



MINISTERUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

Piața Victoriei, nr.1, Sector 1, București, România, cod poștal 011791

Tel.: +4 021 316 36 77, Fax: +4 021 316 36 52, cabinet.ministru@mrp.gov.ro, www.mrp.gov.ro

Nr. 8165/ 10. SEP. 2019

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL

Nr. 2/6868/11.09.2019

Către: Doamna Silvia-Claudia MIHALCEA,
Secretarul general al Camerei Deputaților

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința
Guvernului din data de 27 august 2019

Stimată doamnă secretar general,

Vă transmitem, alăturat, în original, punctele de vedere ale
Guvernului referitoare la:

1. Propunerea legislativă pentru completarea articolului 75 din Legea
nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare (Plx. 298/2019);

2. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii
nr. 104/2008 privind prevenirea și combaterea producerii și traficului ilicit de
substanțe dopante cu grad mare de risc (Bp. 66/2018, Plx. 436/2018).

Cu stimă,

Dorel TUDOR

Secretar General
Ministerul pentru Relația cu Parlamentul





PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 104/2008 privind prevenirea și combaterea producerii și traficului ilicit de substanțe dopante cu grad mare de risc, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul senator PSD Liviu Marian Pop împreună cu un grup de parlamentari PSD (Bp. 66/2018, Plx. 436/2018).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 104/2008 pentru prevenirea și combaterea producerii și traficului ilicit de substanțe dopante cu grad mare de risc, republicată, cu modificările ulterioare*, în sensul prevenirii și combaterii producerii și traficului ilicit de substanțe dopante, precum și stabilirea unei ierarhii a substanțelor dopante, acestea fiind clasificate în două mari categorii: *substanțe dopante cu grad mare de risc* (sunt substanțele prevăzute în anexa nr. 1) și *substanțe dopante de risc* (substanțele prevăzute în anexa nr. 2).

De asemenea, inițiatorii propun o corelare între individualizarea sancțiunilor contravenționale aplicate și categoriile de substanțe dopante, raportat la efectele acestora asupra sănătății, iar pentru producerea substanțelor și traficul ilicit de substanțe dopante cu grad mare de risc, sancțiunile să fie mai drastice.

Aspectele propuse determină numeroase intervenții asupra normelor actuale, inclusiv în ceea ce privește modificarea titlului actului normativ.

Potrivit *Expunerii de motive*, „Prezentul proiect își propune ca, printr-o mai bună cooperare a autorităților și instituțiilor publice care au competențe privind prevenirea și combaterea producerii și traficului ilicit de substanțe dopante, să prevină și să combată eficient producerea și traficul ilicit de substanțe dopante și, prin aceasta, să limiteze efectele negative ale acestor substanțe asupra sănătății populației, în special al segmentului tânăr de populație”.

II. Observații și propuneri

A. Considerații generale

Relațiile sociale ce formează obiectul ocrotirii legii sunt influențate de transformările petrecute în cursul dezvoltării societății în întreaga viață economică, socială și politică. Astfel, unele dintre aceste relații sociale protejate de lege sporesc, iar altele se află în descreștere. Tot așa crește sau scade gradul de pericol social al faptelor prin a căror incriminare se apără aceste relații. În acest context, se impun schimbări în plan juridic, astfel încât răspunderea să fie pusă în concordanță cu gravitatea actuală a faptelor comise de făptuitori.

Astfel, legiuitorul evaluează gradul de pericol social al unor fapte, rezultatul concretizându-se în modificări ale modalităților de incriminare a acestora, fie prin includerea unor acțiuni, ce anterior nu erau pedepsite, în sfera contravenționalului, fie prin trecerea acestora din contravențional în penal, fie prin majorarea sau atenuarea pedepselor deja prevăzute.

Cu toate acestea, uneori apare o neconcordanță între gravitatea abstractă actuală a unor fapte și modul de incriminare a acestora, care nu este armonizat cu evoluția continuă a societății, cu noile tehnologii care facilitează dezvoltarea unor metode inovatoare în scopul de a eluda legea. Rămănerile în urmă ale legii față de realitățile sociale sunt inevitabile. Astfel, întotdeauna apar mai întâi faptele, pentru care se vor institui regimuri sancționatorii sau al căror grad de pericol social se modifică, iar

ulterior se intervine asupra legii, astfel încât să reflecte aceste schimbări, prin incriminări noi sau prin ridicarea sau coborârea limitelor de pedeapsă.

Referitor la *proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 104/2008 privind prevenirea și combaterea producerii și traficului ilicit de substanțe dopante cu grad mare de risc*, precizăm că modificările legislative propuse a fi instituite vin în contextul în care prevederile actului normativ în forma actuală nu mai corespund realităților sociale, raportat la amploarea și continua evoluție a fenomenului infracțional în domeniul substanțelor dopante. În acest domeniu infracțional, influența pericolului social concret în stabilirea unui nou regim sancționator este cu atât mai evidentă cu cât gradul de pericol social generic al unor astfel de fapte este unul foarte ridicat.

Principalele motive care stau la baza incriminării ca infracțiuni a unor fapte care privesc operațiunile la regimul juridic al substanțelor dopante cu grad mare de risc vizează:

- efectele grave, adeseori ireversibile, pe care substanțele dopante cu grad mare de risc le au asupra sănătății publice, reținând și împrejurarea că, în cele mai multe cazuri, segmentul țintă al acestei criminalități este constituit din tineri, unii chiar minori;

- conform datelor rezultate din cooperarea judiciară internațională, lipsa unui efect disuasiv adecvat care să fie generat de incriminarea ca infracțiuni a faptelor circumscrise traficului de substanțe dopante cu grad mare de risc, a determinat amplificarea activităților de traficare de astfel de substanțe către țări din vestul Europei, și îndeosebi, către Statele Unite ale Americii (SUA), determinând un veritabil „*export*” de acest gen de criminalitate transfrontalieră și facilitarea condițiilor de inițiere sau constituire a unor grupuri infracționale organizate.

De la momentul dezincriminării operațiunilor cu substanțe anabolizante (prin *Legea nr. 10/2011*), grupări de criminalitate organizată au început să producă, să importe și să distribuie ilegal produsele anabolizante. Produsele de acest tip sunt un real pericol la adresa sănătății publice deoarece sunt administrate empiric, fără observație medicală, iar efectele nu sunt previzibile.

În acest moment, în România există grupări de criminalitate organizată ce folosesc ca interfață *site-uri* specializate ce vând *on-line* aceste produse, atât în țară, cât și în țări din spațiul Uniunii Europene (UE), dar și în SUA. În majoritatea statelor UE operațiunile cu aceste produse sunt incriminate ca infracțiuni, iar produsele sunt asimilate drogurilor.

De asemenea, în majoritatea statelor UE departamentele antidrog au structuri specializate în combaterea traficului de substanțe dopante, produsele fiind asimilate drogurilor ca și pericolozitate.

În raportul SOCTA¹ 2017 întocmit la nivelul Europol se atrage atenția asupra gradului de risc ridicat la nivel mondial pe care îl reprezintă traficul ilicit de substanțe dopante și importanța prevenirii și combaterii acestuia de către organele de cercetare din statele membre, precizându-se că spațiul UE reprezintă o piață în extindere pentru traficul de steroizi. Substanțele active sunt importate în special din China, India și Thailanda. În laboratoare clandestine de condiționare, steroizii se ambalează și tabletează pentru a fi puși pe piață. Distribuția acestora se face îndeosebi în mediul *on-line* în cadrul statelor membre ale Uniunii Europene. Substanțele de acest gen sunt distribuite prin intermediul *darknet* și *open sources net* fiind accesibile unei largi mase de oameni, îndeosebi tineri care își administrează aceste substanțe din teribilism.

Comisia Europeană recomandă statelor care încă nu au încadrat din punct de vedere penal aceste operațiuni cu substanțe și produse anabolizante, incriminarea traficului cu steroizi, anabolizante sau produse care conțin astfel de substanțe.

Totodată, Comisia prin Comunicarea COM(2011)12, „încurajează tendința actuală a statelor membre ale Uniunii Europene de a introduce dispoziții de drept penal pentru a combate traficul de substanțe dopante efectuat de rețelele organizate sau de a consolida dispozițiile existente”.

Mai mult, prin Comunicarea COM(2011)689 se atrage atenția asupra faptului că piața drogurilor ilicite este în continuă evoluție în scopul de a eluda controalele și confiscările, noile tehnologii facilitând dezvoltarea unor metode inovatoare pentru contrabandă în cadrul UE. De asemenea, „pentru a crește capacitatea de adaptare, traficanții își diversifică activitatea, devenind traficanți de droguri multiple (făcând contrabandă cu mai multe droguri sau cu substanțe dopante ilicite care au efecte dăunătoare asupra sănătății atleților)”.

În urma vânzării unor astfel de produse în mod ilegal, sunt generate mari sume de bani care sunt reintroduse ulterior atât în circuitul legal prin activități de spălare a banilor, cât și pentru continuarea, ramificarea și dezvoltarea acestei industrii ilegale, sumele de bani fiind folosite și pentru activități de corupție, trafic de influență, șantaj sau pentru finanțarea altor

¹ *Serious and Organised Crime Threat Assessment*

activități ilegale ori pentru dezvoltarea altor grupări de criminalitate organizată.

Dezvoltarea mediului *on-line* și posibilitatea tuturor persoanelor de a accesa diferite *site-uri* de vânzări/pagini de internet care pun în vânzare steroizi și produse care conțin astfel de substanțe, fac ca circulația acestora pe piață să nu aibă niciun control din partea autorităților, iar pericolul să fie din ce în ce mai mare. Folosindu-se de aceste posibilități pentru a obține venituri foarte mari, organizațiile criminale pot vinde produse care sunt contrafăcute, netestate, nocive pentru corpul uman.

Din constatările și verificările efectuate până în prezent, s-a stabilit faptul că grupările de criminalitate organizată care se ocupă cu traficul de steroizi au implicații și în alte activități ilegale, respectiv infracțiuni prevăzute de legislația penală română (trafic de droguri, cămătărie, trafic de persoane, corupție, spălare de bani).

Din datele și informațiile deținute în prezent reiese că în România funcționează laboratoare de condiționare, ce produc ilegal acest tip de produse, din substanțe necontrolate, cu concentrații ce nu pot fi verificate și cu un risc previzibil pentru sănătatea publică și a consumatorilor. Veniturile generate din acest tip produse sunt substanțiale.

Trimiterea exclusivă a acestor substanțe prin colete și plicuri prin societăți de curierat rapid în state din cadrul UE fac imposibilă controlarea acestora, deoarece aceste trimiteri sunt considerate corespondență. Pentru orice reținere sau deschidere a corespondenței este necesară o autorizație de la judecător, în cadrul unui proces penal, fapt care nu este posibil în condițiile în care traficul cu aceste substanțe nu este incriminat ca infracțiune.

În acest context, este important să menționăm că de la momentul dezincriminării operațiunilor cu substanțe dopante cu grad mare de risc, au fost sesizate multe cazuri de această natură. În prezent, există în atenție grupări de criminalitate organizată a căror activitate ilicită nu poate fi cercetată iar persoanele care comit trafic cu substanțe dopante cu grad mare de risc, nu pot fi trase la răspundere, deoarece legislația actuală nu permite acest lucru.

De asemenea, există comisii rogatorii la care nu se poate răspunde din cauza faptului că traficul ilicit cu substanțe dopante nu este incriminat corespunzător. În prezența acestor diferențe de incriminare, statele membre care au deschis acțiuni penale asupra unor suspecți de operațiuni cu substanțe dopante cu grad mare de risc sunt puse în imposibilitatea de a confisca bunurile obținute din astfel de fapte, România aflându-se într-o

situație delicată. Așadar, nu se pot da curs comisiilor rogatorii care prevăd fapte de trafic ilicit cu substanțe dopante cu grad mare de risc comise de cetățeni pe teritoriul altor state, întrucât aceste fapte nu sunt incriminate ca infracțiuni.

