**Raport de monitorizare a procesului**

**de implementare a Legii nr. 382 din** **06 mai 1999** **cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor**

***I. Aspecte introductive***

Consumul şi traficul de droguri constituie la nivel mondial un fenomen dinamic, fiind puternic influenţat de o multitudine de factori de natură socială şi economică.

Este cunoscut şi faptul, că fenomenul răspîndirii consumului de droguri şi de alte substanţe psihotrope în societate are un caracter global, Republica Moldova în acest context nu este o excepţie.

Procesul de globalizare, caracterizat de mişcarea liberă a persoanelor, a bunurilor şi a capitalurilor, de dezvoltare a noilor tehnologii informatice şi de comunicaţii, dar şi mondializarea crimei organizate, a determinat noi provocări în propagarea şi răspândirea acestui fenomen.

În acest context, măsurile luate de fiecare ţară, dar şi de organele internaţionale de profil, nu au stopat expansiunea fenomenului drogurilor sau izolarea sa la nivelul unei regiuni geografice sau a unui stat*.*

Actual în lume peste 220 milioane de persoane sunt dependente de droguri. Ţinînd cont că o persoană dependentă afectează alte 5-6 persoane, putem trage concluzia că unul din 6 locuitori ai planetei este afectat de flagelul drogurilor. Aşadar, consumul de droguri reprezintă una din provocările cu care se confruntă umanitatea, efectele directe sau indirecte relevîndu-l ca pe un fenomen extrem de îngrijorător.

Constatăm şi faptul, că consumul substanţelor narcotice şi psihotrope este un fenomen complex şi multiaspectual, cu o serie de riscuri interconexe pentru cetăţeni şi societate. În abordarea problemei consumului de droguri, Republica Moldova se bazează pe conceptul Organizaţiei Mondiale a Sănătăţii *„Sănătate pentru Toţi în secolul al 21-lea”*, conform căruia consumul de droguri este o problemă ce periclitează sănătatea publică şi care ar putea împiedica dezvoltarea sănătoasă a cetăţenilor şi a societăţii în context mai larg.

Dat fiind faptul, că problema drogurilor este una globală, necesită abordare în context transnaţional, urmînd ca eforturile naţionale de combatere a fenomenului să fie încadrate şi coordonate cu activităţile realizate pe plan internaţional, inclusiv:

1. *în domeniul sănătăţii* – întreprinderea acţiunilor de reducere a riscului de sănătate asociate consumului de droguri, inclusiv acţiuni de informare, prevenire şi control al comerţului cu precursorii, spre a exclude scoaterea lor din circuitul legal pentru fabricarea ilegală a drogurilor sintetice;
2. *în domeniul spălării banilor, proveniţi din comerţul ilegal cu droguri –*asigurarea măsurilor orientate pentru diminuarea crimelor înregistrate la acest compartiment;
3. *în domeniul justiţiei şi afacerilor interne* – cooperarea dintre poliţie şi serviciile vamale în vederea combaterii traficului ilicit de droguri, criminalităţii organizate şi finanţării terorismului.

De remarcat că, politica în domeniul drogurilor constituie un set complex de măsuri sociale de prevenire, control, educaţie, tratament etc., inclusiv aplicarea legii, care sînt implementate la nivel naţional şi local. Scopul final este de a reduce consumul tuturor tipurilor de droguri şi/sau de a reduce riscul potenţial şi daunele care pot apărea în viaţa cetăţenilor şi a societăţii.

În această ordine de idei, constatăm că, pe teritoriul Republicii Moldova au fost stabilite anumite restricţii asupra circulaţiei substanţelor narcotice, psihotrope şi a precursorilor. Activităţile legate de circulaţia acestor substanţe, producerea lor, utilizarea şi procurarea de utilaj pentru fabricarea substanţelor narcotice şi psihotrope, cultivarea şi utilizarea de plante care conţin astfel de substanţe se află sub controlul statului, care întreprinde măsuri concrete pentru prevenirea acestor ilegalităţi.

Aceste măsuri sînt prevăzute în Legea nr. 382-XIV din 6 mai 1999 „Cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor”, cu modificările şi completările ulterioare care asigură promovarea politicii de stat în problema circulaţiei substanţelor narcotice, psihotrope şi precursorilor, ocrotirea sănătăţii omului, asigurarea securităţii sociale şi de stat.

Menţionăm şi faptul, că politica în domeniul drogurilor din Republica Moldova constituie un set complex de măsuri sociale de prevenire, control, educaţie, tratament etc., inclusiv aplicare a legii, care sînt implementate la nivel naţional şi local.

În contextul fortificării măsurilor de prevenire a consumului de droguri şi contracararea traficului de droguri a fost elaborată Strategia naţională antidrog pentru perioada 2011-2018, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr.1208 din 27.12.2010 care este un document-cheie al Guvernului care actualizează planurile de acţiuni precedente în paralel cu ultimele dovezi ştiinţifice despre fenomenul consumului şi traficului de droguri şi evaluează consecinţele consumului şi soluţiile eficace în problemele asociate acestui fenomen. Acest document defineşte punctele iniţiale şi căile de urmat în abordarea problemei consumului de droguri precum şi cadrul de bază recomandat pentru crearea şi implementarea politicilor în domeniul drogurilor.

În concluzie constatăm, că Legea nr.382-XIV din 6 mai 1999 ”Cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor” este principalul act legislativ care promovează politica statului în domeniul drogurilor şi are ca obiectiv promovarea politicii de stat în problema circulaţiei substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor, ocrotirea sănătăţii omului, asigurarea securităţii sociale şi de stat.

Conform modificărilor şi completărilor din 2011, această lege stabileşte cadrul instituţional prin instituirea Comisiei Naţionale Antidrog care are următoarele atribuţii:

1. de implementare a cerinţelor stipulate în convenţiile internaţionale ale Organizaţiei Naţiunilor Unite, cum ar fi: Convenţia unică asupra stupefiantelor (1961), Convenţia asupra substanţelor psihotrope (1971) şi Convenţia contra traficului ilicit de stupefiante şi substanţe psihotrope (1988), la care Republica Moldova este parte;
2. de creare a platformei pentru o comunicare continuă cu administraţia publică centrală şi locală, cu entităţi care contribuie la implementarea politicii în domeniul drogurilor, în scopul realizării acţiunilor prevăzute în Planul naţional de acţiuni antidrog, aprobat de Guvern;
3. perfecţionarea legislaţiei în domeniu;
4. coordonarea activităţilor întreprinse de instituţiile de specialitate şi de organizaţiile neguvernamentale în vederea reducerii cererii şi ofertei de droguri;
5. realizarea acţiunilor prevăzute în Planul naţional de acţiuni antidrog;
6. conlucrarea cu organizaţiile neguvernamentale, cu parteneri externi, cu alte organe în scopul susţinerii tehnice şi financiare necesare pentru realizarea obiectivelor stipulate în Strategia naţională antidrog şi în Planul naţional de acţiuni antidrog;
7. organizarea cercetărilor ştiinţifice privind fenomenul consumului de droguri, în comun cu reprezentanţii administraţiei publice centrale şi locale, precum şi organizaţiilor neguvernamentale;
8. asigurarea colaborării permanente cu reprezentanţii mass-mediei pentru promovarea modului sănătos de viaţă şi informarea societăţii asupra rezultatelor activităţii administraţiei publice centrale şi locale, în vederea reducerii cererii şi ofertei de droguri;
9. instituirea mecanismelor de realizare a proiectelor şi programelor de combatere a traficului ilicit de droguri, elaborînd, în baza experienţei internaţionale, noi metode în acest domeniu.

În acest sens, constatăm şi faptul, că Legea 382 din 6 mai 1999 cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor are 10 Capitole şi 49 de articole, după cum urmează:

* Noţiuni principale;
* Dispoziţii generale;
* Comisia Naţională Antidrog;
* Comitetul Permanent de Control asupra Drogurilor de pe lîngă Ministerul Sănătăţii;
* Clasificarea substanţelor narcotice şi pihotrope şi a precursorilor;
* Cultivarea macului somnifer, cînepei şi arbustului coca;
* Circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope;
* Circulaţia precursorilor;
* Acordarea, suspendarea sau retragerea autorizaţiei/licenţei;
* Dispoziţii finale şi tranzitorii;
* Anexă.

**II. Funcţionalitatea actului normativ**

Actul normativ este funcţional şi produce efecte juridice în virtutea faptului că conţine garanţiile relevante exercitării în deplina măsură a drepturilor persoanelor de a activa cu substanţe narcotice, psihotrope şi a precursorilor, de asemenea majoritatea prevederilor legale sînt în conformitate cu prevederile şi standardele internaţionale în domeniu.

Actul normativ este funcţional şi mai ales în virtutea faptului că ulterior adoptării acestuia s-au elaborat actele normative care au prevăzut mecanismul de aplicare şi punere în practică a prevederilor sale.

De asemenea, în urma analizei de către unii experţi naţionali şi internaţionali a întregului act legislativ, nu s-au constatat carenţe ce ţine de concordanţa cu standardele europene prevăzute în Convenţii şi Tratate la care Republica Moldova este parte.

Însă, în pofida acestor factori, funcţionalitatea actului normativ nominalizat a întîlnit şi unele impedimente şi circumstanţe de un anumit tip, care parţial au limitat acţiunea juridică.

De remarcat, că Legea nr. 382 din 6 mai 1999 cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor, este un act normativ funcţional, cu excepţia unor articole separate, sau lipsa pârghiilor necesare pentru buna funcţionare a acestuia, stabilite prin cadrul juridic secundar*.*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Articolul / Capitolul** | **Cauza de neaplicabilitate** | **Soluţia** |
| ***Art.6*** | **Aplicabilitate 70%**  **Dat fiind faptul că Comisia Naţională Antidrog, este un organ interdepartamental, colegial, instituită de Guvern, care nu dispune de un statut consolidat, nu posedă funcţii care ar asista şi organiza funcţionalitatea acesteia.** | ***1. Întroducerea în schema de state a Cancelariei de Stat a funcţie de secretar al Comisiei, conform recomandărilor experţilor internaţionali, care va asigura evaluarea şi monitorizarea Planului naţional de acţiuni antidrog pentru anii 2014-2016 şi va determina priorităţile de activitate în acest sens.***  ***2. Alocarea de surse financiare cu destinaţii speciale pentru realizarea prevederilor planului nominalizat.***  ***3. Consolidarea capacităţilor Comisiei vis-a-vis de politica în domeniul circulaţiei ilegale a substanţelor supuse controlului de stat .*** |
| ***Art.7 alin. (1)*** | ***Aplicabilitate 80%***  **Potrivit art.7 alin (1), Comitetul Permanent de Control asupra Drogurilor este o subdiviziune a Ministerului Sănătăţii. Statele de funcţii, bugetul şi Regulamentul comitetului se aprobă de către acest minister. Conform Ordinului Ministerului Sănătăţii nr.478 din 09.07.2011 cu privire la aprobarea Regulamentului Comitetului Permanentde Control asupra Drogurilor de pe lîngă Ministerul Sănătăţii, acesta a fost delegat pentru activitate în cadrul IMSP Dispensarul Republican de Narcologie ca subdiviziune subordonată.** | ***1. Aprobarea bugetului şi alocarea surselor financiare pentru asigurarea activităţilor Comitetului.***  ***2. Crearea laboratorului toxico-narcologic pentru determinarea substanţelor narcotice, psihotrope, precursorilor şi analoagelor*** |

De asemenea, în actul normativ nominalizat lipseşte o interpretare legală a unor noţiuni din sfera circulaţiei substanţelor narcotice, psihotrope, a analoagelor şi precursorilor acestora.

