare.

Ca și în cazul celorlalte regulamente adoptate în domeniul investigat, și în preambulul acestui regulament se arată faptul că „*hrana pentru animale și produsele alimentare ar trebui să fie sigure și sănătoase. Legislația comunitară cuprinde un ansamblu de norme care vizează să*

---

<sup>947</sup> *Ibidem.*

<sup>948</sup> Din data de 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 191/28.05.2004, p. 1, astfel cum a fost modificat ulterior prin Regulamentul (CE) nr. 776/2006 al Comisiei din 23 mai 2006, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 136 din data de 24.05.2006, p. 3, prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 363 din data de 20.12.2006, p. 1, prin Regulamentul (CE) nr. 180/2008 al Comisiei din 28 februarie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 56 din data de 29.02.2008, p. 4, prin Regulamentul (CE) nr. 301/2008 al Consiliului din 17 martie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 97 din data de 09.04.2008, p. 85, prin Regulamentul (CE) nr. 737/2008 al Comisiei din 28 iulie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 201 din data de 30.07.2008, p. 29 și prin Regulamentul (CE) nr. 1029/2008 al Comisiei din 20 octombrie 2008, publicat în Jurnalul Oficial nr. L 278 din data de 21.10.2008, p. 6.

*garanteze atingerea acestui obiectiv. Aceste norme se aplică și producției și introducerii pe piață atât a hranei pentru animale, cât și a produselor alimentare*<sup>949</sup>.

Astfel, și acest regulament a fost adoptat pentru ca, împreună cu celelalte acte normative existente, să contribuie la atingerea obiectivului general al politicii privind siguranța alimentară dezvoltată de către Uniune, respectiv asigurarea unui nivel cât mai sporit al siguranței pentru produsele alimentare.

Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului și al Consiliului, cum a fost modificat așa cum am arătat mai sus, cuprinde normele generale pentru desfășurarea controalelor oficiale în vederea verificării respectării normelor care vizează în special prevenirea, eliminarea sau reducerea la niveluri acceptabile a riscurilor care ar putea apărea pentru oameni și animale, fie direct, fie prin mediu, precum și garantarea practicilor loiale în comerțul cu alimente și cu hrană pentru animale.

Regulamentul mai cuprinde obligațiile generale cu privire la organizarea de controale oficiale, Statele membre asigurându-se că efectuarea controalelor are loc cu regularitate, în funcție de riscuri și cu o frecvență corespunzătoare, astfel încât să atingă obiectivele actului normativ menționat.

De asemenea, sunt reglementate cerințele pentru personalul care efectuează controalele oficiale, precum și formarea și instruirea personalului de control. Personalul care efectuează controalele oficiale trebuie să primească, pentru domeniul de competență, formarea profesională și instruirea adecvată. Regulamentul reglementează, de asemenea, activitățile, metodele și tehnicile de control, precum monitorizarea, supravegherea, verificarea, auditul, inspecția, prelevarea de probe și analiza datelor rezultate.

Autoritatea competentă desemnează laboratoarele care pot efectua analiza probelor prelevate pe parcursul controalelor oficiale. Totuși, autoritatea competentă poate desemna numai laboratoare care funcționează și sunt evaluate și acreditate în conformitate cu următoarele standarde europene:

(a) EN ISO/IEC 17025 privind „Cerințele generale privind competența laboratoarelor de testare și calibrare”;

(b) EN ISO/IEC 45002 privind „Criteriile generale privind evaluarea laboratoarelor de testare”;

(c) EN 45003 privind „Sistemul de acreditare a laboratoarelor de calibrare și testare-Cerințe generale pentru funcționare și recunoaștere”, luând în considerare criteriile pentru diferitele metode de testare stabilite de legislația comunitară privind hrana pentru animale și produsele alimentare.

---

<sup>949</sup> Preambulul Regulamentului 882/2004, paragraful 1.

În temeiul art. 7 din regulament privitor la transparență și confidențialitate, în acest sens informațiile deținute de către autorități fiind făcute publice în cel mai scurt timp; publicul trebuie să aibă la acces la „*informațiile privind activitățile de control ale autorităților competente și eficacitatea acestora și la informațiile în temeiul art. 10 din Regulamentul 178/2002*”<sup>950</sup>.

În ceea ce privește interpretarea dispozițiilor Regulamentului 882/2004, Curtea de Justiție de fost sesizată cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare<sup>951</sup>. În fapt, în urma unui control oficial efectuat la sediul mai multor unități care își desfășoară activitatea în sectorul prelucrării și distribuției de carne de vânat, s-a constatat de către autorități faptul că nu erau respectate condițiile de igienă, acestea fiind apreciate ca fiind insuficiente, drept pentru care s-au prelevat eșantioane din carnea găsită la locul inspecției, eșantioanele fiind trimise în vederea efectuării de analize. Rezultatele analizelor au arătat faptul că produsele analizate nu erau adecvate consumului uman și, în consecință, nu prezentau siguranță. Ca urmare a faptului că societatea supusă controlului s-a împotrivit informării publicului, apreciind că această informare este disproporționată, ministrul protecției consumatorilor a anunțat retragerea de pe piață a produselor de vânat comercializate de către societatea în cauză.

În analizarea întrebărilor preliminare, Curtea a reținut printre altele că „*Articolul 7 din Regulamentul nr. 882/2004, aplicabil de la 1 ianuarie 2006, prevede printre altele că, pe de o parte, în general, publicul are acces la informații privind activitățile de control ale autorităților competente și eficacitatea acestora și că, pe de altă parte, autoritatea competentă adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că membrii personalului său au obligația să nu divulge informațiile obținute pe parcursul desfășurării atribuțiilor de control oficial care, prin natura lor, constituie un secret profesional în cazuri justificate în mod corespunzător*”<sup>952</sup>.

În continuarea raționamentului emis, Curtea a apreciat faptul că atâta timp cât un produs alimentar nu este adecvat consumului uman, nu îndeplinește cerințele prevăzute de prevederile Regulamentului 178/2002, fiind de natură a aduce atingere intereselor consumatorilor. În același sens, a apreciat Curtea faptul că deși produsele alimentare nu sunt dăunătoare sănătății, ele sunt totuși inadecvate consumului uman, în acest caz autoritățile fiind îndreptățite să informeze

---

<sup>950</sup> Regulamentul 882/2004, *doc. cit.*, art. 7 alin. (1) lit. a) și b).

<sup>951</sup> Cauza a fost înregistrată pe rolul CJUE sub numărul C-636/11.

<sup>952</sup> A se vedea hotărârea pronunțată de CJUE, Camera a patra în cauza C-636/11, Rec. 2013, disponibilă la: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62011CJ0636&lang1=ro&lang2=EN&type=NOT&ancre=>, paragraful 33.

consumatorii despre aceste aspecte în conformitate cu prevederile art. 17 alin. (2) din Regulamentul 178/2002, cu respectarea prevederilor art. 7 din Regulamentul 882/2004<sup>953</sup>.

### *5.6 Criteriile pentru efectuarea auditurilor. Decizia Comisiei nr. 677/2006*

Următorul act normativ relativ la efectuarea controalelor oficiale este reprezentat de Decizia Comisiei nr. 677/2006 de definire a liniilor directoare de stabilire a criteriilor pentru efectuarea auditurilor în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor<sup>954</sup>.

Decizia mai sus amintită reglementează liniile directoare de stabilire a criteriilor pentru efectuarea de audituri privind controalele oficiale efectuate conform Regulamentului (CE) nr. 882/2004, oferind o perspectivă cu privire la natura sistemelor de audit, precum și punerea lor în aplicare de către autoritățile competente.

Sunt enunțate principiile care respectă și definesc metode detaliate în vederea facilitării aplicării lor în cadrul sistemelor de control diferite ale Statelor Membre ale UE.

### *5.7 Asistarea statelor în elaborarea planului unic de control național. Decizia Comisiei 363/2007 și Decizia Comisiei nr. 654/2008*

Decizia Comisiei nr. 363/2007 privind liniile directoare pentru asistarea statelor membre în elaborarea planului unic de control național multianual integrat prevăzut de Regulamentul 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului<sup>955</sup> prezintă liniile directoare privind planurile unice de control naționale multianuale prevăzute la art. 41 din Regulamentul (CE) 882/2004, scopul liniilor directoare fiind acela de a asista Statele Membre în elaborarea planului unic de control național multianual integrat.

---

<sup>953</sup> *Ibidem*, paragraful 36.

<sup>954</sup> Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 278/10.10.2006.

<sup>955</sup> Publicată în Monitorul Oficial L 138/30.05.2007.

Scopul planurilor de control naționale este să stabilească o baza solidă pentru ca serviciile de inspecție ale Comisiei să efectueze controale în Statele Membre. Planurile de control naționale trebuie să acopere întreaga sferă legislativă a Regulamentului (CE) 882/2004.

Planurile de control naționale se aplică la controalele oficiale ale tuturor autorităților competente la toate nivelurile de competență, respectiv național, regional și local, potrivit reglementărilor naționale privind controalele oficiale, fiind necesar ca acestea să furnizeze o prezentare cuprinzătoare a structurii și a atribuțiilor autorităților competente.

Decizia Comisiei nr. 654/2008<sup>956</sup> reglementează liniile directoare pentru asistarea statelor membre în elaborarea raportului anual cu privire la planul de control național multianual integrat prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului.

Potrivit Deciziei mai sus menționate, raportul anual trebuie să acopere anumite domenii, respectiv: controalele oficiale efectuate de Statele Membre, conformitatea totală cu legislația comunitară, auditurile efectuate, inclusiv rezultatele acestora, acțiunile pentru asigurarea eficacității în realizarea planurilor de control naționale, declarația privind performanța generală a sistemului de control în realizarea planurilor de control naționale, precum și modificările acestora.

Raportul anual trebuie să conțină, potrivit Deciziei 654/2008, rezultatele globale ale performanței controalelor oficiale în domenii relevante, analiza rezultatelor și concluziile la nivel național, care vor putea fi prezentate pe sectoare și etape sau pe baza structurii stabilite în cadrul planului de control național al statului membru, după caz.

---

<sup>956</sup> Publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 214/09.08.2008.

## CONCLUZII

### I

Pe plan național, înființarea unor instituții precum ANSVSA, ANPC și MADR cu atribuții în domeniul siguranței pentru produsele alimentare a reprezentat un pas deosebit de important prin prisma faptului că obiectivul final al politicii de siguranță alimentară și a politicii de protecție a consumatorilor este asigurarea unui nivel înalt de protecție a vieții și sănătății consumatorilor. Stabilirea unor atribuții clare în sarcina fiecăreia dintre aceste instituții consolidează politicile dezvoltate în România în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare. Chiar dacă aceste instituții au fost înființate relativ recent, acest aspect nu trebuie să conducă la concluzia că rolul și funcțiile acestora sunt distincte de instituțiile corespondente din alte state membre ale UE, ci mai degrabă că România a întârziat destul de mulți ani în a acționa în acest sens, fapt ce considerăm că se datorează regimului politic avut de România anterior anului 1989.

După cum am observat în Capitolul I al Tezei de doctorat dedicat cadrului instituțional existent în România, fiecare dintre aceste instituții se bucură de autonomie, având o organizare și o conducere proprie, cu competențe din cele mai variate în domeniul analizat de noi. Domeniul în care acestea își exercită atribuțiile prin intermediul unor direcții sau servicii specializate, cu competențe clar delimitate, în vederea evitării suprapunerii acestora.

### II

Fiecare dintre instituțiile din România implicate în siguranța pentru produsele alimentare, are competențe în elaborarea de norme în domeniul de interes cercetat de noi. Astfel, ANSVSA, ANPC și MADR au competențe atât în dreptul la inițiativă legislativă, dar și în adoptarea de acte normative și transpunerea acelor acte obligatorii adoptate la nivelul UE. Prin intermediul funcției de reglementare stabilite în sarcina acestor instituții, apreciem că s-a făcut un pas înainte din moment ce acestea, prin intermediul serviciilor și direcțiilor din subordinea lor, sunt cele mai abilitate să stabilească necesitatea adoptării în România a unor acte normative în domeniul siguranței pentru

produsele alimentare; acest lucru se concretizează fie prin elaborarea unor proiecte de acte normative, fie prin adoptarea de către persoanele care conduc fiecare instituție în parte a unor acte, cu sau fără caracter normativ, în funcție de natura și importanța documentului adoptat. Astfel, considerăm că acest cadru instituțional în România este unul adecvat, necesar în vederea dezvoltării unei reale politici privind siguranța produselor alimentare și de protecție a consumatorilor. Cu toate acestea, apreciem că atribuțiile unora dintre aceste instituții ar trebui mult simplificate, în vederea asigurării posibilității îndeplinirii reale a atribuțiilor în domeniul cercetat de noi.

Un aspect deosebit de important pe care l-am amintit de parcursul cercetării noastre este acela al stabilirii unei colaborări între instituțiile române competente în domeniul siguranței pentru produsele alimentare și organizațiile și organismele internaționale cu competențe în același domeniu, precum și cu autoritatea europeană competentă în siguranța alimentară. După cum subliniam, această colaborare stabilită între instituțiile din România și celelalte organizații, organisme sau autorități, are drept scop crearea unei reale politici privind siguranța produselor alimentare nu doar scriptic, ci și faptic. Consumatorul român, în egală măsură cu consumatorii din alte state membre ale căror sisteme de protecție considerăm că sunt superioare celui din România, dar și cu consumatorii din țările terțe trebuie să aibă certitudinea că produsele alimentare sunt sigure și că nu sunt dăunătoare vieții sau sănătății; această certitudine poate exista numai în măsura în care cadrul instituțional este unul adecvat importanței acestei politici, ordinea juridică internă este întru totul conformă cu reglementările existente la nivelul UE și la nivel internațional și actele normative adoptate în ordinea juridică internă sunt adoptate în conformitate cu interesul superior al consumatorilor.

Pe parcursul anului 2013, România a primit din partea Comisiei Europene avize motivate referitoare la neîndeplinirea obligațiilor ce revin statelor membre ale UE în temeiul obligațiilor internaționale asumate prin intermediul tratatelor. Astfel, în domeniul cercetat de noi, României i s-a solicitat să modifice sistemul de control oficial privind importurile de sare, deoarece sistemul de control existent în prezent în țara noastră implică anumite condiții care contravin dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului referitor la controalele oficiale, deoarece România nu a putut face dovada unei contaminări radioactive a produsului importat, contaminare ce ar putea justifica măsurile aplicate la importul unui anumit produs alimentar. Astfel, mecanismul formării normelor în domeniul analizat trebuie urmărit cu atenție de persoanele însărcinate cu aceste atribuții, în vederea evitării situațiilor precum cea prezentată mai sus.

### III

România a adoptat anumite acte normative, pe care le-am analizat pe parcursul acestei Teze de doctorat, în vederea stabilirii modalității concrete în care dispozițiile referitoare la siguranța pentru produsele alimentare se aplică pe teritoriul său. După părerea noastră, de principiu, actele normative adoptate la nivel național nu ridică mari probleme de interpretare și aplicare. Cu toate acestea, am surprins anumite aspecte pe care le-am expus pe parcursul cercetării noastre și pe care le apreciem ca necesare și în prezentele concluzii.

Am analizat comparativ dispozițiile Legii 150/2004 cu dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 178/2002 și am ajuns la concluzia că dispozițiile actului normativ din ordinea juridică internă sunt incomplete, astfel încât am apreciat că s-ar impune completarea dispozițiilor legale cu cerințele referitoare la calitatea apei deoarece articolul din această lege care include apa în categoria produselor alimentare nu face nicio precizare cu privire la calitatea pe care trebuie să o îndeplinească apa pentru a putea fi considerată produs alimentar; textul de lege nu cuprinde nici măcar asemenea textului Regulamentului o dispoziție de trimitere la prevederile Directivei 98/83/CE a Consiliului privind calitatea apei destinate consumului uman. Am făcut aceste aprecieri critice la corectitudinea reglementării existente pe plan național, deoarece, pentru a putea fi considerată produs alimentar, apa trebuie să îndeplinească anumite cerințe de calitate, cerințe la care prevederile Legii 150/2004 nu fac referire. În acest sens, am apreciat că se impune formularea unei propuneri *de lege ferenda*, în sensul completării dispozițiilor Legii 150/2004 referitoare la apă ca și produs alimentar, cu următorul cuprins: „(a) întreaga cantitate de apă, fie în starea sa inițială, fie după tratare, destinată băutului, gătitului, preparării de alimente sau oricărui alt scop casnic, indiferent de originea acesteia și indiferent dacă este furnizată dintr-o rețea de distribuție, dintr-un camion-cisternă sau dintr-un vapor-cisternă, în sticle sau recipiente; (b) întreaga cantitate de apă folosită în orice întreprindere de producție alimentară pentru producerea, prelucrarea, conservarea sau comercializarea produselor sau a substanțelor destinate consumului uman, cu excepția cazurilor în care autoritățile naționale competente constată că salubritatea produselor alimentare în forma lor finită nu poate fi afectată de calitatea apei” sau cel puțin completarea dispozițiilor Legii 150/2004 cu o dispoziție de trimitere la actul normativ care reglementează cerințele de calitate pentru apă, pentru ca aceasta să poată fi considerată produs alimentar. În lipsa unei reglementări corespunzătoare, apreciem că se poate ajunge la o interpretare eronată a dispozițiilor legale, în



sensul că, până și apa care este infectată cu contaminanți este considerată produs alimentar dacă îndeplinește condiția de a fi încorporată intenționat în timpul producerii, pregătirii sau tratării acesteia, acest aspect trebuind a fi evitat în vederea asigurării protecției sănătății consumatorilor de produse alimentare.

Un alt aspect sesizat de noi cu ocazia cercetării realizate este referitor la omisiunea legiuitorului român de a reglementa, ca dispoziții de trimitere, actele normative care reglementează acele produse care nu sunt incluse în categoria produselor alimentare. De aceea apreciem că dispozițiile Legii 150/2004 ar trebui completate în acest sens.

În ceea ce privește celelalte acte normative adoptate în domeniul cercetat de noi, am analizat prevederile specifice, arătând procedurile aplicabile siguranței pentru produsele alimentare și bineînțeles sancțiunile care se impun în caz de nerespectare a dispozițiilor acestor acte normative. În ceea ce privește sistemul sancționator existent în România în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, am concluzionat că s-ar impune adoptarea unor sancțiuni mult mai aspre care să fie aplicate în caz de încălcare a dispozițiilor legale imperative adoptate în materia siguranței pentru produsele alimentare. Actele normative relevante au fost analizate în detaliu, concluziile noastre fiind că, exceptând sistemul sancționator, care poate fi îmbunătățit, nu există alte aspecte care să ne determine să formulăm critici sau propuneri *de lege ferenda*.

În ceea ce privește procedura efectuării controalelor oficiale efectuate de statele terțe, am apreciat că reglementarea existentă în ordinea juridică națională este corectă și completă, fără a ridica mari probleme de interpretare. Există însă anumite lacune în reglementarea actuală și, așa cum am arătat pe parcursul expunerii dispozițiilor legale, în opinia noastră, acestea ar trebui remediate în sensul completării, acolo unde este cazul, în vederea evitării unei interpretări eronate sau a eventualelor încercări ale părților interesate de a se prevala de lipsa reglementării corespunzătoare a unor situații date.

