



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2013)618 e COM(2013)619

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às novas substâncias psicoativas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga [COM(2013)618] e a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às novas substâncias psicoativas [COM(2013)619].

Atento o seu objeto, a supra identificada iniciativa foi enviada às Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Saúde, para análise e aprovação dos respetivos Relatórios, os quais se subscrevem na íntegra e anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

De acordo com o Relatório da Comissão sobre o Plano de Ação da UE de luta contra a droga (2009-2012), nos últimos 50 anos as drogas tornaram-se uma fonte de preocupação a nível mundial, afetando de um modo geral todos os países e pondo em risco a saúde e a segurança de milhões de cidadãos. Este é um problema que os países não conseguem, isoladamente, enfrentar através da criação de medidas eficazes para lutar contra o comércio de droga ilícito o qual está em rápida evolução.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

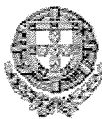
Na última década, os padrões de consumo de droga modificaram-se na maioria dos Estados Membros. O policonsumo de drogas (lícitas e ilícitas) generalizou-se e tornou-se num enorme desafio para as políticas em matéria de droga. A luta contra este tipo de consumo exige respostas políticas elaboradas, com uma abordagem multidisciplinar e assentes em investigação científica.

Na UE, a emergência e a propagação de novas substâncias psicoativas no mercado interno constituem um dos maiores desafios que se colocam atualmente à política europeia em matéria de droga¹. Os riscos potenciais que essas substâncias representam, obrigaram as autoridades a sujeitá-las a restrições, suscetíveis de afetarem o seu comércio legítimo e a dificultarem a evolução das suas utilizações legais. As principais causas deste problema são a divergência das abordagens nacionais das novas substâncias psicoativas e a ineficácia da legislação da UE para combater este tipo de substâncias.

Neste contexto, a Comissão propõe as iniciativas em apreço visando facilitar o funcionamento do mercado interno, protegendo, ao mesmo tempo, os consumidores contra novas substâncias psicoativas, assegurando a livre circulação das mesmas para utilização comercial e industrial, bem como para investigação e desenvolvimento científicos, estabelecendo diversas medidas restritivas, aplicadas de acordo com o risco apresentado pelas substâncias a que se aplicam essas restrições.

Neste âmbito, e no que concerne à proposta de regulamento, visa-se estabelecer um sistema sólido para o intercâmbio rápido de informações sobre novas substâncias psicoativas que surjam no mercado, para avaliação dos riscos das substâncias que suscitam preocupação a nível da UE e para a retirada do mercado daquelas que constituam riscos. A este propósito, importa referir que a Decisão 2005/387/JAI do

¹ “Entre 1997 e 2012, os Estados Membros comunicaram 290 substâncias psicoativas novas, tendo a grande maioria dessas substâncias sido comunicada por vários Estados Membros. O ritmo das comunicações aumentou drasticamente nos últimos anos, tendo passado de 24, em 2009, para 73, em 2012. O número potencial de substâncias novas pode atingir os milhares.” in SWD(2013) 320.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Conselho, estabeleceu um sistema a nível da UE destinado a combater as novas substâncias psicoativas que suscitam preocupações, definindo um conjunto de normas em matéria de intercâmbio de informações sobre essas substâncias entre os Estados Membros. Todavia, o relatório de avaliação da Comissão, de 2011, não obstante reconhecer a utilidade dessa decisão do Conselho no combate às novas substâncias psicoativas nocivas, concluiu que o mesmo era inadequado dada a dimensão e a complexidade do problema, carecendo por isso de revisão. Concluiu, além disso, que essas substâncias devem, por conseguinte, ser abrangidas por disposições do direito penal em matéria de tráfico ilícito de droga. Em consequência, a Comissão apresentou a proposta de diretiva igualmente em apreço.

Deste modo, as duas propostas legislativas, ora em análise, estão interligadas. Visam que as novas substâncias psicoativas que colocam riscos graves para a saúde, sociais e de segurança, sejam sujeitas a uma restrição permanente de comercialização nos termos da referida proposta de regulamento e, sejam também abrangidas pelas disposições de direito penal relativas ao tráfico ilícito de droga estabelecidas na Decisão-Quadro 2004/757/JAI, tal como previsto na citada proposta de diretiva.

a) Da Base Jurídica

A base jurídica que sustenta as presentes propostas de diretiva e de regulamento são, respetivamente, os artigos 83.º, n.º 1 e 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

No que concerne à verificação do princípio da subsidiariedade verifica-se que as iniciativas em apreço resultam da necessidade urgente de uma intervenção a nível da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

UE relativamente às novas substâncias psicoativas potencialmente prejudiciais para a saúde e segurança públicas de modo a que estas sejam sujeitas a uma restrição permanente de comercialização, e sejam, simultaneamente, abrangidas pelas disposições de direito penal estabelecidas ao tráfico ilícito de droga estabelecidas.

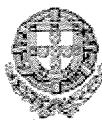
Atendendo a que, os Estados Membros não conseguem, por si sós, resolver os problemas em causa, por um lado, devido à sua dimensão e aos seus efeitos, e por outro, devido às divergências das abordagens nacionais, conclui-se que os objetivos preconizados nas iniciativas em apreço são melhor alcançados a nível da União Europeia.

Por conseguinte, as iniciativas em causa cumprem o princípio da subsidiariedade.

c) Do conteúdo das iniciativas

Para fazer face às principais causas dos problemas já enunciados nos considerandos que basicamente se devem: à divergência das abordagens nacionais das novas substâncias psicoativas, e à ineficácia da atual legislação da UE para combater este tipo de substâncias, a Comissão apresentou as iniciativas legislativas em apreço, as quais têm como principais desígnios estratégicos: i) reduzir e impedir a emergência de entraves ao comércio legítimo de novas substâncias psicoativas; ii) proteger a saúde e a segurança do consumidor contra os riscos associados a novas substâncias psicoativas nocivas.

Para alcançar esses desígnios as propostas visam especificamente: i) fazer face às substâncias que constituem riscos para a saúde, a sociedade e a segurança, e que causam preocupações imediatas quanto à saúde pública; ii) aumentar a capacidade para identificar rapidamente e analisar novas substâncias psicoativas, e tratá-las em função dos riscos; iii) facilitar o comércio legítimo dessas substâncias no mercado



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

interno; iv) aumentar a coerência entre as medidas tomadas ao nível nacional no que concerne a novas substâncias psicoativas nocivas, que suscitam preocupações transnacionais e reduzir o risco da sua circulação entre os Estados Membros.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atentos os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa respeita o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

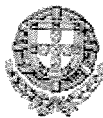
Palácio de S. Bento, 5 de novembro de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(Vitalino Canas)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatórios das Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Saúde.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

COM (2013) 618 final – Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga

COM (2013) 619 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às novas substâncias psicoativas

RELATÓRIO

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º 2 da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao *Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2013) 618 final – Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga e sobre a COM (2013) 619 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às novas substâncias psicoativas, estando ambas interligadas.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objecto, conteúdo e motivação das iniciativas

COM (2013) 618 final

A Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, estabelece uma abordagem comum de luta contra o tráfico ilícito de droga, que constitui uma ameaça para a saúde, segurança e qualidade de vida dos cidadãos da União Europeia, bem como para a economia legal, estabilidade e segurança dos Estados-Membros.

Esta Decisão-Quadro prevê regras mínimas comuns sobre a definição das infrações e sanções por tráfico de droga, a fim de evitar que surjam problemas de cooperação entre as autoridades judiciais e policiais dos Estados-Membros, devido ao facto de a infração ou



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

infrações em causa não serem puníveis pela legislação quer do Estado requerente quer do Estado requerido.

Há cada vez mais novas substâncias psicoativas acessíveis na União, que reproduzem os efeitos das drogas controladas e são frequentemente comercializadas como alternativas legais por não serem sujeitas a medidas de controlo semelhantes, tendo numerosas utilizações na indústria.

A Comunicação da Comissão intitulada «Para uma resposta europeia mais eficaz na luta contra a droga», adotada em outubro de 2011, considerou as novas substâncias psicoativas como um dos problemas que exigem uma resposta firme a nível da UE.

Para impedir de forma mais sustentável o aparecimento frequente de novas substâncias psicoativas e a sua rápida propagação na União, a Comissão propôs regras mais rigorosas na Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às novas substâncias psicoativas, conforme se verá *infra*.

Para reduzir eficazmente o acesso a novas substâncias psicoativas nocivas, que apresentam graves riscos de saúde, sociais e de segurança para os cidadãos e a sociedade, e para travar o tráfico destas substâncias, bem como a participação de organizações criminosas na sua produção ou distribuição, juntamente com as drogas controladas, é necessário que as novas substâncias psicoativas sejam abrangidas por disposições de direito penal.

A presente proposta altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI, a fim de incluir no seu âmbito de aplicação novas substâncias psicoativas que apresentem riscos graves.

A presente proposta acompanha a Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às novas substâncias psicoativas. As duas propostas estão ligadas, para que as novas substâncias psicoativas que colocam riscos graves de saúde, sociais e de segurança, e, por conseguinte, são sujeitas a uma restrição permanente de comercialização nos termos do referido regulamento, sejam também abrangidas pelas disposições de direito penal relativas ao tráfico ilícito de droga estabelecidas na Decisão-Quadro 2004/757/JAI.

○ **Base jurídica**

A presente proposta tem por base o artigo 83.º, n.º 1, do TFUE, que autoriza o Parlamento Europeu e o Conselho a estabelecerem regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções no domínio do tráfico ilícito de droga.

○ **Princípios da subsidiariedade e proporcionalidade**

A União Europeia está mais bem colocada do que os Estados-Membros para tomar medidas para restringir a disponibilidade de novas substâncias psicoativas no mercado interno para os consumidores, garantindo ao mesmo tempo que o comércio legítimo não é perturbado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os Estados-Membros não podem individualmente combater eficazmente e de forma sustentável o rápido aparecimento e propagação destas substâncias. As medidas nacionais descoordenadas e a proliferação de regimes nacionais diferentes aplicáveis às novas substâncias psicoativas podem ter repercussões para os outros Estados-Membros (deslocação de substâncias nocivas) e podem causar problemas de cooperação entre as autoridades judiciais e policiais nacionais.

A proposta é proporcionada e não excede o necessário para atingir os objetivos, na medida em que apenas abrange, através do direito penal, as novas substâncias psicoativas que são fonte de grande preocupação a nível da UE.

○ **Direitos fundamentais**

A presente proposta tem algum impacto indireto em determinados direitos fundamentais e princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da UE, uma vez que alarga o âmbito de aplicação da Decisão-Quadro 2004/757/JAI, cujas disposições incidem nos seguintes direitos fundamentais e princípios: direito à liberdade e à segurança (artigo 6.º), direito de propriedade (artigo 17.º), direito à ação e a um tribunal imparcial (artigo 47.º), presunção de inocência e direitos de defesa (artigo 48.º) e princípios da legalidade e da proporcionalidade dos delitos e das penas (artigo 49.º). O exercício destes direitos e liberdades pode ser objeto de restrições, mas apenas nos limites e condições estabelecidos no artigo 52.º, n.º 1, da Carta da UE.

○ **Instrumento jurídico**

A diretiva é o instrumento adequado para assegurar uma harmonização mínima a nível da UE no domínio do tráfico ilícito de droga, deixando aos Estados-Membros flexibilidade para aplicar os princípios, regras e exceções a nível nacional.

COM (2013) 619 final

A presente proposta de regulamento tem por objetivo aperfeiçoar o funcionamento do mercado interno no que diz respeito às utilizações legais de novas substâncias psicoativas, reduzindo os atuais obstáculos ao comércio, impedindo o surgimento de novos obstáculos e aumentando a segurança jurídica para os operadores económicos, reduzindo também, simultaneamente, a disponibilidade de substâncias que apresentam riscos, devendo este objetivo ser alcançado através de uma ação mais célere, mais eficaz e mais proporcionada por parte da UE.

A rápida emergência e propagação das substâncias psicoativas, assim como o risco potencial que representam, levaram as autoridades nacionais a sujeitá-las a medidas restritivas diversas. Nos últimos anos, várias centenas de substâncias ou misturas de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

substâncias foram sujeitas a medidas restritivas dos Estados-Membros. As medidas nacionais perturbam o comércio das substâncias em causa para utilizações legais. Cerca de um quinto das substâncias notificadas pelos Estados-Membros têm outras utilizações, mas as informações sobre essas utilizações não são recolhidas de forma sistemática na UE.

As medidas restritivas nacionais, que podem variar em função do Estado-Membro e da substância, resultam em entraves ao comércio para utilizações legais, em fragmentação, em condições de concorrência desiguais e em incerteza jurídica para os operadores económicos, dificultando o funcionamento das empresas no mercado interno. Dificultam, além disso, a investigação, impedindo a descoberta de novas utilizações para essas substâncias. As medidas restritivas nacionais têm ainda um impacte de reação em cadeia nos operadores dos diversos mercados, na medida em que as substâncias em causa são utilizadas na produção de outras substâncias ou misturas, que, por sua vez, são utilizadas para a produção de bens diversos. Sendo provável que o mercado de novas substâncias psicoativas cresça, o mesmo acontecerá aos entraves ao comércio legal.

