



emcdda.europa.eu

Drogurile în obiectiv

Informare a Observatorului European pentru Droguri și Toxicomanie

ISSN 1830-5393

Răspunsul la apariția substanțelor psihoactive noi

Deoarece dreptul penal ar trebui să definească în mod clar substanțele reglementate, descoperirea unei substanțe psihoactive care nu intră sub incidența controlului legal poate permite furnizorilor să înregistreze profituri pe baza unor riscuri necunoscute la adresa sănătății consumatorilor. Aceste substanțe pot fi ulterior identificate de către autorități și adăugate pe lista celor reglementate și, astfel, ciclul se reia. Evoluțiile recente care permit sintetizarea la costuri foarte mici a substanțelor chimice organice, împreună cu schimbul de informații și posibilitățile de comercializare pe care le oferă internetul au condus la disponibilitatea pe scară largă a unor substanțe psihoactive noi, într-un ritm fără precedent. Acestea pot fi comercializate prin magazine specializate

de accesorii destinate consumului de droguri, situate în centrul orașelor, și prin site-uri internet ușor de creat, care au potențialul de a răspândi cu rapiditate consumul unui nou drog în interiorul țărilor și la nivel internațional. Viteza cu care pot apărea și cu care pot fi distribuite în prezent substanțele psihoactive noi reprezintă o provocare pentru procedura stabilită de adoptare a actelor legislative pentru controlul unei substanțe în fiecare țară. Furnizorii obțin profituri considerabile pe parcursul lunilor necesare controlului unei substanțe noi în temeiul dreptului penal, timp în care riscurile asociate consumului acesteia nu sunt încă determinate. Decidenții solicită modalități noi, mai rapide și mai eficiente pentru controlul drogurilor, prin care să fie protejată sănătatea publică și care, dacă

este posibil, să împiedice furnizorii să descopere o nouă substanță pentru a continua ciclul.

Statele membre au nevoie de capacitatea de a identifica rapid și de a evalua științific substanțele noi din ce în ce mai diverse și mai complexe care apar pe piață. Mecanismele lor de reacție ar trebui să fie optimizate pentru a acționa cu eficacitate și eficiență în vederea protejării sănătății publice, menținând un nivel minim al consecințelor negative; controlul în temeiul legislației în materie de droguri reprezintă una dintre diferitele opțiuni prin care se poate atinge acest obiectiv.

Wolfgang Götz,
directorul OEDT

Definiție

Substanță psihoactivă nouă: o substanță narcotică sau psihotropă nouă, în formă pură sau în preparat, care nu este reglementată de Convenția unică a Organizației Națiunilor Unite din 1961 privind stupefiantele sau de Convenția Organizației Națiunilor Unite din 1971 privind substanțele psihotrope, dar care poate reprezenta o amenințare la adresa sănătății publice comparabilă cu cea reprezentată de substanțele enumerate în aceste convenții (Decizia 2005/387/JAI a Consiliului).

Prezentarea pe scurt a principalelor probleme

1. Substanțele psihoactive noi nu pot fi detectate și identificate cu ușurință de laboratoarele criminalistice. Testarea produselor pentru determinarea prezenței unor substanțe necunoscute sau care în mod obișnuit nu ar trebui să fie prezente este un proces îndelungat, complex și care necesită costuri ridicate. Aceasta poate împiedica reacțiile specifice și oportune ale legislatorilor și autorităților de aplicare a legii.
2. Incriminarea distribuției neautorizate a tuturor substanțelor psihoactive nu este posibilă din punct de vedere legal, legislația putând astfel doar să permită reacții la substanțe pe măsură ce acestea apar, mai degrabă decât să fie proactivă.
3. Substanțele psihoactive noi pot reprezenta riscuri pentru sănătatea individuală și publică, precum și riscuri sociale, care afectează comunitatea în ansamblu. Totuși, atunci când apar pentru prima dată pe piață, informațiile privind riscurile asociate acestora lipsesc.
4. Procedura legislativă necesară pentru ca o substanță să fie inclusă în sfera de reglementare a legislației în materie de droguri este îndelungată, în unele țări durată depășind un an.
5. Controlul unei substanțe psihoactive noi ar putea avea consecințe neintenționate și nedorite. Acesta ar putea stimula căutarea și distribuția unui înlocuitor nesupus controlului, acesta din urmă putând fi chiar mai periculos decât predecesorul său.
6. Alte opțiuni de control, deși sunt mai rapide, nu conțin sancțiunile necesare pentru a transmite același mesaj disuasiv și cu privire la riscul la adresa sănătății. De asemenea, acestea ar putea să nu fie la fel de eficiente în ceea ce privește prevenirea sau oprirea comercializării și distribuției unei substanțe noi.

1. Sistemele de avertizare rapidă

În Europa, sistemele de avertizare rapidă pentru substanțele psihoactive noi funcționează atât la nivelul UE, cât și la nivel național. Sistemul european de avertizare rapidă, creat în 1997, este pus în aplicare de OEDT și Europol și se bazează pe sistemele naționale. Sistemul este o rețea multidisciplinară, care colectează, evaluează și difuzează rapid informații privind drogurile noi și produsele care le conțin. În ultimii doi ani, s-a înregistrat un număr record de substanțe noi identificate pentru prima dată în Europa: 24 în 2009 și 41 în 2010 (a se vedea graficul). În prezent, aproximativ 150 de substanțe sunt monitorizate la nivelul UE.

Sistemele naționale de avertizare rapidă au structuri sau componente diferite în funcție de nevoile și prioritățile naționale specifice, deși servesc în același timp nevoilor sistemului european. Sistemele naționale de avertizare rapidă din Europa diferă în numeroase aspecte, inclusiv: temeiul juridic, amplasarea în cadrul administrației (în cadrul organismelor din domeniul sănătății sau al aplicării legii), sfera de cuprindere (locală, regională sau națională) și resursele care le sunt alocate. Aceste sisteme pot fi diferite și în ceea ce privește componența și capacitatea; de exemplu, anumite sisteme de avertizare rapidă includ puternice rețele de criminalistică și toxicologie, unele monitorizează eşantioanele colectate de la consumatori, iar altele sunt conectate la un mecanism de reacție rapidă. Sistemele naționale de avertizare rapidă pot fi consolidate prin utilizarea indicatorilor cantitativi de monitorizare a drogurilor, cercetarea calitativă și surse multidisciplinare de informații, precum furnizorii de servicii de îngrijire a sănătății, organizațiile de aplicare a legii și cercetătorii independenți. Acestea pot valorifica cele mai recente progrese tehnologice și analitice și pot beneficia de schimbul eficient și oportun de informații între toți partenerii.

2. Controlul proactiv

Substanțele psihoactive reglementate de dreptul penal trebuie să fie clar definite.

Principiul de bază în acest sens, consacrat de Convenția europeană a drepturilor omului și în unele constituții naționale, este acela că nicio persoană nu poate fi considerată vinovată de o infracțiune care la momentul respectiv nu era considerată ca atare. Pornind de la acest principiu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a hotărât că dreptul penal trebuie să specifice ceea ce în temeiul său se clasifică drept infracțiune. Aceasta ar însemna că substanțele care nu sunt enumerate în legislația în materie de droguri nu sunt controlate prin aceasta.

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului permite totuși ca anumite elemente ale infracțiunii să fie clarificate și incluse în definiția originală a infracțiunii. Definițiile generice ale familiilor chimice ale substanțelor controlate sunt utilizate în Irlanda și în Regatul Unit. Substanțele analoge sau derivate ale drogurilor controlate pot fi acelea cu structuri sau efecte similare și, prin urmare, cuprind o gamă mai largă de substanțe decât o definiție generică; acestea pot fi aplicate tuturor substanțelor reglementate de legislația în materie de droguri (precum în Bulgaria, Norvegia), anumitor categorii de substanțe (Letonia, Malta) sau doar unui grup restrâns de substanțe (Luxemburg). Unele state membre au raportat însă că ar avea dificultăți în punerea în aplicare a unei definiții generice, deoarece aceasta ar necesita modificări ale legislației primare sau ar putea intra în contradicție cu principiile constituționale. Irlanda a introdus în 2010 un act normativ care interzice vânzarea pentru consumul uman a oricăror substanțe psihoactive periculoase sau care provoacă dependență, iar Polonia a interzis comercializarea drogurilor de substituție. Evaluarea completă a acestei abordări nu poate fi încă realizată.

3. Evaluarea riscurilor

În majoritatea statelor membre ale UE există sisteme naționale care evaluează riscurile prezentate de substanțele psihoactive noi. Aceste sisteme examinează riscurile la adresa sănătății și cele sociale reprezentate de substanțele noi în diverse etape, de la producție până la trafic și consum. Sistemele pot evalua, de asemenea, potențiala implicare a crimei organizate și consecințele posibilelor măsuri de control. Din 26 de țări

pentru care sunt disponibile informații, șase nu au raportat existența unui sistem de evaluare a riscurilor în cadrul procedurii legale de control. Un sistem de evaluare a riscurilor este menționat în mod direct în legislația în materie de droguri din șase țări, este semioficializat în șapte țări, iar în alte șapte țări poate funcționa ad-hoc. În majoritatea țărilor, evaluarea riscurilor este efectuată de funcționarii publici, însă în patru țări (Ungaria, Țările de Jos, Austria, Regatul Unit) această funcție revine unui organism științific independent.

În sistemele juridice din aproximativ jumătate dintre statele membre ale UE există o diferențiere a substanțelor în funcție de nivelul de pericol pe care acestea îl pot provoca, iar evaluarea riscurilor poate contribui prin clasificarea adecvată și comunicarea pericolelor către public. Relatările din presă cu privire la presupusele pericole pot spori presiunea privind controlul legislativ înainte ca datele esențiale să fie cunoscute. Cu toate acestea, având în vedere datele potrivit cărora există relativ puțini consumatori de substanțe psihoactive noi, este necesar să nu se piardă credibilitatea prin exagerarea riscurilor prezentate de acestea. Puține țări reevaluează ulterior exactitatea clasificărilor lor, atunci când ar trebui să fie disponibile informații noi.

4. Procese mai rapide – dar supravegheate

Perioada de timp necesară pentru ca o substanță nouă să fie reglementată depinde de procedura urmată, de natura legislației în cauză și de nivelul de aprobare necesar. De exemplu, o procedură complexă de modificare a unei legi parlamentare care necesită aprobarea șefului de stat va avea o durată mai lungă decât o procedură simplă pentru modificarea unui act de lege semnat de un ministru. Pentru înlăturarea întârzierilor procedurale, Germania și Țările de Jos au introdus sisteme de urgență care permit ca o substanță să fie plasată sub control temporar pe o perioadă de un an cu aprobarea unui singur ministru și nu a guvernului în ansamblu; dacă în termen de un an procedura nu este urmată de plasarea sub control permanent, restricționarea expiră. Mai multe alte țări dispun de sisteme rapide pentru plasarea sub control permanent

a substanțelor, prin reducerea perioadelor definite de consultare în timpul procesului legislativ. În Suedia, o lege separată, Legea privind bunurile periculoase pentru sănătate, permite clasificarea rapidă a unei substanțe ca făcând obiectul unor sancțiuni penale severe în cazul vânzării sau deținerii, în timp ce autoritățile analizează dacă aceasta se încadrează în definiția unui „drog”, caz în care trebuie să fie în cele din urmă inclusă în lista drogurilor controlate. Directiva 98/34/CE a Parlamentului European și a Consiliului impune notificarea cu trei luni înainte a măsurilor naționale care limitează schimburile comerciale intracomunitare, însă această cerință poate să nu fie respectată din motive grave de securitate sau sănătate publică.

5. Consecințe neintenționate ale controlului

Procedura de evaluare a riscurilor la nivelul UE analizează posibilele consecințe ale măsurilor de control, care pot include substituirea unei substanțe nou controlate cu o altă substanță necontrolată – uneori având efecte mai grave. De exemplu, este posibil ca plasarea sub control a GHB (acid gama-hidroxibutiric) să fi condus la o creștere a consumului precursorului chimic și metabolic

al acestuia, GBL (gama-butirolactonă), care este cel puțin la fel de periculos ca GHB. După ce au fost plasate sub control ciupercile halucinogene care conțin psilocină, unii comercianți au început să pună în vânzare ciuperca *Amanita muscaria*, care prezintă riscuri substanțiale de toxicitate. Atunci când mefedrona a fost plasată sub control în Europa, comercianții online au început să promoveze nafirona ca înlocuitor. Cu toate acestea, în locul nafironei, numeroase eșantioane conțineau una sau mai multe catinone controlate sau alte substanțe neavând nicio legătură din punct de vedere chimic cu nafirona.

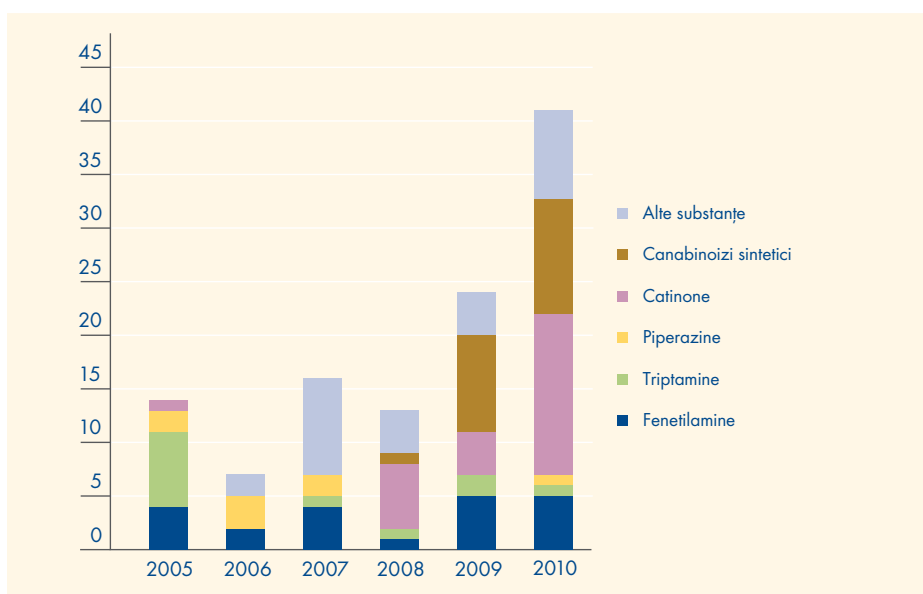
Menținerea unei vigilențe sporite pentru drogurile noi poate fi costisitoare, deoarece necesită identificarea unui număr din ce în ce mai mare de substanțe noi și activități de cercetare cu privire la riscurile asociate acestora și reacțiile adecvate. Plasarea substanțelor psihoactive noi sub controlul legislației în materie de droguri necesită, de asemenea, resurse pentru aplicarea legii. Țările care adoptă această abordare în toate cazurile se pot confrunta cu riscul supraîncărcării sistemelor lor naționale. Având în vedere acest aspect, comisile științifice de evaluare a riscurilor din Țările de Jos și Regatul Unit au recomandat nereglementarea furnizării

anumitor substanțe (ciupercile halucinogene și, respectiv, khat), în favoarea programelor de prevenire.

6. Sunt alte legi eficiente?

Unele țări europene au utilizat cu succes alte legi pentru oprirea distribuției unui drog nou. Aceste legi se bazează pe definiții armonizate la nivelul UE, care ar trebui să funcționeze deja în toate statele membre. Reglementările care impun ca bunurile sau produsele alimentare puse în vânzare să fie etichetate în mod clar și exact în ceea ce privește utilizările preconizate ale acestora au fost invocate pentru confiscarea produselor „spice” neetichetate în limba națională (Italia) și a mefedronei etichetate ca săruri de baie sau îngurășmânt pentru plante (Regatul Unit). Prin aplicarea definiției armonizate la nivelul UE a unui produs medicamentos în cazul unei substanțe psihoactive noi, agențiile naționale ale medicamentelor pot interzice importul, comercializarea sau distribuția neautorizată a acestora. În 2009, Austria a clasat produsele „spice” în cadrul legislației fără caracter penal privind medicamentele, iar această măsură s-a dovedit eficientă în oprirea comercializării și distribuției libere a produselor „spice” în Austria, evitând în același timp incriminarea utilizatorilor. Interzicerea importurilor în Austria („spice”) și Regatul Unit (mefedronă) au contribuit la oprirea distribuției libere.

Numărul substanțelor psihoactive noi notificate sistemului european de avertizare rapidă în temeiul Deciziei 2005/387/JAI a Consiliului



Accesul persoanelor tinere la substanțele noi poate fi redus prin intermediul autorizațiilor sau restricțiilor în ceea ce privește vârsta la punctele de vânzare. Aceste măsuri pot fi similare celor care reglementează vânzarea alcoolului și tutunului, însă alte exemple includ magazinele de tip „coffee shop” din Țările de Jos și vânzarea butanului și a solvenților în Regatul Unit. Toate aceste abordări urmează recomandările recente ale Oficiului Organizației Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate de a acorda o atenție deosebită punerii în aplicare a legilor în vederea protecției sănătății și urmării furnizorilor, mai degrabă decât incriminării tuturor consumatorilor.

NB: Decizia 2005/387/JAI a Consiliului a intrat în vigoare la 21 mai 2005.

Sursa: Sistemul european de avertizare rapidă.

Drogurile în obiectiv este o serie de informații cu privire la politicile proprii, publicată de Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie (OEDT) din Lisabona. Informările sunt publicate periodic, atât în cele 23 de limbi oficiale ale Uniunii Europene, cât și în norvegiană și turcă. Limba originalului: engleza. Orice fragment poate fi reprodus cu condiția menționării sursei.

Pentru abonamente gratuite, vă rugăm să specificați cerințele prin e-mail la adresa: publications@emcdda.europa.eu

Cais do Sodré, 1249-289 Lisabona, Portugalia
Tel. +351 211210200 • Fax +351 218131711
info@emcdda.europa.eu • www.emcdda.europa.eu

Concluzii și considerente privind politicile

1. Detectarea și identificarea substanțelor psihoactive noi în momentul în care apar pe piață reprezintă primele etape în abordarea riscurilor și, în cele din urmă, controlul noilor droguri potențial periculoase. Capacitatea de a îndeplini această sarcină reprezintă un element esențial al sistemelor de avertizare rapidă.
2. Sistemele de evaluare a riscurilor pot oferi dovezi în sprijinul procesului legislativ. Rezultatele pot transmite un mesaj exact și credibil publicului cu privire la riscul sau pericolul asociat substanței. Activitățile de cercetare specifice sunt esențiale pentru furnizarea unei baze solide de dovezi pentru evaluarea riscurilor și pentru justificarea permanentă a măsurilor de control.
3. Obținerea echilibrului corect între rapiditatea reacției la substanțele noi, pe de o parte, și dovezile științifice suficiente și supravegherea legislativă, pe de altă parte, reprezintă un important obiectiv al politicilor.
4. Legislația în materie de droguri ar trebui să vizeze substanțele care prezintă grave amenințări sociale și la adresa sănătății. Alte măsuri, combinate cu programele de prevenire, pot fi utilizate, de asemenea, în vederea descurajării consumului de substanțe nesupuse controlului care nu sunt în mod necesar sigure.
5. Este important să se analizeze dacă alte legi deja disponibile, precum legile privind protecția consumatorilor și medicamentele, ar putea permite atingerea obiectivului vizat; viteza de reacție poate fi mai importantă decât severitatea. Interzicerea importurilor poate reduce presiunea asupra mecanismelor locale de aplicare a legii.
6. Comisia Europeană, în cooperare cu țările UE, OEDT și Europol, este în curs de elaborare a unei noi legislații care să asigure un control mai bun al noilor substanțe psihoactive pe întreg teritoriul UE.

Surse principale

OEDT (2006), *Hallucinogenic mushrooms*, Thematic paper, Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie, Lisabona (<http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index31208EN.html>).

OEDT (2007), *Early-warning system on new psychoactive substances: operating guidelines*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg.

OEDT (2008), *GHB and its precursor GBL: an emerging trend case study*, Thematic paper, Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie, Lisabona (<http://www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/ghb>).

OEDT (2009), *Legal responses to new psychoactive substances in Europe*, Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie, Lisabona (<http://www.emcdda.europa.eu/publications/legal-reports/control-systems>).

OEDT (2010), *Risk assessment of new psychoactive substances: operating guidelines*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg.

OEDT (2011), *Report on the risk assessment of mephedrone in the framework of the Council decision on new psychoactive substances*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg.

Informații pe internet

OEDT – Profiluri ale drogurilor:

BZP și alte piperazine (BZP and other piperazines)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/bzp>

Canabinoide sintetice și „spice” (Synthetic cannabinoids and „Spice”)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cannabinoids>

Catinone sintetice (Synthetic cathinones)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cathinones>

Derivate sintetice de cocaină (Synthetic cocaine derivatives)

<http://www.emcdda.europa.eu/publications/drug-profiles/synthetic-cocaine-derivatives>

Decizia 2005/387/JAI a Consiliului privind schimbul de informații, evaluarea riscurilor și controlul noilor substanțe psihoactive

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:07:32005D0387:RO:PDF>



Oficiul pentru Publicații

EDITURA OFICIALĂ: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene
© Observatorul European pentru Droguri și Toxicomanie, 2011
DIRECTOR: Wolfgang Götz
AUTORI: Brendan Hughes, Ana Gallegos, Roumen Sedefov
REDACTOR: Peter Fay
CONCEPȚIE GRAFICĂ: Dutton Merryfield Ltd, Regatul Unit
Printed in Belgium