



SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA

Direcția generală juridică

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

24 decembrie 2015

Dj8 nr. 525

A V I Z
la proiectul de lege
pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(nr.479 din 24.11.2015)

Direcția generală juridică, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, a examinat proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.479 din 24.11.2015) și expune următoarele considerente.

I. Observații generale

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fiind în corespundere cu art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege dat, a fost elaborat în scopul asigurării controlului circulației substanțelor stupefiante, a precursorilor, a analogiilor, precum și a etnobotanicilor, având următoarele obiective:

a) armonizarea legislației naționale cu rigorile și expresiile regăsite în tratatele internaționale și a literaturii de specialitate;

b) extinderea ariei de reglementare a circulației stupefiantelor, psihotropilor și a precursorilor, astfel aceasta să cuprindă complexitatea acțiunilor cu risc sporit de ilegalitate;

c) introducerea unor norme juridice generale care ar reglementa normele consumului de substanțe stupefiante și psihotrope în cadrul instituțiilor medico-sanitare, având la bază unii indicatori de ordin cantitativ.

3. Proiectul de lege examinat promovează un interes public general presupunând cheltuieli financiare considerabile suplimentare din contul bugetului de stat, pentru instituirea diverselor laboratoare specializate performante în cadrul diferitor instituții, menite pentru stabilirea naturii substanțelor. Totodată, menționăm că nota informativă conexă proiectului de lege examinat nu conține argumentarea tuturor modificărilor și completărilor din proiectul de lege dat, dar și fundamentarea economico-financiară necesară, fapt care contravine art.20 lit.d) al Legii privind actele legislative nr.780 din 27.12.2001.

4. Cu titlu de informare, menționăm că conform prevederilor Hotărârii Guvernului RM "cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară" nr.1345 din 24.11.2006, dar și a pct.47 Hotărârii Guvernului RM "cu privire la aprobarea Planului național de armonizare a legislației pentru anul 2015" nr.16 din 26.02.2015, este prevăzută sarcina Ministerului Justiției RM de elaborare în trimestrul IV al a.2015 a proiectului de Lege privind modificarea Legii nr.382-XIV din 6 mai 1999 cu privire la circulația substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor, în vederea corelării normelor de drept naționale cu cele europene.

Astfel, considerăm că proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.479 din 24.11.2015 supus prezentului aviz, necesită a fi ulterior comasat într-un singur proiect de lege cu proiectul susmenționat, pentru examinare conformă a acestuia în Parlamentul RM, în conformitate cu prevederile art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996, care prevede, că *"dacă sunt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect"*.

II. Obiecții și propuneri de conținut tehnico-legislativ

5. Referitor la propunerea din Art.I, pct.1, pct.2 și pct.3 ale proiectului de lege¹, de a substitui noțiunile de "substanțe narcotice, psihotrope și precursori" cu noțiunile de "stupefiante, psihotrope, precursori, preparate, droguri, etnobotanice și analogiile lor", în textul Legii cu privire la circulația substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor nr.382 din 06.05.99, necesită a menționa următoarele:

- Legislația internațională la subiectul dat este formată din Convenția ONU din 1961 *privind substanțele stupefiante*, Convenția ONU din 1971 *privind substanțele psihotrope*, Declarația cu privire la contracararea traficului ilicit de droguri și abuzului de substanțe narcotice, adoptată de Adunarea Generală a ONU la 14.12.1984, Convenția ONU *contra traficului de stupefiante și substanțe psihotrope* din 1988, Acordul *privind cooperarea statelor-membre ale C.S.I. în lupta cu traficul ilicit de substanțe narcotice, psihotrope și precursori ale acestora* din 30.11.2000, Declarația politică a ONU *privind HIV/SIDA*, Decizia Consiliului conducătorilor de state din C.S.I. din 07.10.2002 *cu privire la Concepția colaborării statelor-membre ale Comunității Statelor Independente la contracararea circuitului ilegal de substanțe narcotice, psihotrope și precursori*, - instrumente internaționale majore în abordarea problematicei drogurilor.
- În conformitate cu prevederile Acordului de Asociere Republica Moldova– Uniunea Europeană² (titlul II, art.4 lit.c), art.30, art.37, 40 și altele similare,

¹ Este de menționat că în argumentarea noțiunilor utilizate și necesitatea perfectării lor, în Nota informativă se operează cu referințe la actele internaționale ale ONU (anii 1961, 1972, 1988) și nu se face referință, respectiv nu se ține cont de actele respective contemporane ale UE (anii 2000 - prezent).

² Acordul de asociere RM-UE. <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>

anexa II, III, IV și altele similare), Republica Moldova are angajamentul de a-și apropia progresiv legislația în sectoarele relevante de cea a UE punând-o în conformitate cu legislația comunitară a Uniunii Europene, care în materia dată este compusă de un set întreg de acte normative, inclusiv Strategia UE în materie de droguri (2013-2020) aprobată de Consiliul UE în a.2012 nr.C402/01 și publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene la 29.12.2012³, Regulamentul (CE) nr.273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 *privind precursorii drogurilor*, Acțiunea comună 97/396/JAI din 16 iunie 1997⁴, Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului UE din 25 octombrie 2004 *"de stabilire a dispozițiilor minime privind elementele constitutive ale infracțiunilor și sancțiunile aplicabile în domeniul traficului ilicit de droguri"*⁵, Decizia 2005/387/JAI a Consiliului UE *"privind schimbul de informații, evaluarea riscurilor și controlul noilor substanțe psihoactive"*⁶.

- De asemenea, menționăm că și Republica Moldova dispune de un cadru legal național în domeniul circulației substanțelor narcotice și psihotrope. În acest context, menționăm Legea nr. 382-XIV din 6 mai 1999 *„Cu privire la circulația substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor”*, Legea nr. 713 din 6 decembrie 2001 *”privind controlul și prevenirea consumului abuziv de alcool, consumului ilicit de droguri și de alte substanțe psihotrope”*, Strategia Națională Antidrog pe anii 2011-2018 aprobată prin Hotărârea Guvernului RM nr.1208 din 27.12.2010, dar și Hotărârea nr.79 din 23.01.2006 *”privind aprobarea Listei substanțelor narcotice, psihotrope și a plantelor care conțin astfel de substanțe depistate în trafic ilicit, precum și cantitățile acestora”*, precum și prevederile respective ale Codului contravențional și ale Codului penal al Republicii Moldova.
- Categoria acestor substanțe face obiectul legislației internaționale dar și celei a Republicii Moldova, fiind recunoscute, considerate și denumite *”droguri”*. Este important de menționat că prin adoptarea Convenției din 1988 contra traficului ilicit de stupefiante și substanțe psihotrope, ONU a reorganizat în mod decisiv politica în materie, tocmai pentru a putea face față cu succes noilor și tot mai multelor aspecte legate de **traficul și consumul de droguri**. Produsele chimice utilizate la obținerea ilegală a drogurilor sunt selectate în funcție de proprietățile care le au în calitate de precursor, coreactiv, agent oxidant, solvent, acid și bază de sare.
- Referitor la noțiunile de drog , în literatura de specialitate există mai multe abordări, fapt ce ține de evoluția în timp a consumului de astfel de substanțe. Dacă la început drogul a fost considerat a fi materia primă de origine vegetală, animală sau minerală cu ajutorul căreia se prepară anumite

³ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XG1229\(01\)&from=RO](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012XG1229(01)&from=RO)

⁴ JO L 167, 25.6.1997, p. 1.

⁵ JO L 335, 11.11.2004, p. 8.

⁶ Regulamentul (CE) nr. 1277/2005 al Comisiei din 27 iulie 2005 de stabilire a normelor de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind precursorii drogurilor și a Regulamentului (CE) nr. 111/2005 al Consiliului de stabilire a normelor de monitorizare a comerțului între Comunitate și țările terțe cu precursori ai drogurilor [Jurnalul Oficial L 202, 3.8.2005], Regulamentul (CE) nr. 111/2005 al Consiliului din 22 decembrie 2004 de stabilire a normelor de monitorizare a comerțului cu precursori de droguri între Comunitate și țările terțe, altele similare

medicamente, ulterior, s-a considerat că drogurile sînt produse naturale sau sintetice capabile să modifice comportamentul consumatorului și să genereze o dependență. De aceea, Organizația Mondială a Sănătății (O.M.S.) a precizat în anul 1967 că trebuie considerată drog „orice substanță (avînd sau nu aplicații medicale legitime) care face obiectul unui consum abuziv în alte scopuri decît cele medicale”⁷.

Actualmente, analiza legislației în domeniu scoate în evidență faptul, că în diverse acte legislative naționale, normative sau departamentale de profil nu există o definiție unică și expresă pentru conceptul *de droguri, substanțe narcotice, stupefiante, etc.*

Astfel, în legi, ordine, dispoziții, regulamente sunt utilizate diferite noțiuni juridice care vizează substanțele narcotice și circulația lor. Probabil anume din acest considerent, autorul proiectului vine cu propunerea de substituire a noțiunilor existente, totodată sînt propuse și alte noi noțiuni – etnobotanice, analoagele etnobotanicilor, preparate, etc.

În acest context, atragem atenția, că în prezent atît legislația internațională, cît și cea europeană, utilizează în calitate de noțiune unică termenul de «**drog**» care în conformitate cu Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului UE, înseamnă:

”(a) oricare dintre substanțele care fac obiectul Convenției unice a Organizației Națiunilor Unite din 1961 privind substanțele stupefiante (astfel cum a fost modificată prin Protocolul din 1972) și al Convenției Organizației Națiunilor Unite din 1971 privind substanțele psihotrope;

(b) oricare dintre substanțele enumerate în actele normative ale UE;

(c) orice substanță psihoactivă nouă care prezintă riscuri grave asupra sănătății, societății și siguranței, supusă unor restricții permanente privind accesul pe piață în temeiul legislației UE;”.

De aceea, considerînd necesar de a perfectă legislația națională în conformitate cu angajamentele asumate în Acordul de Asociere RM-UE, în temeiul celor susmenționate, recomandăm redactarea respectivă a proiectul de lege, în vederea armonizării legislației naționale respective la cea comunitară din domeniul dat.

6. Referitor la completarea art.2 cu un nou alineat (1¹), expusă în pct.4 al Art.I din proiect, este de menționat că interdicția cuprinsă în redacția alineatului propus, nu cuprinde scopurile sau domeniul medical. De aceea, considerăm oportună expunerea alineatului dat în următoarea redacție: *”Pe teritoriul Republicii Moldova se interzice circulația analogiilor drogurilor în alte scopuri decît cele medicale, științifice și/sau de expertiză”*.

7. La pct.5 al Art.I se propune completarea articolului 2 cu două alineate (4) și (5).

Reieșind din propunerile susmenționate de întroducere a noțiunii generalizate de ”droguri”, considerăm necesar de a fi redactat respectiv alin.(4),

⁷ Bolcu Constantin. Principalele riscuri ale consumului de droguri. <http://www.revista-informare.ro/showart.php?id=199&rev=7>

iar propunerea de completare cu alin.(5) nu poate fi susținută, or conform art.2 alin.3 al Legii nr.382-XIV din 6 mai 1999 cu privire la circulația substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor, ”regulile de circulație a substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor se stabilesc de către Guvern”, iar Curtea Constituțională a RM prin hotărârea sa din 13.10.2015 (*examinarea sesizării privind controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr.79 din 23.01.2006 cu privire la aprobarea Listei substanțelor narcotice, psihotrope și a plantelor care conțin astfel de substanțe depistate în trafic ilicit, precum și cantitățile acestora*⁸) s-a pronunțat expres menționând competența exclusivă și deplină a Guvernului RM asupra tuturor chestiunilor ce țin de reglementarea clasificărilor, listelor, cantităților și altor aspecte ale circulației substanțelor narcotice și psihotrope și a precursorilor în Republica Moldova.

8. La pct.7 al Art.I, referitor la art.7¹, considerăm necesar de a supune unor redactări de rigoare alin.(1), cu excluderea respectivă a alin.(2) și alin.(3) care repetă parțial alin.(1) și totodată stabilește mai multe obligațiuni ale Academiei de Științe și altor instituții de stat specializate, presupunând formarea unei rețele naționale de laboratoare specializate pentru determinarea substanțelor narcotice indefinită ca număr, fapt care pe lângă necesitatea de resurse considerabile, nu are acoperire argumentată logistic și motivată, fiind omisă această argumentare și în nota informativă.