În același sens, apreciem că se impune, ca și *propunere de lege ferenda*, completarea art. 21 alin. (2) din HG 925/2005 în sensul prevederii exprese a acelor cauze care conduc la calificarea unei întârzieri ca fiind justificate, în vederea evitării unor interpretări eronate și aplicări necorespunzătoare a dispozițiilor legale. Tot cu privire la prevederile HG 925/2005 am mai constatat anumite inadvertențe între prevederile legale, în special în legătură cu aspectele referitoare la monitorizarea alimentelor care au fost deja puse pe piață. În momentul în care afirmăm că monitorizarea se aplică anterior reexpedierii, contrazicem dispozițiile legale deoarece din moment ce autoritățile sunt obligate să dispună reținerea oficială a produselor alimentare neconforme, aceste

produse nu ar avea cum să ajungă pe piață. În opinia noastră, această dispoziție legală ar trebui fie modificată, fie clarificată deoarece reglementarea actuală poate da naștere unor confuzii în ceea ce privește ordinea în care măsurile prevăzute în art. 19 se aplică și poate pune în dificultate autoritatea competentă în momentul în care se ivesc probleme ca cele arătate mai sus; apreciem așadar că și în ceea ce privește această prevedere legală se impune formularea unei *propuneri de lege ferenda*.

#### IV

În virtutea prevederilor TFUE care reglementează politica de protecție a consumatorilor dezvoltată la nivelul UE, statele membre pot menține sau stabili măsuri de protecție mai stricte, cu condiția ca acestea să fie compatibile cu tratatele Uniunii și, de asemenea, să fie notificate Comisiei Europene. Așa cum am precizat în lucrarea noastră, politica de protecție a consumatorilor în România este într-o dezvoltare continuă, existând acte normative adoptate în conformitate cu standardele europene. Această politică are un caracter relativ recent, primele semne de apariție a unei politici și nu a unor elemente izolate de protecție a consumatorilor datând din anul 1997, când a avut loc prima evaluare a Comisiei cu privire la aderarea României la UE. Încă din capitolele de negociere privind aderarea României la UE, s-a apreciat că această politică trebuie privită ca o politică orizontală care are drept scop promovarea intereselor consumatorilor atunci când se elaborează o politică referitoare la piață internă și la celelalte politici europene.

Apreciem că în domeniul analizat, în România există o legislație corespunzătoare ca regulă, care este de natură să garanteze o protecție sporită a consumatorilor însă această garanție nu trebuie înțeleasă într-o manieră absolută. Ca o critică adusă reglementării existente, credem că această politică ar trebui să fie reglementată în Constituție, având în vedere importanța și amploarea acesteia, astfel încât în legătură cu acest aspect formulăm o propunere *de lege ferenda*, în sensul reglementării acestei politici în legea fundamentală a României.

#### V

Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure se circumscrie analizei răspunderii civile delictuale și răspunderii pentru produsele defectuoase deoarece, așa cum am observat cu ocazia cercetării efectuate, cele trei forme de răspundere prezintă aspecte de similitudine, la fel cum există și elemente specifice fiecăreia dintre ele. Răspunderea pentru produsele alimentare nesigure nu se

bucură de o reglementare ca atare, aspect criticat de noi cu ocazia analizării elementelor constitutive care angajează această formă de răspundere în Partea I, Capitolul II, Secțiunea 3 a prezentei Teze de doctorat.

În ceea ce privește analiza condițiilor specifice ale răspunderii pentru produsele alimentare nesigure, am ajuns la concluzia că, deși la nivel european și la nivel național există anumite elemente care pot conduce la caracterizarea acestei forme de răspundere, trebuie să existe o reglementare corespunzătoare ca formă a răspunderii civile, astfel încât formulăm o nouă propunere *de lege ferenda* în sensul mai sus arătat, legiuitorul român având la dispoziție toate instrumentele necesare în vederea reglementării exprese a acestei forme speciale de răspundere. Este suficientă, în opinia noastră, reglementarea unor aspecte generale care să constituie un punct de plecare pentru literatura de specialitate, în vederea exprimării de opinii pro și contra față de răspunderea pentru produsele alimentare nesigure. Nereglementarea acestei forme de răspundere nu poate fi imputată numai legiuitorului român, ci și pasivității autorităților competente în materia siguranței pentru produsele alimentare care, în virtutea atribuțiilor conferite prin actele normative prin care au fost înființate pot elabora propuneri de acte normative. Astfel, apreciem că în acest caz suntem în prezența unor varii elemente care conduc la un fapt negativ, acela al nereglementării răspunderii pentru produsele alimentare nesigure care, în opinia noastră, poate fi situată, ca importanță, pe același nivel cu răspunderea civilă delictuală și cu răspunderea pentru produsele defectuoase. Prin urmare, concluzionăm că se impune cu prioritate reglementarea în România a acestei forme de răspundere specifică produselor alimentare.

## VI

La nivel internațional și european problema siguranței pentru produsele alimentare este amplu reglementată, făcând și obiectul unor numeroase dezbateri în literatura de specialitate. Existența unei ramuri independente a dreptului, care referă în mod specific la dreptul alimentar, dă ocazia teoreticienilor să realizeze ample analize ale acestui domeniu și să studieze normele juridice și principiile a căror finalitate este garantarea siguranței pentru produsele alimentare.

Înființarea unor organizații și organisme internaționale, precum FAO, OMS, OIE, CIPP și OMC și atribuirea acestora competențe în materia siguranței pentru produsele alimentare au facilitat apariția și dezvoltarea acestui domeniu pe care am ales să îl dezvoltăm în cercetarea noastră. Acest

aspect a rezultat chiar dacă acestea nu au fost înființate în mod specific pentru a se ocupa de siguranța pentru produsele alimentare.

## VII

Un alt aspect care trebuie menționat ca o concluzie la aprecierile făcute asupra dreptului internațional privitor la siguranța pentru produsele alimentare este acela al cooperării dintre toate organizațiile și organismele implicate în domeniul cercetat. Apreciem că rolul și activitățile acestora nu ar fi de o așa amploare în lipsa unei strânse colaborări. Putem aminti, ca exemplu, cooperarea existentă între FAO și OMS prin crearea programului mixt *Codex Alimentarius* la care ne-am referit pe parcursul cercetării de față.

Dezvoltarea unui program mixt FAO/OMS s-a impus ca urmare a necesității dezvoltării și aplicării unor standarde internaționale de calitate privitoare la siguranța pentru produsele alimentare, aceasta fiind rațiunea apariției *Codex Alimentarius*, care, de fapt, reprezintă o colecție de standarde, coduri de practică, orientări și recomandări în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare. Trebuie menționat că regulile, standardele și orientările dezvoltate în cadrul *Codex Alimentarius* nu au o forță juridică directă, însă, spre exemplu, Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare face trimitere la obligativitatea membrilor săi de a participa la elaborarea și examinarea periodică a standardelor Comisiei *Codex Alimentarius*. La nivel internațional, FAO și OMS participă la crearea normelor în domeniul siguranței pentru produsele alimentare prin intermediul Comisiei *Codex Alimentarius*, aceasta reprezentând ”mecanismul de funcționare” al *Codex Alimentarius*. Adoptarea normelor la nivelul Comisiei se realizează prin proceduri specifice, proceduri care au fost detaliate pe parcursul lucrării noastre. Ce este surprinzător este capacitatea acestei Comisii de adoptare a standardelor. În opinia noastră, apreciem că în următorii ani standardele adoptate la nivelul Comisiei *Codex Alimentarius* vor avea o aplicabilitate din ce în ce mai mare, putând să afirmăm chiar că, având în vedere evoluția acestora standardele Codex vor avea forță juridică obligatorie și nu vor mai constitui simple orientări puse la dispoziția guvernelor statelor membre ale Comisiei *Codex Alimentarius*.

## VIII

Implicarea OIE în domeniul siguranței pentru produsele alimentare se realizează prin intermediul unui Grup de lucru care a fost stabilit în vederea coordonării activităților referitoare la siguranța pentru produsele alimentare prin studierea și dezvoltarea normelor de siguranță alimentară și elaborarea de orientări în aceeași materie. Un aspect care merită amintit este colaborarea existentă între OIE și Comisia *Codex Alimentarius* în vederea gestionării riscurilor alimentare de origine animală. De asemenea, OIE a stabilit legături de cooperare și cu FAO, OMS, OMC și UE, în vederea dezvoltării de standarde internaționale și recomandări. Cu toate că aparent OIE nu apare ca având competențe clar delimitate în domeniul siguranței pentru produsele alimentare, așa cum am arătat, aceasta are atribuții deosebit de importante în colaborare cu alte organizații sau organisme internaționale în ceea ce privește asigurarea siguranței alimentelor de origine animală.

## IX

Referitor la implicarea CIPP în siguranța pentru produsele alimentare, putem concluziona că aceasta se realizează prin intermediul Comisiei pentru măsuri fitosanitare, care are drept atribuție și adoptarea de standarde internaționale, începând cu anul 1997, până în acel moment nu exista în cadrul CIPP o anumită structură însărcinată cu adoptarea standardelor. Importanța standardelor adoptate la nivelul CIPP prin intermediul Comisiei pentru măsuri fitosanitare reiese din Acordul MSF, membrii OMC având obligația să își întemeieze măsurile fitosanitare pe standardele internaționale elaborate în cadrul CIPP. Astfel, și rolul acestui tratat internațional este deosebit de important mai ales prin prisma atribuirii competențelor în elaborarea de standarde internaționale la care alte texte internaționale, precum Acordul MSF, fac referire în mod expres. La elaborarea de standarde, CIPP deține reguli proprii, reguli pe care le-am detaliat în momentul în care am analizat rolul acestora în domeniul siguranței pentru produsele alimentare. Concluzionând, CIPP deține, pe plan internațional, un rol deosebit de important, iar standardele adoptate la nivelul său au dobândit o importanță sporită odată cu intrarea în vigoare a Acordului MSF, acest acord reprezentând pentru standardele adoptate la nivelul diferitelor organizații sau organisme internaționale un pas înainte, prin reglementarea obligativității membrilor OMC de a își întemeia măsurile adoptate pe plan național pe aceste standarde internaționale.

## X

Instituirea sistemului de soluționare a diferendelor în cadrul OMC a reprezentat un moment deosebit de important, deoarece membrii acestei organizații s-au folosit în mod activ de acest mecanism. Bucurându-se de o organizare proprie și un sistem jurisdicțional bazat pe două etape procesuale, apreciem că acest sistem de soluționare a diferendelor comerciale OMC reprezintă o alternativă la sistemul jurisdicțional clasic. După cum am prezentat în lucrarea noastră, instituțiile care pot fi implicate în mecanismul soluționării diferendelor au competențe clar delimitate și mai ales, sunt ținute de anumite termene, fapt ce conduce la o celeritate în soluționarea cauzelor care ajung pe rolul OMC ca urmare a încălcării acordurilor semnate sub egida acestei organizații internaționale. Am analizat în detaliu procedura soluționării diferendelor și am ajuns la concluzia că, așa cum este reglementată această procedură, părțile implicate în litigiu au posibilitatea să stingă diferendul intervenit înainte de declanșarea procedurii propriu-zise, încă din faza procedurii consultărilor.

În legătură cu procedura desfășurată în fața grupurilor speciale, care de fapt reprezintă o judecată în primă instanță a litigiului intervenit între părți, am apreciat că s-ar impune cu titlu de *propunere de lege ferenda* ca în actele juridice ale OMC să fie reglementată situația în care dacă mai mulți membri solicită soluționarea unor diferende născute în legătură cu aceeași problemă, să se introducă o dispoziție imperativă de la care părțile să nu poată deroga, astfel încât toate cauzele născute în această manieră ar trebui să fie soluționate de același Grup special/panel. În această manieră, ar fi evitate eventualele opinii divergente care ar putea fi exprimate de diferite Grupuri speciale în cauze identice sau similare. De asemenea, am apreciat că în ceea ce privește posibilitatea membrilor de a refuza membrii unui Grup special constituit pentru judecarea în primă instanță a unui diferend, această dispoziție ar trebui modificată în sensul stabilirii exacte a criteriilor pentru care părțile pot refuza unul sau mai mulți membri numiți într-un panel în conformitate cu prevederile legale. Singurul motiv pentru care părțile ar putea refuza un membru al panelului ar fi dacă există riscul ca acesta să nu fie imparțial și să analizeze cazul dintr-o perspectivă care ar dezavantaja-o în mod vădit pe una dintre părți.

Considerăm că acest sistem de soluționare a diferendelor în cadrul OMC este o alternativă la judecata în fața instanțelor de judecată clasice din România, deoarece procedura pe care o presupune este una relativ simplă, iar perioada de timp necesară pentru soluționarea acestor diferende nu este

îndelungată. Facem aceste aprecieri având în vedere și faptul relatat anterior, acela că procedura poate fi îmbunătățită, în opinia noastră, prin modificările pe care le-am propus.

## XI

Acordul MSF care, fără îndoială, este deosebit de important în ordinea juridică internațională cu privire la siguranța pentru produsele alimentare. A dat naștere atât unor ample dezbateri în literatura de specialitate și în aceeași măsură au generat o bogată jurisprudență, fiind înregistrate numeroase cauze spre a fi rezolvate prin intermediul sistemului de soluționare a diferendelor la nivelul OMC. Adoptarea măsurilor sanitare și fitosanitare de către un membru al OMC se poate face în conformitate cu principiile stabilite în Acordul MSF. În cazul în care un membru al acestei organizații apreciază că, la momentul adoptării unei asemenea măsuri, un alt membru a încălcat principiile stipulate în acest Acord, atunci ia naștere litigiul. Am analizat cele mai importante soluții pronunțate de Grupurile speciale și de către Organul de Apel în cadrul OMC, prezentând raționamentele emise de către cele două grade de jurisdicție și soluțiile adoptate; de cele mai multe ori, s-a constatat că statul pârât într-adevăr a acționat în contradicție cu principiile stabilite în Acordul MSF, fapt ce a condus la pronunțarea unor soluții nefavorabile împotriva acestor state.

Deși am criticat anumite aspecte reglementate în Acordul MSF care privesc în mod direct siguranța pentru produsele alimentare, apreciem că semnarea și intrarea în vigoare a acestui Acord a reprezentat o evoluție inclusiv în domeniul cercetat de noi mai ales prin prisma reglementării obligativității membrilor OMC să adopte măsuri sanitare și fitosanitare cu luarea în considerare a standardelor internaționale adoptate la nivelul Comisiei *Codex Alimentarius*, OIE și CIPP. De asemenea, prin prevederile Acordului MSF se reglementează un alt aspect deosebit de important în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, respectiv acela al evaluării potențialelor efecte adverse asupra sănătății umane care decurg din prezența contaminanților și a toxinelor în alimente.

## XII

În ceea ce privește dreptul UE referitor la siguranța pentru produsele alimentare, am încercat să realizăm o scurtă introducere în materia instituțiilor cu competențe în activitatea legislativă. Am apreciat ca importantă o asemenea abordare având în vedere în primul rând tema aleasă de noi cu

titlu de Teză de doctorat și în al doilea rând faptul că, începând cu anul 2007, România a devenit stat membru al UE, aspect care conduce la obligativitatea aplicării dreptului UE. Cu ocazia cercetării realizate în prezenta lucrare, am prezentat rolul fiecăreia dintre instituțiile Uniunii în activitatea legislativă, ordinea juridică existentă în UE, precum și procedura legislativă existentă la nivelul acesteia. Am ajuns la concluzia că activitatea legislativă la nivelul UE este cu mult diferită atât de activitatea existentă pe plan național, dar și de modalitatea de formare a normelor în materia siguranței pentru produsele alimentare la nivel internațional. S-au observat diferențe atât în aspectele care țin de inițiativa legislativă, cât și în adoptarea actelor la nivelul UE. Un alt aspect important este acela al modalității în care actele normative se aplică în statele membre ale Uniunii, acest subiect fiind dezbătut pe larg în lucrarea noastră. Concluzia care se desprinde din analiza acestor aspecte instituționale și legislative, precum și a ordinii juridice existente la nivel european este aceea că, deși foarte diferite de aspectele existente în dreptul intern, aceste elemente pe care le-am analizat au o importanță covârșitoare mai ales sub aspectul aplicabilității în ordinea juridică internă.

### XIII

Adoptarea Regulamentului (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului a reprezentat, în materia siguranței pentru produsele alimentare, un moment deosebit de important, acesta reprezentând primul act normativ adoptat la nivelul UE care reunește principiile și cerințele generale ale legislației alimentare. S-a afirmat în momentul adoptării acestuia că libera circulație a produselor alimentare sigure reprezintă un aspect esențial al pieței unice, acesta contribuind la sănătatea și bunăstarea cetățenilor. De asemenea, s-a apreciat că în vederea realizării politicilor UE trebuie asigurat un nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății umane. Un alt aspect care a condus la adoptarea acestui act normativ a fost faptul că înainte de anul 2002, cerințele privitoare la siguranța pentru produsele alimentare erau foarte diferite la nivelul statelor membre ale UE, iar prin intrarea în vigoare a acestui regulament s-a dorit uniformizarea acestor cerințe și existența unui act normativ cu aplicabilitate directă în toate statele membre.

În opinia noastră, în momentul adoptării acestui Regulament s-au pus bazele politicii UE privind siguranța alimentară. Prin intermediul aceluiași act normativ a fost înființată și EFSA, astfel încât s-a asigurat și cadrul instituțional necesar dezvoltării unei reale politici în materia analizată. Pe parcursul lucrării noastre, am analizat în detaliu principalele obligații stabilite prin acest act normativ, în opinia noastră aceste aspecte reprezentând o importanță deosebită în domeniul analizat.



Am observat faptul că definiția produselor alimentare existentă în actul normativ analizat este aproape identică cu cea dată de Comisia *Codex Alimentarius*, ceea ce considerăm ca nefiind deloc surprinzător din moment ce UE este membru al acestei Comisii și, ca oricare alt membru, poate face trimitere sau poate aplica standardele și normele internaționale adoptate de către Comisia *Codex Alimentarius*.

#### XIV

După momentul adoptării Regulamentului cadru în UE privind siguranța alimentară - Regulamentul (CE) nr. 178/2002, în materia siguranței pentru produsele alimentare au devenit aplicabile o serie de principii specifice, pe care noi le-am analizat pe larg în lucrarea noastră. Este vorba despre următoarele principii: analiza riscului, principiul precauției, principiul transparenței și principiul trasabilității. Astfel cum am constatat ca urmare a tratării acestor principii, ele au o însemnătate deosebită în ceea ce privește siguranța pentru produsele alimentare, fiind principii specifice, chiar dacă, spre exemplu, principiul precauției a apărut într-o altă ramură a dreptului, alta decât dreptul alimentar. Incidența și aplicarea acestor principii în materia analizată în prezenta lucrare o apreciem ca fiind foarte importantă, aceste principii reprezentând principiile de bază aplicabile siguranței pentru produsele alimentare. Am analizat principiile la care am făcut referire anterior din mai multe perspective: am identificat reglementările legale care menționează aceste principii ca fiind aplicabile siguranței pentru produsele alimentare, am făcut referire la sentințele pronunțate de instanțele europene atunci când acestea au fost investite cu judecarea anumitor cauze care presupuneau incidența acestor principii, la fel cum am analizat și opiniile exprimate în literatura de specialitate referitoare la acestea. În concluzie, apreciem că toate aceste principii reprezintă o bază aplicabilă în domeniul analizat de noi și, în opinia noastră, ar trebui să se dea eficiență aplicării acestora ori de câte ori acest aspect este posibil, deoarece reglementarea lor s-a făcut tocmai în vederea facilitării aplicării dispozițiilor referitoare la siguranța alimentară.

#### XV

EFSA a fost înființată în vederea îmbunătățirii tuturor aspectelor legate de siguranța alimentară și, în special, în vederea restabilirii și menținerii încrederii consumatorilor în siguranța alimentelor de pe piață. Această agenție europeană are rolul de a oferi consiliere științifică

independentă cu privire la toate chestiunile care au impact direct sau indirect asupra siguranței alimentare - inclusiv siguranța alimentelor și a hranei pentru animale, nutriția, sănătatea și bunăstarea animalelor și protecția și sănătatea plantelor, comunicând riscurile identificate în mod deschis și transparent.

Înființarea EFSA a avut scopuri multiple, cele mai relevante dintre acestea fiind următoarele: asigurarea unui suport științific și tehnic referitor la siguranța pentru produsele alimentare, contribuția la asigurarea unui nivel ridicat de protecție a vieții și sănătății consumatorilor și caracterizarea și monitorizarea riscurilor cu impact direct sau indirect care implică siguranța alimentară. Pe lângă aspectele subliniate anterior, apreciem că una dintre cele mai importante activități desfășurate de către EFSA este aceea a cooperării cu autoritățile competente în domeniul siguranței pentru produsele alimentare din statele membre ale UE.

Considerăm că înființarea EFSA a reprezentat o evoluție importantă în domeniul analizat de noi în prezenta Teză de doctorat.

## XVI

Un alt aspect important analizat în lucrarea noastră este problema etichetării produselor alimentare. Cu titlu de noutate, am analizat dispozițiile Regulamentului (CE) 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului, dispozițiile acestuia neaplicându-se în totalitate în prezent, datorită faptului că prevederile sale vor deveni aplicabile începând cu data de 13 decembrie 2014, cu excepția art. 9 alin. (1) lit. l) care se va aplica de la 13 decembrie 2016 și a Anexei VI partea B, care se aplică de la 1 ianuarie 2014. Aceste prevederi au fost prezentate comparativ cu reglementarea în vigoare la momentul redactării prezentei lucrări, în urma cercetării efectuate în acest domeniu concluzionând că prevederile acestui act normativ sunt mult îmbunătățite față de prevederile Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și al Consiliului care încă se aplică în această materie până când vor deveni aplicabile dispozițiile Regulamentului mai sus menționat.

Cu ocazia analizării dispozițiilor legale în materie, am formulat opinii critice față de prevederile directivei, cu privire la aspectele care au făcut obiectul chestiunilor dezbătute pe parcursul lucrării noastre. De asemenea, am expus pe larg condițiile cerute de prevederile legale cu privire la etichetarea produselor alimentare în ambele acte normative la care am făcut referire anterior, în opinia noastră formularea negativă existentă în directivă fiind de combătut. Cu privire la reglementările existente în această directivă referitoare la etichetarea produselor naționale, care

prevăd că (2) Prin derogare de la alineatul (1), statele membre pot să mențină dispozițiile de drept intern care impun indicarea unității de fabricație sau de ambalare în ceea ce privește producția lor națională”, am apreciat că acestea sunt incomplete și că ar trebui să aibă următorul cuprins: „în plus, față de mențiunile obligatorii stabilite în alin. (1), statele membre pot să mențină dispozițiile de drept intern care impun indicarea unității de fabricație sau de ambalare în ceea ce privește producția lor națională”.

Considerăm că aspectele care țin de etichetarea produselor alimentare au ridicat numeroase probleme de interpretare și aplicare, astfel încât apreciem că această problemă este caracterizată de o actualitate deosebită și ocupă un loc important în studiile efectuate în legătură cu siguranța pentru produsele alimentare.

## XVII

Un alt aspect tratat în lucrarea noastră este reprezentat de organismele modificate genetic, mai precis produsele alimentare care conțin sau sunt fabricate din organisme modificate genetic. În literatura de specialitate s-a ridicat problema siguranței acestor produse alimentare, opiniile exprimate fiind din cele mai diverse. În opinia noastră, cât timp produsele alimentare care conțin sau sunt fabricate din organisme modificate genetic sunt etichetate în mod corespunzător, astfel încât consumatorul să fie informat cu privire la produsul consumat, acestea nu ar trebui să constituie o problemă cât timp consumatorii sunt educați să interpreteze informațiile existente pe etichetele acestor produse. Am analizat procedura standard de autorizare anterioară introducerii pe piață a organismelor modificate genetic și procedurile de autorizare și supraveghere aplicabile organismelor modificate genetic destinate utilizării ca produse alimentare, produse alimentare care conțin sau constau din organisme modificate genetic și produselor alimentare produse din sau care conțin ingrediente produse din organisme modificate genetic.

Apreciem că produsele alimentare care conțin organisme modificate genetic nu trebuie să fie dăunătoare sănătății umane, nu trebuie să inducă în eroare consumatorii, la fel cum nu pot fi diferite de produsele alimentare tradiționale pe care le înlocuiesc. Produsele alimentare care conțin sau sunt fabricate din organisme modificate genetic nu vor putea fi introduse pe piață în lipsa unei autorizări prealabile, autorizație care va fi eliberată de autoritatea competentă dintr-un stat membru al UE.

În legătură cu aplicarea și interpretarea dispozițiilor europene în materia analizată, am efectuat o analiză a jurisprudenței instanțelor europene care au fost sesizate cu cereri referitoare la

aspectele la care facem referire, concluziile la care CJUE a ajuns fiind cele mai variate și deosebit de interesante. Ne-am exprimat un punct de vedere favorabil față de reglementarea existentă la nivelul UE în ceea ce privește alimentele care conțin organisme modificate genetic deoarece, așa cum am arătat în lucrarea noastră, la nivel regional este reglementată și etichetarea acestor alimente, spre deosebire de legislația SUA unde obligația etichetării alimentelor care conțin organisme modificate genetic. Am arătat pe parcursul cercetării noastre faptul că în SUA se obțin autorizațiile prealabile pentru introducerea pe piață a unei specii de somon modificat genetic. Administrația pentru Alimente și Medicamente din SUA a hotărât că somonul modificat genetic este sigur pentru consumul uman și că noua specie de pește nu reprezintă nicio amenințare pentru mediu. Am mai analizat pe parcursul lucrării noastre și condițiile necesare în vederea etichetării produselor alimentare modificate genetic, acest subiect fiind amplu dezvoltat. Concluzia la care am ajuns este aceea că prevederile referitoare la etichetare se vor aplica produselor alimentare care conțin sau constau din organisme modificate genetic sau sunt obținute sau conțin ingrediente obținute din organisme modificate genetic, cu excepția acelor produse alimentare care conțin ingrediente cu o valoare de cel mult 0,9% pe fiecare ingredient, dacă prezența acestora este accidentală sau nu poate fi evitată din punct de vedere tehnic. Tot în ceea ce privește etichetarea produselor alimentare care conțin organisme modificate genetic trebuie îndeplinite anumite condiții suplimentare, spre deosebire de celelalte produse, toate aceste aspecte fiind tratate în lucrarea pe care o propunem.

## XVIII

În anul 2004, la nivelul UE au fost adoptate o serie de acte normative referitoare la igiena produselor alimentare. Prin adoptarea acestor dispoziții legale s-a dorit simplificarea legislației existente în materia analizată și schimbarea modului de abordare a aceluiași subiect. Astfel, am dezvoltat cerințele generale de igienă, procedurile care trebuiesc respectate și îndeplinite de operatorii din sectorul alimentar pentru ca un produs alimentar să fie obținut în condiții de igienă.

Un alt aspect pe care l-am dezvoltat pe parcursul cercetării noastre a fost analiza riscurilor și a punctelor critice de control (HACCP), acest principiu fiind unul deosebit de important în materia cercetată de noi în prezenta Teză de doctorat. În materia siguranței pentru produsele alimentare trebuie îndeplinite o serie de condiții pentru a se putea aprecia asupra siguranței unui produs alimentar, aceste condiții fiind, în esență, următoarele: trebuie stabilite condiții minime de igienă, trebuie efectuate controale oficiale pentru a se constata dacă operatorii din sectorul alimentar

respectă cerințele de igienă, iar operatorii trebuie să facă aplicarea programelor și a procedurilor de siguranță alimentară pe baza principiilor HACCP.

Dispozițiile regulamentelor adoptate în legătură cu igiena produselor alimentare fac referire la principiile enunțate în cadrul *Codex Alimentarius*. Acest aspect nu apare ca surprinzător, având în vedere că UE este membru al Comisiei *Codex Alimentarius*, iar referirea la principiile enunțate de aceasta apare ca o consecință firească a colaborării dintre Uniune și Comisia Codex Alimentarius.

Considerăm că legislația adoptată la nivelul UE în anul 2004 în materia igienei alimentelor a reprezentat un pas deosebit de important prin prisma faptului că legislația a fost mult simplificată, iar procedurile care trebuie îndeplinite și respectate sunt clare și precise, astfel încât respectarea prevederilor acestor acte normative nu poate conduce decât la existența pe piață a unor produse alimentare sigure, care nu sunt de natură să dăuneze vieții sau sănătății consumatorilor.

## BIBLIOGRAFIE

### I. CURSURI, MONOGRAFII, TRATATE

- A. Alemanno, *Trade in food. Regulatory and judicial approaches in the EC and the WTO*, ed. Cameron May, London, 2007;
- S. Angheni, *Drept comercial. Profesioniștii-comercianți*”, Ed. C.H. Bech, București, 2013;
- I.S. Arvanitozannis, *HACCP and ISO 22000. Application to Foods of Animal Origin*, ed. Wiley-Blackwell, Oxford, 2009;
- L. R. Boilă, *Răspunderea civilă delictuală obiectivă*, Ed. CH Beck, București, 2008;
- K.D. Borchardt, *ABC-ul dreptului Uniunii Europene*, Oficiul pentru publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2011;
- G. Boroî, L. Stănciulescu, *Instituții de Drept civil în reglementarea noului Cod civil*, Ed. Hamangiu, București, 2012;
- G.L. Burci, C.H. Vignes, *World Health Organization*, Ed. Kluwer Law International, The Hague, 2004;
- L. Busch, D. Thiagarajan, M. Hatanaka, C. Bain, L. Flores și M. Frahm, *The relationship of third-party certification to sanitary and phytosanitary measures and the international agri-food trade: final report*, USAID, Washington DC, 2005;
- D. Chirică, *Tratat de Drept civil. Contracte speciale. Vol. I. Vânzarea și schimbul*, Ed. CH Beck, București, 2008;
- J. Corti Varela, *Organismos genéticamente modificados y riesgos sanitarios y medioambientales. Derecho de la Union Europea y de la Organización Mundial del Comercio*, ed. Reus, Madrid, 2010;
- M.R. Czinkota, I.A. Ronkainen, *Marketing Internacional*, ed. Cengage Learning Editores, Santa Fe, Mexic DF, 2008;
- M. Diez de Velasco, *Las organizaciones internacionales*, ed. Tecnos, Madrid, 2010;
- G. Dufour, *Les OGM et l'OMC. Analyse des Accords SPS, OTC et du GATT*, ed. Bruylant, Bruxelles, 2011;

- S. Durand, J.P. Chiaradia-Bousquet, *Nuevos principios de la legislacion fitosanitaria*, Organizacion de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentacion, Roma, 1998;
- M.A. Echols, *Food Safety and the WTO. The interplay of culture, science and technology*, ed. Kluwer Law International, London, The Hague, New York, 2001;
- C. Escobar Hernandez (directora), *Instituciones de la Union Europea*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia, 2012;
- X. Fernandez Pons, *La Organizacion Mundial del Comercio y el Derecho internacional*, ed. Marcial Pons, ediciones juridicas y sociales, Madrid, 2006;
- U. Figueroa Pla, *Organismos internacionales. Tomo I, Teorias y sistemas universales*, ed. RIL Editores, Santiago de Chile, 2010;
- D. Fucks, A. Kalfagianni, *The democratic legitimacy of private authority in the food chain, 2010*, citat în *The challenges of global business authority: democratic renewal, stalemate or decay?* Ed. State University of New York Press, New York;
- L.A. Ghica, *Enciclopedia Uniunii Europene*, Ed. Meronia, București, 2007;
- K. Goodburn(editor), *EU food law*, ed. Woodhead Publishing Limited, Cambridge, 2001;
- A. Gossement, *Le principe de precaution: Essai sur l'incidence de l'incertitude scientifique sur la decision et la responsabilite publique*, Ed. L'Harmattan, 2003;
- J. Graham, J. Wiener, *Risk versus Risk: Tradeoff in Protecting Health and Environment*, Harvard University Press, 1995;
- L. Gruszczynski, *Regulating Health and Environmental Risks under World Trade Organization Law*, Ed. Oxford University Press, 2010;
- S.J. Henson, J.A. Caswell, *Food safety regulation: an overview of contemporary issues*, Food policy, 1999;
- R.E. Hudec, *Developing countries in the GATT legal system*, ed. Cambridge University Press, 2010;
- G.L. Ispas, *Uniunea Europeană. Evoluție. Instituții. Mecanisme*, Ed. Universul Juridic, București, 2012;
- M. Iynedjian, *L'accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Une analyse juridique*, Universite de Lausanne, Biblioteque de Droit International et Communautaire, 2002;
- M. Jozon, *Răspunderea pentru produsele defectuoase în Uniunea Europeană*, Ed. CH Beck, București, 2007;
- C. Jugastru, *Prejudiciul- repere românești în context european*, Ed. Hamangiu, București, 2013;

- E. Linde Paniagua, Mariano Bacigalupo Saggese, Jesus Angel Fuentetaja Pastor, *Principios de la Union Europea, 5<sup>a</sup> edicion*, Ed. Colex, Madrid, 2012;
- X. Pons Rafols, *Alimentacion y Derecho internacional. Normas, instituciones y procesos*, Ed. Marcial Pons, Madrid-Barcelona-Buenos Aires-Sao Paulo, 2013;
- P. F.J. Macrory, A. E. Appleton, M G. Plummer, *The World Trade Organization: legal, economic and political Analysis*, ed. Springer Science+Business Media, New York, 2005;
- A. Mahiou, F. Snyder, *La securite alimentaire. Food security and food safety*, ed. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2006;
- S. Mahieu, K. Merten-Lentz (coord.), *Securite alimentaire. Nouveaux enjeux et perspectives*, ed. Bruylant, Bruxelles, 2013;
- A. Mangas Martin, D.J. Linan Noruegas, *Instituciones y derecho de la Union Europea*, ed. Tecnos, Madrid, 2010;
- G. Marchant, K. Mossman, *Arbitrary and Capricious*, AEI Press, 2005;
- M. Matsushita, T. Schoenbaum, P. Mavroidis, *The World Trade Organization. Law, Practice and policy*, ed. Oxford University Press, New York, 2003;
- O. Mir Puigpelat, *Transgenicos y derecho. La nueva regulacion de los organismos modificados geneticamente*, ed. Thomson Civitas, Madrid, 2004;
- V. Molak, *Fundamentals of Risk Analysis and Risk Management*, ed. Lewis Publishers, 1997;
- C.F. Molina Del Pozo, *Derecho de la Union Europea*, Ed. Reus, Madrid, 2011;
- P.R. Myers, *Succession Between International Organizations*, Ed. Kegan and Paul International, London, 1993;
- G. Nakseu Nguefang, *Principe de precaution et responsabilite internationale dans le mouvement transfrontiere des OGM*, ed. Bruylant, Bruxelles, 2012;
- P. Nihoul, S. Mahieu (coordonatori), *la securite alimentaire et la reglementacion des OGM*, ed. Larcier, Bruxelles, 2005;
- H.K. Nielsen, *The World Trade Organization. Implementing the right to health*, second edition, Ed. Europublishers, Copenhagen, 2001;
- E. Nouel, *Nuevos Temas de Derecho Internacional*, ed. Editorial CEC, Caracas, 2006;
- G.A. Oanță, *La politica de seguridad alimentaria en la Union Europea*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2007;



- V. Onaca, I. Burduf, P. Peer, U. Scheuer, M. Schrottner, W. Schuster, A. Soomerauer-Wiefler, *Noi instrumente comunitare în domeniul cooperării judiciare în materie civilă, comercială și dreptul familiei*, ed. Euro Standard, 2010;
- T. O'Riordan, J. Cameron, *Interpreting the Precautionary Principle*, Ed. Earthscan, Londra, 1999;
- R. O'Rourke, *European Food Law*, ed. Palladian Law Publishing Ltd, Bembridge (UK), 2001;
- D. Palmetier, P.C. Mavroidis, *Dispute Settlement in the World Trade Organization. Practice and Procedure*, ed. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 2004;
- F. Perucca, G. Pouradier, *Generations vache folle*, Ed. Ramsay, Paris, 2000;
- L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile*, Ed. Universul Juridic, București, 2012;
- R.A. Posner, *The Economic Structure of Tort Law*, Ed. Harvard University Press, Harvard, 1987;
- P. Pricope, *Răspunderea civilă delictuală*, Ed. Hamangiu, București, 2013;
- C. Raffensperger, J.A. Tickner, *Implementing the Precautionary Principle*, Ed. Island Press, Washington, D.C./Covelo, California, 1999;
- M.A. Recuerda Girela, *Seguridad Alimentaria y Nuevos Alimentos*, ed. Aranzadi, 2006;
- M.A. Recuerda Girela, *Tratado de Derecho Alimentario*, ed. Aranzadi, 2011;
- J. Rios Rodriguez, G.A. Oanță (coord) *Le droit public à l'épreuve de la gouvernance. Journée franco-espagnole / El Derecho público ante la gobernanza. Jornada franco-española*, Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, 2012;
- J. Scott, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*, ed. Oxford University Press, Oxford, 2007;
- C. Simpson, *The Precautionary Principle in European Community Food Law*, Steptoe & Johnson LLP, Brussels, 2005;
- J.M. Sobrino Heredia, *Las Organizaciones internacionales: Generalidades*, în M. Diez de Velasco, *op. cit.*;
- M. Spreji, J. Vapnek, *Directices en materia de legislacion alimentaria*, FAO, Roma, 2006;
- C. Stătescu, C. Bîrsan, *Drept civil. Teoria generală a obligațiilor*, Ed. All Beck, București, 2002;
- D.P. Steger (editor), *Redesigning the World Trade Organization for the Twenty-first century*, Ed. Wilfrid Laurier University Press, Ottawa, 2009;
- T.P. Stewart, *The GATT Uruguay Round, vol. IV- The end game*, ed. Kluwer Law International, Haga, 1999;

- C.R. Sunstein, *Laws of fear. Beyond the Precautionary Principle*, Cambridge University Press, 2005;
- M. Uliescu (coordonator), *Noul Cod civil. Comentarii*, ed. Universul Juridic, București, 2010;
- I.R. Urs, P.E. Ispas, *Drept civil. Teoria obligațiilor civile*, Ed. Universității Titu Maiorescu, București, 2012;
- B. Van der Meulen, *Private food law*, Ed. Wageningen Academic Publishers, The Netherlands, 2011;
- B. Van der Meulen, M. Van der Velde, *European Food Law Handbook*, ed. Wageningen Academic Publishers, Țările de Jos, 2008;
- C.A. Wallace, W.H. Sperber, S.E. Montimore, *Food Safety for the 21<sup>st</sup> Century. Managing HACCP and Food Safer Throughout the Global Supply Chain*, ed. Wiley- Backwell, Oxford, 2011;
- M. Will, D. Guenther, *Food Quality and Safety Standards*, ed. Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit, Eschborn, 2007;
- R. Wolfrum, P.T. Stoll, A. Seibert-Fohr, *World Trade Organization, Technical Barriers and SPS measures*, ed. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2007.

## II. ARTICOLE DE SPECIALITATE

- A. Alemanno, *Private parties and WTO Dispute Settlement System*, articol publicat în *Essays on the Future of the World Trade Organization, vol. II, The WTO Judicial System: Contributions and Challenges*, ed. Editions, interuniversitaires suisses- Edis, Geneve/Lugano/Bruxelles, 2008;
- L. Bercea, "Protecția consumatorului ca valoare constituțională" în *Pandectele Române* nr. 12/2011, Ed. Wolters Kluwer;
- R. Bermejo Garcia, L. San Martin Sanchez de Muniain, „El comercio de productos transgenicos en la Comunidad Europea”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* no 8, 2000;
- M. Blanquet, „Le controle parlementaire europeen sur la crise de la „vache folle””, *Revue du Marche commun et de l'Union europeenne*, n° 420;
- S. Boehmer-Christiansen, "The Precautionary Principle in Germany. Enabling Government" în T. O'Riordan, J. Cameron, *Interpreting the Precautionary Principle*, Ed. Earthscan, Londra, 1999;
- W.J. Davey, *Implementation in WTO dispute settlement: an introduction to the problem and possible solutions*, articol descărcat de la adresa <http://ssrn.com/abstract=/862786>;

- K. Garcia, „Definiția consumatorului și încadrarea acțiunilor contractuale și non-contractuale” în *Pandectele Săptămânale* nr. 7/2011;
- L. Gonzalez Vaque, ”Resultan comprensibles para los consumidores las declaraciones relativas a la salud que, en virtud del reglamento (UE) n° 1924/2006, pueden figurar en las etiquetas de los alimentos?” în *Revista CESCO de Derecho de Consumo* n° 8/2013;
- O.A. Haasen, ”Comparative Conclusions on Causation”, în M. Jozon, *op. cit.*;
- S.J. Henson, *The role of public and private standards in regulating international food markets*, *Journal of International Agricultural Trade and Development* 4(1) 52-66, 2007;
- K. Latouche, P. Rainelli, D. Vermesch, “Food safety issues and the BSE scare: the lessons from the French case”, *Food policy*, vol 23, nr. 5, 1998;
- S. Marchisio, „Lo status delle CEE quale membro della FAO”, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 2 nr, 76, 1993;
- G.A. Oanță, “La gobernanza en material de seguridad alimentaria” în Jacobo Rios Rodriguez, Gabriela Alexandra Oanță (coord) *Le droit public à l'épreuve de la gouvernance. Journée franco-espagnole / El Derecho público ante la gobernanza. Jornada franco-española*, Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, 2012;
- G.A. Oanță, „Las Agencias de tercera generacion y su papel en la evaluacion de los riesgos alimentarios para el consumidor comunitario. El caso de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria” *Revista electronica de Derecho del Consumo y de la Alimentacion*, n°8 y n°9, 2007;
- G.A. Oanță, “La contribución de la Comisión del Codex Alimentarius, de la Oficina Internacional de Epizootias y de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria para la creación de un Derecho internacional alimentario”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n° 11, 2007;
- Gh. Piperea, „Protecția consumatorilor în contractele comerciale” în *Revista română de Dreptul Afacerilor* nr. 4/2008;
- C.H. Rogoveanu, ”Influența deciziilor și reglementărilor Organizației Mondiale a Comerțului asupra Curții de Justiție a Comunității Europene – problema efectului direct” în *RRDC* nr. 6/2009;
- L. Spendeler, ”Organismos modificados genéticamente: una nueva amenaza para la seguridad alimentaria”, articol publicat în *Revista Espanola de Salud Publica* v. 79 nr. 2, Madrid, mar.-abr. 2005;
- Gh. Stancu, „Particularitățile raporturilor contractuale în cadrul dreptului consumului. Riscul de dezvoltare (II)” în *Dreptul*, nr. 4/2009;

- T. Stewart, "The SPS Agreement of the World Trade Organization and International Organization: The roles of the Codex Alimentarius Commission, the International Plant Protection Convention and the International Office of Epizootics", *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, nr. 26, 1998;
- V. Stoica, „Relația causală complexă ca element al răspunderii civile delictuale în procesul penal” în L. Pop, I.F. Popa, S.I. Vidu, *Tratat elementar de drept civil. Obligațiile*, Ed. Universul Juridic, București, 2012;
- D.M. Șandru, ”Impactul regulilor Organizației Mondiale a Comerțului în ordinea juridical comunitară” în R.R.D.C. nr. 1/2007;
- C. Țane, ”Jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene referitoare la raporturile dintre Comunitatea Europeană și Organizația Mondială a Comerțului”, în RRDC nr. 6/2007;
- M.A. Țucă, „Răspunderea producătorului pentru produsele cu defect”, articol disponibil la următoarea adresă web: [http://drept.unibuc.ro/dyn\\_doc/publicatii/revista-stiintifica/raspunderea-producatorului-pentru-produsele-cu-defect.pdf](http://drept.unibuc.ro/dyn_doc/publicatii/revista-stiintifica/raspunderea-producatorului-pentru-produsele-cu-defect.pdf);
- P. Vasilescu, “Contractul de consumație – reflexii asupra naturii sale juridice, *SUBB, seria Jurisprudentia*;
- W. Viscusi, ”Regulating the Regulators”, *University of Chicago Law Review*, vol. 63, 1999;
- T.A. Zimmermann, ”WTO Dispute Settlement at Ten: Evolution, experiences and evaluation”, în *Aussenwirtschaft – The Swiss Review of International Economic Relations*, Vol. 60 (2005), No. I;
- *Noul Cod civil. Note. Corelații. Explicații*, Ed. CH Beck, București, 2011.

### III. LEGISLAȚIE

#### *Legislație națională*

- Legea 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative;
- Legea 458/2002 privind calitatea apei potabile;
- Legea 150/2004 privind siguranța alimentelor;
- Legea 240/2004 privind răspunderea producătorilor pentru pagubele generate de produsele cu defecte;
- Legea 296/2004 privind Codul consumului;

- Legea nr. 287/2009 privind Codul civil;
- Ordonanța de Guvern 21/1992 privind protecția consumatorilor;
- Ordonanța de Guvern 42/2004 privind organizarea activității sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor;
- Ordonanța de urgență a Guvernului 96/2012 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale și pentru modificarea unor acte normative;
- Hotărârea de Guvern 925/2005 pentru aprobarea Regulilor privind controalele oficiale efectuate pentru a se asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și cea privind alimentele și cu regulile de sănătate și de protecție a animalelor;
- Hotărârea de Guvern 984/2005 Privind stabilirea și sancționarea contravențiilor la normele sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor, publicată în Monitorul Oficial nr. 814 din 8 septembrie 2005;
- Hotărârea de Guvern 130/2006 privind organizarea și funcționarea ANSVSA;
- Hotărârea de Guvern 561/2009 privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea aprobării;
- Hotărârea de Guvern 1415/2009 privind organizarea și funcționarea ANSVSA și a unităților din subordinea acesteia;
- Hotărârea de Guvern 725/2010 privind reorganizarea și funcționarea MADR, precum și a unor structuri aflate în subordinea acestuia;
- Hotărârea de Guvern 700/2012 privind organizarea și funcționarea ANPC;
- Ordinul ministrului agriculturii, alimentației și pădurilor nr. 71/2003 pentru aprobarea Normei sanitare veterinare ce stabilește principiile care reglementează organizarea controalelor veterinare privind produsele care intră în România din țări terțe;
- Ordinul președintelui ANSVSA nr. 64/2007 pentru aprobarea Normei sanitare veterinare privind organizarea și desfășurarea activității de control oficial sanitar-veterinar efectuat de către personalul de specialitate în unitățile care produc alimente de origine animală;
- Ordinul președintelui ANSVSA nr. 111/2008 privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor

alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală;

- Ordinul președintelui ANSVSA nr. 113/2008 privind aprobarea Instrucțiunilor pentru organizarea și desfășurarea activității de control oficial în unitățile de prelucrare, procesare, depozitare, transport, valorificare și comercializare a produselor și subproduselor alimentare de origine nonanimală;
- Ordinul președintelui ANSVSA nr. 57/2010 pentru aprobarea Normei sanitare veterinare privind procedura de autorizare sanitară veterinară a unităților care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală;
- Ordinul președintelui ANSVSA 1338/2011 pentru aprobarea structurii organizatorice detaliate și a Regulamentului de organizare și funcționare ale ANSVSA;
- Ordinul MADR 468/2013 privind organizarea și funcționarea MADR;

#### *Legislație europeană*

- Regulamentul nr. 2796/2000 al Comisiei;
- Regulamentul 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare.
- Regulamentul 1829/2003 privind produsele alimentare și furajele modificate genetic.
- Regulamentul 1830/2003 al Parlamentului European și al Consiliului privind trasabilitatea și etichetarea organismelor modificate genetic și trasabilitatea produselor destinate alimentației umane sau animale produse din organisme modificate genetic;
- Regulamentul 1946/2003 al Parlamentului European și al Consiliului privind deplasările transfrontaliere de organisme modificate genetic;
- Regulamentul 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind igiena produselor alimentare;
- Regulamentul (CE) nr. 853/2004 Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor norme specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală;
- Regulamentul (CE) nr. 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman;

- Regulamentul 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor;
- Regulamentul (CE) nr. 1935/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din data de 27 octombrie 2004 privind materialele și obiectele destinate să vină în contact cu produsele alimentare;
- Regulamentul Comisiei 2230/2004 din data de 23 decembrie 2004 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului nr.178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului cu privire la rețeaua de organizații care funcționează în domeniile din cadrul misiunii Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară;
- Regulamentul (CE) nr. 183/2005 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a cerințelor privind igiena furajelor;
- Regulamentul 16/2011 al Comisiei de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a sistemului rapid de alertă pentru alimente și furaje;
- Regulamentul (UE) nr. 211/2011 al Parlamentului European și al Consiliului privind inițiativa cetățenească;
- Regulamentul 297/2011 de impunere a unor condiții speciale de reglementare a importurilor de hrană pentru animale și alimente originare sau expediate din Japonia, în urma accidentului de la centrala nucleară Fukushima;
- Directiva 80/778/CEE a Consiliului privind calitatea apei potabile;
- Directiva Consiliului 85/374/CEE din 25 iulie 1985 de apropiere a actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre cu privire la răspunderea pentru produsele cu defect;
- Directiva Consiliului 90/220/CEE din 23 aprilie 1990 privind diseminarea deliberată în mediul înconjurător a organismelor modificate genetic;
- Directiva 92/59/CEE asupra siguranței generale a produselor;
- Directiva 98/83/CE privind calitatea apei destinate consumului uman;
- Directiva 97/78/CE de stabilire a principiilor de bază ale organizării controalelor veterinare pentru produsele care provin din țări terțe și sunt introduse în Comunitate;
- Directiva 2000/13/CE privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la etichetarea și prezentarea produselor alimentare, precum și la publicitatea acestora;
- Directiva 2001/18/CE privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic;
- Decizia Consiliului din data de 17 noiembrie 2003 asupra aderării Comunității Europene la Comisia *Codex Alimentarius*;

- 
- Convenția Europeană privind Protecția Drepturilor Omului și Libertățile Fundamentale a fost adoptată la Roma în data de 4 noiembrie 1950;

#### IV. PUBLICAȚII INTERNAȚIONALE ȘI EUROPENE

- Adunarea Mondială a Sănătății, „Advancing food safety initiatives” document adoptat în a șasezi și treia întâlnire a Adunării Mondiale a Sănătății sub numărul WHA63.3/20.05.2010;
- „Aderarea României la Uniunea Europeană: Capitolele de negociere”, *Teme europene, European Issues*, nr. 20 din aprilie 2007;
- Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA), ”Planul strategic al EFSA pe perioada 2009-2013”, disponibil în format pdf pe site-ul oficial al Autorității: [www.efsa.europa.eu](http://www.efsa.europa.eu);
- Comisia Comunităților Europene, ”The general principles of food law in the European Union”, document adoptat sub nr. COM (97) 176 final în data de 30 aprilie 1997 la Bruxelles;
- Comisia Comunităților Europene, ”White Paper on Food Safety”, document adoptat sub nr. COM (1999) 719 final în data de 12 ianuarie 2000 la Bruxelles;
- Comisia Comunităților Europene, ”Communication from the Commission on the precautionary principle”, document adoptat sub nr. COM (2000) 1 final în data de 2 februarie 2000 la Bruxelles;
- Comisia Comunităților Europene, ”Proyecto de Documento de orientacion sobre la aplicacion de procedimientos basados en los principios del APPCC y sobre como facilitar la aplicacion de los principios del APPCC en determinadas empresas alimentarias”, document elaborat sub nr. SANCO/1955/2005 Rev. 3, nepublicat;
- Comisia Comunităților Europene, ”Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the experience gained from the application of the hygiene Regulations (EC) No 852/2004, (EC) No 853/2004 and (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004”, document adoptat sub nr. COM (2009) 403 final în data de 28 august 2009 la Bruxelles;
- Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori, ”Document orientativ privind punerea în aplicare a anumitor dispoziții din Regulamentul (CE) 853/2004 privind igiena alimentelor de origine animală”, Bruxelles, 2009, document publicat sub numărul SANCO/1732/2008 Rev. 7;



- Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori, ”Document orientativ privind punerea în aplicare a anumitor dispoziții din Regulamentul (CE) 853/2004 privind igiena alimentelor de origine animală”, Bruxelles, 2009, document publicat sub numărul SANCO/1732/2008 Rev. 7;
- Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori, ”Commission staff working document on the Understanding of certain provisions on Flexibility provided in the Hygiene Package. Guidelines for the competent authorities”, adoptat sub nr. SEC(2010) 986 final la data de 12 august 2010 la Bruxelles;
- Comisia Europeană, ”Comunicat de Presă: Alimente: conform celui mai recent raport, controalele UE garantează că produsele noastre alimentare sunt sigure”, Bruxelles, 20 iulie 2012;
- Comisia Europeană, Direcția Generală pentru Sănătate și Consumatori, ”The Rapid Alert System for Food and Feed. Annual Report 2008”, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2009;
- Comisia Europeană, Direcția Generală Sănătate și Consumatori din cadrul Comisiei europene, ”Sistemul rapid de alertă pentru alimente și furaje”, disponibil la adresa web: [http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/docs/rasff\\_leaflet\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/food/food/rapidalert/docs/rasff_leaflet_ro.pdf) ;
- Comisia Europeană, ”Regulamentul de procedură al Comisiei”, document adoptat sub nr. C(2000) 3614;
- Comitetul permanent pentru lanțul alimentar și sănătatea animală ”Orientări privind punerea în aplicare a art. 11, 12, 14, 17, 18, 19 și 20 din Regulamentul nr. 178/2002 privind legislația alimentară generală”;
- Comitetul privind măsurile sanitare și fitosanitare, ”Decizia privind implementarea articolului 4 din Acordul privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare”, decizie adoptată sub nr. G/SPS/19/Rev.2 la data de 23 iulie 2004;
- Constituția OMS, adoptată în cadrul Conferinței Internaționale a Sănătății, semnată la data de 22 iulie 1946 de către reprezentanții a 61 de state, intrată în vigoare la data de 7 aprilie 1948, disponibilă în format PDF, în limba engleză la <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/EN/constitution-en.pdf>;
- Convenția Internațională privind Protecția Plantelor din data de 6 decembrie 1951, adoptată de Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO);
- Convenția Internațională pentru Protecția Plantelor, ”Manualul de procedură al CIPP referitor la procedura adoptării normelor”;
- FAO, „Instrumentos de la FAO sobre la bioseguridad”, Roma, 2007;

- Foro Mundial FAO/OMS de autoridades de reglamentacion sobre inocuidad de los alimentos, *Establecimiento de sistemas eficaces de inocuidad de los alimentos*, publicat de Secretaria Conjunta del Foro Mundial de Autoridades de Reglamentacion sobre Inocuidad de Alimentos, Roma, 2005;
- Organizacion Mundial de la Salud, "Estrategia Global de la OMS para la Inocuidad de los Alimentos", Catalogacion por la Biblioteca de la OMS, Ginebra, 2002;
- OIE, "OIE Strategic plan 2011-2015", adoptat în anul 2010, planul fiind disponibil la adresa următoare:  
[http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/About\\_us/docs/pdf/5th\\_StratPlan\\_EN\\_2010\\_LAST.pdf](http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/About_us/docs/pdf/5th_StratPlan_EN_2010_LAST.pdf);
- OIE, „Procedurile folosite de OIE pentru elaborarea normelor și a recomandărilor internaționale pentru comerțul internațional”, documentul fiind disponibil pe site-ul oficial al OIE la următoarea adresă:  
[http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Internationa\\_Standard\\_Setting/docs/pdf/A\\_OIE\\_procedures\\_stand\\_recom\\_2011.pdf](http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Internationa_Standard_Setting/docs/pdf/A_OIE_procedures_stand_recom_2011.pdf);
- Organizacion de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentacion, *La asistencia Tecnica de la FAO en el area del comercio internacional y la informacion*, Ed. Organizației Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură, Roma, 1999;
- Organizația Mondială a Comerțului, "Dispute settlement understanding", disponibil la adresa [www.wto.int](http://www.wto.int);
- „Politica privind protecția consumatorilor”, lucrare elaborată în cadrul Proiectului Phare RO-2002/000-586.03.01.04.02- „Formare inițială în afaceri europene pentru funcționarii publici din administrația publică centrală” implementat de Institutul European din România în colaborare cu EUROMED – Euro Mediterranean Networks din Belgia în anul 2005, Institutul European din România, 2005;
- Regulamentul de procedură al Consiliului de administrație al EFSA, disponibil pe pagina oficială a EFSA: [www.efsa.europa.eu](http://www.efsa.europa.eu);
- Regulamentul de procedură Parlamentului European, disponibil pe pagina oficială a Parlamentului European: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu);
- Rezoluția Parlamentului European asupra Cărții Verzi a Comisiei "Principii generale ale legislației alimentare în Uniunea Europeană, COM (97) 176-C4-0213/97;
- Secretariatul General al Consiliului, "Ghidul procedurii legislative ordinare", Oficiul pentru publicații al Uniunii Europene, Luxemburg, 2010;

- Sinteza Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare, paragraful I, disponibil la adresa [www.wto.int](http://www.wto.int);
- World Health Organization, Food and Agriculture Organization of the United Nations, "Understanding The Codex Alimentarius", Rome, 2006;
- World Health Organization, Food and Agriculture Organization of the United Nations, "Codex Alimentarius Commission, Procedural Manual, 21<sup>th</sup> edition", Rome, 2013;
- World Trade Organization, Appellate Body, "Working Procedures for Appellate review", WT/AB/WP/6 din 16 august 2010;
- Codul de sănătate pentru animalele terestre este disponibil la următoarea adresă: <http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/>;
- Codul de sănătate pentru animalele acvatice este disponibil la următoarea adresă: <http://www.oie.int/international-standard-setting/aquatic-code/access-online/>;
- Protocolul de la Cartagena asigură cadrul internațional de reglementare pentru asigurarea unui nivel adecvat de protecție pentru siguranța transferului, manipulării și utilizării organismelor modificate genetic rezultate din biotehnologia modernă.

## V. JURISPRUDENȚĂ

### *Jurisprudență Organizația Mondială a Comerțului*

- OMC, Comunitades Europeas/ Medidas que afectan a la carne y los productos **cárnicos** (EC Hormonas), informe del Organo de Apelacion, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, din 16 ianuarie 1998;
- OMC, Australia – Medidas que afectan a la importación de salmon- Informe del Órgano de Apelación, WT/DS18/AB/R, din 20 octombrie 1998;
- OMC, Japon – Medidas que afectan a los productos agrícolas – informe del Organo de Apelación, WT/DS76/AB/R, din 22 februarie 1999;
- OMC, Japon- Medidas que afectan a la importacion de manzanas- Informe del Grupo Especial WT/DS245/R, din 15 iulie 2003;
- OMC, Australia – Medidas que afectan a la importación de salmon- Informe del Grupo Especial, WT/DS18/RWWT/DS245/AB/R, din 26 noiembrie 2003;

- OMC, Japôn – medidas que afectan a la importacion de manzanas- Informe del Organo de Apelacion, WT/DS245/AB/R, din 26 noiembrie 2003.

*Jurisprudență Tribunalul de Justiție al Uniunii Europene*

- TJUE, sentința pronunțată în cauza 39/72- Comisia Comunităților Europene c. Italia;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-300/95, Comisia Comunităților Europene împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, hotărâre disponibilă la adresa web: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=ro&jur=C,T,F&num=c-300/95&td=ALL>;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-180/96 - Regatul Unit c. Comisiei;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-6/99 Greenpeace Franța și alții c. Ministerul Agriculturii și Pescuitului și alții;
- TJUE, sentințele pronunțate în cauza C-154/00, Comisia c. Republica Grecia și în cauza C-52/00, Comisia c. Republica Franceză;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-6/04, Comisia c. Regatului Unit;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-366/04- Georg Schwarz c. Bürgermeister der Landeshauptstadt Salzburg;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-446/07 – Alberto Severi c. Regione Emilia Romagna;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza cauza C-442/09 – Karl Heinz Bablok și alții c. Freistaat Bayern;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-58/10 – Monsanto SAS și alții c. Ministre de l'Agriculture et de la Pêche;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-36/11- Pioneer Hi Bred Italia Srl c. Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali;
- TJUE, sentința pronunțată în cauza C-636/11 – Karl Berger c. Freistaat Bayern;

*Jurisprudență națională*

- Curtea de Apel Iași, Dec. civ. nr. 1516/2000, în Jurisprudența pe 2000;
- Înalta Curte de Casație și Justiție în decizia penală nr. 1053/1991, în Dreptul nr. 1/1992;
- Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția civilă și de proprietate intelectuală, Decizia civilă nr. 5767 din 21 octombrie 2004.

## VI. DOCUMENTARE WEB

- <https://www.ippc.int/index.php?id=7&L=0;>
- [http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa\\_locale-1178620753812\\_1178623591901.htm;](http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa_locale-1178620753812_1178623591901.htm;)
- [http://efsa.europa.eu/EFSA/AboutEfsa/WhoWeAre/efsa\\_locale-1178620753812\\_DeclarationsInterest.htm;](http://efsa.europa.eu/EFSA/AboutEfsa/WhoWeAre/efsa_locale-1178620753812_DeclarationsInterest.htm;)
- [https://www.ippc.int/index.php?id=international\\_organizations&no\\_cache=1&L=0;](https://www.ippc.int/index.php?id=international_organizations&no_cache=1&L=0;)
- [www.wto.org;](http://www.wto.org/)
- [www.codexalimentarius.org;](http://www.codexalimentarius.org/)
- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/)
- <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=39;>
- <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=9;>
- <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=10;>
- <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=5;>
- <http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=7;>
- [www.oie.int;](http://www.oie.int/)
- [http://ec.europa.eu/rasff;](http://ec.europa.eu/rasff/)
- <http://legeaz.net/dictionar-juridic/raspunderea-civila-pentru-prejudiciile-cauzate-de-defectele-produselor;>
- <http://stirileprotv.ro/stiri/international/ce-cere-statelor-ue-sa-efectueze-teste-adn-pe-produsele-din-carne-de-vita.html;>
- [http://ec.europa.eu/news/environment/081117\\_1\\_ro.htm;](http://ec.europa.eu/news/environment/081117_1_ro.htm;)
- <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=ro&jur=C,T,F&num=c-300/95&td=ALL;>
- <http://www.fao.org/docrep/x5584E/x5584e0i.htm;>
- <https://www.ippc.int/index.php?id=7&L=0;>
- [https://www.ippc.int/index.php?id=international\\_organizations&no\\_cache=1&L=0;](https://www.ippc.int/index.php?id=international_organizations&no_cache=1&L=0;)
- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/)

- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=39;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=39)
- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=9;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=9)
- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=10;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=10)
- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=5;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=5)
- [http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=7;](http://www.codexalimentarius.org/committees-and-task-forces/en/?provide=committeeDetail&idList=7)
- [http://www.efsa.europa.eu/en/efsawho/scpanels.htm;](http://www.efsa.europa.eu/en/efsawho/scpanels.htm)
- [http://www.curentul.ro/2013/index.php/2013051386355/Social/Somonul-modificat-genetic-va-ajunge-curand-in-farfuriile-noastre-Vom-consuma-Frankenfish.html;](http://www.curentul.ro/2013/index.php/2013051386355/Social/Somonul-modificat-genetic-va-ajunge-curand-in-farfuriile-noastre-Vom-consuma-Frankenfish.html)
- [http://www.fda.gov/downloads/AnimalVeterinary/DevelopmentApprovalProcess/GeneticEngineering/GeneticallyEngineeredAnimals/UCM333105.pdf;](http://www.fda.gov/downloads/AnimalVeterinary/DevelopmentApprovalProcess/GeneticEngineering/GeneticallyEngineeredAnimals/UCM333105.pdf)
- [http://www.mcclatchydc.com/2013/03/05/184874/activists-fight-fda-approval-of.html#.UdqTAZj8Lug.](http://www.mcclatchydc.com/2013/03/05/184874/activists-fight-fda-approval-of.html#.UdqTAZj8Lug)

## **Anexa I**

### **RESUMEN DE LA TESIS DOCTORAL:**

## **EL DERECHO NACIONAL E INTERNACIONAL RELATIVO A LA SEGURIDAD DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS**

### **INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA**

Los problemas generados por el consumo de alimentos no seguros, las evoluciones legislativas registradas durante los últimos años en el ámbito internacional y de la Unión Europea (UE) con la finalidad de asegurar una mayor protección para los consumidores europeos, así como la adhesión de Rumania a la Unión en el año 2007, nos han determinado a elegir como objeto de la investigación desarrollada a lo largo de esta Tesis doctoral, el estudio de los aspectos relativos al Derecho nacional rumano, internacional público y europeo sobre la seguridad de los productos alimenticios.

En relación con ello, quisiéramos señalar que ya en el momento de empezar la investigación – en el año 2010 - constatábamos que, a pesar de que en esta materia existía ciertamente un marco legislativo amplio y bastante conocido, ello, sin embargo, no impedía el que surgiesen problemas prácticos debido a una aplicación incorrecta de las disposiciones legales ya existentes al respecto, sin que, a nuestro entender, existiera en Rumanía estudios dedicados a analizar tales supuestos.

Con el propósito de comprender estos problemas y de buscarles la solución jurídica más conveniente emprendimos nuestra Tesis doctoral, para cuya realización tuvimos en cuenta varias consideraciones. Así, y en primer lugar, entendemos que el Derecho nacional existente en Rumanía sobre la seguridad de los productos alimenticios no puede mirarse de forma aislada, puesto que ello daría lugar a una aplicación inadecuada del mismo. En nuestra opinión, el Derecho nacional rumano específico en este ámbito tendría que estudiarse teniendo en cuenta, por un lado, el ordenamiento jurídico internacional, y, por otro lado, el ordenamiento jurídico de la UE. Este segundo aspecto presenta una especial importancia si se tiene en cuenta el hecho de que el Derecho de la Unión Europea disfruta de aplicabilidad directa en sus Estados miembros, y, por tanto, también en

Rumania. Es por ello que nos ha parecido necesario analizar, en esta Tesis doctoral, las disposiciones sobre la seguridad de los productos alimenticios desde una triple perspectiva: desde la óptica de la regulación nacional en Rumanía, desde la perspectiva del Derecho internacional, y, asimismo, desde el enfoque del Derecho de la UE.

El segundo motivo que nos ha determinado a elegir este tema de investigación ha sido la admisión como doctoranda becada de la Universidad Titu Maiorescu, en el marco de la Escuela Doctoral de su Facultad de Derecho dentro del Proyecto “Programas doctorales y postdoctorales en el apoyo de la investigación”, área temática “*Seguridad y protección de los productos alimenticios y forraje de los ecosistemas antrópicos*”, financiado mediante el proyecto “Becas doctorales de formación eco económica y bioeconómica compleja para la seguridad y protección de los alimentos y forrajes de los ecosistemas antrópicos” – contrato POSDRU/CPP107/DMI 1.5/S/77082. Puesto que una de las condiciones para la admisión en este Proyecto era la elección de un tema de investigación que se encuadrara dentro de su temática. Esta razón nos impulsó, también, a proponer el tema de esta investigación, es decir el estudio del Derecho rumano y del Derecho internacional público relativos a la seguridad de los productos alimenticios.

De acuerdo con el contrato de estudios doctorales firmado con la Academia Rumana, el Instituto Nacional de Investigaciones Económicas “Costin C. Kirițescu”, en el segundo año y en el tercer año del Programa de Doctorado teníamos que realizar estancias de investigación en universidades e instituciones académicas de otros Estados miembros de la UE. En relación con ello, hay que mencionar que la estancia correspondiente al segundo año de Doctorado la realizamos en la Universidad Koposvar (Hungría), y la correspondiente al tercer año de doctorado en la Universidad de A Coruña (España). Al finalizar el primer período de investigación en la Facultad de Derecho de la Universidad de A Coruña, surgió la oportunidad de seguir realizando la Tesis doctoral en régimen de cotutela en las Universidades Titu Maiorescu de Bucarest y la Universidad de A Coruña, respectivamente. De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de cotutela firmado el día 31 de enero de 2013 entre estas dos Universidades, hemos realizado diversos períodos de investigación predoctoral en las dos Universidades. Quisiéramos destacar que las sucesivas estancias de investigación efectuadas en la Universidad de A Coruña nos han ayudado de manera significativa para la obtención de la documentación necesaria para redactar la Segunda Parte de nuestra Tesis doctoral que, como señalaremos más adelante, trata de las disposiciones del Derecho internacional público y del Derecho de la UE sobre la seguridad de los productos alimenticios.



La realización de esta Tesis doctoral ha representado un desafío para nosotros teniendo en cuenta la ausencia de una doctrina rumana sobre las cuestiones referidas a la seguridad de los productos alimenticios. En relación con ello, cabe mencionar que nuestra investigación no hubiera estado plenamente fundamentada si no se hubieran realizado las distintas estancias de investigación en la Universidad de A Coruña, donde tuvimos la oportunidad de consultar la amplia bibliografía existente en la biblioteca de su Facultad de Derecho. Este carácter novedoso a nivel nacional rumano del tema analizado a lo largo de esta Tesis doctoral ha constituido precisamente el tercer motivo principal para la elección de este tema de investigación. Su carácter novedoso resulta no únicamente del hecho de que a nivel nacional rumano estas cuestiones sólo han sido tratadas de forma muy tangencial, especialmente, al hablar sobre las políticas desarrolladas por la UE en este ámbito; sino, también, del carácter relativamente reciente de la política de protección de los consumidores establecida en Rumania, que, como se subraya en la Tesis, se encuentra estrechamente relacionada con la política de seguridad alimentaria. La novedad del tema, su trascendencia social, el desarrollo que está conociendo a nivel internacional y europeo generará, a nuestro entender, en los próximos años, amplios debates tanto en la doctrina como en la práctica de los tribunales.

A nuestro juicio, es importante e incluso imprescindible que un Estado pueda ofrecer un elevado nivel de protección de la vida y la salud de sus nacionales. Y, al respecto, consideramos que esta meta sólo podría alcanzarse mediante el oportuno desarrollo y la aplicación de unas políticas que garanticen el cumplimiento de las normas establecidas por el Estado al respecto y, ante todo, a través de la garantía de un poder constriñente que en el caso de que se violen estas disposiciones, cuente con las adecuadas medidas para sancionarlo. A nivel teórico, esta protección se puede obtener fácilmente, pero en la práctica se necesita la concurrencia de un conjunto de factores que aseguren el cumplimiento y la aplicación efectiva de dichas normas.

En este sentido, el desarrollo de una verdadera política en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, en el contexto actual en el que Rumanía es un Estado Miembro de la UE, ha representado – y representa – un esfuerzo significativo por parte de las autoridades rumanas competentes en esta materia. Estas dificultades se deben, en buena medida, al reciente pasado político de Rumanía, que, entre otras cosas, ha determinado la aparición de ciertas prácticas que no son de fácil solución. Ello hace que la salida de esta compleja situación y la necesaria adaptación de la legislación rumana en la materia a los estándares de la UE, están resultando una ardua tarea para Rumanía. Sin embargo, ello no significa que en este Estado no exista una política sobre la seguridad

alimentaria, sino que, a diferencia de otros Estados Miembros de la Unión, ocurre que en Rumania tal política es reciente y necesita aún cierto tiempo para lograr una real y eficaz aplicación.

Para la preparación y redacción de la presente Tesis doctoral se han utilizado diversos métodos de investigación, tales como: el método histórico, el método comparativo, el método lógico, y el método analítico. Métodos que fueron aplicados de forma alternativa para, por un lado, analizar las disposiciones jurídicas existentes en este ámbito, y, por otro lado, para aportar nuevos elementos doctrinales en este campo. Asimismo, hay que señalar que la presente investigación se ha realizado desde una perspectiva interdisciplinaria. En este sentido, se han tratado aspectos tanto del Derecho privado, especialmente del Derecho civil, como del Derecho internacional público y del Derecho de la UE, solución que se impuso por la naturaleza eminentemente transversal de las cuestiones abordadas en nuestra Tesis doctoral. Somos conscientes que, a primera vista, la utilización de todas estas ramas del Derecho en el mismo trabajo de investigación podría parecer un tanto excesiva, pero la interdisciplinariedad y la novedad del tema justifican plenamente, a nuestro juicio, tal aproximación y enfoque del estudio. Esta interdisciplinariedad se evidencia ya en el propio título de la Tesis doctoral, e, igualmente, deriva del necesario tratamiento desde estas ciencias jurídicas para la homogeneidad existente tanto en las disposiciones nacionales rumanas como en las disposiciones del Derecho internacional y del Derecho de la UE, que tratan de la seguridad de los productos alimenticios.

Desde esta perspectiva interdisciplinaria y apoyándonos en la metodología descrita, hemos intentado, a lo largo de la presente investigación, realizar un análisis minucioso de todos los aspectos relevantes relativos a la seguridad de los productos alimenticios, aportando nuestras opiniones personales tanto en relación con las disposiciones jurídicas que hemos encontrado incompletas o susceptibles de crear confusiones en cuanto a su interpretación como respecto de la doctrina, intentando formular propuestas de *lege ferenda* al respecto.

Por lo que se refiere al Derecho nacional rumano sobre la seguridad de los productos alimenticios, cabe señalar que éste ha sido estudiado desde múltiples perspectivas: la primera, referida al marco institucional existente en Rumanía en este ámbito, la segunda, atendiendo a la formación y aplicación de las normas adoptadas en esta materia; la tercera, deteniéndonos en el análisis de la responsabilidad derivada de los productos alimenticios no seguros. Tal y como hemos puesto de manifiesto a lo largo de esta investigación, en la actualidad Rumania cuenta con un marco institucional bien definido, todas las instituciones competentes tienen competencias claramente

delimitadas en cuanto a la seguridad de los productos alimenticios. Otro tanto sucede, también, con la formación de las normas relativas a esta materia.

Como es evidente, tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional y el europeo las regulaciones jurídicas son mejorables. Asimismo, consideramos– después de la investigación realizada sobre este tema durante los últimos tres años – que en los tres ordenamientos jurídicos estudiados existe un marco institucional correspondiente, lo que denota, entre otras cuestiones, las preocupaciones existentes a todos los niveles para establecer autoridades o instituciones competentes que trabajen en relación con la seguridad de los productos alimenticios. Además, se observa cómo se han adoptado diversas normas convencionales e internacionales con el propósito de regular y cubrir todas las posibles situaciones que se pudieran producir en un ámbito tan amplio y polifacético como es el de la seguridad de los productos alimenticios. Y, en relación con ello, es evidente que Rumania tiene tanto la obligación de cumplir las disposiciones de los acuerdos y tratados de los que sea Parte como la de aplicar y cumplir las disposiciones del Derecho derivado de la UE existente en la materia.

La Tesis doctoral con el título *“El Derecho nacional e internacional relativo a la seguridad de los productos alimenticios”* que se presenta está estructurada en dos Partes, cada una de ellas dividiéndose, a su vez, en Capítulos y Secciones.

La Primera Parte trata del *“Derecho nacional sobre la seguridad de los productos alimenticios”*, y se compone de dos capítulos, a saber: el Capítulo I – *“Marco institucional sobre la seguridad de los productos alimenticios en Rumania”*- y el Capítulo II – *“Formación y aplicación de las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios en Rumania”*.

Por lo que se refiere al Capítulo I, titulado *“Marco institucional sobre la seguridad de los productos alimenticios en Rumania”*, cabe señalar que está organizado en tres secciones. Así, la Sección 1 está dedicada al estudio de la Autoridad Nacional Sanitario-Veterinaria y para la Seguridad de los Alimentos (ANSVSA). En relación con ello, se abordan aspectos relativos al establecimiento, las funciones, las competencias, la organización y el funcionamiento de esta institución. Y, al respecto, cabe mencionar que la ANSVSA es la institución más importante existente en Rumanía con competencia en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios. El papel de la ANSVSA consiste en coordinar todas las actividades que se desarrollen en este mismo. Al mismo tiempo, esta Autoridad es la institución rumana de enlace con la Autoridad Europea para la Seguridad de los Alimentos (EFSA). La ANSVSA, como se analiza detenidamente en este trabajo, ejerce una serie de funciones en el ámbito de la seguridad de los productos

alimenticios, tales como: su regulación, su inspección, el diseño estratégico, su administración y la función de representación. En nuestra opinión, la función de la regulación representa la tarea más importante de las que ejerce la ANSVSA pues a través de ella se asegura el cumplimiento del marco jurídico y la elaboración de las regulaciones específicas en el ámbito sanitario-veterinario y para la seguridad de los alimentos, conforme a la legislación nacional rumana y europea.

La Sección 2 de este Capítulo I aborda otra institución implicada en la seguridad de los productos alimenticios en Rumania, concretamente la Autoridad Nacional para la Protección de los consumidores (ANPC). En esta parte de nuestro trabajo nos hemos centrado en los aspectos relacionados con la creación de la ANPC, sus objetivos, sus competencias, su organización y su funcionamiento. Tal y como lo hemos mencionado en distintas ocasiones a lo largo de esta Tesis doctoral, la ANPC no es una institución creada específicamente para la protección de los intereses de los consumidores de productos alimenticios, pero entre sus competencias se encuentran, también, algunas relacionadas con la seguridad de los productos alimenticios. En cuanto a las competencias de la ANPC, cabe indicar que éstas se refieren especialmente a la participación de esta Autoridad en la elaboración de la estrategia sobre la protección de los consumidores, que trata de asegurar la armonización del marco legislativo nacional rumano con el marco existente en la UE. En cuyo marco efectúa propuestas al Gobierno de Rumanía, y aprueba los proyectos de los actos normativos relacionados con los ámbitos de su competencia, como, entre otros, la fabricación, el embalaje, el etiquetado, la conservación, el depósito, el transporte, la importación, la comercialización de los productos, etc. Si bien es cierto que el papel de la ANPC es el de proteger a todas las categorías de los consumidores de Rumanía, también es verdad que el asegurar una mayor protección de los consumidores respecto de los productos alimenticios que tienen a su alcance representa, consideramos, un verdadero desafío. No hay que olvidar que, todavía, están presentes los recuerdos de varias crisis alimentarias que han sacudido el mercado interior europeo como consecuencia, en gran medida, del incumplimiento de las disposiciones de los actos normativos adoptados en relación con la seguridad de los productos alimenticios.

En la Sección 3 del Capítulo I de nuestra Tesis doctoral se examina el papel del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Regional (MADR) en tanto que institución pública rumana implicada en la seguridad de los productos alimenticios en este país. Para ello, hemos expuesto los aspectos relacionados con su creación, su papel y competencias, así como su relación con la problemática de la seguridad de los productos alimenticios. De todas las Direcciones que componen este Ministerio son la Dirección General de Industria Alimentaria (DGIA) y la Agencia Nacional Fitosanitaria

(ANF) las que guardan una relación directa con el ámbito estudiado en esta investigación. En relación con ello, cabe destacar que este Ministerio no ha sido creado en tanto que institución con claras competencias en el ámbito de la seguridad alimentaria. Sin embargo, a pesar de ello, a través de las dos estructuras subordinadas antes mencionadas, el MADR está implicado en la política de seguridad alimentaria desarrollada por el Gobierno de Rumania. Su responsabilidad principal en este campo consiste en aplicar la estrategia y el Programa gubernamental adoptados al respecto, teniendo un rol importante en la elaboración y la aplicación de las estrategias nacionales sectoriales en distintos ámbitos como son los de: la agricultura y la producción alimentaria, el desarrollo rural, la pesca y la acuicultura, la mejora de suelos, el sector fitosanitario, la investigación científica de especialidad, la conservación y la gestión sostenible de los suelos y de los recursos genéticos de origen vegetal y animal.

Tal y como lo hemos señalado a lo largo de nuestra investigación, hemos considerado que el establecimiento de unas instituciones nacionales en Rumanía como la ANSVSA, la ANPC y el MADR, con competencias en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, ha representado un paso muy importante a la hora de intentar asegurar al consumidor rumano un elevado nivel de protección de su vida y salud. Cada una de estas instituciones goza de autonomía, cuenta con una organización propia, y tienen múltiples y variadas competencias en el ámbito objeto de nuestro análisis. A nuestro juicio, el establecimiento de unas responsabilidades claras para cada una de estas instituciones apoya las políticas desarrolladas por Rumania en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios. Asimismo, cabe señalar que estas instituciones rumanas son de reciente creación, y el papel y las funciones que desempeñan son las mismas que las existentes en otros Estados Miembros de la UE para la misma finalidad. Lo que caracteriza al caso de Rumanía ha sido la tardanza de actuar en tomar medidas en este sentido, lo que se debe, en buena parte, el régimen político existente en este país, como se analiza en el Capítulo II de esta Tesis doctoral.

El Capítulo II, titulado “*La formación y la aplicación de las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios en Rumania*”, está estructurado en cuatro Secciones.

Así, en la Sección 1 - “*La formación de las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios en Rumania*” - se estudian las competencias de cada una de las instituciones analizadas en el Capítulo precedente (la ANSVSA, la ANPC, y el MADR) por que se refiere a la formación de las normas. En este sentido, se presentan las modalidades concretas a través de las cuales se elaboran las normas sobre la seguridad alimentaria por parte de cada institución estudiada, la forma de los actos normativos así adoptados, y, también, otros elementos característicos del ámbito analizado.

La Sección 2 del Capítulo II de nuestra Tesis doctoral, llamada “*La aplicación de las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios a nivel mundial*”, aborda los principales actos normativos adoptados sobre la seguridad de los productos alimenticios, así como el impacto que estas disposiciones tienen sobre las políticas relacionadas con la seguridad de los productos alimenticios en los Estados miembros de la UE. En este sentido, se han analizado las disposiciones de la Ley 150/2004 sobre la seguridad de los alimentos y del forraje para animales, ley que regula el marco jurídico general de la seguridad de los productos alimenticios en Rumania. Las disposiciones de este acto normativo se han estudiado en comparación con las disposiciones del Reglamento (CE) n.º. 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo – que es Reglamento marco de seguridad alimentaria en el ámbito de la UE – a fin de encontrar las semejanzas y las diferencias entre los dos actos normativos. Asimismo, hemos formulado ciertas opiniones críticas sobre las disposiciones de la ley nacional pues entendemos que el legislador rumano omitió prever disposiciones importantes en este acto normativo de referencia en Rumanía que sí que aparecen indicadas en el mencionado Reglamento europeo.

Además, en esta Sección 2 hemos analizado las disposiciones de otros actos normativos relevantes en Rumanía en el ámbito objeto de la presente investigación, haciendo especial hincapié en los procedimientos aplicables a los productos alimenticios (Orden n.º 111/2008 del Presidente de la ANSVSA), en aquellos aplicables a las empresas que producen, procesan, depositan, transportan y/o distribuyen productos de origen animal (Orden n.º 57/2010 del Presidente de la ANSVSA), en los aplicables a la inspección oficial en las empresas que producen alimentos de origen no animal (Orden n.º 113/2008 del Presidente de la ANSVSA), en las reglas aplicables a las inspecciones oficiales para conformidad (Decisión del Gobierno n.º 925/2005), así como en la política de protección de los consumidores en Rumania (Ordenanza del Gobierno n.º 21/1992 y Ley 296/2004).

A lo largo de esta Sección 2, también se analizaron distintas cuestiones relativas a la responsabilidad derivada de los productos alimenticios no seguros, haciendo referencia a la responsabilidad civil delictual como Derecho común en la materia. En este sentido, hemos analizado las disposiciones jurídicas referidas a la responsabilidad para los productos defectuosos, y hemos finalizado esta Sección con el estudio de la responsabilidad de los productos alimenticios no seguros, que consideramos que no está lo suficientemente bien regulada en Rumanía. De ahí que hayamos decidido profundizar acerca de la institución jurídica de la responsabilidad civil delictual, que representa, como decíamos, el Derecho común en la materia. Así, tras haber realizado una presentación general de la responsabilidad delictual, hemos considerado necesario tratar, también, la

responsabilidad con respecto a los productos defectuosos, que tiene una regulación legal propia, pero que es semejante a la responsabilidad de los productos alimenticios no seguros.

La Segunda Parte de la presente Tesis doctoral se denomina “*El Derecho internacional y el Derecho de la Unión Europea sobre la seguridad de los productos alimenticios*” y lo hemos organizado en cuatro Capítulos: los dos primeros están dedicados a las disposiciones de Derecho internacional sobre la seguridad de los productos alimenticios, y los dos siguientes estudian las disposiciones de Derecho de la UE en la misma materia.

El Capítulo I de la Parte II se titula “*Las Organizaciones y los Organismos internacionales implicados en la seguridad de los productos alimenticios*”. En este Capítulo hemos tratado, desde la perspectiva de la seguridad de los productos alimenticios, las siguientes Organizaciones y Organismos internacionales: la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). De este modo, hemos analizado todas las Organizaciones y los Organismos internacionales implicados en la seguridad de los productos alimenticios desde una perspectiva histórica, deteniéndonos en las peculiaridades de cada una de ellas. Tal y como lo hemos señalado a lo largo de este Capítulo, no todas las Organizaciones y Organismos internacionales analizados en esta ocasión cuentan con facultades específicas en cuanto a la seguridad de los productos alimenticios, pero, a pesar de esto, su papel es, también, relevante puesto que colaboran para alcanzar la meta final que es la de la seguridad de los productos alimenticios.

En relación con estas cuestiones, cabe señalar que la FAO es la Organización internacional que dispone de las facultades más importantes en el ámbito objeto de nuestra atención en esta Tesis doctoral. Las funciones de la FAO consisten en recolectar, analizar, interpretar y diseminar información sobre la alimentación y la agricultura. En el momento de la creación de la FAO se le atribuyó el papel de promover, y, en su caso, de recomendar acciones nacionales e internacionales sobre investigación científica, tecnológica, social, económica en materias relativas a la nutrición, la alimentación y la agricultura, la mejora de la educación, y la administración de la nutrición, la alimentación y la agricultura, así como la difusión del conocimiento público de la ciencia y de la práctica nutricional y agrícola, la conservación de los recursos naturales y la adopción de unos métodos mejorados de producción agrícola, la mejora del procesamiento, comercialización y la distribución de productos alimenticios y agrícolas, la adopción de unas políticas para la concesión de créditos agrícolas adecuados, nacionales e internacionales y la adopción de políticas internacionales

sobre los arreglos de los productos agrícolas básicos. Asimismo, la FAO tiene la competencia de suministrar asistencia técnica si los gobiernos la solicitan, además de organizar, junto con los gobiernos interesados, misiones cuyo fin sea el cumplimiento de las obligaciones asumidas por éstos.

El Capítulo II de la Segunda Parte de la presente investigación se intitula “*La Formación y la aplicación de las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios a nivel internacional*” y está estructurado en cuatro Secciones.

La Sección 1 está dedicada al Programa mixto FAO/OMS: la Comisión del *Codex Alimentarius*. Tal y como se presenta a lo largo de esta Tesis doctoral, a nivel internacional se ha impuesto la adopción de unos estándares de calidad sobre la seguridad de los productos alimenticios; las reglas elaboradas dentro del *Codex Alimentarius* no tienen fuerza jurídica directa en el ordenamiento jurídico nacional de los miembros del *Codex Alimentarius* y tampoco en el orden jurídico internacional o europeo, si bien existen ciertas disposiciones jurídicas internacionales que contienen normas que hacen referencia a las recomendaciones del *Codex Alimentarius*. Estos aspectos, así como ciertos problemas relativos a las facultades y a la modalidad mediante las que la Comisión del *Codex Alimentarius* cumple con sus facultades han sido analizados exhaustivamente en la Sección dedicada precisamente a este Programa mixto FAO/OMS.

Las Secciones 2 y 3 están dedicadas a la OIE y la CIPF, y más concretamente, a las modalidades cómo se forman y se aplican las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios dentro de éstas. Tal y como hemos presentado a lo largo de sus páginas, la OIE tiene competencias para la elaboración de estándares internacionales en el ámbito que investigamos. En virtud de estas competencias, se adoptaron dos códigos de salud – un Código de salud para los animales terrestres, y un Código de salud para los animales acuáticos -, así como dos manuales como base de referencia para los Estados miembros de la OMC. En cuanto a las actividades de la OIE y la CIPF en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, hay que mencionar que éstas se desarrollan a través de un Grupo de trabajo para la seguridad alimenticia, que fue establecido para coordinar las actividades relativas a la seguridad de los productos alimenticios. Al igual que las otras Organizaciones y Organismos analizados en la presente Tesis doctoral, la CIPF tiene competencias en la elaboración de estándares internacionales, tal y como lo hemos presentado detalladamente en la Sección dedicada a tal fin.

La Sección 4 del Capítulo II de la Segunda Parte de nuestra Tesis doctoral está dedicada a la OMC y a su papel en relación con la seguridad de los productos alimenticios. En esta Sección



hemos prestado especial atención al Acuerdo MSF. En este sentido, hemos analizado los principios previstos por este Acuerdo que tienen relevancia en la materia estudiada, a saber: la no discriminación, la necesidad, la proporcionalidad, la base científica, la armonización, el reconocimiento mutuo y la equivalencia, la coherencia interna, el permiso para efectuar medidas preventivas, los requisitos de notificación, así como la transparencia. Asimismo, se ha estudiado el sistema de solución de las diferencias comerciales dentro de la OMC. Sistema que, en nuestra opinión, representa un mecanismo muy importante en cuanto a las relaciones a nivel internacional, e implícitamente en cuanto a las relaciones comerciales que implican una comercialización de los alimentos.

El Capítulo III de la Segunda Parte de esta Tesis doctoral se llama “*La creación de las normas en la materia sobre la seguridad alimentaria en el ámbito europeo*”. A lo largo de este Capítulo, hemos analizado, brevemente, las Instituciones de la UE con competencias legislativas en el marco de la Unión, limitándonos a presentar solamente los aspectos generales de las mismas, pues la actividad legislativa de la UE no ha representado el objeto principal de nuestra investigación. Pero, deseábamos que la Tesis doctoral tuviera una estructura homogénea. De ahí que decidiéramos analizar, también, la formación, la aplicación y el control de la aplicación de las normas sobre la seguridad de los productos alimenticios desde una perspectiva nacional (rumana), internacional y regional (la UE).

El Capítulo IV de la Segunda Parte de nuestra Tesis doctoral se titula “*La aplicación y control de las normas sobre la seguridad alimentaria en la Unión Europea*”, y se refiere, básicamente, al marco normativo general sobre la seguridad de los productos alimenticios, con referencia al Reglamento marco adoptado en el año 2002 en la UE en esta materia – el Reglamento nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo. Además, a lo largo de este Capítulo se han analizado las principales obligaciones establecidas mediante el mismo, así como los principios aplicables en el área de la seguridad de los productos alimenticios, a saber: el principio de la precaución, el principio de la transparencia, el principio de la trazabilidad, etc. El marco institucional existente a nivel europeo, es decir, la EFSA, creada específicamente dentro de la Unión sobre esta área, se trata, igualmente, dentro de este capítulo, en el que se analizan en este sentido los aspectos relacionados con la creación, la organización y el funcionamiento de la EFSA, así como con sus competencias en materia alimentaria. Otro elemento importante en nuestra investigación lo han constituido los procedimientos desarrollados por esta Agencia europea en relación con la

seguridad de los productos alimenticios: un sistema de alerta rápida, las situaciones de emergencia, y la gestión de las situaciones de crisis.

Dentro de la Sección 3 de este Capítulo IV de la Segunda Parte de la investigación, hemos analizado la legislación de la UE sobre el etiquetado de los productos alimenticios, y las disposiciones del Derecho derivado de la Unión en cuanto a los organismos genéticamente modificados y a los aspectos en la higiene de los productos alimenticios. Así, se ha examinado cada uno de estos aspectos desde una perspectiva teórica, intentando subrayar la base jurídica y las opiniones existentes en la doctrina en relación con los aspectos presentados. Asimismo, hemos realizado un análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el etiquetado de los productos alimenticios, los alimentos que contienen organismos genéticamente modificados, y sobre la higiene de los alimentos. Para ello, hemos estudiado si la legislación de la UE en estos campos se aplica de forma unitaria o no en varios Estados miembros, de modo que las personas que consideran haber sido engañadas pueden dirigirse a los tribunales nacionales para hacer valer sus derechos. Y, a su vez, los órganos judiciales nacionales que dudan sobre la interpretación de las normas comunitarias están planteando cuestiones prejudiciales al Tribunal de Luxemburgo. A lo largo de nuestra investigación hemos acudido a la jurisprudencia existente en la materia estudiada.

## CONCLUSIONES

A efectos de nuestra investigación doctoral, hemos considerado que el establecimiento de unas instituciones nacionales en Rumanía como la ANSVSA, la ANPC y el MADR, con competencias en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, ha representado un paso muy importante para asegurar la protección de la vida y la salud del consumidor rumano. Cada una de estas instituciones goza de autonomía, cuenta con una organización propia, y tienen múltiples y variadas competencias en el ámbito objeto de nuestro análisis. Consideramos que el establecimiento de unas responsabilidades claras para cada una de estas instituciones consolida las políticas desarrolladas por Rumania en relación con la seguridad de los productos alimenticios. Aunque estas instituciones hayan sido creadas hace relativamente poco tiempo, su papel y sus funciones son las mismas que las que desempeñan las instituciones correspondientes establecidas en otros Estados Miembros de la UE con la misma finalidad.

Por lo que se refiere a las competencias de la ANSVSA en la elaboración de las regulaciones específicas en el ámbito sanitario-veterinario y de la seguridad de los alimentos, hay que mencionar que éstas afectan la elaboración y la aplicación tanto de la estrategia rumana como de la legislación adoptada en este Estado sobre la seguridad de los alimentos. Nos parece significativo señalar que en virtud de su función de regulación, la ANSVSA puede ejercerla bien sola o bien conjuntamente con otras autoridades competentes en la materia en Rumanía; las disposiciones normativas que adopte se publicarán en el Boletín Oficial de Rumanía. Además, su Presidente es competente para emitir órdenes e instrucciones en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios.

En relación con las facultades legislativas de la ANPC, hay que mencionar que esta Autoridad Nacional se encarga de elaborar la estrategia rumana en el ámbito de la protección de los consumidores, armonizar el marco legislativo nacional rumano con el de la UE en este ámbito, proponer al Gobierno de este país la adopción de los proyectos de los actos normativos y, también, aprobar las disposiciones referidas a la fabricación, el embalaje, el etiquetado, la conservación, el depósito, el transporte, la importación, la comercialización de los productos, la elaboración de los procedimientos respecto de la colaboración en el desarrollo de la actividad de protección de los consumidores. Los actos elaborados y adoptados por la ANPC, se conocen como órdenes e instrucciones, y pueden tener o no carácter normativo. Los actos promovidos por esta institución como proyectos de actos normativos que serán analizados por el Gobierno tendrán, en su caso, la forma de ordenanzas, ordenanzas de emergencia o decisiones, tres categorías de actos jurídicos utilizados con mucha frecuencia por parte del poder ejecutivo de Rumania para legislar en determinadas materias.

En cuanto a la formación de las normas que puede adoptar el MADR en relación con la seguridad de los productos alimenticios, cabe señalar que este Ministerio puede ejercer la función de regulación normativa a fin de alcanzar las metas relativas a su ámbito de actividad, y de conformidad con lo fijado en la estrategia del Gobierno de Rumanía en este sentido. Los actos jurídicos se llaman órdenes o instrucciones, dependiendo del caso, y se publican en la primera parte del Boletín Oficial de Rumanía.

En resumen, todas estas instituciones rumanas tienen competencias en la elaboración de normas en el ámbito que nos ocupa en la presente investigación. Por tanto, la ANSVSA, la ANPC y el MADR disfrutan de competencias tanto en relación con el Derecho de iniciativa legislativa como respecto de la adopción de actos normativos y la transposición de aquellos actos de Derecho derivado de la UE adoptados en esta materia. Consideramos que a través de la función reguladora de

estas tres autoridades públicas rumanas se ha dado un paso adelante en la adopción y aplicación en Rumanía de unos actos normativos específicos en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios. Ello se consigue bien mediante la elaboración de unos proyectos de actos normativos o bien mediante la adopción por parte de las personas responsables de cada institución de unos actos jurídicos – con o sin carácter normativo, dependiendo de la naturaleza y la importancia del documento adoptado. De esta forma, entendemos que este marco institucional creado en Rumania en este ámbito es adecuado y resulta necesario para desarrollar una verdadera política sobre la seguridad de los productos alimenticios y de protección de los consumidores rumanos. Si bien, en nuestra opinión, consideramos que las competencias de algunas de estas instituciones públicas tendrían que simplificarse para asegurar así un desarrollo y cumplimiento real de sus competencias en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios.

Otro aspecto muy importante de nuestra investigación es el relativo al establecimiento de una colaboración entre las instituciones rumanas competentes en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, por una parte, y las organizaciones y los organismos internacionales con competencias en este mismo ámbito, por otra parte. Un lugar destacado es el ocupado por la colaboración con la EFSA. En nuestra opinión, esta colaboración tiene como objetivo la creación de una verdadera política rumana sobre la seguridad de los productos alimenticios, no solamente desde un punto de vista teórico, sino, también, práctico. El consumidor rumano, en igual medida que los consumidores de otros Estados Miembros de la UE, cuyos sistemas de protección consideramos que son más avanzados que el existente en la actualidad en Rumania, ha de tener la certeza que los productos alimenticios que tiene a su alcance son seguros, y no dañinos para su vida o para su salud. En nuestra opinión, esta certeza podría existir solamente si el marco institucional creado al respecto es el adecuado para esta política; si el orden judicial interno está plenamente conforme con las regulaciones existentes a nivel europeo y a nivel internacional; y si los actos normativos del ordenamiento jurídico rumano se adoptan teniendo en cuenta el interés de protección de los consumidores rumanos.

En relación con ello, nos gustaría mencionar que a lo largo del año 2013 Rumania ha recibido por parte de la Comisión Europea distintos dictámenes motivados sobre el incumplimiento de las obligaciones que corresponden a los Estados Miembros de la UE a tenor de las obligaciones internacionales asumidas a través de los tratados. Así, por lo que respecta al ámbito de investigación de esta Tesis doctoral, hay que destacar que a Rumania se le requirió para que modificase el sistema de inspección oficial de las importaciones de sal, porque el sistema de inspección existente en la

actualidad en Rumanía contiene ciertas exigencias contrarias a las disposiciones del Reglamento (CE) n.º. 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los controles oficiales. Esta situación se dio porque Rumanía no pudo probar la contaminación radiactiva del producto importado, contaminación que podría justificar las medidas aplicadas a un cierto producto alimenticio. Es por ello que entendemos que las personas responsables han de seguir con atención el mecanismo de formación de las normas rumanas en el ámbito analizado, a fin de evitar situaciones tales como la precisamente identificada por la Comisión Europea el pasado año.

Los textos jurídicos adoptados en el campo de la seguridad de los productos alimenticios presentan una importancia significativa en el ámbito de regulación de cada uno de ellos, pero nosotros consideramos que tiene que concederse una atención especial, sobre todo a la regulación de la política de protección de los consumidores desarrollada en Rumanía. Tal y como hemos constatado a lo largo de nuestra investigación, en esta política se han registrado grandes progresos desde su aparición, especialmente por lo que se refiere a las actividades desplegadas por las autoridades competentes en relación con el proceso de armonización de la legislación rumana en esta materia con la regulación jurídica existente en la UE.

En relación con ello, quisiéramos mencionar que Rumanía ha adoptado ciertos actos normativos, que hemos analizado a lo largo de esta Tesis doctoral, con la intención de establecer la modalidad concreta en la que se aplican en su territorio las disposiciones sobre la seguridad de los productos alimenticios. En nuestra opinión, este marco normativo no implica grandes problemas de interpretación y aplicación. A pesar de ello, hemos identificado ciertos aspectos controvertidos, tal y como hemos puesto de manifiesto a lo largo de nuestra investigación.

Además, como consecuencia del análisis comparativo de las disposiciones de la Ley 150/2004, por un lado, con las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 178/2002, por otro lado, hemos llegado a la conclusión de que las disposiciones del acto normativo rumano son incompletas, de tal forma que consideramos que sería necesario mejorar sus disposiciones con la incorporación de requisitos como, por ejemplo, los relativos a la calidad del agua, pues el artículo de esta ley que incluye el agua en la categoría de los productos alimenticios no hace ninguna mención específica respecto de la calidad que el agua debe tener para que pueda ser considerado producto alimenticio. Asimismo, y en relación con ello, esta Ley tampoco contiene referencia alguna a las disposiciones de la Directiva 98/83/CE del Consejo sobre la calidad del agua destinada al consumo humano.

En nuestra opinión, se trata de una cuestión muy importante por lo que se refiere al ámbito estudiado pues, para que pueda considerarse producto alimenticio, el agua tiene que cumplir ciertos

requisitos de calidad, requisitos a los que la mencionada Ley no hace referencia alguna. En este sentido, estimamos que es necesario formular una propuesta de *lege ferenda* para completar las disposiciones de la Ley 150/2004 sobre el agua como producto alimenticio, con el siguiente contenido: “(a) *la cantidad total de agua, sea en su estado inicial, sea después de su tratamiento, destinada a beber, cocinar, preparar alimentos o a cualquier otro propósito doméstico, independientemente de su origen y de si se distribuye o no mediante una red de aprovisionamiento, un camión-cisterna o un buque-cisterna, en botellas o recipientes; (b) la cantidad total de agua utilizada en cualquier empresa de producción alimentaria para la producción, el procesamiento, la conservación o la comercialización de los productos o de las sustancias destinadas al consumo humano, excepto en aquellos casos en los que las autoridades nacionales competentes constaten que la salubridad de los productos alimenticios en su forma final no puede verse afectada por la calidad del agua*” o, al menos, que en la Ley 150/2004 se incluya alguna referencia al acto de Derecho derivado de la UE que regula los requisitos de calidad de modo que el agua pudiese ser considerado un producto alimenticio. En nuestra opinión, la ausencia de una regulación adecuada en este campo podría provocar una interpretación errónea de las disposiciones jurídicas ya existentes, al entenderse, por ejemplo, que incluso el agua que esté infectada con contaminantes puede ser considerada un producto alimenticio si se cumpliera la condición de ser incorporada de forma intencionada durante la producción, preparación o tratamiento de un producto alimenticio. A nuestro parecer, esta situación tendría que evitarse para asegurar así la protección de la salud de los consumidores europeos.

Otro aspecto que hemos observado a lo largo de la investigación realizada se refiere a la omisión por el legislador rumano de una regulación de los productos que no están incluidos en la categoría de los productos alimenticios. Por este motivo consideramos que las disposiciones de la Ley 150/2004 se tendrían que completar en este sentido.

En cuanto a los otros actos normativos adoptados en relación con el ámbito investigado en la presente Tesis doctoral, hemos analizado las provisiones específicas y hemos mostrado los procedimientos aplicables a la seguridad de los productos alimenticios, así como las sanciones que se imponen en caso de incumplimiento de dichas disposiciones. En lo que se refiere al sistema sancionador existente en Rumania sobre la seguridad de los productos alimenticios, consideramos que se impone la adopción de unas sanciones mucho más severas, aplicables en caso de incumplimiento de las normas existentes en esta materia. Al hilo de la lectura de las disposiciones de estos actos normativos hemos llegado a la conclusión según la cual salvo el sistema sancionador,

que, sin duda, es mejorable, no hay otros aspectos que nos determinen a formular críticas o propuestas de *lege ferenda*.

En cuanto al procedimiento para efectuar los controles oficiales en los Estados terceros para los productos destinados al consumo humano, consideramos que la regulación existente en el orden jurídico nacional es correcta y completa, y no plantea grandes problemas de interpretación. Pero, existen ciertos vacíos en la regulación jurídica actual y, tal y como hemos comentado en la parte dedicada al estudio de las disposiciones legales aplicables al respecto, en nuestra opinión, éstas se tendrían que completar, en su caso, a fin de evitar una interpretación errónea o potenciales intentos por las partes interesadas de utilizar en su provecho la ausencia de una regulación adecuada de ciertas situaciones dadas.

En este sentido, consideramos que se impone, como propuesta de *lege ferenda*, que el art. 21 apartado (2) de la Decisión del Gobierno 925/2005 sea completado con disposiciones expresas sobre las causas que pueden llevar a que un atraso sea considerado justificado. De este modo, entendemos que se evitarían interpretaciones erróneas y una aplicación inadecuada de las disposiciones jurídicas existentes en la materia. Asimismo, hemos constatado ciertas inadvertencias entre las disposiciones jurídicas, especialmente en la monitorización de los alimentos que ya están en el mercado. Si llegáramos a afirmar que la monitorización se aplica antes de la reexpedición, contradeciríamos las disposiciones jurídicas, pues estos productos no podrían llegar a entrar en el mercado al estar obligadas las autoridades nacionales de acordar la retención oficial de los productos alimenticios no conformes. En nuestra opinión, esta normativa tendría bien que modificarse o bien clarificarse su contenido, pues la regulación actual puede dar lugar a confusiones, por ejemplo, en cuanto al orden en el que las medidas previstas por el art. 19 de esta Decisión se deba aplicar. Además, esta situación podría llegar a poner en dificultad a la autoridad nacional competente en el momento en el que surjan problemas como los anteriormente mencionados. Por lo tanto, consideramos que se impone, también, la formulación de una propuesta de *lege ferenda* en cuanto a esta disposición legal se refiere.

A tenor de las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) que regulan la política de la Unión relativa a la protección de los consumidores, cabe señalar que los Estados Miembros de la UE pueden mantener o establecer medidas de protección más estrictas que las adoptadas a escala de la Unión, pero con la condición que estas medidas sean compatibles con el Derecho originario de la Unión y de que, además, le sean notificadas a la Comisión Europea. Tal como mencionamos en nuestro trabajo, la política de protección de los consumidores en Rumanía

está en continuo desarrollo, y, en la actualidad, existen actos normativos adoptados de acuerdo con los estándares europeos. En relación con ello, hay que mencionar que esta política nacional tiene un carácter relativamente reciente: las primeras señales de aparición de una política y no de la existencia de unos elementos aislados de protección de los consumidores se produjeron en 1997, cuando tuvo lugar la primera evaluación de la Comisión Europea sobre la adhesión de Rumania a la UE. Ya desde los capítulos de negociación sobre la adhesión de Rumania a la UE se consideró que esta política debería de considerarse una política horizontal cuyo propósito fuera la promoción de los intereses de los consumidores en el momento en el que se elabora una política referida al mercado interno y a las demás políticas europeas.

Consideramos que en Rumania hay una legislación adecuada en el ámbito analizado, que garantiza una amplia protección a los consumidores, pero esta garantía no se tiene que entender de una forma absoluta. Como crítica a la regulación existente, creemos que, teniendo en cuenta su importancia y alcance, esta política tendría que tener alguna base jurídica en la Constitución de Rumanía. Por lo que formulamos una propuesta de *lege ferenda* para reglamentar esta política en la ley fundamental de Rumanía.

Por lo que se refiere a la cuestión de la responsabilidad, hay que mencionar que las diferencias que surgen entre las dos formas de responsabilidad existentes en este ámbito son, por una parte, el defecto del producto (en el caso de la responsabilidad para los productos defectuosos), y, por otra parte, la introducción en el mercado de un alimento que no es seguro. En la presente investigación hemos detallado las disposiciones jurídicas que nos han permitido realizar una definición de los alimentos seguros, porque, tal y como lo hemos comentado, los actos normativos vigentes en la actualidad en la materia no contienen una definición de estos alimentos, y, además, la seguridad de un producto alimenticio se aprecia en función de ciertos criterios.

La responsabilidad para los productos alimenticios no seguros se circunscribe al análisis de la responsabilidad civil delictual, así como a la responsabilidad de los productos defectuosos pues, tal y como hemos observado durante nuestra investigación, las tres formas de responsabilidad presentan aspectos similares, al igual que elementos específicos para cada una de ellas. La responsabilidad para los productos alimenticios no seguros no goza de una regulación como tal, aspecto que criticamos al analizar los elementos constitutivos que implican esta forma de responsabilidad.

En cuanto al análisis de las condiciones específicas de la responsabilidad de los productos alimenticios no seguros, hemos llegado a la conclusión de que, aunque a nivel europeo y a nivel



nacional rumano existen ciertos elementos que pueden llevar a la caracterización de esta forma de responsabilidad, tiene que haber una regulación adecuada como forma de la responsabilidad civil. Por este motivo, formulamos una nueva propuesta de *lege ferenda* en dicho sentido pues consideramos que de este modo el legislador rumano podría contar con todos los instrumentos necesarios para una regulación expresa de esta forma especial de responsabilidad. Sería suficiente, en nuestra opinión, la regulación de ciertos aspectos generales que constituyan un punto de partida para la doctrina, a fin de expresar opiniones a favor y en contra de cara a la responsabilidad de los productos alimenticios no seguros. La ausencia de regulación de esta forma de responsabilidad no se puede imputar solamente al legislador rumano, sino, también, a la pasividad de las autoridades competentes de Rumanía en materia de seguridad de los productos alimenticios que, en virtud de las facultades conferidas mediante los actos normativos pueden elaborar propuestas de aquellos actos normativos que estime pertinentes. Así, a nuestro parecer, existen varios elementos que determinan la aparición de un hecho negativo, que es el de la no regulación de la responsabilidad para los productos alimenticios no seguros que, en nuestra opinión, se puede situar, en términos de importancia, al mismo nivel que la responsabilidad civil delictual y que la responsabilidad de los productos defectuosos. Por lo tanto, la conclusión es que se impone prioritariamente la regulación en Rumanía de esta forma de responsabilidad específica de los productos alimenticios.

A nivel internacional y europeo, el problema de la seguridad de los productos alimenticios está ampliamente regulado y es, además, objeto de numerosos debates en la literatura especializada. La existencia de una rama independiente del Derecho que se refiere específicamente al ámbito alimentario da la oportunidad a los teóricos de realizar amplios análisis de este ámbito, y también de estudiar las normas jurídicas y los principios cuya finalidad son los de garantizar la seguridad de los productos alimenticios.

En nuestra opinión, el establecimiento de unas Organizaciones y Organismos internacionales, como la FAO, la OMS, la OIE, la CIPF y la OMC, y el hecho de que se les haya dotado de competencias en materia de la seguridad de los productos alimenticios facilitaron la aparición y el desarrollo de un verdadero Derecho alimentario, aunque aquellos no fueran creados específicamente con el fin de ocuparse de la seguridad de los productos alimenticios.

Otro aspecto que nos parece conclusivo es el relativo a la importancia de la cooperación entre todas las Organizaciones y los Organismos implicados en el ámbito estudiado. Consideramos que su papel y el alcance y la proyección de sus actividades no serían tan amplios si no existiera una estrecha colaboración entre los mismos. En esta línea se sitúa, por ejemplo, la cooperación existente

entre la FAO y la OMS mediante la creación del Programa mixto *Codex Alimentarius* al que hemos hecho referencia con anterioridad.

El desarrollo de un Programa mixto FAO/OMS sobre los productos alimenticios se impuso como consecuencia de la necesidad del desarrollo y la aplicación de unos estándares internacionales de calidad sobre la seguridad de los productos alimenticios. Este fue el motivo de la aparición del *Codex Alimentarius*, que representa prácticamente una colección de estándares, códigos de práctica, orientaciones y recomendaciones relativas a la seguridad de los productos alimenticios. Tal y como hemos analizado a lo largo de esta investigación, las reglas, los estándares y las orientaciones desarrolladas dentro del *Codex Alimentarius* no tienen una fuerza jurídica directa, aunque sí una importante influencia indirecta, baste como ilustración el ejemplo del Acuerdo sobre la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias adoptado en el marco de la OMC cuando se refiere a la obligatoriedad de sus miembros de participar en la elaboración y examen periódico de los estándares de la Comisión del *Codex Alimentarius*.

Asimismo, hay que mencionar que, a nivel internacional, la FAO y la OMS participan en la creación de las normas en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios a través de la Comisión del *Codex Alimentarius*, lo que representa el “mecanismo de funcionamiento” de éste. La adopción de las normas en la Comisión del *Codex Alimentarius* se realiza mediante unos procedimientos específicos, a los que nos hemos referido detalladamente a lo largo de nuestro trabajo. Lo que resulta sorprendente es la capacidad de esta Comisión para adoptar los estándares. En nuestra opinión, en los próximos años los estándares adoptados en la Comisión del *Codex Alimentarius* tendrán una aplicabilidad cada vez mayor, incluso podemos afirmar que, teniendo en cuenta su evolución, los estándares Codex tendrán fuerza jurídica obligatoria y ya no constituirán simples orientaciones puestas a disposición de los Miembros de la Comisión del *Codex Alimentarius*.

En concreto, la implicación de la OIE en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios se realiza a través de un Grupo de trabajo establecido para coordinar las actividades relativas a la seguridad de los productos alimenticios mediante el estudio y el desarrollo de las normas de seguridad alimentaria, y la elaboración de orientaciones en la misma materia. Un aspecto que vale la pena recordar es la colaboración existente entre la OIE y la Comisión del *Codex Alimentarius* para gestionar los riesgos alimentarios de origen animal. Además, la OIE estableció enlaces de cooperación con la FAO, la OMS, la OMC y la UE con el fin de desarrollar estándares internacionales y recomendaciones. A pesar de que aparentemente esta Organización no tiene

competencias claramente delimitadas en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, como ya hemos comentado, sí que tiene facultades muy importantes en colaboración con otras organizaciones u organismos internacionales para garantizar la seguridad de los alimentos de origen animal.

En cuanto a la implicación de la CIPF en la seguridad de los productos alimenticios, esta se realiza a través de la Comisión para Medidas Fitosanitarias, que también tiene, a partir del año 1997, la facultad de adoptar estándares internacionales (hasta este momento no ha habido dentro de la CIPF una estructura encargada de la adopción de los estándares). La importancia de los estándares adoptados en la CIPF a través de la Comisión para Medidas Fitosanitarias resulta del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF). Los miembros de la OMC tienen la obligación de fundamentar las medidas fitosanitarias en los estándares internacionales elaborados dentro de la CIPF. Por lo tanto, el papel de este tratado internacional es asimismo muy importante, especialmente desde la perspectiva de la concesión de facultades en la elaboración de estándares internacionales a los que otros textos internacionales como el Acuerdo MSF se refieren de forma expresa. Al elaborar los estándares, la CIPF tiene sus propias reglas, reglas que hemos presentado en detalle al analizar su papel en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios. En conclusión, la CIPP desempeña un papel muy importante a escala internacional y los estándares adoptados a su nivel adquirieron una relevancia mayor al entrar en vigor el Acuerdo MSF, acuerdo que supone un paso adelante para los estándares adoptados en varias organizaciones u organismos internacionales, por la regulación de la obligatoriedad de los miembros de la OMC de motivar las medidas adoptadas a nivel nacional en estos estándares internacionales.

Por lo que se refiere a la OMC, quisiéramos mencionar que la creación del sistema de solución de las diferencias dentro de la OMC representó un momento muy importante para el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios, pues la práctica ha demostrado que hasta ahora los Miembros de esta Organización están utilizando activamente este mecanismo. Al poseer una estructura propia y un sistema jurisdiccional basado en dos etapas procesales, consideramos que este sistema de solución de las controversias comerciales de la OMC representa una alternativa al sistema jurisdiccional clásico. Tal y como se ha presentado en nuestro trabajo, las instituciones que pueden implicarse en el mecanismo de solución de las controversias poseen competencias claramente delimitadas y especialmente han de respetar ciertos plazos, lo que lleva a una celeridad en la solución de las causas pendientes ante la OMC como consecuencia del incumplimiento de los acuerdos firmados en el marco de esta Organización internacional. Para llegar a esta conclusión,

hemos analizado detalladamente el procedimiento de la solución de las diferencias y consideramos que, tal y como está regulado en este procedimiento, las partes implicadas en una controversia concreta tienen la posibilidad de eliminarla incluso antes de iniciar el procedimiento propiamente dicho, esto es desde la fase de las consultas.