Totodată, în ultimul timp tot mai multe substanţe noi cu proprietăţi psihoactive provenite din comercializarea ilicită apar sub diverse denumiri pe piaţa Republicii Moldova şi sunt realizate din ce în ce mai mult. Efectele lor sunt mai periculoase şi mai toxice pentru organism, decât efectele produse de marijuana sau cannabis, transformînd consumatorii în persoane bolnave psihic, cu un procent sporit de deces.

Iată de ce odată cu trecerea timpului Legea nr. 382-XIV din 6 mai 1999 cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor este necesar a fi ajustată la noile provocări în domeniul controlului circulaţiei substanţelor care afectează starea de sănătate a cetăţenilor.

**III. Gradul de îndeplinire a obiectivelor şi a scopului actului normativ**

Legea nominalizată stabileşte în mod explicit care sunt scopurile şi obiectivele acesteia. Respectiv, procesul de punere în aplicare a normelor juridice, este satisfăcător, manifestîndu-se printr-un grad procentual înalt de implementare, cu unele rezerve care stagnează îndeplinirea scopurilor propuse.

Articolele din textul legii au un grad satisfăcător de aplicabilitate practică şi garantează realizarea suficientă a drepturilor fundamentale ale solicitanţilor.

Dat fiind faptul că gradul de realizare a scopurilor şi obiectivelor actului normativ, reprezintă nivelul de atingere şi îndeplinire a scopurilor şi obiectivelor, monitorizarea prin procesul de punere în aplicare a normelor juridice a atins un grad de realizare înalt a scopurilor actului normativ monitorizat, urmare a modificărilor şi completărilor pe care le-a suportat actul normativ pe parcurs, în **cuantum procentual de 90%**, avînd la bază evaluarea gradului de executare a actelor monitorizate şi datele statistice privind rezultatele implementării acestora şi procesate în perioada actuală.

**IV. Modificările operate în lege şi influenţa acestora asupra**

**scopului şi esenţei**

Actul normativ a fost modificat şi completat prin următoarele legi:

- **[Legea nr.168 din 22 iulie 2011, Monitorul Oficial Nr. 139-145 din 26.08.2011 art.436](http://lex.justice.md/md/339860/)**;

- **[Legea nr. 246-XVI din 27 noiembrie 2008, Monitorul Oficial Nr. 72-74 din 14.05.10 art.202](http://lex.justice.md/md/334547/)**;

- **[Legea nr.104 din 13 aprilie 2003, Monitorul Oficial Nr. 8 din 23.05.03 art.400](http://lex.justice.md/md/311933/)**.

Aceste modificări au ridicat gradul de aplicabilitate prin stabilirea şi consolidarea unui mecanism mai practic şi autentic cu un nivel de funcţionare mult mai înalt a acestui act normativ.

Însă într-un final, considerăm oportun examinarea posibilităţii completării şi/sau modificării anumitor prevederi, în special art.6 şi 7.

**V. Gradul de punere în aplicare a cadrului juridic secundar necesar**

În vederea asigurării mecanismului de aplicabilitate a normelor menite să asigure în deplina măsură scopurile şi obiectivele propuse, s-au elaborat următoarele acte care au prevăzut mecanismul de aplicare:

* **Hotărîrea Guvernului nr.1088 din 05.10.2004 cu privire la aprobarea tabelelor şi listelor substanţelor narcotice, psihotrope şi precursorilor acestora, supuse controlului.**
* **Hotărîrea Guvernului nr.79 din 23.01.2006 privind aprobarea Listei substanţelor narcotice, psihotrope şi a plantelor care conţin astfel de substanţe depistate în trafic ilicit, precum şi cantităţile acestora.**
* **Hotărîrea Guvernului nr.128 din 06.02.2006 cu privire la aprobarea Cerinţelor tehnice faţă de încăperile şi obiectivele în care se păstrează substanţe narcotice, psihotrope şi/sau precursori.**
* **Hotărîrea Guvernului nr.216 din 27.02.2006 privind tranzitul pe teritoriul Republicii Moldova al substanţelor narcotice, psihotrope şi precursorilor.**
* **Hotărîrea Guvernului nr.1382 din 08.12.2006 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la reglementarea activităţilor de cultivare a plantelor care conţin substanţe narcotice sau psihotrope.**
* **Ordinul Ministerulului Sănătăţii nr.531 din 25.12.2006 cu privire la aprobarea Listei documentelor suplimentare necesare pentru eliberarea autorizaţiei de activitate şi import/export al substanţelor narcotice, psihotrope şi/sau precursorilor.**
* **Ordinul Ministerulului Sănătăţii nr.478 din 09.07.2011 cu privire la aprobarea Regulamentului Comitetului Permanent de Control asupra Drogurilor de pe lîngă Ministerul Sănătăţii.**
* **Hotărîrea Guvernului nr. 379 din 27.05.2014 privind aprobarea metodologiilor sectoriale din domeniul sănătăţii de planificare a controlului de stat asupra activităţii de întreprinzător în baza analizei criteriilor de risc.**

Concomitent, s-a identificat şi cadrul instituţional relevant asigurării şi aplicării atît a actului normativ, cît şi aactelor subordonate, inclusiv implicaţiile materiale, financiare şi umane, necesare şi real disponibile pentru realizarea prevederilor actului normativ monitorizat.

În acest sens s-a analizat şi necesitatea modificării şi completării cadrului juridic secundar în raport cu actul monitorizat şi s-a constatat, că la etapa actuală schimbări şi/sau actualizare nu necesită.

**VI. Consecvenţa şi coerenţa actului legislativ**

Reieşind din informaţia examinată în capitolele anterioare, se atestă o consecvenţă şi coerenţă mai mult decît satisfăcătoare a actului normativ monitorizat cu celelalte acte legislative în vigoare şi cu tratatele internaţionale ratificate, care nu conţin prevederi contradictorii.

Prevederile actului monitorizat nu dublează şi nu contravin normelor altor acte normative.

Nu există norme de drept în acest act care ar genera litigii în mod special.

**VII. Neutralitatea actului legislativ**

Prevederile actului monitorizat asigură în mod eficient şi proporţional circulaţia legală a substanţelor narcotice, psihotrope şi a precursorilor.

Actul normativ, asigură proporţionalitatea între interesele publice şi cele private. S-au examinat toate circumstanţele care produc sau pot conduce la producerea reglementărilor în exces sub pretextul ocrotirii unor interese publice sau private.

**VIII. Stabilitatea şi predictibilitatea actului legislativ**

Actul normativ, supus monitorizării a fost revizuit de mai multe ori, dar conform unor criterii obiective, nu au afectat scopul şi esenţa acestuia.

**IX. Eficienţa actului legislativ**

Actul normativ monitorizat, optează pentru soluţia celui mai mic cost al unei probleme clar definite. Cheltuielile financiare care sunt implicate pentru buna implementare a actelor şi stabilirea sumelor financiare ca urmare a propunerilor pentru optimizarea aplicabilităţii actelor monitorizate sînt la nivelul satisfăcător.

**X. Modul de consultanţă**

Raportul de monitorizare a fost plasat pe pagina web a Ministerului Sănătăţii, pentru iniţierea consultărilor publice privind gradul de implementare a Legii nr. 382 din 06 mai 1999 cu privire la circulaţia substanţelor narcotice şi psihotrope şi a precursorilor.

**XI. Concluzie**

Prevederile legii monitorizate sunt apreciate cu un grad satisfăcător de aplicabilitate practică, în **cuantum procentual de** **90%** şi garantează realizarea suficientă a scopului şi obiectivelor trasate, totodată, este necesară modificarea şi completarea Legii precum şi transpunerea articolelor 3-8 ale Regulamentului (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European şi Consiliului din 11 februarie 2004 privind precursorii drogurilor.