

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul de lege cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și plantelor care conțin astfel de substanțe, precursorilor, substanțelor psihoactive noi și substitutelor de droguri

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul de lege *cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și plantelor care conțin astfel de substanțe, precursorilor, substanțelor psihoactive noi și substitutelor de droguri* a fost elaborat de către Ministerul Sănătății de comun cu membrii grupului de lucru instituit prin Ordinul ministrului sănătății nr. 65/2024.

Astfel, la elaborarea proiectului de act normativ au participat reprezentanții următoarelor entități și subdiviziuni:

- Ministerul Sănătății
- Ministerul Afacerilor Interne
- Inspectoratul Național de Investigații
- Inspectoratul General al Poliției de Frontieră
- Comitetul Permanent de Control asupra Drogurilor
- Centrul de Medicină Legală
- IMSP Dispensarul Republican de Narcologie
- Serviciul Vamal
- Procuratura Generală
- Inspectoratul General al Poliției Centrul tehnico-criminalistic și expertize judiciare
- UNAIDS
- UNODC

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Acțiunea de modificare a Legii nr. 382/1999 cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor și transpunerea normelor UE este planificată pentru anul 2024, fiind stabilită în Planul național de aderare 2024-2027, acțiunea nr. 9 din Capitolul 1. „Libera circulație a bunurilor”, Clusterul 2 „Piața internă”.

Proiectul este elaborat în scopul armonizării cadrului legislativ și normativ național cu standardele Uniunii Europene, racordării cadrului normativ național cu acquis-ul comunitar pe domeniul circulației licite a precursorilor de droguri și monitorizării comerțului cu substanțele clasificate.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Precursorii de droguri sunt produse chimice utilizate pentru fabricarea de droguri ilicite. În majoritatea cazurilor, produsele chimice utilizate ca și precursori de droguri au, în general, multiple utilizări legitime și importante, de exemplu, în sinteza materialelor plastice, a produselor farmaceutice, a produselor cosmetice, a parfumurilor, a detergenților sau a aromelor.

Circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor este reglementată prin Legea nr. 382/1999, care stabilește regulile generale și restricțiile privind circulația drogurilor și precursorilor acestora pe teritoriul Republicii Moldova.

Totodată, Legea nr. 382/1999 prevede clasificarea precursorilor conform grupării aprobate în Convenția 1971. Mai mult, în dependență de tabelul/lista în care sunt prevăzuți precursorii de droguri, se aplică proceduri diferențiate de import/export a substanțelor menționate, proceduri de autorizare a activității agenților economici care desfășoară activități cu utilizarea precursorilor.

La nivel European, precursorii sunt clasificați în funcție de riscul de a fi utilizați pentru producerea drogurilor ilicite, respectiv reglementarea circulației precursorilor diferă în funcție de clase de risc.

Propunerea autorilor proiectului constă în clasificarea substanțelor conform standardelor Uniunii Europene (UE) și revizuirea abordării naționale privind circulația precursorilor de droguri, în funcție de clasificarea respectivă:

Categoria 1: Substanțele cele mai sensibile, din care se pot produce cel mai ușor droguri ilicite (ex.: *1-fenil-2-propanonă, piperonal*).

Categoria 2: Substanțe mai puțin sensibile (ex.: *anhidridă acetică, acid fenil acetic, acid antranilic, piperidină și permanganat de potasiu*).

Categoria 3: Substanțe chimice în vrac utilizate în diverse procese de fabricație (ex.: *acetonă, acid clorhidric*).

Categoria 4: Substanțe utilizate în medicamente de uz uman și veterinar care conțin *efedrină sau pseudoefedrină*.

Astfel, este necesară ajustarea procedurilor de intrare pe piață și circulație a precursorilor de droguri conform clasificării de risc, aplicând proceduri mai restrictive pentru substanțele din care se pot produce cel mai ușor droguri ilicite și condiții mai flexibile pentru agenții economici care desfășoară activități cu substanțe din care se pot produce mai greu substanțe narcotice.

Aceasta inițiativă va alinia legislația națională la standardele europene și va îmbunătăți eficiența sistemului de control și reglementare.

În prezent, agenții economici din Republica Moldova care desfășoară activități cu anumite substanțe clasificate în Categoria 1 (de exemplu: acid fenilacetic, anhidridă acetică, permanganat de potasiu, etc.) sunt obligați să obțină autorizații. Însă, conform clasificării UE, aceste substanțe sunt încadrate în Categoria 2, unde este suficientă doar înregistrarea la Comitetul Permanent de Control al Drogurilor din cadrul Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (în continuare – Comitet).

În același timp, agenții economici care desfășoară în prezent activități cu substanțe din Categoria 2 (clasificarea actuală de exemplu: acid sulfuric, eter etilic, metiletiletetonă, toluen, etc.), necesită înregistrare la Comitet, însă datorită riscului minim asociat la nivel UE aceștia clasificați în Categoria 3, pentru care nu este necesară nici autorizație, nici înregistrare (cu excepția activităților de export).

Această discrepanță subliniază necesitatea revizuirii și actualizării legislației naționale pentru a reflecta mai bine clasificările și procedurile aplicate în UE, simplificând astfel procesul de reglementare și aliniindu-l la standardele internaționale.

Discrepanțele în clasificare afectează inclusiv procedurile de import/export.

Potrivit prevederilor actuale ale Legii nr. 382/1999, pentru orice procedură de import/export a substanțelor clasificate, operatorul economic trebuie să obțină autorizație de import/export de la Comitet. În mod similar și normele UE stabilesc că importurile de substanțe clasificate incluse în Categoria 1 necesită autorizație de import.

Însă, problema constă în faptul că lista denumirilor de precursori din Categoria 1 stabilită la nivelul UE, potrivit clasei de risc, nu corespunde listei substanțelor precursori aprobate în Republica Moldova. Astfel, un număr de substanțe care sunt considerate în Categoria 2 la nivelul UE și care nu necesită autorizație de import, sunt supuse unor proceduri birocratice suplimentare în Republica Moldova, deoarece sunt clasificate în altă categorie.

Prin urmare, autorii au identificat următoarele *carențe ale actelor normative naționale*:

1) Clasificarea precursorilor.

Problemă: Anexa din Legea nr. 382/1999 cuprinde doar două Categori de precursori, ceea ce nu reflectă în mod adecvat riscul și utilizarea acestor substanțe în producerea drogurilor ilicite.

Impact: Aceasta duce la proceduri neadecvate și ineficiente de control și reglementare, creând confuzie și dificultăți pentru agenții economici și autoritățile de aplicare a legii.

2) Discrepanțe între legislația națională și cea internațională.

Problemă: Lista denumirilor de precursori din Hotărârea Guvernului nr. 1088/2004 cu privire la aprobarea tabelor și listelor substanțelor stupefiante, psihotrope și precursorilor

acestora, supuse controlului, nu este armonizată complet cu clasificările și procedurile aplicate la nivelul UE.

Impact: Aceasta creează obstacole birocratice și costuri suplimentare pentru agenții economici implicați în importul și exportul precursorilor, afectând competitivitatea și eficiența operațională.

Persoanele și entitățile afectate de această problemă includ:

1. Agenții economici care desfășoară activități cu substanțe clasificate într-o categorie în Republica Moldova, dar în altă categorie în Uniunea Europeană. Acești agenți economici sunt obligați să urmeze proceduri suplimentare care pot afecta negativ eficiența și competitivitatea lor pe piață.

2. Autoritățile și entitățile responsabile de reglementarea și controlul circulației precursorilor de droguri în Republica Moldova, cum ar fi Comitetul, se confruntă cu o încărcare administrativă excesivă și eventual resurse insuficiente pentru control și monitorizare.

Pentru a remedia această situație, se propune o revizuire și actualizare a legislației din domeniul precursorilor de droguri, adaptată standardelor europene. Această inițiativă reflectă importanța acordată sectorului și determinarea de a soluționa problemele existente prin intermediul unui cadru legal actualizat, aliniat la practicile internaționale și adaptat la standardele Uniunii Europene.

Prin urmare se prezintă analiza comparativă (prin câteva exemple) a situației actuale privind autorizațiile de import emise în anul 2023 pentru precursori, comparativ cu cerințele care urmează a fi aplicate conform noii clasificări europene.

Tabelul 1

Comparativ între clasificarea actuală MD vs clasificarea UE privind precursorii și autorizațiile de import în anul 2023

Denumirea precursorului	Conform clasificării actuale a precursorilor	Numărul de agenți economici	Numărul de autorizații de import emise în anul 2023	Conform clasificării UE a precursorilor	Numărul autorizațiilor de import ce ar fi fost emise în conformitate cu prevederile proiectului
Pseudoefedrină	Categoria 1	1	5	Categoria 1	5
Permanganat de potasiu		2	2	Categoria 2	-
Acetonă	Categoria 2	7	17	Categoria 3	-
Eter etilic		1	2		-
Metiletilcetonă		4	16		-
Toluen		3	8		-
Total	-	-	50	-	5

Astfel, în cazul precursorului „Pseudoefedrina”, clasificată ca precursor din categoria 1, AMDM a emis 5 autorizații de import (pentru fiecare caz de import -autorizație) pentru un singur agent economic. În conformitate cu noua clasificare - UE, „Pseudoefedrina”, rămâne în categoria 1, astfel că numărul autorizațiilor ar rămâne neschimbat.

„Permanganatul de potasiu”, clasificat ca precursor din categoria 1, a avut două autorizații de import emise pentru doi agenți economici. Conform noii clasificări, acesta ar intra în categoria 2, ceea ce nu ar mai necesita eliberarea de autorizații de import, doar este necesară înregistrarea.

Pentru „Acetonă”, „Eterul etilic”, „Metiletilcetona” și „Toluenul”, clasificați în prezent în categoria 2, au fost emise 43 autorizații pentru 15 agenți economici. Conform noii clasificări UE,

precursorii dați ar trece în categoria 3, unde autorizațiile de import nu mai sunt necesare și nici înregistrarea nu este necesară.

Astfel, implementarea noii clasificări conform cerințelor UE ar simplifica semnificativ procedura de emitere a autorizațiilor, reducând numărul acestora și aliniind procesul de reglementare la standardele europene.

În prezent, autorizațiile de activitate pentru utilizarea obiectivelor și încăperilor destinate activităților legate de circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor, fără a se putea delimita numărul total de autorizații pentru activitate privind precursorii de droguri. Totuși, pe baza analizei importurilor, se constată că toți agenții economici menționați mai sus dețin autorizații pentru utilizarea obiectivelor și încăperilor în scopurile sus-menționate.

În conformitate cu procedurile propuse de UE, doar un singur agent economic va necesita autorizație de activitate pentru precursorii de droguri. În ceea ce privește „Permanganatul de potasiu”, înregistrarea va fi necesară pentru un singur agent economic, întrucât celălalt agent economic importă cantități sub pragul de 100 kg/an.

Referitor la „Acetonă”, „Eterul etilic”, „Metiletiletetona” și „Toluenul”, clasificate în prezent în categoria 2, se atestă activitatea a 15 agenți economici pentru care nu se impune cerința de înregistrare conform reglementărilor proiectului.

Tabelul 2

Cerințe UE pentru gestionarea precursorilor de droguri

Categoria	Categoria 1	Categoria 2	Categoria 3	Categoria 4
Autorizație pentru activitate cu precursorii de droguri	+			
Înregistrare pentru activitate cu precursorii de droguri		+		
Autorizație de import al precursorilor de droguri	+			
Autorizație de export al precursorilor de droguri	+	+	+	+
Responsabil de activitatea cu precursorii de droguri	+	+		
Documentarea	+	+		
Declarația clientului	+	+		
Raportare anuală	+	+	+	+
Etichetare	+	+		
Notificarea tranzacțiilor suspecte	+	+	+	

Note:

* Înregistrarea nu este necesară dacă cantitățile anuale gestionate nu depășesc: anhidridă acetică 100 l, permanganat de potasiu 100 kg, acid antranilic 1 kg, acid fenilacetic 1 kg, piperidină 0,5 kg.

** Documentarea și desemnarea responsabilului nu este necesară dacă cantitățile gestionate de substanțe din categoria 2 într-un an sunt sub pragurile menționate mai sus.

*** Autorizație de export este necesară dacă acetonă, eter etilic, metiletiletetona și toluen sunt exportate în anumite țări terțe, stabilite de Comitet.

Mai sus a fost analizată situația cu precursorii sub formă de materie primă, dar avem și sub formă de medicamente, care s-au importat în anul 2023, care conform clasificării UE sunt din Categoria 4.

Autorizațiile de import al substanțelor stupefiante, psihotrope și precursori sub formă de medicamente emise pentru anul 2023

Substanța clasificată			Numărul de agenți economici	Numărul de autorizații de import emise în anul 2023
Categoria	Denumirea precursorului	Codul NC		
Categorie 4	Medicamente și medicamente de uz veterinar care conțin efedrină sau săruri ale acesteia	3003 41 000 3004 41 000	3	6
	Medicamente și medicamente de uz veterinar care conțin pseudoefedrină sau săruri ale acesteia	3003 42 000 3004 42 000	9	154

Importul medicamentelor care conțin precursori se efectuează în baza a două tipuri de autorizații:

- autorizația de import pentru medicamente,
- autorizația de import al substanțelor stupefiante, psihotrope și precursori.

Conform clasificării UE, pentru precursorii din categoria 4 nu este necesară emiterea autorizației de import al precursorilor de droguri pentru tranzacțiile care implică aceste substanțe.

În urma implementării noilor reglementări, agenții economici vor necesita doar autorizația de import al medicamentelor, simplificând astfel procedura de reglementare și reducând sarcina administrativă. Această modificare va alinia practicile naționale la cerințele UE, asigurând în același timp un control adecvat asupra circulației medicamentelor care conțin precursori.

Tabelul de mai jos prezintă lista actelor permissive emise în prezent și a celor ce urmează a fi emise după intrarea în vigoare a noului proiect de lege cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope, plantelor care conțin astfel de substanțe, precursorilor, substanțelor psihoactive noi și substitutelor de droguri.

Tabelul 4

Lista actelor permissive emise în prezent și a celor preconizate conform noului proiect de lege cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope, plantelor care conțin astfel de substanțe, precursorilor, substanțelor psihoactive noi și substitutelor de droguri

Nr.	Actul permisiv eliberat la moment conform Legii nr. 160/2011	Actul permisiv eliberat conform proiectului de lege cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și plantelor care conțin astfel de substanțe, precursorilor, substanțelor psihoactive noi și substitutelor de droguri	Tarif
1.	Autorizație de activitate pentru utilizarea obiectivelor și încăperilor destinate activităților legate de circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor	— Autorizație pentru cultivarea plantelor care conțin substanțe stupefiante și psihotrope; — Autorizație pentru activitate cu substanțe stupefiante și psihotrope; — Autorizație pentru activitatea cu precursori de droguri; — Autorizație specială pentru activitate cu precursorii de droguri;	Gratuit
2.	Autorizație de import/export al substanțelor stupefiante, psihotrope și al precursorilor	— Autorizație de export al precursorilor de droguri;	Gratuit

		— Autorizație de export al precursorilor de droguri prin procedură simplificată; — Autorizație de import al precursorilor de droguri; — Autorizație de export al substanțelor stupefiante și psihotrope; — Autorizație de import al substanțelor stupefiante și psihotrope;	
		— Aviz privind tranzitul de substanțe stupefiante și psihotrope pe teritoriul Republicii Moldova; — Aviz privind tranzitul de precursori de droguri pe teritoriul Republicii Moldova.	Gratuit

Atragem atenția asupra următoarelor aspecte privind actele permise existente, conform Legii nr. 160/2011, privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, Anexa nr. 1, capitolul II „Actele permise care se încadrează în categoria autorizațiilor”:

a) Autorizație de activitate pentru utilizarea obiectivelor și încăperilor destinate activităților legate de circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor;

b) Autorizație de import/export al substanțelor stupefiante, psihotrope și al precursorilor.

Din considerentele reglementării separate a precursorilor de droguri la nivelul Uniunii Europene, se propun următoarele modificări:

1. Divizarea actelor permise existente:

Actul permisiv menționat la lit. a) va fi divizat în două acte distincte:

- Autorizație pentru activitate cu substanțe stupefiante și psihotrope;
- Autorizație pentru activitate cu precursorii de droguri.

Întrucât actul permisiv menționat la lit. a) se elibera și în cazul cultivării plantelor care conțin substanțe stupefiante și psihotrope, pentru claritate și eliminarea confuziilor, denumirea acestuia va fi modificată în:

- Autorizație pentru cultivarea plantelor care conțin substanțe stupefiante și psihotrope.

2. Divizarea actului permisiv menționat la lit. b) în patru acte distincte:

- Autorizație de export al precursorilor de droguri;
- Autorizație de import al precursorilor de droguri;
- Autorizație de export al substanțelor stupefiante și psihotrope;
- Autorizație de import al substanțelor stupefiante și psihotrope.

Introducerea unor acte permise suplimentare pentru alinierea legislației naționale cu legislația UE:

- Autorizație de export al precursorilor de droguri prin procedură simplificată;
- Autorizație specială pentru activitate privind precursorii de droguri.

În ceea ce privește includerea în Nomenclatorul actelor permise din Legea nr. 160/2011 a Avizului privind tranzitul de substanțe stupefiante și psihotrope pe teritoriul Republicii Moldova și a Avizului privind tranzitul de precursori de droguri pe teritoriul Republicii Moldova, menționăm următoarele:

- În prezent, AMDM eliberează un Aviz privind tranzitul de substanțe stupefiante, psihotrope și/sau al precursorilor pe teritoriul Republicii Moldova, care nu este inclus în Legea nr. 160/2011, dar este reglementat în Hotărârea de Guvern nr. 216/2006 privind tranzitul pe teritoriul Republicii Moldova al substanțelor stupefiante, psihotrope și precursorilor.

- Propunem reglementarea acestuia ca act permisiv distinct în conformitate cu cerințele legislative.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul propus prevede următoarele aspecte cheie noi ce vizează precursori de droguri:

- ✓ redefinirea și introducerea unor noțiuni conform acquis-ul comunitar;
- ✓ revizuirea clasificării precursorilor potrivit standardelor UE;

- ✓ stabilirea obligațiilor pentru utilizatori/operatori economici în funcție de categoria de substanțe clasificate (precursori);
- ✓ revizuirea procedurilor de acordare, refuz, suspendare și revocare a autorizațiilor sau înregistrărilor pentru substanțele clasificate (precursori);
- ✓ reglementarea procedurii de export/import a precursorilor;
- ✓ reglementarea obligației Comitetului de a deține baza de date națională privind precursorii de droguri (lista/registru operatorilor și utilizatorilor cărora le-a fost acordată autorizație sau înregistrare).

Următoarele prevederi noi sunt propuse spre aprobare prin proiect:

(1) 4 categorii de substanțe clasificate (precursori):

Categoria 1: substanțele cele mai sensibile, din care se pot produce cel mai ușor droguri ilicite (de exemplu, 1-fenil-2-propanonă, piperonal);

Categoria 2: substanțe mai puțin sensibile (subcategoria 2A: anhidridă acetică; subcategoria 2B: acid fenil acetic, acid antranilic, piperidină și permanganat de potasiu);

Categoria 3: substanțe chimice în vrac care au diferite tipuri de utilizări în procesul de fabricație (de exemplu, acetonă, acid clorhidric);

Categoria 4: din decembrie 2013, substanțe care acoperă medicamente de uz uman și veterinar care conțin efedrină sau pseudoefedrină.

(2) Obligațiile operatorilor

- Operatorii sunt obligați:
 - să documenteze importul, exportul și tranzitul unei substanțe clasificate în așa fel încât să includă:

- numele substanței;
- cantitatea și greutatea acesteia; și
- numele și adresa exportatorului, importatorului, distribuitorului și a destinatarului final.
 - să țină evidența tuturor tranzacțiilor pe o perioadă minimă de 3 ani;
 - să obțină autorizație pentru substanțele din Categoria 1.

În procesul de examinare prealabilă a acordării autorizației, Comitetul va lua în considerare competența și de integritatea solicitantului, în baza actelor depuse:

- certificatul de cazier juridic a persoanei responsabile;
- copia diplomei de studii, care atestă competența medicală sau profesională a persoanei responsabile;
- avizul consultativ al instituției medico-sanitare narcologice.

Autorizația poate fi suspendată sau revocată de Comitet ori de câte ori nu mai sunt îndeplinite condițiile în care a fost eliberată autorizația sau în cazul în care există motive întemeiate de a suspecta existența unui risc de deturnare a substanțelor clasificate.

(3) Înregistrare pentru substanțele din Categoria 2 și Categoria 3:

Operatorii (alții decât agenții vamali și transportatorii) trebuie să obțină înregistrarea de la Comitet dacă sunt angajați în activități de import, export sau intermediare care implică substanțe din Categoria 2 sau în exportul de substanțe de Categoria 3.

(4) Notificarea autorităților:

Operatorii trebuie:

- să notifice de îndată autoritățile competente (Comitetul, Ministerul Afacerilor Interne) cu privire la orice împrejurări, cum ar fi comenzile sau tranzacțiile care implică substanțe clasificate, care sugerează că astfel de substanțe destinate importului, exportului sau activităților intermediare ar putea fi deturnate către fabricarea ilicită de stupefiante sau de substanțe psihotrope;
- să furnizeze orice informații disponibile care să permită autorităților competente pentru a verifica legitimitatea comenzii sau tranzacției relevante menționate anterior;
- să furnizeze autorităților informații relevante despre tranzacțiile lor care implică substanțe clasificate, sub forma unui rezumat.

(5) Notificarea prealabilă exportului:

Toate exporturile de substanțe clasificate incluse în Categoriile 1 și 4 și toate exporturile de substanțe clasificate incluse în Categoriile 2 și 3 către anumite țări de destinație necesită

trimiterea unei notificări prealabile exportului adresată celor din țara de destinație, în conformitate cu convenția ONU.

Țara de destinație poate răspunde în termen de 15 zile lucrătoare, după care operațiunea de export poate fi autorizată de către Comitet. Acest lucru se poate întâmpla numai dacă nu se primesc recomandări din partea autorităților competente din țara de destinație care să indice că această operațiune de export ar putea fi destinată fabricării ilicite de stupefiante sau substanțe psihotrope.

(6) Autorizația de export:

Exporturile de substanțe clasificate care fac obiectul unei declarații vamale trebuie să obțină o autorizație de export.

Este necesară o autorizație în cazul în care substanțele clasificate sunt reexportate în termen de 10 zile de la data plasării lor sub un regim suspensiv sau într-o zonă liberă de control.

Substanțele din Categoria 3 necesită o astfel de autorizație numai în cazul în care se cer notificări prealabile exportului.

(7) Autorizația de import:

Importurile de substanțe clasificate incluse în Categoria 1 trebuie să obțină o autorizație de import.

O autorizație poate fi acordată numai unui operator stabilit în Republica Moldova.

Autorizația se eliberează de către Comitet.

Autorizația trebuie să însoțească lotul de la punctul de intrare pe teritoriul vamal al RM până la sediul importatorului sau al destinatarului final.

Implementarea acestor prevederi va adresa cauzele fundamentale ale problemelor actuale legate de gestionarea precursorilor, va îmbunătăți monitorizarea și controlul acestora și va alinia legislația națională la standardele UE. Aceasta va facilita, de asemenea, activitatea operatorilor economici prin simplificarea procedurilor și reducerea sarcinilor administrative.

Obiectivele urmărite:

Obiectiv 1: Actualizarea și extinderea clasificării precursorilor de droguri

Descriere: revizuirea clasificării precursorilor pentru a include mai multe categorii bazate pe riscul de utilizare pentru producerea drogurilor ilicite.

Măsurabil: aprobarea clasificării prin lege, aprobarea listei denumirilor substanțelor reclasificate prin ordinul comun al Ministerului Sănătății și Ministerului Afacerilor Interne. Publicarea actelor în Monitorul Oficial.

Cuantificat: adoptarea noului cadru legal până la sfârșitul anului 2024.

Obiectiv 2: Revizuirea procedurilor de autorizare și înregistrare pentru agenții economici

Descriere: reducerea sarcinilor administrative pentru agenții economici care desfășoară activități cu precursorii de droguri cu risc minim.

Cauza abordată: proceduri ineficiente de gestionare a precursorilor.

Măsurabil: introducerea unor proceduri simplificate pentru substanțele din categoriile cu risc minim (ex: Categoriile 3 și 4). Implementarea unei baze de date a operatorilor economici care au obținut autorizare și înregistrare.

Cuantificat: implementarea procedurilor noi începând cu 2025.

De asemenea, proiectul propune revizuirea capitolelor ce vizează *circulația substanțelor stupefiante și psihotrope, precum și introduce norme de reglementare a substanțelor susceptibile de a avea efecte psihoactive* (altele decât cele aflate sub control național).

1) În scopul transpunerii acquis-ului Uniunii Europene, proiectul introduce definiția substanței psihoactive noi (SPN), precum și măsurile ce trebuie întreprinse de către Republica Moldova în cazul identificării unor astfel de substanțe.

2) Autorii proiectului propun revizuirea utilizării termenului „analog” și înlocuirea acestuia cu termenul „substitut”, menținând definiția și explicațiile aferente. Această modificare se justifică prin corectarea unei erori lingvistice, având în vedere că termenul „analog” a fost preluat incorect din limba rusă și nu beneficiază de o definiție în Dicționarul explicativ al limbii române.

Astfel, în sprijinul înțelegerii și aplicării corecte a noilor reglementări, se prezintă o analiză comparativă a definițiilor, construite în contextul reglementărilor internaționale, după cum urmează:

Diferența între produsul susceptibil să aibă efecte psihoactive, substanță psihoactivă nouă și substitut de droguri

Criteriu	Produs susceptibil să aibă efecte psihoactive	Substanță psihoactivă nouă (SPN)	Substitut de droguri
Statut juridic	Nu au regim juridic stabilit inițial; pot fi supuse unor măsuri temporare (ex. interdicții) până la clarificarea statutului.	Nu este inclus în convenții, dar poate deveni reglementat.	Nu este reglementat explicit prin convenții.
Scop/ utilizare	Nu sunt concepute pentru utilizare specifică; pot include produse utilizate accidental sau intenționat pentru efectele lor psihoactive.	Este un produs nou, cu potențial de risc.	Alternativă pentru substanțele controlate.

Această abordare urmărește alinierea cadrului juridic național la standardele internaționale și clarificarea termenilor pentru o aplicare eficientă și uniformă.

Prin urmare, proiectul reglementează unele aspecte noi:

1. Sistemul național de avertizare timpurie

- Organizarea și monitorizarea sistemului național pentru identificarea și raportarea substanțelor susceptibile este realizată de Comitet în colaborare cu instituțiile competente.
- Regulamentul privind acest sistem va fi aprobat de Guvern.

2. Substanțele susceptibile de a avea efecte psihoactive

- Substanțele care prezintă riscuri pentru sănătatea publică sunt evaluate, în baza criteriilor stabilite de Guvern, în urma căreia se decide atribuirea statutului de:
 - a) Substitut de droguri;
 - b) Substanță psihoactivă nouă.

3. Măsuri de gestionare a substanțelor susceptibile

- Interdicții de până la 12 luni privind fabricarea, utilizarea, comerțul, transportul, importul, exportul și consumul substanțelor susceptibile.
- Substanțele desemnate substitut de droguri sunt tratate ca substanțe controlate până la includerea acestora în listele naționale.
- Substanțele aflate sub restricție temporară sunt păstrate la autoritatea care le-a identificat. Dacă sunt incluse în listele naționale, sunt distruse conform legislației; în caz contrar, se returnează proprietarului legal sau se distrug dacă nu sunt revendicate.

Această reglementare întărește cadrul legal pentru prevenirea riscurilor asociate substanțelor psihoactive și asigură o monitorizare eficientă a acestora până la includerea lor sub control național.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Autorii proiectului de lege au analizat opțiunea de a interveni cu modificări la legislația actuală (Legea nr. 382/1999). Cu toate acestea, la etapa de comparare a prevederilor naționale cu cele din cele 4 Regulamente ale UE, s-a constatat o discrepanță semnificativă între cerințele actului național și cele impuse de actele UE. Astfel, modificările și completările propuse sunt substanțiale și constituie un procent semnificativ în raport cu documentul actual.

Subsidiar, se atrage atenția că, prin proiectul prenotat se urmărește armonizarea legislației naționale cu legislația UE, respectiv acesta are drept scop integrarea în ordinea juridică internă a legislației UE, în conformitate cu angajamentele recente asumate de Republica Moldova în cadrul acordurilor bilaterale încheiate cu UE, al planurilor de acțiuni ale Guvernului, precum și cu programele legislative ale Parlamentului. Or, se remarcă că Legea nr. 382/1999 cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor a fost adoptată la 6 mai 1999, iar ultimele modificări substanțiale la aceasta au fost efectuate în anul 2017.

Se specifică că, prin intermediul proiectului supus amendării, în mare parte se operează modificări în conținutul întregului act normativ, fiind tangibil amendată alura conceptuală a Legii nr. 382/1999.

Mai mult, se atestă că redacția actuală a Legii nr. 382/1999 are un caracter perimat, atât din punct de vedere conceptual (noțiuni și proceduri învechite), cât și din perspectiva tehnicii normative or, modalitatea de redare a articolelor este antagonică exigențelor stabilite la art. 51 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

În context, se reliefează că, potrivit art. 63 alin. (1) din Legea nr. 100/2017, modificarea unui act normativ este admisă numai dacă nu afectează concepția generală ori caracterul unitar al actului respectiv. În caz contrar, actul normativ se înlocuiește cu un nou act, urmând să fie abrogat în întregime.

În atare circumstanțe, ținând cont de argumentele de fapt și de drept invocate, se consideră judicioasă și oportună elaborarea unui nou proiect de lege, care să reglementeze expres dispoziții actuale și novatorii în domeniul circulației substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor, inclusiv să stabilească o normă de abrogare a Legii nr. 382/1999.

Totodată, de către autorii a fost examinată opțiunea „a nu face nimic” și riscurile de nereglementare corespunzătoare.

Opțiunea „de a nu interveni” implică menținerea statu-quo-ului în ceea ce privește procese aferente circulației licite a substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor din Republica Moldova. Aceasta înseamnă păstrarea legii actuale fără a aduce modificări semnificative sau actualizări în conformitate cu standardele europene.

Prin urmare astfel de abordare implică următoarele potențiale consecințe:

- a) menținerea diferențelor între legislația națională și cea europeană;
- b) proceduri administrative pentru operatorii economici care utilizează substanțe cu risc minim;
- c) sistemul de control și reglementare care nu este adaptat la noile provocări;
- d) întârzierea alinierii la standardele europene.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Implementarea prevederilor propuse în proiect nu impune schimbări instituționale sau ajustarea funcțiilor în cadrul Comitetului.

Vor avea loc ajustarea cadrului secundar și organizarea sesiunilor de informare și instruire pentru personalul implicat și pentru operatorii economici.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prezentului proiect de act normativ nu necesită alocarea surselor financiare (nu generează cheltuieli) suplimentare din bugetul de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul de act normativ furnizează sectorului privat un grad sporit de certitudine juridică prin reglementarea unitară a aspectelor legate de desfășurarea operațiunilor cu precursori de droguri, în deplină concordanță cu prevederile legislative europene în materie.

1. Proceduri simplificate pentru agenții economici în cazul anumitor categorii de risc a precursorilor (reducerea poverii birocratice asupra întreprinderilor) și reducerea costurilor administrative.

Alinieră la cerințele UE va permite operatorilor economici să desfășoare activități într-un cadru legal armonizat, facilitând accesul pe piața europeană.

Îmbunătățirea reglementărilor va reduce riscul de non-conformitate și de sancțiuni, oferind claritate și predictibilitate.

Reducerea costurilor administrative pot fi analizate prin prisma anulării obligativității de a achita tarife pentru autorizarea importului pentru precursorii de droguri din Categoria 2, Categoria 3 și Categoria 4.

Exemplu, *tariful pentru examinarea documentelor privind corespunderea limitelor necesităților substanțelor stupefiante, psihotrope și precursorilor, precum și a documentelor privind utilizarea obiectelor și încăperilor pentru prepararea, fabricarea, vânzarea cu ridicata și*

cu amănuntul, distribuirea și folosirea substanțelor stupefiante și psihotrope, precum și a precursorilor constituie 303,93 lei pentru o cerere¹. Autorii anticipează, că adaptarea la cerințele UE va facilita fluxurile comerciale și investiționale între Republica Moldova și operatorii economici din UE. Aceasta deschide noi oportunități de export și import, stimulând investițiile și creșterea economică. Implementarea măsurilor de aliniere la cerințele UE în domeniul precursorilor de droguri va aduce beneficii pentru operatorii economici și autorități de reglementare, reducând povara administrativă, asigurând eficiența timpului și resurselor financiare. Autorii precizează următoarele: (1) Nu se anticipează costuri de conformare suplimentare pentru întreprinderi ca urmare a implementării proiectului. De fapt, optimizarea procedurilor existente va reduce sarcina administrativă și va contribui la economii de timp și resurse. (2) Nu se prevede un impact disproporționat care ar putea distorsiona concurența. Toți operatorii economici vor beneficia în mod egal de implementarea procedurilor, ceea ce va crea un mediu concurențial mai echitabil. (3) Nu este necesară implementarea unor măsuri suplimentare de diminuare a impactului, deoarece proiectul are deja un efect benefic asupra operatorilor economici.
4.4. Impactul social
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Nu este aplicabil
4.5. Impactul asupra mediului
Nu este aplicabil
4.6. Alte impacturi și informații relevante
Nu au fost identificate
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională
Prezentul proiect transpune parțial: (1) Regulamentul (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 privind precursorii drogurilor, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 047 din 18 februarie 2004, p. 1, nr. CELEX: 02004R0273-20240603, așa cum a fost modificat ultima oară prin Regulamentul delegat (UE) 2024/1331 al Comisiei din 28 februarie 2024; (2) Regulamentul (CE) nr. 111/2005 al Consiliului din 22 decembrie 2004 de stabilire a normelor de monitorizare a comerțului cu precursori de droguri între Uniune și țările terțe, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 022 din 26 ianuarie 2005, p. 1, nr. CELEX: 02004R0273-20240603, așa cum au fost modificat ultima oară prin Regulamentul delegat (UE) 2024/1331 al Comisiei din 28 februarie 2024; (3) Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1013 al Comisiei din 25 iunie 2015 de stabilire a normelor privind Regulamentul (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului privind precursorii drogurilor și Regulamentul (CE) nr. 111/2005 al Consiliului de stabilire a normelor de monitorizare a comerțului între Uniune și țările terțe cu precursori ai drogurilor, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 162 din 27 iunie 2015, p. 33-64, nr. CELEX: 32015R1013; (4) Regulamentul delegat (UE) 2015/1011 al Comisiei din 24 aprilie 2015 de completare a Regulamentului (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 111/2005 al Consiliului de stabilire a normelor de monitorizare a comerțului cu precursori de droguri între Comunitate și țările terțe și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1277/2005 al Comisiei, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 162 din 27 iunie 2015, p. 12, nr. CELEX: 02015R1011-20150627.

¹ Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 348/2014 „Nomenclatorul și tarifele serviciilor prestate de către Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale”

(5) **Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului din 25 octombrie 2004 de stabilire a dispozițiilor minime privind elementele constitutive ale infracțiunilor și sancțiunile aplicabile în domeniul traficului ilicit de droguri**, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 335 din 11 noiembrie 2004, p.8, nr. CELEX: 02004F0757-20220818, așa cum au fost modificat ultima oară prin Directiva delegată (UE) 2022/1326 A COMISIEI din 18 martie 2022;

(6) **Regulamentul (UE) 2023/1322 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 iunie 2023 cu privire la Agenția Uniunii Europene privind Drogurile (EUDA) și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1920/2006**, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 166, 30 iunie 2023, p. 6–47, p. 1, nr. CELEX: 02004R0273-20240603.

Proiectul de act normativ conține capitole și secțiuni separate destinate reglementărilor domeniului circulației precursorilor de droguri, care transpun prevederile Regulamentelor menționate supra:

- clasificarea precursorilor,
- proceduri de autorizare și înregistrare a substanțelor clasificate,
- proceduri actualizate de import și export,
- notificarea autorităților,
- obligația de a deține baza de date a precursorilor.

Proiectul de act normativ și Tabelele de concordanță sunt elaborate potrivit rigorilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Hotărârea Guvernului nr. 1171/2018 pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene.

Articole transpuse și cele netranspuse sunt reflectate în Tabelele de concordanță anexate la prezenta Nota de fundamentare.

Proiectul hotărârii va fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația UE, conform art. 35 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Informația privind rezultatele expertizei de compatibilitate cu legislația UE urmează a fi inclusă în sinteza obiectivelor și propunerilor urmare a recepționării raportului din partea Centrului de Armonizare a Legislației.

Din punct de vedere al compatibilității prevederile UE sunt compatibile în raport cu prevederile naționale.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Regulamentul (CE) nr. 273/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 privind precursorii drogurilor pune în aplicare obligațiile Uniunii Europene în temeiul **Convenției Națiunilor Unite împotriva traficului ilicit de stupeficante și de substanțe psihotrope (1988)**, care impune luarea de măsuri pentru monitorizarea introducerii pe piață ai precursorilor de droguri.

Regulamentul (CE) nr. 273/2004 prevede măsuri pentru controlul și supravegherea comerțului cu precursori ai drogurilor în interiorul UE. Acesta a fost modificat prin **Regulamentul (UE) nr. 1258/2013** în special pentru clarificarea anumitor termeni utilizați în text, mai cu seamă „substanță clasificată”, „utilizator” și „operator”.

De asemenea, acest Regulamentul (CE) nr. 273/2004 a fost completat de **Regulamentul (CE) nr. 111/2005**, care vizează comerțul cu precursori de droguri cu țări din afara UE.

Situația actuală: au fost adoptate patru acte delegate [Regulamentele (UE) 2015/1011, (UE) 2016/1443, (UE) 2018/729 și (UE) 2020/1737] de modificare a acestui regulament, precum și un act de punere în aplicare [Regulamentul (UE) 2015/1013].

Acte de punere în aplicare și delegate:

1) **Regulamentul (UE) 2015/1013** stabilește normele privind autorizarea și înregistrarea operatorilor și a utilizatorilor și includerea acestora în baza de date europeană privind precursorii de droguri, furnizarea de către operatori a informațiilor necesare pentru monitorizarea comerțului și a licențelor de export și de import în domeniul precursorilor de droguri.

2) **Regulamentul (UE) 2015/1011:**

- stabilește condițiile pentru acordarea autorizațiilor și a înregistrărilor;
- determină cazurile în care o autorizație sau o înregistrare nu este necesară;
- stabilește criteriile pentru demonstrarea scopului licit al unei tranzacții;

- stabilește informațiile necesare pentru monitorizarea comerțului; - specifică cerințele referitoare la informațiile care trebuie furnizate cu privire la punerea în aplicare a măsurilor de monitorizare în ceea ce privește comerțul cu precursori de droguri. 3) Regulamentele (UE) 2016/1443, (UE) 2018/729 și (UE) 2020/1737 completează lista substanțelor din Categoria 1. Decizia-cadru 2004/757/JAI a Consiliului din 25 octombrie 2004 de stabilire a dispozițiilor minime privind elementele constitutive ale infracțiunilor și sancțiunile aplicabile în domeniul traficului ilicit de droguri impune fiecărei țări a UE să ia măsurile necesare pentru a sancționa toate actele intenționate legate de traficul de droguri și precursori, introduce o procedură pentru includerea de noi substanțe psihoactive în definiția „drogurilor”. Regulamentul (UE) 2023/1322 privind Agenția Uniunii Europene privind Drogurile (EUDA) stabilește cadrul juridic pentru funcționarea Agenției Uniunii Europene privind Drogurile, consolidând mandatul acesteia în vederea furnizării statelor membre ale Uniunii Europene de informații obiective, fiabile și comparabile, alerte timpurii și evaluări ale riscurilor, precum și recomandări bazate pe dovezi pentru abordarea eficientă a problemelor legate de droguri, cu respectarea drepturilor fundamentale și a normelor privind protecția datelor. Actele juridice ale UE prenotate nu a fost transpuse anterior în legislația națională, se propune transpunerea primară a acestora.
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
A fost publicat anunțul de inițierea elaborării proiectului: https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-sanatatii-al-republicii-moldova-anunta-initierea-elaborarii-proiectului-de-lege-pentru-modificarea-legii-nr-3821999-cu-privire-la-circulatia-substantelor-stupefiante-psihotrope-si-a-precursorilor/11557 La data de 14.06.2024 proiectul a fost prezentat și validat în cadrul ședinței Comisiei Naționale Antidrog. Proiectul cu numărul unic 704/MS/2024 a fost supus consultărilor publice pe pagina particip.gov.md, perioada 12.08.2024-09.09.2024. Link-ul de acces: https://particip.gov.md/ro/document/stages/ministerul-sanatatii-prezinta-spre-consultare-publicaavizareexpertizare-proiectul-de-lege-cu-privire-la-circulatia-substantelor-stupefiante-psihotrope-si-plantelor-care-contin-astfel-de-substante-precursorilor-substantelor-psihoactive-noi-si-substituentilor-de-droguri/12997 Rezultatele consultărilor publice sunt incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor. Proiectul redactat în baza avizelor primite, precum și aspecte cheie care au fost abordate în cadrul procedurii de avizare publică au fost analizate de comun cu membrii Grupului de lucru instituit prin Ordinul ministrului sănătății nr. 65/2024 în cadrul ședinței din 31.10.2024. Ulterior ședinței, proiectul a fost ajustat în baza avizelor și propunerilor înaintate de către membrii Grupului de lucru.
7. Concluziile expertizelor
Proiectul va fi supus expertizei juridice conform art. 37 și expertizei anticorupție conform prevederilor art. 36 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Informația privind rezultatele expertizei juridice și anticorupție urmează a fi inclusă în sinteza obiecțiilor și propunerilor urmare a recepționării rapoartelor din partea autorităților de resort.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul prevede abrogarea Legii cu privire la circulația substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor nr. 382/1999. Totodată proiectul presupune o serie de modificări în cadrul normativ secundar: (1) Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 1088/2004 cu privire la aprobarea tabelelor și listelor substanțelor stupefiante, psihotrope și precursorilor acestora, supuse controlului (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr. 186 - 188, art. 1278). (2) Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 128/2006 cu privire la aprobarea Cerințelor tehnice față de încăperile și obiectivele în care se păstrează substanțe stupefiante, psihotrope și/sau precursori.

- (3) Aprobarea prin ordinul ministrului sănătății a listelor medicamentelor care conțin substanțe stupefiante, psihotrope și precursori.
- (4) Modificarea ordinul ministrului sănătății nr. 960/2012 cu privire la modul de prescriere și eliberare a medicamentelor.
- (5) Modificarea ordinul ministrului sănătății nr. 71/1999 cu privire la păstrarea, evidența și eliberarea produselor și substanțelor stupefiante, toxice și psihotrope.
- (6) Ajustarea de către Comitet a cadrului secundar (stabilirea formularelor de cereri, notificări, declarații, etc).

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Suplimentar acțiunilor de modificare a cadrului normativ secundar, implementarea proiectului necesită realizarea următoarelor măsuri:

(1) instruirea personalului Comitetului, Ministerului Afacerilor Interne, Serviciului Vamal și informarea operatorilor economici despre noile reglementări și proceduri.

(2) stabilirea unui mecanism de monitorizare a implementării noilor reglementări.

De menționat, că implementarea proiectului nu necesită schimbări instituționale sau ajustarea funcțiilor în cadrul Comitetului.

Ministru

Ala NEMERENCO