En referencia al procedimiento desarrollado ante los Grupos especiales/Paneles de la OMC, que prácticamente representan un tribunal de primera instancia para las controversias surgidas entre las partes, consideramos necesario, a título de propuesta *de lege ferenda*, que en los actos jurídicos de la OMC se regule que en caso de que varios de sus Miembros soliciten la solución de ciertas diferencias surgidas con relación al mismo problema se introduzca una disposición imperativa, que las partes no pudiesen derogar, de manera que todas las causas surgidas sobre el mismo tema las tendría que solucionar el mismo Grupo especial/Panel. De esta forma consideramos que se evitarían las potenciales opiniones divergentes que los diversos Grupos especiales pudieran expresar en causas idénticas o similares. También, estimamos que, en cuanto a la posibilidad de los Miembros de la OMC de rechazar a los integrantes de un Grupo especial constituido para juzgar en primera instancia una disputa, esta disposición tendría que modificarse para establecer exactamente los criterios por los que las partes pueden rechazar a uno o más miembros nombrados en un panel conforme a las previsiones legales establecidas. Consideramos que la única razón que podría ser invocada a la hora de rechazar a un miembro de un panel sería si existiese algún tipo de riesgo de que éste no sea imparcial, y que analice una controversia concreta desde una perspectiva que supondría una desventaja obvia para una de las partes.

Estimamos que este sistema para solucionar las controversias dentro de la OMC constituye una alternativa al juicio que se podría desarrollar ante las instancias judiciales clásicas de Rumanía pues el procedimiento es relativamente sencillo y el periodo de tiempo necesario para solucionar estas diferencias no suele ser largo. Aunque, tal y como mencionábamos con anterioridad, este procedimiento sería mejorable mediante las modificaciones previamente señaladas.

Por otro lado, cabe señalar que el Acuerdo MSF es, sin lugar a dudas, muy importante en el ordenamiento jurídico internacional sobre la seguridad de los productos alimenticios. Sus disposiciones han provocado amplios debates en la doctrina, y, también, generó una rica jurisprudencia. Varias de las disposiciones de este Acuerdo han constituido el objeto de varias causas presentadas al Órgano de Solución de Diferencias en la OMC. Por lo que se refiere a la adopción de las medidas sanitarias y fitosanitarias por parte de un Miembro de la OMC, hay que señalar que se tendrían que tener en cuenta los principios establecidos en el Acuerdo MSF. Así, si un

Miembro de esta Organización considera que, en el momento de adoptar semejante medida, otro Miembro violó los principios estipulados en este Acuerdo, surge una controversia jurídica. En la presente investigación hemos analizado las soluciones más importantes dictadas por los Grupos especiales y por el Órgano de Apelación dentro de la OMC en relación con la seguridad de los productos alimenticios, presentando los razonamientos emitidos por los dos grados de jurisdicción. Las soluciones adoptadas en la mayoría de los casos han puesto de manifiesto que el demandado realmente había actuado en contradicción con los principios establecidos en el Acuerdo MSF, de ahí que se dictaran unas resoluciones desfavorables para dichos Miembros.

Aunque hayamos criticado ciertos aspectos regulados en el Acuerdo MSF que conciernen directamente la seguridad de los productos alimenticios, consideramos que la firma y la entrada en vigor de este Acuerdo representó una evolución, incluso para el ámbito que investigamos, especialmente desde la perspectiva de la regulación de la obligatoriedad de los miembros de la OMC de adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias teniendo en cuenta los estándares internacionales adoptados en la Comisión del *Codex Alimentarius*, la OIE y la CIPF. Además, las disposiciones del Acuerdo MSF regulan otro aspecto muy importante en cuanto a la seguridad de los productos alimenticios, esto es la evaluación de los potenciales efectos adversos sobre la salud humana que deriven de la presencia de contaminantes y de toxinas en los alimentos.

A lo largo del Capítulo III hemos realizado un análisis de los procedimientos legislativos utilizados por la UE, así como del propio ordenamiento jurídico de la misma. En cuanto al Derecho europeo sobre la seguridad de los productos alimenticios, hemos intentado realizar una breve introducción sobre las Instituciones con competencias legislativas. En relación con ello, nos gustaría mencionar que hemos considerado importante este enfoque si se tiene en cuenta, en primer lugar, el tema elegido a ser tratado en esta Tesis doctoral, y, en segundo lugar, que, desde el año 2007, Rumanía forma parte de la UE, aspecto que lleva a la obligatoriedad de la aplicación en este Estado miembro del Derecho de la UE.

La actividad legislativa en el ámbito de la UE se desarrolla de una manera muy distinta tanto de la actividad nacional rumana existente como de la modalidad de formación a nivel internacional de las normas de seguridad de los productos alimenticios. Cada ordenamiento jurídico está formado por un conjunto de normas e instituciones jurídicas diferentes con competencias en materia legislativa. Así, hay que mencionar que se han constatado diferencias tanto en los aspectos relativos a la iniciativa legislativa como en la adopción de los actos a nivel de la UE. Otro detalle importante es la modalidad de aplicación de los actos normativos en los Estados miembros de la Unión, un

asunto ampliamente debatido en nuestro trabajo. La conclusión que resulta del análisis de estos aspectos institucionales y legislativos, así como del ordenamiento jurídico existente en la UE es que, a pesar de ser muy diferentes respecto de los aspectos existentes en el Derecho interno, éstos tienen una gran importancia, especialmente en el campo de aplicabilidad de la normativa europea en el ordenamiento jurídico interno rumano.

La adopción de este Reglamento (CE) n° 178/2002 ha representado un momento muy importante en la regulación de la seguridad de los productos alimenticios en el ámbito de la Unión pues ha sido el primer acto normativo adoptado en la UE que reúne los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, legislación que con anterioridad a ello era muy distinta en los Estados miembros de la UE. Con la entrada en vigor de este Reglamento se quisieron armonizar – véase uniformizar - todos estos aspectos, de manera a ser los mismos los aplicables en el territorio de todos los Estados miembros de la Unión. Al adoptar este acto normativo, se afirmó que la libre circulación de los productos alimenticios seguros representa un aspecto esencial dentro del mercado interior de la Unión, que contribuye a la salud y al bienestar de los ciudadanos. Asimismo, se subrayó y recordó que para la realización de las políticas de la UE se tiene que asegurar un alto nivel de protección de la vida y de la salud humana. En nuestra opinión, en el momento de la adopción de este Reglamento se fortalecieron las bases de la política de la UE sobre la seguridad alimentaria. Mediante el mismo acto normativo se creó, también, la EFSA, asegurándose, de este modo, el marco institucional necesario para el desarrollo de una verdadera política en el tema analizado a escala de la Unión. A lo largo de nuestro trabajo, hemos presentado detalladamente las principales obligaciones derivadas de este acto normativo, de especial importancia para el área analizada. Así, hemos observado que la definición de los productos alimenticios existente en el acto normativo es casi idéntica a la que realizada por la Comisión del *Codex Alimentarius*, hecho que no nos ha sorprendido en absoluto teniendo en cuenta que la UE es Miembro de esta Comisión y, como cualquier otro Miembro, puede hacer referencia o puede aplicar los estándares y las normas internacionales adoptadas por la Comisión del *Codex Alimentarius*.

Con la adopción del Reglamento marco sobre la seguridad alimentaria se ha consolidado una serie de principios específicos para la seguridad de los productos alimenticios, a saber: el análisis del riesgo, el principio de la precaución, el principio de la transparencia, y principio de la trazabilidad. Tal como hemos constatado al analizar estos principios, se trata de unas guías que tienen una gran importancia para la seguridad de los productos alimenticios, algunos de ellos siendo propios de la materia de seguridad de los productos alimenticios, mientras que otros – como es el

caso del principio de la precaución, por ejemplo – han emergido dentro de otras ramas del Derecho diferentes, pero que cada vez ha cobrado una mayor importancia para la materia analizada por nosotros en esta Tesis doctoral. Consideramos que la incidencia y la aplicación de estos principios en la materia estudiada son relevantes pues representan los principios básicos aplicables a la seguridad de los productos alimenticios.

Por lo que se refiere al estudio propiamente dicho de estos principios, cabe mencionar, en primer lugar, que hemos identificado las disposiciones jurídicas que los recogen; en segundo lugar, que hemos analizado las sentencias procedentes del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en las que se ha hecho referencia a estos principios; y, por último, que hemos presentado las opiniones expresadas por la doctrina respecto de estas cuestiones. En conclusión, consideramos que todos estos principios representan una base aplicable en el área analizada y, en nuestra opinión, se tendrían que aprovechar su existencia cada vez que fuese posible, porque su regulación se hizo precisamente con el fin de facilitar, también, la aplicación de las disposiciones sobre la seguridad alimentaria.

En cuanto a la EFSA, esta Agencia europea ha sido creada con el objetivo de mejorar todos los aspectos relacionados con la seguridad alimentaria y, especialmente, para restablecer y mantener la confianza de los consumidores en la seguridad de los alimentos que se encuentren en el mercado interior en un momento determinado. La EFSA se encarga de ofrecer asesoramiento científico independiente sobre todos los asuntos que tienen un impacto directo o indirecto sobre la seguridad alimentaria – incluso la seguridad de los alimentos y de la comida para animales, la nutrición, la salud y el bienestar de los animales, la protección y la calidad de los vegetales, comunicando los riesgos identificados de forma abierta y transparente.

La constitución de la EFSA ha representado una evolución importante en el área analizada en la presente Tesis doctoral, presentando múltiples propósitos, los más relevantes son: el ofrecer un soporte técnico y científico sobre la seguridad de los productos alimenticios, el conseguir un nivel alto de protección de la vida y la salud de los consumidores y la caracterización y monitorización de los riesgos con un impacto directo o indirecto que implican la seguridad alimentaria. Además de ello, consideramos que una de las actividades más importantes desarrolladas por la EFSA es la cooperación con los organismos creados por los Estados miembros de la UE en el ámbito de la seguridad de los productos alimenticios (y en nuestro caso, con los organismos creados por las autoridades rumanas).

Como novedad, hemos examinado, también, las disposiciones del Reglamento (CE) 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, que no se aplicarán antes del 13 de diciembre de

2014, excepto el art. 9, apartado (1) letra l) que se aplicará a partir del 13 de diciembre de 2016, y el Anexo VI, parte B, que se está aplicando en la actualidad (a partir del 1 de enero de 2014). Estas disposiciones se presentaron de forma comparativa con la regulación vigente en el momento de la redacción del presente trabajo. Como consecuencia de la investigación efectuada, hemos llegado a la conclusión de que las disposiciones de este acto normativo han sido mejoradas en comparación con las previsiones de la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo – que constituía el marco jurídico anterior en esta materia -, que aún se están aplicando hasta que las disposiciones de este Reglamento entren en vigor.

En el momento del análisis de este Reglamento hemos formulado diversas opiniones críticas sobre algunas de las disposiciones de la Directiva 2000/13/CE respecto de los aspectos que fueron objeto de debate a lo largo de nuestro trabajo. Asimismo, hemos expuesto detalladamente los requisitos establecidos en el Derecho derivado de la UE sobre el etiquetado de los productos alimenticios en los dos actos normativos. Pensamos, por ejemplo, que se debería obrar por cambiar la formulación negativa existente en esta Directiva. Además, en cuanto a las regulaciones existentes en esta Directiva sobre el etiquetado de los productos nacionales, que prevé “(2) *Por derogación del apartado (1), los estados miembros pueden mantener las disposiciones de Derecho interno que requieren indicar la unidad de fabricación o de embalaje en cuanto a su producción nacional*”, estimamos que resultan incompletas, y que deberían tener el siguiente contenido: “*además de las menciones obligatorias establecidas en el apartado (1), los estados miembros pueden mantener las disposiciones de Derecho interno que requieren indicar la unidad de fabricación o de embalaje de su producción nacional*”.

En nuestra opinión, los aspectos relacionados con el etiquetado de los productos alimenticios han planteado numerosos problemas de interpretación y de aplicación, lo que explica el por qué de su actualidad y la razón de ocupar un lugar tan importante en los estudios efectuados sobre la seguridad de los productos alimenticios.

Otro aspecto examinado en nuestro trabajo lo representan los organismos genéticamente modificados, en concreto los productos alimenticios que contienen o están fabricados con este tipo de organismos. La doctrina planteó el problema de la seguridad de estos productos alimenticios y las opiniones expresadas fueron de las más variadas. Por lo que a nosotros se refiere, consideramos que mientras que los productos alimenticios que contienen o están fabricados con organismos genéticamente modificados estén etiquetados de forma adecuada, para que el consumidor esté informado sobre el producto consumido, no debería constituir un problema, siempre y cuando, eso



sí, los consumidores estén suficientemente capacitados para interpretar la información existente en las etiquetas de dichos productos. Hemos analizado el procedimiento estándar de autorización previo a la introducción de los organismos genéticamente modificados en el mercado, los productos alimentarios que contienen o consisten en organismos genéticamente modificados y de los productos alimenticios producidos o que contienen ingredientes producidos con organismos genéticamente modificados.

Consideramos que los productos alimenticios que contienen organismos genéticamente modificados no deben perjudicar la salud humana, no deben engañar a los consumidores y tampoco deben ser distintos a los productos alimenticios tradicionales a los que reemplazan. La normativa de la UE al respecto prevé que los productos alimenticios que contienen o están fabricados con organismos genéticamente modificados no podrán ser introducidos en su mercado sin una previa autorización emitida por la autoridad competente de un Estado miembro de la UE.

En cuanto a la aplicación e interpretación de las disposiciones europeas en el área estudiada, hemos efectuado un análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre los aspectos referidos. Las conclusiones a las que este Tribunal llegó fueron muy variadas e interesantes. Hemos expresado un punto de vista favorable en cuanto a la regulación existente a nivel de la UE sobre los alimentos que contienen organismos genéticamente modificados porque, tal como hemos comentado antes, a nivel regional también está regulado el etiquetado de dichos alimentos, a diferencia, por ejemplo, de la legislación de los Estados Unidos de América (EE.UU) dónde no existe la obligación de etiquetar los alimentos que contienen organismos genéticamente modificados. En relación con estos temas, también, hemos visto como, en EE.UU., se tienen que obtener las autorizaciones previas para la introducción del salmón genéticamente modificado en el mercado. La Administración para Alimentos y Medicamentos de EEUU decidió que el salmón genéticamente modificado es seguro para el consumo humano y que la nueva especie de pescado no representa una amenaza para el medio ambiente. También hemos analizado ampliamente el tema de las condiciones necesarias para el etiquetado de los productos alimenticios genéticamente modificados. La conclusión que sacamos con la información adquirida es que las previsiones sobre el etiquetado se aplicarán a los productos alimenticios que contienen o consisten en organismos modificados genéticamente; es decir, aquellos que se obtienen o contienen ingredientes obtenidos de organismos modificados genéticamente, excepto aquellos productos alimenticios que contienen ingredientes con un valor inferior al 0,9% por cada ingrediente, si su presencia es accidental y no se puede evitar desde el punto de vista técnico. Siguiendo con el tema del etiquetado de los productos

alimenticios que contienen organismos genéticamente modificados, estos tienen que cumplir ciertos requisitos adicionales, a diferencia de los restantes productos. Este aspecto también está analizado en el trabajo propuesto.

En el año 2004, en la UE se adoptó una serie de actos normativos sobre la higiene de los productos alimenticios. A través de la adopción de estas disposiciones legales se intentó simplificar la legislación existente en la materia analizada y cambiar el enfoque de este tema. Ello nos ha llevado a analizar los requisitos generales de higiene, los procedimientos que los operadores tienen que cumplir y respetar en el sector alimentario para que un producto alimenticio sea obtenido en condiciones de higiene.

Otro aspecto que hemos desarrollado a lo largo de nuestra investigación ha sido el análisis de los riesgos y de los puntos críticos de inspección (HACCP), considerado un principio muy importante en el marco de nuestro estudio. En cuanto a la seguridad de los productos alimenticios se tienen que cumplir una serie de requisitos para poder apreciar la seguridad de un producto alimenticio. Estos requisitos son, en esencia, los siguientes: establecer unos requisitos mínimos de higiene, efectuar inspecciones oficiales para comprobar si los operadores del sector alimentario cumplen los requisitos de higiene y la aplicar los operadores de los programas y los procedimientos de seguridad alimentaria basándose en los principios HACCP.

Las disposiciones de los reglamentos adoptados en relación a la higiene de los productos alimenticios hacen referencia a los principios enunciados en el *Codex Alimentarius*. Este aspecto no nos sorprende, teniendo en cuenta que la UE es miembro de la Comisión del *Codex Alimentarius*, y la referencia a los principios enunciados por la misma aparece como una consecuencia natural de la colaboración entre la Unión y la Comisión del *Codex Alimentarius*.

Consideramos que la legislación adoptada por la UE en el año 2004 sobre la higiene de los alimentos representó un paso muy importante en la materia. A partir de ese momento, la legislación se simplificó y los procedimientos que deben cumplirse y respetarse son claros y precisos. Por ejemplo, el cumplimiento de las disposiciones de estos actos normativos solamente puede llevar a la existencia de unos productos alimenticios seguros en el mercado, susceptibles de no perjudicar la vida y la salud de los consumidores europeos.

Ciertamente, al comienzo de la investigación predoctoral no fuimos conscientes de la cantidad de problemas que planteaba el estudio de las disposiciones jurídicas existentes en relación con la seguridad de los productos alimenticios. A medida que íbamos avanzando nos ha parecido crucial la existencia de una adecuada información sobre la seguridad de los productos alimenticios

para y en los Estados miembros, pues sólo a través de ella se pueden conocer las normas existentes y por cuya correcta aplicación, a escala europea, velan con distintas responsabilidades la Comisión Europea – guardianas de los Tratados – y el Tribunal de Justicia – responsable de garantizar el respeto del derecho en la aplicación e interpretación de las normas comunitarias -. A nuestro juicio, para ofrecer un mayor nivel de protección de la vida y de la salud de los consumidores por lo que se refiere a los productos alimenticios se deberían cumplir de forma muy estricta todas las disposiciones jurídicas adoptadas, por todos y cada uno de sus destinatarios: Instituciones, Estados miembros, y personas físicas y jurídicas. Está claro que la protección garantizada por cualquier Estado miembro de la UE no podrá ser absoluta, pero no deberían aceptarse derogaciones en la ejecución de las normas ya existentes. Solamente en tales circunstancias y con el apoyo de un eficiente mecanismo de coerción estatal sobre los que tienen encomendada la aplicación de las normas de seguridad alimentaria y no las aplican de forma adecuada, podríamos acercarnos a una verdadera política de seguridad alimentaria y de protección de los consumidores. Para alcanzar tales metas es preciso la concurrencia de varios factores, tales como: un marco legislativo adecuado, la capacidad de las personas encargadas de verificar la aplicación de las disposiciones jurídicas, la información de los ciudadanos europeos sobre los aspectos importantes relacionados a la seguridad de los productos alimenticios para la responsabilidad de estos mismos, así como una colaboración adecuada de las instituciones competentes respecto del desarrollo y la aplicación de las normas y principios existentes en relación con la seguridad de los productos alimenticios.