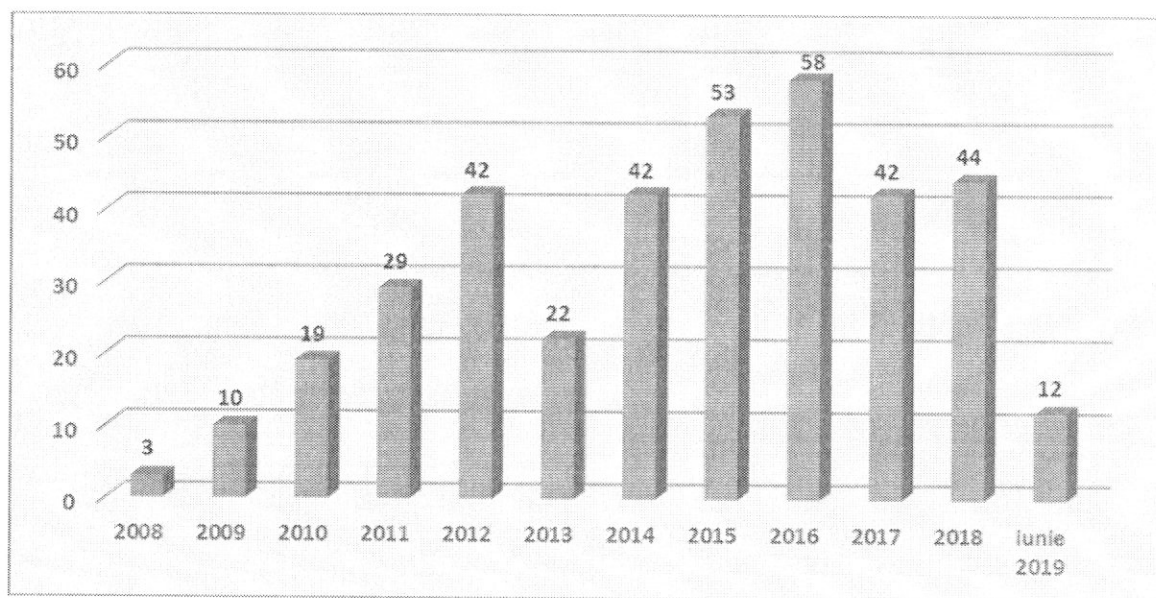
Mai mult, din același motiv nu pot fi puse în aplicare nici mandatele europene de arestare emise pentru cetățenii români care comit astfel de fapte pe teritoriul altor state.

În vederea unei mai bune evidențieri a necesității reglementărilor propuse, atașăm:

- o raportare cu privire la cazurile de trafic de substanțe dopante cu grad mare de risc din baza de date a Agenției Naționale Anti-Doping, în perioada 2008 - iunie 2019, cazuri descoperite de agenții constatatori din cadrul instituțiilor cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii traficului ilicit de substanțe interzise;

- un studiu privind situația incriminării substanțelor anabolizante la nivelul statelor membre UE.

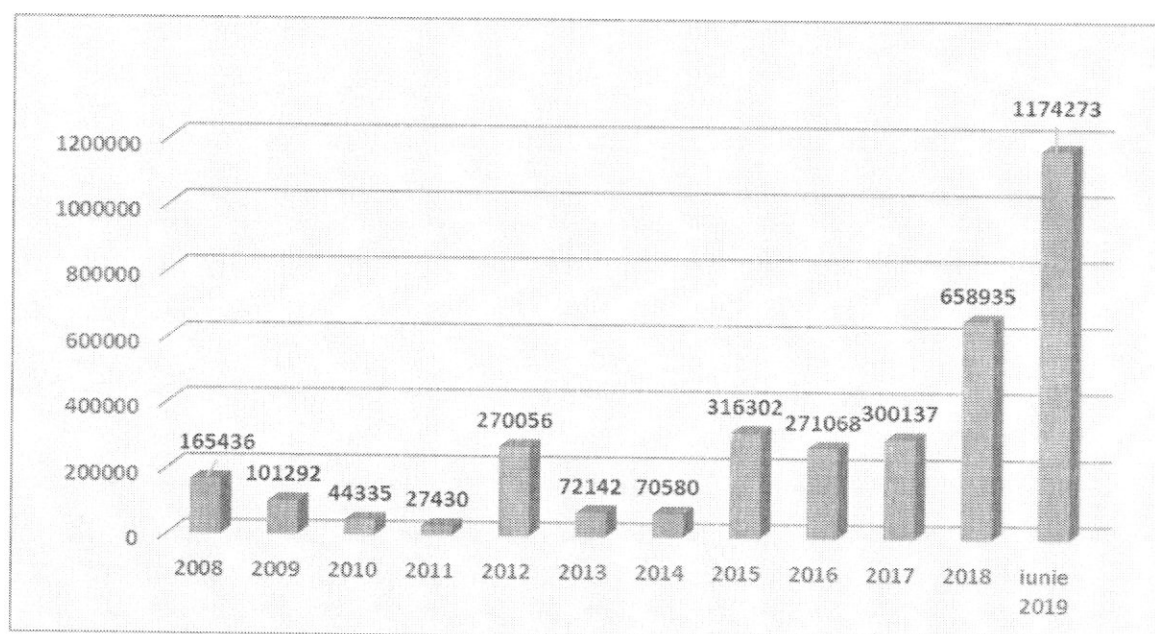
În același sens, în graficul de mai jos prezentăm dinamica cazurilor de confiscări de substanțe interzise, în perioada 2008 - iunie 2019, fiind luate în evidență 376 de cazuri.



De asemenea, pentru a evidenția cât mai clar amploarea fenomenului, în tabelul de mai jos se pot observa cantitățile de substanțe interzise confiscate.

ANUL	CANTITATEA			TOTAL
	FIOLE	COMPRIMATE	FLACOANE	
2008	40170	2200	506	42876
2009	25978	134212	306	160496
2010	4591	76027	34	80652
2011	3754	80958	-	84712
2012	12898	261344	835	275077
2013	7780	201183	500	209463
2014	3136	143863	377	147376
2015	1870	642157	1515	645542
2016	6022	328141	1752	335915
2017	3385	109735	1817	114937
2018	4741	148225	4588	157554
IUNIE 2019	30403	649345	4042	683790
TOTAL	144728	2777390	16272	2938390

Piața neagră a steroizilor este asimilată cu cea a drogurilor și este o sursă de venit importantă pentru rețelele de trafic de substanțe interzise și grupările de criminalitate organizată. O aproximare a contravalorii în euro a produselor confiscate se poate observa în diagrama de mai jos, în perioada 2008 - 2019 valoarea totală fiind de 3.475.000 euro.



B. Considerații specifice

1. În ceea ce privește art. I pct.4 [referitor la completarea art. 2 cu un nou alineat, alin. (4) - *definirea consumului ilicit de substanțe dopante*], precizăm faptul că definiția trebuie reformulată, în vederea respectării *principiului clarității*, pentru a nu se lipsi actul normativ de caracterul accesibil și previzibil indispensabil, contravenind art. 1 alin. (5) din *Constituția României*.

În plus, semnalăm faptul că *Legea nr. 143/2000*² nu conține această definiție, fără ca prin această „lipsă” să fie înregistrate greutăți în aplicarea acestui act normativ.

2. Art. I pct. 7 din inițiativa legislativă se referă la modificarea numărului membrilor Consiliului, însă semnalăm faptul că se menționează un număr de nouă membri, dar sunt enumerați zece reprezentanți.

Mai mult, la lit. j) a art. 4 se prevede „*câte un reprezentant al facultăților de Medicină generală și de chimie aplicată*”. Acest fapt este de natură a modifica numărul acestora, fără a putea aprecia din formularea propusă care este numărul total al membrilor, deoarece nu rezultă câte astfel de facultăți există. În acest sens, considerăm necesară eliminarea lit. j) din cuprinsul art. 4.

3. Art. I pct. 16 din inițiativa legislativă se referă la completarea art. 14 din *Legea nr. 104/2008*, cu opt noi articole, respectiv 14¹-14⁸.

La art. 14⁶, se propune ca substanțele dopante cu grad mare de risc și alte bunuri care au făcut obiectul infracțiunilor prevăzute în art. 14¹ și art. 14² să se confişte, însă întrucât obiectul material al infracțiunii de la art. 14² se referă atât la substanțele dopante cu grad mare de risc, cât și la substanțele dopante de risc, considerăm că în cuprinsul art. 14⁵ ar fi trebuit să se facă mențiunea expresă cu privire la ambele categorii de substanțe.

În ceea ce privește art. 14⁶, propunem reformularea acestuia astfel:

„*Urmărirea penală pentru infracțiunile prevăzute la art. 14¹ și 14² se efectuează de către Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate și Terorism dacă săvârșirea acestor infracțiuni a intrat în scopul unui grup infracțional organizat prevăzut la art. 367 alin. (6) din Codul penal*”.

² privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

Considerăm că atât art. 14⁸ alin. (3), cât și art. 18 alin. (1) din inițiativa legislativă ar trebui eliminate.

4. Cu privire la art. I pct. 18 referitor la modificarea art. 16 din *Legea nr. 104/2008*, apreciem că numai refuzul nejustificat trebuie să fie sancționat, sens în care se impune reformularea contravenției.

În plus, în ceea ce privește alin. (2), precizăm faptul că această sancțiune complementară se aplică indiferent de modalitatea de săvârșire a contravenției.

5. În ceea ce privește art. I pct. 21 din inițiativa legislativă, precizăm că nu sunt instituite norme referitoare la confiscarea substanțelor dopante de risc, ce fac obiectul contravenției nou-propuse la art. 17¹.

6. În ceea ce privește alin. (3) al art. 18, textul ar fi trebuit corelat cu art. 16 din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căruia „Procesul-verbal de constatare a contravenției va cuprinde în mod obligatoriu: data și locul unde este încheiat; numele, prenumele, calitatea și instituția din care face parte agentul constatator; numele, prenumele, domiciliul și codul numeric personal ale contravenientului, descrierea faptei contravenționale cu indicarea datei, orei și locului în care a fost săvârșită, precum și arătarea împrejurărilor care pot servi la aprecierea gravității faptei și la evaluarea eventualelor pagube pricinuite; indicarea actului normativ prin care se stabilește și se sancționează contravenția; indicarea societății de asigurări, în situația în care fapta a avut ca urmare producerea unui accident de circulație; posibilitatea achitării, în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării procesului-verbal, a jumătate din minimul amenzii prevăzute de actul normativ; termenul de exercitare a căii de atac și instanța la care se depune plângerea”.

7. Referitor la art. III alin. (1) din inițiativa legislativă, precizăm că asocierile/entitățile fără personalitate juridică nu sunt susceptibile să fie titulare de drepturi și obligații și, pe cale de consecință, nici de a li se aplica sancțiuni contravenționale.

De asemenea, considerăm că textul întregului proiect de lege ar trebui reformulat prin eliminarea sintagmei/termenului „asociații în participațiune”.

În ceea ce privește alin. (4), considerăm că se impunea corelarea cu art. 16 din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001*.

8. Prevederile cuprinse în art. III din inițiativa legislativă nu sunt clare, în sensul că nu se înțelege asupra cărui act normativ se operează intervenția legislativă. Observația este valabilă și pentru art. IV și art. XI.

Potrivit art³. 47 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000*⁴, numerotarea articolelor cu cifre romane se face în cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, păstrându-se numerotarea cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate. Or, în cazul acestor articole nu rezultă dacă acestea completează prevederile altui act normativ (caz în care era necesară indicarea acestora) sau a *Legii nr. 104/2008*, caz în care trebuia menținută numerotarea cu cifre arabe.

De asemenea, precizăm că nerespectarea normelor de tehnică legislativă poate atrage *vicii de neconstituționalitate*, sub aspectul contrarietății cu prevederile art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu observații și propuneri.

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului deputat **Ion-Marcel CIOLACU**
Președintele Camerei Deputaților

³ În cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerotează cu cifre române, păstrându-se numerotarea cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate.

⁴ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare;