



10 aprilie 2026 nr. 04-3/23-911

la nr. \_\_\_\_\_ din \_\_\_\_\_

**Comisia juridică, pentru numiri și imunități  
a Parlamentului Republicii Moldova**

Email: [cji@parlament.md](mailto:cji@parlament.md)

**OPINIE**

**la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative  
(privind prevenirea și combaterea circulației ilegale a drogurilor, substanțelor  
stupefiante, psihotrope, produselor etnobotanice, precursorilor sau  
substitutelor de droguri)  
(nr. 104 din 01.04.2026)**

În completarea Opiniei Avocatului Poporului nr. 04-3/21-860 din 09.04.2026 la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind prevenirea și combaterea circulației ilegale a drogurilor, substanțelor stupefiante, psihotrope, produselor etnobotanice, precursorilor sau substitutelor de droguri), înregistrat cu nr. 104 din 01.04.2026, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului înaintează propuneri și observații specifice, raportate la standardele privind protecția drepturilor copilului.

Ombudsmanul Copilului apreciază intenția autorilor de a consolida cadrul normativ în domeniul prevenirii și combaterii consumului și circulației ilegale a drogurilor, precum și preocuparea legitimă pentru protejarea copiilor și tinerilor față de riscurile asociate acestui fenomen complex. Inițiativele orientate spre reducerea expunerii minorilor la substanțe psihoactive și spre descurajarea implicării acestora în activități ilicite reprezintă, în principiu, un obiectiv de interes public major, care se înscrie în obligațiile pozitive ale statului de a asigura protecția și dezvoltarea armonioasă a copilului.

Potrivit Articolului 33 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, „Statele părți vor lua măsuri corespunzătoare, inclusiv măsuri legislative, administrative, sociale și educaționale, pentru a proteja copiii contra folosirii ilicite de stupefiante și substanțe psihotrope, așa cum sunt acestea definite de convențiile



internaționale în materie și pentru a preveni folosirea copiilor în scopul producerii și al traficului ilicit de astfel de substanțe.”<sup>1</sup>.

Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului, în Comentariul General nr. 20 (2016) cu privire la implementarea drepturilor copilului în adolescență<sup>2</sup>, menționează că adolescenții sunt mai predispuși să fie inițiați în consumul de droguri și pot avea un risc mai ridicat de efecte negative asociate acestuia decât adulții, iar consumul început în adolescență conduce mai frecvent la dependență. Cei identificați ca fiind expuși celui mai mare risc de prejudicii legate de consumul de droguri sunt adolescenții aflați în situații de stradă, cei excluși din sistemul educațional, cei cu antecedente de traumă, destrămarea familială sau abuz, precum și cei care trăiesc în familii afectate de dependență de droguri. Astfel, potrivit Comitetului, statele părți au obligația de a proteja adolescenții împotriva utilizării ilicite a stupefiantelor și substanțelor psihotrope. Statele trebuie să asigure respectarea dreptului adolescenților la sănătate în legătură cu utilizarea acestor substanțe și să instituie servicii de prevenire, reducere a riscurilor și tratament al dependenței, fără discriminare. Comitetul ONU subliniază că sunt binevenite alternativele la politicile punitive sau represive de control al drogurilor în ceea ce privește adolescenții. De asemenea, adolescenții trebuie să beneficieze de informații corecte și obiective, bazate pe dovezi științifice, menite să prevină și să reducă efectele nocive ale consumului de substanțe.

Circuitul ilicit de droguri, un subiect aflat în vizorul Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, reprezintă una dintre cele mai persistente amenințări la adresa sănătății publice și a siguranței copiilor, având un impact direct asupra exercitării dreptului la sănătate, educație și dezvoltare armonioasă. Acest subiect a fost reflectat în Raportul anual privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2025.

Conform cercetărilor Organizației Mondiale a Sănătății, printre factorii de risc pentru inițierea consumului se regăsesc: abuzul asupra copilului, problemele familiale, performanța școlară scăzută și depresia. Acești factori indică faptul că, în multe cazuri, copilul consumator se află deja într-o situație de vulnerabilitate socială și emoțională. În acest context, abordarea exclusiv sancționatorie a copilului consumator riscă să agraveze efectele traumelor existente și să accentueze excluderea socială, în loc să ofere protecție și recuperare, contrar obligațiilor statului

---

<sup>1</sup> Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, <https://ombudsman.md/conventia-onu-cu-privire-la-drepturile-copilului-2-2/>

<sup>2</sup> Comentariul General nr. 20 (2016) cu privire la implementarea drepturilor copilului în adolescență, <https://ombudsman.md/post-document/conventia-cu-privire-la-drepturile-copilului-comentariul-general-nr-20-2016-cu-privire-la-implementarea-drepturilor-copilului-in-timpul-adolescentei-2/>



de a proteja copilul împotriva tuturor formelor de violență și exploatare (art. 19 și art. 39 din Convenția ONU privind drepturile copilului).

Potrivit Inspectoratul General al Poliției, în perioada anului 2025, au fost înregistrate 1301 infracțiuni legate de droguri. Comparativ cu aceeași perioadă a anului 2024, se atestă o creștere cu 268 cazuri, sau cu 25,9%, a acestui tip de infracțiuni. Din numărul indicat, de către minori, au fost comise în anul 2024 – 18 infracțiuni și în anul 2025 – 17 infracțiuni (8 infracțiuni privind circulația ilegală a drogurilor fără scop de înstrăinare, 8 infracțiuni privind circulația ilegală a drogurilor în scop de înstrăinare, 1 infracțiune privind organizarea ori întreținerea speluncilor pentru consumul drogurilor sau etnobotanicelor).

Una dintre infracțiunile mai frecvent comise este circulația drogurilor fără scop de înstrăinare (Art. 217 Cod penal). De acest gen au fost înregistrate cauze după cum urmează: 760 (2023), 742 (2024; -2,4%) și 811 (2025; +9,3% față de 2024). Lucrurile stau altfel în ceea ce privește circuitul ilegal de droguri cu scop de înstrăinare (Art. 217<sup>1</sup> Cod penal). Numărul cazurilor de acest gen crește semnificativ: 204 (2023), 300 (2024; +47,1%), 425 (2025; +41,7%). Astfel, indicatorii scot în evidență creșterea cazurilor de distribuție care în expresie procentuală crește de la 26,8% în 2023 la 52,4% în 2025 dintre totalul cazurilor celor două categorii. În același timp, cazurile de întreținere a speluncilor pentru consumul ilicit de droguri (Art. 219 Cod penal) au înregistrat o explozie numerică: de la 12 (2023), 18 (2024; +50,0%) la 92 (2025; +411,1%), ceea ce atestă o răspândire rapidă a locurilor de consum. Convertind cifrele în tendințe, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului statuează asupra două aspecte suficient de conturate ale circuitului ilicit de droguri: a) creșterea cazurilor de distribuție ilegală are loc concomitent cu b) creșterea locurilor pentru consumul ilegal de droguri.

O analiză aprofundată a indicatorilor privind art. 217 Cod penal (circuitul ilegal de droguri fără scop de înstrăinare) și art. 217<sup>1</sup> Cod penal (circuitul ilegal de droguri în scop de înstrăinare) evidențiază o dinamică diferită a volumului total de cauze, dar un model comun în ceea ce privește tratamentul aplicat minorilor. În cazul art. 217 Cod penal, numărul total de cauze a înregistrat o ușoară scădere în 2024 (742 față de 760 în 2023), urmată de o creștere în 2025 (811). Minorii au fost implicați în 6 cazuri (2023), 10 cazuri (2024) și 8 cazuri (2025). Totodată, indicii circuitului ilegal de droguri în scop de înstrăinare (art. 217<sup>1</sup> Cod penal) arată o creștere accentuată a volumului total de cauze, de la 204 în 2023 la 425 în 2025, iar numărul minorilor implicați a crescut de la 2 cazuri (2023) la 8 cazuri în 2024 și 2025. Cu referire la ambele componente, anul 2024 evidențiază cele mai mari cote de participare a minorilor – 1,34% din numărul total de cazuri de circuit fără scop de înstrăinare și 2,66% din numărul total de cazuri de circuit al drogurilor în scop de înstrăinare.



Avocatul Poporului pentru drepturile copilului atrage atenția că, pentru ambele categorii de infracțiuni, aproape toate cauzele cu minori au fost trimise în judecată, iar aplicarea mecanismelor de dejudiciarizare cu liberare de răspundere penală (art. 53-54 Cod penal) este fie redusă (în 2023 – 2 cazuri, în 2024 – 1 caz pentru comiterea infracțiunii prevăzute de art. 217 Cod penal), fie inexistentă (în 2025 la ambele articole). Această practică indică o orientare predominant represivă, indiferent dacă fapta privește păstrarea drogurilor fără scop de înstrăinare sau punerea lor în circulație.

Lipsa aplicării măsurilor de dejudiciarizare în ambele categorii de cauze poate avea la bază varii explicații, de fiecare dată însă trebuie de luat în calcul riscul unei criminalizări accentuate a minorilor, inclusiv în situații care ar putea fi aplicabile măsuri educative și/sau terapeutice comunitare. În condițiile în care datele oficiale indică o tendință descendentă a utilizării alternativelor prevăzute de lege, se recomandă o analiză interinstituțională urgentă privind proporționalitatea răspunsului penal în cauzele cu minori, cu accent pe aplicarea mecanismelor prevăzute de art. 53-54 Cod penal și pe dezvoltarea unor practici clare de evaluare psiho-socială înainte de trimiterea cauzei în judecată. Consolidarea conlucrării și coordonării măsurilor între poliție, procuratură și serviciile de protecție a copilului ar permite ca răspunsul statului să fie nu doar ferm, ci și orientat spre reintegrare și prevenirea recidivei.

Abordarea actuală, predominant punitivă a consumului de substanțe, inclusiv în cazul minorilor, nu răspunde adecvat, în opinia Ombudsmanului Copilului, caracterului complex al fenomenului și nu produce efecte durabile de prevenire. Tratarea consumatorilor de substanțe exclusiv ca subiecți ai răspunderii penale sau contravenționale și, mai puțin sau deloc, ca persoane aflate într-o situație de vulnerabilitate și risc pentru sănătate, conduce la stigmatizare, excludere socială și la descurajarea accesului la servicii de sprijin. Este necesară o schimbare de paradigmă, de la reacția bazată pe pedeapsă către măsuri integrate de prevenire, tratament, consiliere psihologică și reintegrare socială, care să recunoască minorii consumatori de substanțe ca beneficiari ai protecției statului și nu ca infractori. Consolidarea serviciilor specializate și a mecanismelor de referire interinstituțională este esențială pentru reducerea riscurilor și pentru respectarea principiului interesului superior al copilului.

Pentru copii și adolescenți, accesul la servicii confidențiale, adaptate vârstei și multidisciplinare este esențial pentru respectarea dreptului la recuperare și reintegrare socială prevăzut de art. 39 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului. Lipsa acestor servicii sau orientarea cazurilor exclusiv către sistemul penal compromite acest drept și reduce șansele de recuperare pe termen lung.



Potrivit Raportului Comisiei Globale pentru Politici privind Drogurile (2024)<sup>3</sup>, legile privind drogurile, în special cele care vizează posesia pentru consum personal, sunt adesea folosite de autorități ca instrumente de control social asupra tinerilor, grupurilor rasiale și etnice minoritare, grupurilor oprimate, populațiilor indigene și persoanelor care trăiesc în sărăcie. În viziunea Comisiei, pedepsele penale nu protejează copiii. Criminalizarea consumului sau deținerii de substanțe nu reduce consumul și nu îi protejează pe copii, dimpotrivă, stigmatizează familiile și comunitățile, ceea ce poate limita accesul la educație, servicii sociale și sprijin pentru sănătate, și crește șansele ca tinerii să fie mai degrabă expuși consecințelor negative ale sistemului penal, decât să beneficieze de serviciile necesare și să primească ajutor.

Regimul juridic al liberării de răspundere penală, astfel cum este reglementat de art. 53 și 54 din Codul penal, reflectă o abordare orientată spre individualizarea răspunsului statului față de infracțiune, în special în cazul minorilor. Legiuitorul a instituit un mecanism care permite procurorului sau instanței de judecată să renunțe la tragerea la răspundere penală atunci când circumstanțele cauzei și persoana făptuitorului justifică o asemenea soluție, inclusiv în situații precum căința activă, schimbarea situației sau aplicarea unor măsuri alternative cu caracter educativ. În mod particular, pentru persoanele sub 18 ani, art. 54 consacră un standard distinct, bazat pe ideea că intervenția penală trebuie să fie ultima ratio, iar corectarea comportamentului poate fi realizată, în anumite condiții, fără recurgerea la sancțiuni penale.

Această opțiune este strâns legată de clasificarea infracțiunilor prevăzută la art. 16 din Codul penal, care delimitează sfera de aplicare a liberării de răspundere penală în funcție de gravitatea faptei. Astfel, doar în cazul infracțiunilor ușoare și mai puțin grave (definite prin limite maxime ale pedepsei de până la 2 ani și, respectiv, până la 5 ani de închisoare) este posibilă aplicarea mecanismelor de exonerare de răspundere penală pentru minorii aflați la prima abatere, atunci când se constată că reeducarea acestora este realizabilă fără condamnare.

În acest context, măsurile de constrângere cu caracter educativ reglementate la art. 104 capătă o importanță esențială, constituind alternativa principală la răspunderea penală. Acestea sunt concepute pentru a răspunde nevoilor de dezvoltare ale minorului, având un caracter corectiv și preventiv, fiind adaptate situației individuale a copilului și orientate spre reintegrarea socială a acestuia.

Pe acest fundal normativ, inițiativa legislativă de înăsprire a pedepselor pentru o serie de infracțiuni, inclusiv cele prevăzute la art. 217-217<sup>7</sup> și 219, ridică probleme

---

<sup>3</sup> The Global Commission on Drug Policy's report, Beyond Punishment: From Criminal Justice Responses to Drug Policy Reform, <https://globalcommissionondrugs.org/gcdp-reports/beyond-punishment-from-criminal-justice-responses-to-drug-policy-reform/>



semnificative din perspectiva aplicării acestor mecanisme. Majorarea pedepselor are ca efect direct reîncadrarea unor infracțiuni din categoria celor ușoare sau mai puțin grave în categoria infracțiunilor grave. Această modificare formală a încadrării juridice produce consecințe substanțiale asupra posibilității de a aplica liberarea de răspundere penală în cazul minorilor. Prin urmare, chiar și în situațiile în care minorul a săvârșit pentru prima dată o faptă, iar circumstanțele indică faptul că reeducarea sa este posibilă fără aplicarea unei sancțiuni penale, autoritățile nu vor mai avea cadrul legal necesar pentru a dispune liberarea de răspundere penală și aplicarea măsurilor educative.

Această evoluție legislativă riscă să afecteze echilibrul dintre necesitatea combaterii fenomenului infracțional și obligația de a proteja interesul superior al copilului. Înăsprirea pedepselor, deși poate urmări un scop legitim de descurajare a anumitor comportamente, nu este neutră din perspectiva drepturilor copilului, întrucât limitează instrumentele alternative pedepsei penale și reduce flexibilitatea sistemului de justiție în a răspunde adecvat situațiilor care implică minori.

În consecință, există riscul ca un număr mai mare de copii să fie atrași în sistemul penal formal, fiind supuși procedurilor și pedepselor penale, în detrimentul unor măsuri educative și de sprijin care s-ar putea dovedi mai eficiente în prevenirea recidivei și în facilitarea reintegrării sociale. O asemenea abordare poate contraveni rațiunii care stă la baza art. 54 și 104 din Codul penal, și anume aceea de a trata minorul în conflict cu legea penală în primul rând prin prisma nevoilor sale de dezvoltare și reabilitare, și nu exclusiv prin logica punitivă.

Înțelegem și apreciem intenția autorilor de a consolida mecanismele de identificare a consumului de droguri. Totuși, considerăm esențial ca orice intervenție normativă să țină cont de mecanismul intersectorial deja existent și să nu creeze situații în care specialiștii sunt puși în fața unei alegeri dificile între obligații concurente. De asemenea, este important ca abordarea propusă să nu se limiteze la dimensiunea de raportare către organele abilitate, ci să integreze în mod real serviciile de sprijin, consiliere și asistență destinate copiilor.

În acest context, instituirea obligației generale pentru angajații din sistemul de sănătate, educație și asistență socială de a raporta orice caz suspect de consum de droguri ridică probleme de compatibilitate cu principiul interesului superior al copilului. Formulată larg și lipsită de garanții clare, această obligație riscă să transforme profesioniștii în agenți de control, afectând relația de încredere esențială pentru acordarea sprijinului necesar. În același timp, ea poate descuraja copiii și adolescenții să solicite ajutor, contravenind obligației statului de a asigura acces efectiv la servicii.

Literatura și standardele internaționale în domeniul sănătății publice evidențiază necesitatea unor intervenții bazate pe încredere. Organizația Mondială a



Sănătății și Oficiul Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate (UNODC) subliniază că programele eficiente pentru copii și adolescenți trebuie să fie confidențiale, centrate pe dezvoltare și să evite implicarea sistemului penal în cazurile de consum pentru uz personal. Potrivit Standardelor Internaționale privind Prevenirea Consumului de Droguri<sup>4</sup>, măsurile coercitive sau stigmatizante reduc probabilitatea ca tinerii să caute ajutor și sporesc riscurile pentru sănătate și integrare socială.

În plus, obligația de raportare a unor suspiciuni nedeterminate ridică probleme din perspectiva dreptului la viață privată și a principiului proporționalității. În lipsa unor criterii clare și a unor garanții procedurale, există riscul unor ingerințe excesive, al stigmatizării și al unor intervenții disproporționate, inclusiv prin implicarea prematură a organelor de drept în situații care ar necesita, în primul rând, suport social și psihologic.

Propunerea de completare a Codului contravențional cu art. 88<sup>1</sup> amplifică aceste riscuri, întrucât poate genera tendințe de supraportare motivate de evitarea răspunderii, și nu de interesul superior al copilului.

Este relevant de subliniat că Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți stabilește deja un cadru clar de intervenție intersectorială, bazat pe identificarea, evaluarea și asistența copiilor aflați în situație de risc, inclusiv a celor expuși riscului de a comite infracțiuni sau care se află în conflict cu legea. Acest mecanism de cooperare intersectorială pentru prevenirea primară a riscurilor privind bunăstarea copilului presupune o intervenție coordonată, centrată pe necesitățile copilului, în care rolul specialiștilor este de a evalua situația și de a activa serviciile competente, nu de a raporta automat orice suspiciune către organele de drept. Procedurile existente includ garanții privind confidențialitatea și prioritizarea asistenței în detrimentul sancțiunii.

Prin contrast, obligația generală propusă de raportare imediată către organele abilitate, însoțită de sancțiuni pentru neexecutare, riscă să dubleze sau chiar să ocolească mecanismul menționat supra. În loc să consolideze cooperarea intersectorială, aceasta poate introduce un canal paralel, de natură mai degrabă represivă. În practică, specialiștii ar putea fi puși în situația de a alege între respectarea procedurilor de management de caz existente și evitarea sancțiunii prin raportare imediată.

În acest sens, considerăm că orice reglementare trebuie să asigure un echilibru între necesitatea identificării fenomenului și protecția efectivă a copilului, punând

---

<sup>4</sup> UNODC/WHO International Standards on Drug Use Prevention, <https://www.unodc.org/unodc/en/prevention/prevention-standards.html>



accent pe servicii de sprijin, intervenții timpurii și menținerea relației de încredere, fără a transforma raportarea într-un scop în sine.

În concluzie, inițiativa legislativă evidențiază o abordare predominant represivă, bazată pe înăsprirea pedepselor și extinderea obligațiilor de raportare, fapt ce poate conduce la criminalizarea excesivă a minorilor și la limitarea accesului acestora la servicii de sprijin. Prin urmare, Ombudsmanul Copilului consideră că se impune o recalibrare a intervenției statului, astfel încât aceasta să mențină un echilibru real între combaterea infracționalității și protecția efectivă a copilului, punând accent pe consolidarea cooperării interinstituționale, oferirea de suport multidisciplinar, utilizarea prioritara a măsurilor educative și terapeutice, în conformitate cu standardele internaționale și cu principiul interesului superior al copilului.

**Cu respect,**

**Vasile COROI,**  
**Avocatul Poporului pentru drepturile copilului**

Ex. Maria Turcanu  
Tel. 060002664  
E-mail: [maria.turcanu@ombudsman.md](mailto:maria.turcanu@ombudsman.md)