9. La articolul 2, referitor la completarea art.134¹, se propune de menținut redacția actuală a lui cu expunerea alin.(4) în următoarea redacție: ”*Listele și cantitățile drogurilor se aprobă de către Guvern*”.

Menționăm că anume subiectul lipsei indicativului de cantitate a substanțelor narcotice, a servit temei de observație la mai mulți experți naționali și internaționali, recomandări ale organizațiilor internaționale, dar și adresei și hotărârii respective a Curții Constituționale a RM din 13.10.2015 *privind controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr.79 din 23.01.2006 cu privire la aprobarea Listei substanțelor narcotice, psihotrope și a plantelor care conțin astfel de substanțe depistate în trafic ilicit, precum și cantitățile acestora*.

În rest, calificarea tuturor drogurilor cu caracterizarea caracteristicilor lor este binevenită de a fi stabilită prin hotărârile respective de Guvern, dat fiind faptul că calitățile și caracteristicile diferitor tipuri de substanțe narcotice sunt într-o permanentă modificare.

10. Conform prevederilor art.25 alin.(5), art.34 alin.(2), art.36 alin.(3), art.54 alin.(1) din Legea nr.780/2001, se impune respectarea anumitor reguli la elaborarea actelor legislative, și anume:

- denumirea respectivă uniformă a articolelor din proiect (vezi: Art.1 și Articolul 2.);

⁸<http://www.constcourt.md/libview.php?l=ro&idc=59&id=673&t=/Activitatea-jurisdictionala/Agenda-Curtii/Examinarea-sesizarii-privind-controlul-constituionalitatii-Hotararii-Guvernului-nr-79-din-23-ianuarie-2006-cu-privind-aprobarea-Listei-substantelor-narcotice-psihotrope-si-a-plantelor-care-contin-astfel-de-substante-depistate-in-traffic-ilicit-precum-si-cantitatile-acestora>

- denumirea corectă și deplină a legilor enunțate (vezi: Art.1 – cuvântul "lege" este necesar de a fi scris cu majuscul, sintagma "în continuare Legea nr.382" necesită a fi deplină și exhaustivă – în continuare Legea nr.382/1999, în Art.3 pct.1, pct.2 și pct.3, denumirea Legii nr.218-XVI necesită de asemenea indicată deplin);

- în cazul în care este dată o nouă redacție a articolului, este necesar de a menționa acest fapt, pe când autorul indică doar substituirea textului (vezi: Art.1 pct.3, în Art.3 pct.1, pct.2 și pct.3);

- alte devieri de la tehnica legislativă, precum ar fi completări repetate (vezi: Art.1 pct.4 și pct.5), expunerea neconformă (Art.1 pct.6 și 7).

11. Este de menționat, că nota informativă a prezentului proiect de lege, nu corespunde cerințelor art.20 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001.

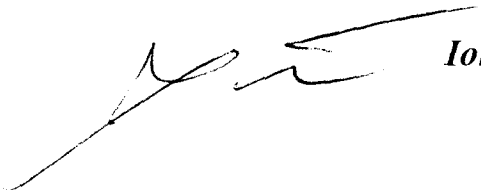
Astfel, pentru excluderea riscului prejudicierii intereselor statului, nota informativă trebuie să includă condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui, cât și referințele exprese la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

12. Conform prevederilor art.58 alin.(1) din Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului nr. 797-XIII din 02.04.1996, proiectul de act legislativ trebuie remis Guvernului spre avizare.

De asemenea, necesită a avea în vedere faptul, că proiectul de lege dat urmează a fi supus avizării și consultării publice obligatorii, conform cerințelor art.21 din Legea nr.780/2001.

Ținând cont de cele sus expuse, în special în contextul faptului expus în pct.10 din prezentul aviz, considerăm următoarele:

- a) textul proiectului de lege propus urmează a fi redactat și ajustat la exigențele normelor tehnicii legislative, a prevederilor Legii nr. 780/2001, precum și ale legislației comunitare relevante;
- b) recomandăm autorului perfectarea proiectului dat, cu eliminarea tuturor obiecțiilor susmenționate, completarea proiectului cu analizele și informațiile de rigoare care sunt obligatorii conform cerințelor existente ale tehnicii legislative, precum și comasarea ulterioară a lui cu proiectul de lege menționat în pct.4 al prezentului aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție