



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

Bp. 200..... / 19. 08. 2025

Biroul permanent al Senatului

247..... / 2. 09. 2025

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.143/2000, republicată, privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri*, inițiată de doamna deputat SOS Raisa Enachi împreună cu un grup parlamentar SOS, AUR, POT și neafiliați (Bp. 200/2025)

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea art. 2 al *Legii nr.143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, alin. (3), care să clarifice faptul că traficul ilicit de droguri, săvârșit în scop comercial, indiferent de tipul drogului: de risc sau mare risc, trebuie sancționat la nivelul maxim prevăzut de lege de la 5 la 15 ani.

II. Observații

1. Conform legislației în vigoare, în categoria "*droguri de risc*" sunt incluse atât substanțe ilicite, cât și substanțe utilizate legal în practica medicală, cu precădere în psihiatrie, inclusiv în tratamentul patologiilor asociate consumului de droguri sau pentru diminuarea efectelor acestuia. Printre acestea se regăsesc substanțe utilizate în tratamentul tulburărilor de anxietate sau prescrise frecvent pacienților cu afecțiuni psihiatrice.

Astfel, prin înăsprirea pedepselor fără o distincție clară între uzul medical și cel ilicit poate avea efecte adverse nedorite, inclusiv descurajarea

pacienților și a profesioniștilor din domeniul medical în ceea ce privește accesul și prescrierea tratamentelor necesare.

Precizăm că analizele privind efectul politicilor publice în domeniul drogurilor arată în mod constant că înăsprirea pedepselor nu are un efect disuasiv semnificativ asupra traficului sau consumului de substanțe. Din punct de vedere al mecanismului psihologic, severitatea pedepsei este mult mai puțin relevantă decât percepția riscului de a fi prins și sancționat.

În acest context, politicile punitive nu duc la reducerea cererii sau ofertei de droguri, ci pot contribui la supraaglomerarea sistemului penitenciar și la stigmatizarea consumatorilor, fără a rezolva cauzele de fond ale consumului.

Totodată, politicile actuale în domeniul drogurilor susțin o abordare echilibrată între reducerea cererii, reducerea ofertei și asigurarea accesului la tratament și reabilitare. Înăsprirea pedepselor în mod generalizat contravine acestui echilibru și riscă să deturneze resursele de la intervenții eficiente în comunitate către acțiuni punitive disproporționate. În acest sens, considerăm că intervențiile legislative trebuie să fie proporționale cu pericolul social concret al faptei și să țină cont de contextul în care substanțele sunt utilizate.

Prin urmare, orice modificare a cadrului penal ar trebui precedată de o evaluare de impact, inclusiv în ceea ce privește implicațiile asupra sistemului de justiție penală, sistemului sanitar și politicilor de sănătate publică.

De asemenea, susținem ferm politicile publice axate pe reducerea ofertei de droguri, care au ca obiectiv destructurarea rețelelor de trafic. Combaterea eficientă a traficului de droguri contribuie la diminuarea accesibilității substanțelor ilicite, protejând, astfel, sănătatea publică și siguranța comunităților. Este esențial ca aceste măsuri să fie parte integrantă a unei strategii naționale coerente, alături de prevenție și tratament.

2. Din analiza art. 2 din *Legea nr. 143/2000*, asupra căruia se preconizează a se interveni, rezultă că acesta este cuprins în cadrul Capitolului II - *"Sanționarea traficului și a altor operațiuni ilicite cu substanțe aflate sub control național"* și se referă la:

"(1) Cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, oferirea, punerea în vânzare, vânzarea, distribuirea, livrarea cu orice titlu, trimiterea, transportul, procurarea, cumpărarea, deținerea ori alte operațiuni privind circulația drogurilor de risc, fără drept, se pedepsesc cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi."

(2) Dacă faptele prevăzute la alin. (1) au ca obiect droguri de mare risc, pedeapsa este închisoarea de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi."

Astfel fiind, semnalăm că prin inițiativa legislativă se creează un paralelism legislativ, având în vedere că art. 2 deja reglementează traficul de droguri de risc și de mare risc, inclusiv din perspectiva distribuției, vânzării sau chiar intermedierei dacă avem în vedere că aceasta s-ar încadra în sintagma „*alte operațiuni*”¹, astfel încât este necesară clarificarea intenției de reglementare preconizate, având în vedere și dispozițiile art. 16 alin. (1) teza I din *Legea nr.24/2002*², potrivit căreia „*În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.*”

În măsura în care s-ar considera că textul art. 2, în forma în vigoare ar necesita o îmbunătățire, determinată de constatarea unor eventuale impedimente în aplicarea acestui text de lege în forma actuală, apreciem că ar fi fost necesară intervenția asupra acestui articol în sensul modificării sale, iar nu completarea acestuia cu un nou alineat (alin. (3)) în sensul propus, acest fapt creând neclaritate și echivocitate în actul de legiferare. În acest context, amintim faptul că art. 6 și art. 8 din *Legea nr. 24/2000* se referă la necesitatea ca propunerea legislativă să fie formulată clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, iar, totodată, să instituie reguli necesare, suficiente și posibile care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.

Prin urmare, apreciem că soluțiile propuse pot conduce la crearea unei situații de instabilitate și incoerență legislativă, contrare *principiului securității raporturilor juridice* în componenta sa referitoare la accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea legii.

¹ Desi, traficul de droguri nu este definit în cuprinsul Legii nr. 143/2000, din art. 386 al vechiului Cod penal (*Legea nr. 301/2004*), abrogat prin actualul Cod Penal (*Legea nr. 286/2009*), rezultă că traficul ilicit de droguri reprezintă :

" (1) *Cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, oferirea, punerea în vânzare, vânzarea, distribuirea, livrarea cu orice titlu, trimiterea, transportul, procurarea, cumpararea, detinerea sau alte operațiuni privind circulația drogurilor de risc, fără drept, se pedepsesc cu închisoare strictă de la 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.*

(2) Dacă faptele prevăzute în alin. (1) au ca obiect droguri de mare risc, pedeapsa este detentiunea severă de la 15 la 20 de ani și interzicerea unor drepturi.

(3) Cu pedeapsa prevăzută în alin. (2) se sancționează și introducerea sau scoaterea din țară, precum și importul ori exportul de droguri de risc, fără drept, în scopurile prevăzute la alin. (1).

(4) Dacă fapta prevăzută în alin. (3) are ca obiect droguri de mare risc, pedeapsa este detentiunea severă de la 15 la 25 de ani și interzicerea unor drepturi.

(5) Organizarea, conducerea sau finanțarea faptelor prevăzute în alin. (1) - (4) se sancționează cu maximumul pedepsei prevăzute pentru fapta comisă, iar dacă acest maxim este neîndeștător se poate aplica o pedeapsă până la maximumul ei general."

² *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare,*

Referitor la paralelismele legislative, invocăm jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a statuat că *"existența unor asemenea paralelisme conduce la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituția României în componenta sa privind calitatea legii. Se apreciază ca fiind relevantă Decizia Curții Constituționale nr.242 din 3 iunie 2020 și se citează considerentele acesteia cuprinse la paragrafele 78-89, în care Curtea a analizat problematica paralelismelor legislative și relevanța constituțională a acestora, din perspectiva prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție. 6. În continuare, se susține că, pe lângă paralelismele create prin dispozițiile legii având același obiect de reglementare cu cel al Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2000, respectiv acordarea de măști de protecție aceluiași categorii de persoane, se prefigurează și o stare de incertitudine juridică generată de dispozițiile contradictorii dintre cele două acte normative. Drept consecință, destinatarii normei nu vor ști ce drepturi li se cuvin, iar autoritățile cu atribuții de punere în aplicare a acestor prevederi se vor confrunta, de asemenea, cu dificultăți în ceea ce privește acordarea și cuantumul stimulului de risc. Se citează, în acest sens, considerente cuprinse în Decizia Curții Constituționale nr.26 din 18 ianuarie 2012 referitoare la principiul securității juridice."*

Totodată, cu privire la cerințele de calitate a legii, garanție a *principiului legalității*, menționăm că instanța de contencios constituțional a statuat că, în măsura în care o reglementare legală nu respectă normele de tehnică legislativă, determinând apariția unor *"situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii"*, acea lege este contrară prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție (a se vedea în acest sens *Decizia Curții Constituționale nr. 26 din 18 ianuarie 2012*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012). Prima dintre condițiile ce asigură aplicabilitatea fluentă și rațional eficientă a dreptului o constituie suficiența sa de definire, care vizează asigurarea rigorii atât în planul conceptualizării dreptului, a noțiunilor juridice, cât și în planul redactării actelor normative.

În ceea ce privește *principiul stabilității/securității raporturilor juridice*, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008³, Curtea a reținut că, *"deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat*

³ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.347 din 6 mai 2008

de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că "unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice". (Hotărârea din 6 iunie 2005 pronunțată în Cauza Androne împotriva României; Hotărârea din 7 octombrie 2009 pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României)."

Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că „*odată ce Statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții (...)*„.⁴

3. Dincolo de cele mai sus semnalate, raportat la forma propusă a soluției legislative, care, așa cum rezultă, vizează completarea art. 2 cu un nou alineat (alin. (3)), precizăm că atât titlul, cât și structura inițiativei legislative ar fi trebuit să facă referire la "*completarea art.2 din Legea nr. 143/2000*", nu la „*modificarea Legii nr. 143/2000 ...*”

În acest sens, învederăm prevederile art. 60 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căroră „(1) *Completarea actului normativ constă în introducerea unor dispoziții noi, cuprinzând soluții legislative și ipoteze suplimentare, exprimate în texte care se adaugă elementelor structurale existente, prin utilizarea unei formule de exprimare, cum ar fi: "După articolul ... se introduce un nou articol,, cu următorul cuprins:"*, precum și pe cele ale art.41 alin. (1) din această lege, potrivit căroră "*Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic.*" Pe când, "*Modificarea unui act normativ constă în schimbarea expresă a textului unora sau mai multor articole ori alineate ale acestuia și în redarea lor într-o nouă formulare.*" (a se vedea art. 59 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*).

4. Referitor la conținutul *Expunerii de motive*, precizăm că acesta nu a fost elaborat cu respectarea cerințelor prevăzute de *Legea nr. 24/2000*.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) și ale art. 30 alin. (1), instrumentul de prezentare și motivare trebuie să includă cerințele care

⁴ Hotărârea din 1 decembrie 2005 pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, Hotărârea din 6 decembrie 2007 pronunțată în cazul Beian împotriva României

reclamă intervenția normativă, cu referire la insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, impactul socioeconomic, impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, organizațiile și specialiștii consultați, precum și activitățile de informare publică⁵.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,

Ilie-Gavril BOLOJAN

PRIM-MINISTRU



Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului

⁵ În raport de conținutul Expunerii de motive invocăm și Decizia Curții Constituționale nr.682/2012.