A fim de facilitar o funcionamento do mercado interno, protegendo, simultaneamente, os consumidores contra novas substâncias psicoativas, a ação ao nível da UE deve assegurar a livre circulação de novas substâncias psicoativas para utilização comercial e industrial, assim como para investigação e desenvolvimento científicos, e prever um conjunto de medidas restritivas, proporcionadas ao nível de risco apresentado pelas substâncias a que se aplicam.

Nesta perspetiva, a presente proposta estabelece um sistema sólido para o intercâmbio rápido de informações sobre novas substâncias psicoativas que surjam no mercado – e sobre as suas utilizações industriais e comerciais –, para a avaliação dos riscos das substâncias que suscitam preocupação ao nível da UE e para a retirada do mercado das que apresentam riscos.

Pouco tempo após a criação do mercado interno sem fronteiras, e na sequência do surgimento e da rápida propagação de drogas sintéticas como as anfetaminas e o *ecstasy*, tornou-se claro que a eficácia das medidas nacionais é limitada e que era necessário que a UE agisse para conter a propagação de substâncias nocivas. Para resolver o problema, foi adotada em 1997 a Ação Comum 97/396/JAI da UE, relativa ao intercâmbio de informações, avaliação de risco e controlo das novas drogas sintéticas.

A Decisão 2005/387/JAI do Conselho, que revogou a Ação Comum 97/396/JAI, estabeleceu um sistema ao nível da União para combater as novas substâncias psicoativas (naturais e sintéticas) que suscitam preocupação ao nível da UE. A citada decisão estabelece normas em matéria de intercâmbio de informações entre os Estados-Membros sobre essas substâncias, coordenado pelo OEDT e pela Europol, sobre a avaliação dos seus riscos e a sujeição a controlo e a sanções penais em toda a UE das substâncias que apresentem riscos.

O relatório da Comissão sobre a avaliação, de julho de 2011, concluiu que, embora a Decisão 2005/387/JAI do Conselho seja um instrumento útil, é inadequada, dada a dimensão e a complexidade do problema, carecendo, portanto, de revisão. Com efeito, a decisão do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Conselho implica um processo moroso, é reativa e não prevê alternativas à sujeição a controlo e a sanções penais.

O presente regulamento substitui a Decisão 2005/387/JAI do Conselho.

○ **Base jurídica**

A proposta baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que habilita o Parlamento Europeu e o Conselho a adotarem medidas de aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros cujo objeto seja o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. A presente proposta cai no âmbito da ação para aperfeiçoar o funcionamento do mercado interno, pelos seguintes motivos:

- contempla os obstáculos ao comércio de novas substâncias psicoativas com dupla utilização, permitindo, ao mesmo tempo, a adoção de medidas destinadas a limitar a disponibilidade, para os consumidores, das substâncias que apresentem riscos;
- resolve a falta de segurança jurídica para os operadores económicos, harmonizando a resposta dada às substâncias que são causa de preocupação na UE;
- estabelece uma ligação entre o mercado das novas substâncias psicoativas para utilizações industriais e o mercado interno.

○ **Princípios da subsidiariedade e proporcionalidade**

Os Estados-Membros não podem, por si sós, reduzir os problemas causados pela propagação de novas substâncias psicoativas nocivas no mercado interno e pela proliferação de respostas nacionais divergentes. A descoordenação das medidas nacionais neste domínio pode repercutir-se de forma adversa, dificultando, por exemplo, o funcionamento do mercado interno no que diz respeito ao comércio legal destas substâncias ou induzindo a deslocação de substâncias nocivas de um Estado-Membro para outro.

Impõe-se, assim, a tomada de medidas ao nível da UE para assegurar a possibilidade de identificar, analisar e, caso existam riscos, retirar rapidamente do mercado de todos os Estados-Membros substâncias psicoativas novas.

A proposta não excede o necessário para atingir os objetivos, dado que visa apenas novas substâncias psicoativas que são causa de preocupação ao nível da UE e que estabelece uma abordagem calibrada e gradual, em que as medidas são proporcionadas aos riscos que efetivamente apresentam.

O próprio instrumento estabelece salvaguardas explícitas que garantem que qualquer pessoa cujos direitos sejam afetados pela aplicação de medidas administrativas ou sanções decorrentes do regulamento tem o direito a uma ação perante um tribunal.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

○ Direitos fundamentais

A presente proposta prende-se com os seguintes direitos e princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: direito aos cuidados de saúde (nomeadamente, a um nível elevado de proteção da saúde humana, artigo 35.º) e à proteção dos consumidores (artigo 38.º); respeito da liberdade de empresa (artigo 16.º) e do direito de propriedade (artigo 17.º); direito à ação e a um tribunal imparcial (artigo 47.º), a presunção de inocência; direitos de defesa (artigo 48.º). Estes direitos e liberdades pode ser sujeitos a restrições, mas apenas nos limites e condições estabelecidos pelo artigo 52.º, n.º 1, da Carta.

○ Instrumento jurídico

O regulamento é o instrumento adequado para estabelecer regras uniformes, assegurar a clareza dos conceitos e procedimentos e proporcionar segurança jurídica aos operadores do mercado, garantindo, simultaneamente, que as medidas restritivas são diretamente aplicáveis em todos os Estados-Membros.

III. Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias delibera:

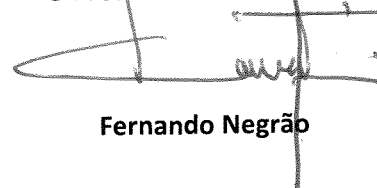
- a) Que o presente relatório referente à COM (2013) 618 final – Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga e à COM (2013) 619 final – Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às novas substâncias psicoativas não denotou qualquer violação do princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 23 de Outubro de 2013

A Deputada Relatora


Elza Pais

O Presidente da Comissão


Fernando Negrão



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SAÚDE

Parecer

COM (2013) 618 Final

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera A Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga

COM (2013) 619 Final

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo às novas substâncias psicoativas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SAÚDE

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SAÚDE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi enviada à Comissão de Saúde, a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga - COM (2013) 618 Final - e a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo às novas substâncias psicoativas - COM (2013) 619 Final.

Atendendo ao seu objeto, será a Comissão Parlamentar de Saúde, em conjunto com a Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, competente para efeitos de análise e elaboração do respetivo relatório.

PARTE II – CONSIDERANDOS

O tráfico ilícito de droga e a toxicodependência constituem ameaças graves para a saúde e a segurança dos cidadãos e da União Europeia (UE). Afetam o tecido social e económico e comprometem a qualidade de vida das pessoas, bem como a segurança dos Estados-Membros. Embora o consumo de substâncias tidas como controladas ao abrigo das convenções das Nações Unidas em matéria de droga¹, (como a cocaína, o ecstasy ou a canábis), e de acordo com o Relatório Anual de 2012 do Observatório

¹ Convenção Única das Nações Unidas de 1961 sobre estupefacientes (com as alterações introduzidas pelo Protocolo de 1972) e a Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre substâncias psicotrópicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

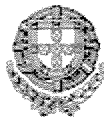
COMISSÃO DE SAÚDE

Europeu da Droga e da Toxicodependência, pareça ter estabilizado nos últimos anos, embora com níveis elevados, mantém-se como principal desafio o facto de lidar com as novas substâncias que surgem no mercado a um ritmo muito rápido. De facto, estão a emergir e a espalhar-se rapidamente no mercado interno cada vez mais substâncias psicoativas novas, que reproduzem os efeitos de substâncias controladas e são comercializadas como alternativas legais (também denominadas “euforizantes legais”), por não serem sujeitas a medidas de controlo semelhantes.

Nos últimos anos, tem sido comunicada uma nova substância psicoativa por semana na UE e tudo indica que este ritmo se venha a manter. Estas substâncias são de venda livre, salvo se as autoridades públicas as sujeitarem a medidas restritivas, apoiadas por sanções administrativas ou penais, devido aos riscos que representam quando consumidas por seres humanos. As medidas restritivas, que podem variar em função do Estado-Membro e da substância em causa, podem entravar o comércio no mercado interno e impedir a evolução das utilizações industriais ou comerciais futuras.

Para reduzir eficazmente o acesso a novas substâncias psicoativas nocivas, que apresentam graves riscos de saúde, sociais e de segurança para os cidadãos e para a sociedade no seu todo, assim como para travar o tráfico destas substâncias e a participação de organizações criminosas na sua produção ou distribuição, juntamente com as drogas controladas, é necessário que as novas substâncias psicoativas sejam abrangidas por disposições de direito penal.

As propostas aqui em análise têm por objetivo aperfeiçoar o funcionamento do mercado interno no que diz respeito às utilizações legais de novas substâncias psicoativas, reduzindo os atuais obstáculos ao comércio e aumentando a segurança jurídica para os operadores económicos, reduzindo também a disponibilidade de substâncias que apresentam riscos. Este objetivo deverá ser alcançado através de uma ação mais célere e eficaz a nível da UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SAÚDE

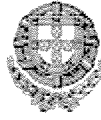
A manter-se inalterado o quadro atual, a situação mais natural será a verificação do agravamento dos problemas. O mercado para utilizações recreativas aumentará, os custos da saúde e sociais, conjugados com a disponibilidade e a utilização crescente de substâncias nocivas aumentará proporcionalmente e conseqüentemente, o mercado de utilizações legítimas também deverá aumentar. Os efeitos nefastos da divergência das abordagens nacionais e a ineficácia da legislação da UE relativa ao comércio ilegítimo manter-se-ão e, eventualmente, intensificar-se-ão.

A ação ao nível da UE deve assegurar a livre circulação de novas substâncias psicoativas para utilização comercial e industrial, assim como para investigação e desenvolvimento científico, prevendo em simultâneo um conjunto de medidas restritivas, proporcionadas ao nível de risco apresentado pela substância a que se aplicam, facilitando desta forma o funcionamento do mercado interno e protegendo os consumidores contra novas substâncias psicoativas.

Atentas as disposições, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO [COM (2013) 619 final] relativo às novas substâncias psicoativas, na medida em que visa assegurar que o comércio de novas substância psicoativas para utilizações industriais e comerciais não é dificultado, procurando aperfeiçoar este mercado e, simultaneamente, proteger a saúde e a segurança das pessoas relativamente a substâncias nocivas, que são motivo de preocupação ao nível da EU, baseia-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que habilita o Parlamento Europeu e o Conselho a adotarem medidas de aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, cujo objeto seja o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SAÚDE

Por seu turno, a [COM (2013) 618 final] Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004, que adota regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga, no que diz respeito à definição de droga, tem por base jurídica o artigo 83.º, nº 1, do TFUE, que autoriza o Parlamento Europeu e o Conselho a estabelecerem regras mínimas relativas à definição das infrações penais e das sanções no domínio do tráfico ilícito de droga, por meio de uma diretiva adotada de acordo com o processo legislativo ordinário.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

As presentes iniciativas prendem-se com a necessidade urgente de uma ação da UE no que toca a controlar a disponibilidade de novas substâncias psicoativas. Neste domínio a UE está melhor colocada, relativamente aos Estado-Membros para tomar as medidas necessárias para restringir a disponibilidade de novas substâncias psicoativas no mercado interno para os consumidores, garantindo ao mesmo tempo que o comércio legítimo não é perturbado. A ação dos Estado-Membros não pode por si só, reduzir os problemas causados pela propagação de novas substâncias psicoativas nocivas no mercado interno e pela proliferação de respostas nacionais divergentes.

Conclui-se portanto que as iniciativas em apreço respeitam o princípio da subsidiariedade.

c) Do conteúdo da iniciativa

As iniciativas em apreço visam um objetivo global comum.

No que concerne à proposta de Diretiva, esta pretende alterar a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, de 25 de outubro de 2004 que adota regras mínimas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE SAÚDE

quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga.

Por outro lado, e no que à proposta de Regulamento diz respeito, pretende-se, por via da proposta de alteração da decisão-quadro, um alargamento das disposições de direito penal aplicáveis às substâncias controladas de modo a abranger as novas substâncias psicoativas mais nocivas e com maiores riscos para a sociedade.

d) Da incidência orçamental

Estas iniciativas não terão impacto nos recursos humanos nem no orçamento da União Europeia.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Nas iniciativas em análise verifica-se que existe o respeito pelo princípio da subsidiariedade na medida em que, ao abrigo do artigo 5º do Tratado da União Europeia (TUE), esta pode adotar medidas com vista a uma melhor harmonização das legislações entre os Estados-Membros.
2. Nos termos da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, e para os devidos efeitos, deve o presente relatório ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 17 de outubro de 2013

A Deputada Autora do Parecer


(Elza Pais)

A Presidente da Comissão


(Maria Antónia Almeida Santos)