

Projecto de Lei n.º 828/X

Iniciativa: SENHOR DEPUTADO JOÃO
SENEDO E OUTROS

Partido: BLOCO DE ESQUERDA
B. E.

Assunto: LEGALIZA A CANNABIS PARA
CONSUMO PESSOAL.

<p>ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA Divisão de Apoio às Comissões CACDLG</p> <p>N.º Único <u>315133</u></p> <p>Entrada/Série n.º <u>613</u> Data: <u>02/07/2005</u></p>
--

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
DA PLEN.

X LEGISLATURA (2005/2005)

45 SESSÃO LEGISLATIVA

Em tempo: tendo em consideração
pedido apresentado por Pres. de
Com. de Saúde, referente o mes
despacho de 18.6.09, mandando
baixar à 1.ª Com (competente) e
à 10.ª Com.
Tive em conta o parecer DSAS.

1.7.09



Asser
Gov
N.º
CS
C

a vi
se e
das
cier
das
em

co
ne
o d
inc
dr
dr
so
cri
un

da
ag
co



Direcção de Serviços de Apoio Técnico e Secretariado

hda.
1.2.09
AL

Nota Interna

Projecto de lei n.º 828/X/4 “Legaliza a Cannabis para consumo pessoal”

O Projecto de Lei n.º 828/X/4, que “Legaliza a Cannabis para consumo pessoal”, baixou à Comissão de Saúde em 2009-06-18, por despacho de S. Exa. o PAR.

A Presidente da Comissão de Saúde enviou ofício a S. Exa. o PAR, solicitando a reapreciação do despacho que determinou a baixa àquela Comissão, propondo o seu envio à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantia, que considera ser a comissão competente em razão da matéria, dada a incidência que esta iniciativa tem em matéria de direitos.

Idêntico procedimento foi adoptado no caso da proposta de lei 250/X que “Procede à Décima alteração ao Decreto-lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, que aprova o Regime Jurídico Aplicável ao Tráfico e Consumo de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, acrescentando as substâncias Oripavina e 1-Benzilpipeirazina às tabelas Anexas”, que inicialmente tinha baixado à Comissão de Saúde e, na sequência do ofício, baixou à 1ª Comissão. Junta-se, em anexo, cópia do ofício. Refira-se, no entanto, que no caso da proposta de lei 250/X tratava-se, como o título indica, apenas do aditamento de duas substâncias às tabelas anexa. A iniciativa ora em causa, tem uma abrangência mais vasta e inclui normas de cariz penal e contra ordenacional, que, em regra, são analisadas pela 1ª Comissão.

Há diversos exemplos de outras iniciativas sobre matérias conexas que também baixaram à 1ª Comissão.

Iniciativa	Assunto	Comissão
Projecto de Resolução 375/X/3	Recomenda ao Governo a alteração da lei de política criminal no sentido de esta se adaptar as alterações substanciais do fenómeno criminal, contemplando de forma expressa e directa a chamada "criminalidade especialmente violenta" e de eliminar as directivas que condicionam a actuação do Ministério Público no que respeita a promoção da aplicação da medida de coacção prisão preventiva	Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

	e de pena de prisão efectiva.	
Projecto de Lei 423/X/3	Altera o Código Penal, Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro e a Lei n.º 5/2006, de 23 de Fevereiro (Aprova o novo regime jurídico das armas e suas munições). Agravando as penas por crimes praticados em ambiente escolar e estudantil ou nas imediações de estabelecimentos de ensino	Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Projecto de Lei 421/X/3	Altera o Código Penal, o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro e a Lei n.º 22/97, de 27 de Junho (Altera o regime de uso e porte de arma), agravando as penas por crimes praticados em ambiente escolar e estudantil ou nas imediações de estabelecimentos de ensino.	Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Projecto de Lei 190/X/1	Altera o Código Penal, o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro e a Lei n.º 22/97, de 27 de Junho (Altera o regime de uso e porte de arma), agravando as penas por crimes praticados em ambiente escolar e estudantil ou nas imediações de estabelecimentos de ensino.	Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Outras iniciativas, conexas com esta matéria, têm baixado à Comissão de Saúde (projectos de lei 120/X, 350/X e 546/X, bem como a proposta de lei 218/X) mas em todas estas iniciativas o acento tónico é a protecção sanitária e social das pessoas que consomem ou manuseiam as aludidas substâncias.

Assembleia da República, 2009-06-26

A DSATS



COMISSÃO PARLAMENTAR DE SAÚDE

Despacho w
process.
1.7.09
✓

**A Sua Excelência o
Presidente da Assembleia da República**

Of. nº. 10/CS/2009

Assunto: Proposta de Lei nº. 250/X

Em conformidade com o Despacho de Vossa Excelência, datado de 09 de Fevereiro, a Proposta de Lei nº. 250/X, que "Procede à Décima Alteração ao Decreto-Lei nº. 15/93, de 22 de Janeiro, que aprova o Regime Jurídico Aplicável ao Tráfico e Consumo de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, Acrescentando as Substâncias Oripavina e 1- Benzilpipeirazina às tabelas Anexas", baixou a esta Comissão.

Considerando a incidência que esta Proposta de Lei tem em matéria penal, afigura-se-nos que caberá no âmbito da competência da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG), pelo que deverá ser esta Comissão a liderar o processo, sem prejuízo da colaboração da Comissão de Saúde se assim se entender necessário.

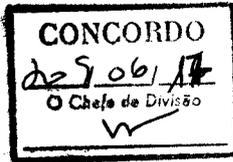
Contactado o Presidente da CACDLG, foi também este o entendimento que manifestou.

Solicito assim a Vossa Excelência, caso concorde com esta interpretação, se digne mandar baixar à 1ª Comissão a Proposta de Lei nº. 250/X.

Apresento a Vª. Ex.ª. os meus cumprimentos,

PRESIDENTE DA COMISSÃO,

(Maria de Belém Roseira)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO TÉCNICO E SECRETARIADO
DIVISÃO DE APOIO AO PLENÁRIO

INFORMAÇÃO N.º 444/DAPLEN/2009-NA

Assunto: Projecto de Lei n.º 828/X (BE)

Cinco Deputados pertencentes ao Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República um Projecto de Lei que:

Legaliza a Cannabis para consumo pessoal.

Esta apresentação cumpre os requisitos formais de admissibilidade.

D.A.Plen., 2009-06-16

O TÉCNICO JURISTA,

(António Santos)

Em tempo: tendo em consideração
pedido apresentado por Aes. de
com. de saúde, referente a um
despacho de 18.6.09, mandamos
baixar à 1.ª Com (competente) e
à 10.ª Com.
Tive em conta o parecer DSATS.

1.7.09



ANUNCIADO

19, 6, 2009

O Deputado Secretário da Mesa
FERNANDO SAMPAIO
34899
05/05/02
09.06.15



Bloco de Esquerda
Grupo Parlamentar

**ADMITIDO. NUMERE-SE
E PUBLIQUE-SE.**

Baixa à 10.^a Comissão

18/6/09

O PRESIDENTE,

PROJECTO DE LEI Nº. 828/X

LEGALIZA A CANNABIS PARA CONSUMO PESSOAL

À DAPLEN

09.06.15

Exposição de motivos

De acordo com o relatório da ONU sobre a situação mundial das drogas em 2008, a vigência de um século de «guerra às drogas» revelou ser um fracasso catastrófico: nem se erradicou a produção e o consumo de droga nem se atingiu o objectivo fundamental das Convenções internacionais de restringir o seu uso para propósitos médicos e científicos. Pelo contrário, a oferta e a procura de drogas ilícitas tem crescido ao longo das décadas, mesmo que num ou noutro período se registre uma estagnação ou declínio em determinados mercados.

Adicionalmente, a política proibicionista e a solução repressiva têm gerado consequências nefastas para a sociedade: a criação de um massivo e lucrativo mercado negro que é explorado pelo crime organizado, ávido *“de competir num mercado em que o aumento do preço entre a produção e o retalho na ordem das centenas de vezes não é incomum”* (ONU, 2008); o desvio de recursos finitos, na abordagem aos problemas das drogas, da saúde pública para a polícia e os tribunais; a manipulação da qualidade das drogas, colocando em risco a saúde dos consumidores; a marginalização e estigmatização social dos utilizadores, criando situações de exclusão social e, nalguns casos, de pequena criminalidade associada ao consumo de determinado tipo de drogas, além de promover um consumo desinformado.

A política proibicionista não pode ser considerada uma solução para o problema da droga: de facto, é parte integrante do próprio problema e é cúmplice do seu agravamento, protegendo e facilitando a clandestinidade do tráfico e do consumo, colocando em risco a saúde pública.

Tem sido esta tomada de consciência que determinou alterações significativas na abordagem dominante na política internacional, europeia e nacional.

Em 1998, a Assembleia-geral da ONU, também denominada UNGASS, estabeleceu que as políticas de redução do consumo devem não apenas prevenir o uso das drogas mas também *“reduzir as consequências adversas do abuso das drogas”*, firmando um longo debate em torno da *“redução de danos”*.

Na Europa, *“a prevenção e a redução de danos relacionados com a droga é um dos objectivos de saúde pública em todos os Estados-Membros e na estratégia e plano de acção da UE de luta contra a droga”* (Comissão Europeia, 2007a). Como salienta o último relatório do Observatório Europeu da Droga e Toxicodependência (OEDT) sobre a situação das drogas na Europa (2008), *“nos últimos dez anos, a maioria dos países europeus evoluiu para uma abordagem que distingue o traficante de droga, que é considerado como um criminoso, do consumidor de droga, mais encarado como uma pessoa doente, necessitada de tratamento”*, sendo que *“os países introduziram ou alargaram as opções ou os sistemas de encaminhamento dos infractores para o tratamento ou o aconselhamento, em alternativa às sanções penais ou de prisão”*.

Em Portugal, no ano de 2000 foi aprovada a descriminalização do consumo individual de drogas ilícitas, seguindo a tendência dos outros países e respondendo à ineficácia das políticas anteriores, as quais tinham atirado o país para o pior lugar europeu, em termos relativos, ao nível da incidência da toxicodependência e do grau de contaminação por doenças infecto-contagiosas entre toxicodependentes.

Passados quase 10 anos sobre esta legislação, importa reflectir sobre os seus resultados e significados sociais.

Drogas legais e drogas ilegais: que abordagem?

O estabelecimento da separação entre drogas legais e ilegais é um erro, e um erro perigoso, não apenas porque canaliza os esforços para uma repressão inconsequente, mas sobretudo porque coloca num segundo plano de perigosidade as substâncias vendidas no mercado legal. Esta é uma situação que tende a mudar, lentamente, como

afirmam os relatórios anuais do OEDT desde 2006. Diz o último relatório que existe uma tendência *“nos países europeus para reconhecerem a existência de ligações e semelhanças entre o consumo de substâncias ilegais e legais”*, e para integrarem as *“drogas legais e ilegais nas políticas nacionais de luta contra a droga”*, apesar de *“os documentos políticos em matéria de droga raramente”* tratarem *“de forma exaustiva outras substâncias que não as ilegais”*.

Em Portugal, já se deram alguns passos nesse sentido, nomeadamente quando em 2006 foram delegadas no Instituto das Drogas e Toxicoddependência (IDT) as competências dos Centros de Alcoologia do Norte, Centro e Sul, sendo aqueles extintos. Em 2007, com a publicação da Lei Orgânica do IDT, é-lhe atribuído como missão *“promover a redução do consumo de drogas lícitas e ilícitas, bem como a diminuição das toxicoddependências”*, e de entre as competências *“a) Apoiar o membro do Governo responsável pela área da saúde na definição da estratégia nacional e das políticas de luta contra a droga, o álcool e as toxicoddependências e na sua avaliação”*. No entanto, as drogas ilícitas continuam a ser tratadas como um todo, apesar de dizerem respeito a substâncias e utilizadores muito diferentes, e as drogas lícitas como o álcool têm planos estratégicos e de acção específicos.

Do nosso ponto de vista, deveria ser, precisamente, o grau de danosidade de cada substância, para o utilizador e a sociedade, a orientar a delineação das estratégias e das políticas de prevenção, minimização de riscos e tratamento, e não a sua classificação como legal ou ilegal. Só assim se poderão adequar as respostas perante a realidade social e os problemas concretos.

Até porque, desde há muito tempo, o impacte das drogas lícitas na sociedade é bem mais grave que o das drogas ilícitas. Por exemplo, refere o relatório da ONU que *“o consumo do tabaco, uma substância aditiva, psicoactiva que é vendida livremente, apesar de em mercados regulados, afecta cerca de 25% da população adulta”*, ao passo que as drogas ilícitas afectam 5% da população mundial com idades entre os 15 e os 64 anos. *“As estatísticas da mortalidade mostram que as drogas ilícitas tomam uma pequena fracção das vidas reclamadas pelo tabaco (cerca de 200.000 ao ano para as drogas ilícitas contra cerca de 5 milhões por ano para o tabaco)”*, aponta. Se formos olhar para o álcool, o cenário também é negro. De acordo com a Organização Mundial de

Saúde (OMS, 2005), o álcool causa anualmente 1,8 milhões de mortes, estimando-se que nas economias avançadas o custo económico resultante da utilização do álcool varia entre 0,5 a 2,7% do PIB. Na Europa, o álcool é responsável por cerca de 60 doenças diferentes, por actos de violência, homicídios (4 em cada 10 de todos os assassinatos e mortes violentas), suicídios (1 em cada 6 de todos os suicídios), acidentes rodoviários (1 em cada 3 de todas as mortes na estrada), por 60 000 nascimentos abaixo do peso normal, por prejuízos no desenvolvimento cerebral do feto estando relacionado com défices intelectuais nas crianças e sendo a maior causa de debilidade mental evitável na Europa (Anderson *et al.*, 2006).

Ora, é incompreensível que se mantenha um discurso moralista sobre o consumo de drogas ilícitas, quando perante as lícitas, como o álcool e o tabaco, que provocam milhões de mortes todos os anos, a hipótese de proibição à escala mundial é posta de lado de forma categórica. No caso português, por exemplo, ao mesmo tempo que se assiste a um grave problema de saúde pública associado ao álcool, já que somos o 8.º país com maior nível de consumo mundial (World Drink Trends, 2005) e temos uma taxa de mortalidade padronizada por doenças atribuíveis ao álcool para <65 anos de 18,8 % (Alto-Comissariado da Saúde, 2008), promove-se a sua comercialização, em especial do vinho, uma importante cultura para a economia nacional e factor de valorização cultural e patrimonial do país.

Mais incompreensível é a perseguição que se continua a fazer ao cidadão que consome ou cultiva a planta de *cannabis* para seu uso pessoal. Não sendo uma substância inócua, o seu consumo não está directamente associado a efeitos despersonalizantes e acarreta iguais ou menores riscos para a saúde pública do que outras substâncias legais, como o álcool ou o tabaco. Ter uma abordagem centrada na saúde pública quanto ao seu consumo, implica afastar os consumidores do circuito clandestino, da marginalidade e das práticas de risco, nomeadamente quanto a substâncias adulteradas e ao contacto com traficantes que vendem todo o tipo de drogas; adoptar uma estratégia de prevenção centrada na facilitação de informação que permita decisões autónomas e escolhas informadas; adoptar medidas de regulação da oferta, em especial o controlo de preços (pela aplicação de impostos), o controlo da qualidade do produto e o controlo da promoção e publicidade comercial.

Este projecto de lei pretende, precisamente, regular a oferta e procura de *cannabis* com a finalidade de acabar com o tráfico e proteger o consumidor e a saúde pública, tendo em conta as características e o baixo grau de danosidade desta substância. Responder num só diploma às questões associadas com regulação do mercado da *cannabis* é fundamental por um motivo de clareza, tanto porque a lei actual está confusa e sujeita a diferentes interpretações jurídicas, principalmente depois da legislação aprovada com a descriminalização, como essa lei trata por igual substâncias e consumidores muito diferentes.

O consumo da *cannabis*

Os dados estatísticos mostram que a *cannabis* é, histórica e actualmente, a substância ilícita mais consumida no Mundo e na Europa. A ONU estima que, em 2006, 166 milhões de pessoas, ou 3,9% da população mundial entre os 15 e os 64 anos, utilizaram *cannabis*. O número de consumidores aumentou consistentemente no período de 1997/98 a 2006/07. Na Europa, diz a OEDT que, *“de acordo com estimativas conservadoras, a cannabis foi consumida pelo menos uma vez (prevalência ao longo da vida) por mais de 70 milhões de europeus, ou seja, mais de uma em cinco pessoas dos 15 aos 64 anos (...) Estima-se que cerca de 23 milhões de europeus consumiram cannabis no último ano, o que corresponde, em média, a cerca de 7% das pessoas dos 15 aos 64 anos. As estimativas da prevalência no último mês incluem as pessoas que consomem a droga mais regularmente, embora não necessariamente de forma intensiva”*, correspondendo a *“cerca de 12,5 milhões de europeus”*. Estima-se ainda que mais de 1% dos adultos europeus, cerca de 4 milhões, consomem *cannabis* diariamente ou quase diariamente. Os dados dos inquéritos nacionais comunicados ao OEDT mostram que em quase todos os Estados-Membros o consumo de *cannabis* aumentou acentuadamente na década de 1990 e no início da década de 2000, sobretudo entre os jovens e os estudantes.

A variação global do consumo no último ano por país da UE foi a mais elevada de todas as drogas ilegais, na ordem dos 0,8% a 11,2%. No entanto, dados recentes dos inquéritos escolares e à população adulta sugerem que o consumo global de *cannabis* estabilizou ou está a diminuir em alguns países. Tendo em conta que a disponibilidade de *cannabis* na Europa em geral não parece ter mudado e os preços estão aparentemente a

diminuir na maioria dos países, há que encontrar outra explicação para a estabilização ou a diminuição actuais do consumo. Segundo alguns analistas, pode estar em parte associada à mudança de atitudes em relação ao tabagismo, mas também a uma maior eficácia das campanhas de informação que começam a abandonar a tendência de “diabolização” das substâncias e dos consumos e orientam-se para um maior esclarecimento sobre os seus efeitos e riscos e para uma melhor capacitação dos cidadãos nas suas escolhas de consumo.

Em Portugal, nos resultados dos vários estudos epidemiológicos nacionais realizados ao longo dos anos, a *cannabis* tem surgido sempre como a droga que apresenta as prevalências de consumo mais elevadas. Entre 2001 e 2007, registou-se um aumento das prevalências de consumo de *cannabis* ao longo da vida – de 7,6% para 11,7% da população total (15-64 anos) e de 12,4% para 17% na jovem adulta (15-34 anos) – e uma estabilização das prevalências nos últimos 30 dias – de 2,4% para 2,4% na população total e de 4,4% para 4,7% na jovem adulta. Quanto à taxa de continuidade do consumo de *cannabis* na população total (proporção de indivíduos que tendo consumido a substância ao longo da vida, declaram ter consumido essa mesma substância no último ano), verifica-se uma redução no consumo de 43,2% em 2001 para 30,5% em 2007 na população total, e de 50,3% em 2001 para 39,4% em 2007 na população jovem adulta. Também aqui a explicação pode estar associada ao sucesso das medidas de regulação do consumo de tabaco e das campanhas preventivas apoiadas na informação sem tabus.

Estes dados mostram que o consumo de *cannabis* está enraizado há muitos anos nas sociedades, em particular na portuguesa, e que as estratégias apoiadas na penalização dos consumos não se têm mostrado eficazes. Pelo contrário, mais eficazes têm sido as políticas apoiadas na prevenção e regulação dos consumos.

A adopção da política de descriminalização, um passo em frente na abordagem ao problema das drogas, não actua sobre as consequências resultantes da clandestinidade da oferta e da procura, tornando os consumidores vulneráveis perante um mercado sem regras (substâncias adulteradas, contacto fácil com outras drogas mais potentes e nocivas, acesso a redes criminosas, falta de informação transparente e credível, entre

outros), os riscos da segregação social e a vigilância permanente das entidades policiais tornando-os susceptíveis de penalização.

O resultado da política de descriminalização

De acordo com o OEDT, *“a ideia de que, presentemente, os países europeus aplicam menos sanções penais por consumo de droga não é confirmada pelos dados disponíveis. Nos últimos cinco anos, o número de infracções notificadas aumentou na Europa e elas estão, na sua maioria, relacionadas com o consumo e a posse para consumo, não com a oferta”,* em parte porque *“na prática, é muitas vezes difícil diferenciar o fornecedor do consumidor”*.

Diz o relatório do OEDT que, *“na verdade, as infracções relacionadas com a oferta aumentaram 12% e as relacionadas com a posse mais de 50%. A cannabis continua a ser a droga mais frequentemente associada às infracções à legislação em matéria de droga”,* sendo *“a droga ilegal mais mencionada nos relatórios policiais sobre infracções à legislação em matéria de droga na Europa”*. A *“opinião defendida por algumas pessoas de que, nos últimos anos, há menos probabilidades de os consumidores de droga, sobretudo de cannabis, ser acusado de infracções à legislação em matéria de droga não é confirmada pelos dados”*.

Na maioria dos países europeus, *“as infracções relacionadas com a cannabis representaram 36% a 86% das infracções à legislação em matéria de droga”,* tendo tido um *“aumento médio global de 34% na União Europeia”* no *“quinquénio de 2001-2006”*. *“Os dados disponíveis mostram que a maioria das infracções notificadas em relação à cannabis se refere ao consumo e à posse e não ao tráfico e à oferta, correspondendo as infracções relacionadas com o consumo, na maioria dos países que apresentaram informações, a 62%-95%”*.

Em Portugal, relativamente às ocorrências de 2007 quanto ao consumo pessoal foram instaurados 6744 processos de contra-ordenações. Dos cerca de metade com decisão proferida (23% arquivados e 27% suspensos), cerca de 82% foram suspensivas, 17% punitivas e 1% absolutórias. *“Uma vez mais predominaram as suspensões provisórias dos processos dos consumidores não toxicodependentes (60%), seguindo-se-*

lhes as suspensões dos processos de consumidores toxicodependentes que aceitaram sujeitar-se a tratamento (19%)”, refere o relatório do IDT.

Cerca de 64% das ocorrências de 2007 dizia respeito só à *cannabis*, variando a nível distrital entre os 34% e os 83%. Esta percentagem foi de 70%, 68%, 69%, 71% e de 62%, respectivamente em 2006, 2005, 2004, 2003 e 2002. Comparativamente a 2006, verificou-se um ligeiro crescimento (+2%) no número de processos relacionados apenas com *cannabis* (4104), embora inferior ao acréscimo verificado a nível do total de processos (+8%).

Estes dados mostram que grande parte da investigação policial em relação às drogas na Europa continua a ter como resultados a penalização dos consumidores e não dos traficantes, afectando muito particularmente os utilizadores de *cannabis*.

Em Portugal, a situação é menos clara: o estabelecimento de um limite para a aquisição e posse para consumo próprio na lei sobre a descriminalização tornou pouco definida a aplicação da lei para quantidades superiores a esse limite. A decisão judicial tem sido tomada caso a caso, de acordo com diversas interpretações do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, o que motivou um acórdão do Supremo Tribunal de Justiça (n.º 8/2008) a pronunciar-se sobre esta matéria. Registe-se, no entanto, os dados apontados pelo último relatório do IDT, em que as apreensões só de *cannabis* no ano de 2007 - as que ocorreram em maior quantidade e com maior número de presumíveis infractores detidos -, continuam a ter maior importância no grupo de presumíveis traficantes-consumidores, tal como sucedido nos anos anteriores (no total, em 2007 foram detidos 1554 presumíveis infractores tidos como traficantes-consumidores só de *cannabis*, um aumento de 42,2% face ao ano de 2001). Outro dado também importante é o facto de o cultivo de *cannabis* para consumo próprio nunca ter sido descriminalizado: em 2007 poderão ter sido condenadas 15 pessoas por este “crime”, 73% das quais tinham como acusação o tráfico.

Relativamente aos processos de contra-ordenação (para quantidades abaixo do limite fixado na lei) verifica-se que a grande maioria das ocorrências desde a entrada em vigor da descriminalização diz respeito aos consumidores de *cannabis*, supondo-se que a

maioria com suspensão provisória dos processos (aplica-se aos consumidores não toxicodependentes sem registo prévio de processo contra-ordenacional). Esta suspensão provisória pode ir até dois anos, podendo ser prorrogada por mais um ano, sendo o processo arquivado se não houver reincidência. Se houver reincidência, sujeita-se o consumidor a uma coima ou, em alternativa, uma sanção de admoestação, que inclui coisas como a “interdição de frequência de certos lugares” ou a “apresentação periódica em local a designar”. O consumidor pode ainda, em todos os casos, ser alvo de uma “censura oral, sendo o consumidor expressamente alertado para as consequências do seu comportamento e instado a abster-se de consumir”. Tudo isto decidido por uma «comissão para a dissuasão da toxicodependência», composta por um jurista, um médico e um assistente social. Ora, não nos parece que a melhor forma de se fazer “dissuasão” do consumo de *cannabis* seja por esta via, que não inclui pena de prisão mas continua a ser persecutória e repressiva. Além disso, como já foi referido, esta lei não actua sobre as consequências da clandestinidade imposta aos consumidores, combate que deve ser o central numa perspectiva de saúde pública.

Regular o mercado para combater a clandestinidade e proteger o consumidor

Tem sido uma das consequências do proibicionismo a criação das condições que facilitam aos traficantes a instrumentalização de todas as dependências para uma gestão monopolista do mercado, de tal modo que possam impor e generalizar o consumo das drogas que são simultaneamente as mais caras e as que conduzem a uma mais acentuada degradação da capacidade e autonomia individual dos consumidores. O fracasso do proibicionismo, como, por exemplo, no caso da proibição do álcool nos Estados Unidos, demonstra categoricamente que um dos instrumentos mais efectivos para tal estratégia é o controlo de um mercado ilegal unificado. Pelo contrário, só se previne separando.

Ora, a política de descriminalização não incide sobre este domínio, tendo os consumidores de *cannabis* de recorrer ao tráfico, onde não têm garantia da qualidade do produto e o contacto com outras drogas e outro tipo de actividades ilícitas é facilitado, sujeitando-se à “ética” do traficante. Além disso, a definição actual de quantidades-limite para a posse para consumo pessoal (o que distingue “crime” de “contra-ordenação”)

apresenta algumas perversidades: por um lado, nem todo o tipo de consumo pessoal se ajusta a essas quantidades, o que pode implicar um contacto muito regular com o traficante se o consumidor não quiser exceder a quantidade-limite que adquire de cada vez; como os preços variam de acordo com a quantidade adquirida, tal poderá significar que o consumidor adquire quantidades superiores ao limite (tornando-o um traficante de acordo com a lei actual ou mesmo uma rede criminosa se essa quantidade servir para um grupo de consumidores) ou que pode ser aliciado a comprar outras drogas além da *cannabis*, cujo grau de danosidade pode ser muito maior.

O Bloco de Esquerda defende desde sempre que se retire o comércio de *cannabis* do âmbito de actividade dos traficantes e das suas redes de influência. De facto, essa ponte que se pode estabelecer entre os consumos de drogas “leves” e de drogas “duras” tem sido um dos instrumentos mais importantes para a extensão da venda ilegal de cocaína e de heroína, entre outras substâncias. Deste ponto de vista, essa medida é um dos pilares mais importantes de uma estratégia de prevenção da toxicodependência. Igualmente, a existência de um comércio legal de *cannabis*, em que o preço é regulado, dá significado à noção de quantidade-limite para consumo pessoal no que diz respeito à aquisição.

O Bloco de Esquerda também defende que o cultivo de *cannabis* para consumo pessoal não deve ser penalizado, o que implica incluir as sementes no comércio legal regulado. Actualmente o cultivo para consumo pessoal tem a vantagem de o consumidor não ter de recorrer ao traficante e a todos os riscos associados para obter a substância. No entanto, como já foi referido, actualmente essa prática é crime e há consumidores que enfrentam sanções penais por esse facto. Ao mesmo tempo, é preciso regular a produção de *cannabis* com destino para o comércio legal.

Regular a venda de sementes para cultivo permite também responder a uma realidade que aparenta evidenciar-se na Europa e, provavelmente, em Portugal. Refere o OEDT que, *“apesar da resina de cannabis ser o produto historicamente predominante em muitos Estados-Membros da UE (...) verifica-se um aumento da produção interna da cannabis herbácea, seja para consumo pessoal como para fins comerciais. Uma das preocupações desta tendência é normalmente a cannabis produzida ter uma potência elevada”*. *“A produção de cannabis parece ter aumentado nitidamente (...) em parte*

como resposta dos consumidores de cannabis à má qualidade e ao preço elevado da resina importada (...). Afigura-se que, em alguns países, a maioria dos consumidores já consome cannabis herbácea produzida localmente, sendo que a “investigação sugere que, em geral, a cannabis produzida internamente e de forma intensiva tende a apresentar uma potência mais elevada”, diz o relatório. A única forma de garantir a qualidade da cannabis herbácea, em especial quanto à sua potência, é precisamente introduzir regras na comercialização das sementes.

O mesmo princípio aplica-se à aquisição de *cannabis*. Só a existência de um comércio legal regulado permite assegurar a qualidade do produto, pondo fim à adulteração de substâncias. Esta é, claramente, uma medida de redução de danos e minimização de riscos que adopta a saúde pública como eixo central na abordagem ao problema das drogas.

Finalmente, esta política permite uma melhor informação aos consumidores sobre a nocividade e o risco das dependências, porque os abrange na actividade socialmente explícita que é o consumo legal. A este respeito, a formulação adoptada no Plano Nacional para a Redução dos Problemas Ligados ao Álcool 2009-2012 parece-nos correcta em termos de abordagem preventiva: *“sabendo-se que o estado de saúde está intimamente ligado aos estilos de vida, é necessário promover positivamente a adopção de comportamentos saudáveis, sensibilizando os indivíduos para a redução dos comportamentos mais prejudiciais para a saúde, facilitando informação que permita decisões autónomas e escolhas informadas, de acordo com a liberdade individual, assegurando de todo o modo que aqueles que fazem escolhas diferentes e adoecem provavelmente em relação com elas, têm o direito a ser tratados e cuidados com todos os recursos disponíveis, no respeito integral pela dignidade da sua condição humana”.*

A proposta do Bloco de Esquerda

A partir da evolução dos conhecimentos médicos e assumindo o princípio da responsabilidade social, consideramos que a legalização do consumo da *cannabis* é a melhor solução para a saúde pública, e que a sua repressão é a pior, mesmo que

praticada através de contra-ordenações, o que apenas facilita a estratégia dos traficantes.

Tendo-se consciência de efeitos potencialmente nocivos associados ao seu consumo, sobretudo em doses importantes, pretende-se prevenir através da informação e da capacidade de decisão das pessoas adultas, que constituirá sempre o critério determinante de uma prevenção eficaz.

A concretização desta política passa por estabelecer um comércio legal regulado de *cannabis*, suprimindo as regras que no comércio actual constituem um encorajamento à produção, venda ou consumo. Os seus princípios fundamentais opõem-se às características do comércio ordinário, da livre concorrência, da liberdade do comércio e indústria, de modo a privar a rede de distribuição de toda a agressividade comercial.

A exclusão das regras de direito de concorrência passa pela criação de um controlo da produção, importação e distribuição do produto. Atributos essenciais do comércio tradicional são assim recusados ao distribuidor de substâncias controladas. É o caso do direito da propriedade das marcas e do direito ao símbolo que permite a fixação de uma clientela. A recusa do reconhecimento de marca justifica-se pelo facto de a marca comercial ser actualmente um poderoso meio de promoção de produtos. Isto vale não só para a publicidade comercial, inconcebível para os produtos deste tipo, como também para outras formas de propaganda directa (promoção, *marketing...*) ou indirecta (patrocínio, mecenato...) utilizados nos *media*.

O comércio passivo de *cannabis* pressupõe uma política de preços que exclua a sua comercialização do índice de preços. Esta exclusão permite agir sobre a oferta e a procura sem outros constrangimentos que não sejam os imperativos sanitários. Do lado da oferta, uma política de venda a preços estudados permite eliminar os traficantes do mercado lícito. Do lado da procura, uma fixação hábil dos preços permite orientar os consumidores para os produtos menos nocivos. É contudo claro que o comércio passivo, mesmo que alargado numa segunda fase a outras substâncias, não vem resolver o problema da toxicodependência, na medida em que não fornece soluções aplicáveis ao consumidor abusivo. São por isso necessários princípios anexos de prevenção e de

reparação dos custos sociais. Estes princípios são a informação aos consumidores e a tributação do custo social da droga.

Esta política passa também por despenalizar o cultivo para consumo próprio, prática actualmente considerada crime, incluindo a venda de sementes no comércio passivo de *cannabis*.

Tem sido esta a orientação defendida por muitos profissionais de saúde associados ao tratamento de toxicodependentes, mas também de outros intervenientes nos processos sociais da toxicodependência. O Dr. Carlos Rodrigues Almeida, Juiz de Direito na 4.^a Vara Criminal, em Lisboa, na intervenção intitulada «*Uma abordagem da política criminal em matéria de droga*», realizada no seminário "Droga: Situação e Novas Perspectivas", promovido em 1997 pelo então Presidente da República Jorge Sampaio, argumenta neste sentido:

«Não obstante saber que ainda subsiste alguma polémica nos meios científicos sobre os efeitos do consumo dos derivados da cannabis, parece-me relativamente segura a afirmação que ele não é susceptível de pôr em perigo a vida e, se comparado com o consumo de álcool e de tabaco, as consequências para a saúde dos consumidores e para a segurança das populações não são mais gravosas do que as destas substâncias, sendo a dependência que gera, a existir, apenas psíquica e em grau moderado.

(...)

Por tudo isto parece preferível legalizar e controlar o cultivo, fabrico, transporte, comercialização e consumo de tais produtos, garantindo a sua qualidade e, no caso dos canabinóides, o seu teor de THC, promovendo, em simultâneo, campanhas de sensibilização das populações, e em particular da juventude, no sentido de defenderem a sua saúde e recusarem o consumo de qualquer substância psicoactiva, mas deixando à livre opção de cada um a decisão final. De resto é sempre preferível um consumo legal e em privado, socialmente integrado, que evite o abuso, a um consumo clandestino ou semiclandestino, gerador de segregação e susceptível de penalização.

Quanto a estas substâncias, a intervenção do direito penal deveria cingir-se à punição das transacções efectuadas fora do circuito legal estabelecido, nomeadamente

da venda a menores. Proibidos ficariam também todos os actos de promoção do consumo, em especial a publicidade.»

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma define o regime jurídico aplicável ao cultivo, consumo, aquisição, detenção e comércio passivo, para consumo pessoal sem prescrição médica, da planta, substâncias e preparações de *cannabis*.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente lei entende-se por:

- a) Planta, substâncias e preparações de *cannabis* – as folhas e sumidades floridas ou frutificadas da planta *Cannabis sativa* L.; resina separada, em bruto ou purificada, obtida a partir da planta *Cannabis spp*; óleo separado, em bruto ou purificado, obtido a partir da planta *Cannabis spp*; sementes da planta *Cannabis sativa* L.; todos os sais destes compostos;
- b) Aquisição para consumo pessoal – quando as quantidades de planta, substâncias e preparações de *cannabis* adquiridas não excedam a quantidade necessária para o consumo médio individual durante o período de 30 dias, de acordo com a Portaria n.º 94/96, de 26 de Março;
- c) Cultivo para consumo pessoal – quando o número de plantas de *cannabis* cultivadas não excedem as 10 unidades;
- d) Posse para consumo pessoal – quando as quantidades de planta, substâncias e preparações de *cannabis* não excedem os valores definidos para a aquisição e o cultivo.

Artigo 3.º

Natureza das autorizações

- 1 – As autorizações previstas no presente diploma são intransmissíveis, não podendo ser cedidas ou utilizadas por outrem a qualquer título.
- 2 – Dos pedidos de autorização deve constar a indicação dos responsáveis pela elaboração e conservação actualizada dos registos e pelo cumprimento das demais obrigações legais.
- 3 – Só podem ser concedidas autorizações a pessoas ou entidades cujos titulares ou representantes ofereçam suficientes garantias de idoneidade, de acordo com os requisitos estabelecidos no artigo 7.º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro, sendo a verificação destas garantias condição para a manutenção da autorização.
- 4 – No caso de falecimento, substituição do titular ou mudança de firma, o requerimento de manutenção da autorização deve ser apresentado às entidades responsáveis pela autorização no prazo de 60 dias.
- 5 – A autorização caduca em caso de cessação de actividade ou, nos casos previstos no número anterior, se não for requerida a sua renovação no prazo estabelecido.
- 6 – A revogação das autorizações ou a sua suspensão até 6 meses, têm lugar, conforme a gravidade, quando ocorrer acidente técnico, subtracção, deterioração ou outra irregularidade passível de determinar risco significativo para a saúde ou para o abastecimento ilícito do mercado, bem como no caso do incumprimento das obrigações que impendem sobre o titular da autorização.

Capítulo II

Consumo

Artigo 4.º

Consumo

O consumo, o cultivo, a aquisição ou detenção, para consumo pessoal, de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* não constituem ilícito contra-ordenacional nem criminal.

Capítulo III
Comércio por retalho

Artigo 5.º

Comércio passivo

- 1 – Entende-se por comércio passivo a venda de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* em estabelecimentos devidamente autorizados e nas condições definidas neste diploma.
- 2 – As câmaras municipais são as entidades competentes pela emissão das autorizações para a prática de comércio passivo.
- 3 – O pedido de autorização para a prática de comércio passivo é requerido à câmara municipal onde se pretende localizar o estabelecimento, seguindo os procedimentos estabelecidos para os estabelecimentos comerciais e as disposições contidas no presente diploma.

Artigo 6.º

Características do estabelecimento para a prática de comércio passivo

- 1 – O estabelecimento para a prática de comércio passivo deve ter por actividade principal o comércio de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis*.
- 2 – Exceptuam-se do número anterior os estabelecimentos comerciais cuja actividade principal é a venda de equipamentos, máquinas e plantas agrícolas ou similares, onde é permitido o comércio de sementes de *cannabis*.
- 3 - No estabelecimento é interdito o consumo e a venda de bebidas alcoólicas.
- 4 – O estabelecimento deve ficar situado a uma distância superior a 500 metros de estabelecimentos de ensino pré-escolar, básico e secundário.
- 5 – No estabelecimento é interdito o uso e a presença de máquinas ou outros instrumentos de jogo.

Artigo 7.º

Proibição de publicidade

- 1 - É interdita qualquer forma de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública da denominação comercial ou marca associada ao estabelecimento.

2 – É interdita a aposição de qualquer marca, símbolo ou denominação comercial às substâncias previstas na alínea a) do artigo 2.º.

Artigo 8.º

Regras do comércio

1 – Nos estabelecimentos para a prática de comércio passivo é interdita a entrada e a presença de menores de 16 anos e de indivíduos que padeçam de doença mental manifesta; bem como a venda ou a entrega das plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* aos mesmos.

2 – A quantidade da substância adquirida por cada indivíduo não pode exceder a dose média individual calculada para 30 dias, tal como prevista na Portaria n.º 94/96, de 26 de Março.

3 – Cabe ao INFARMED definir as regras a que deve obedecer o controlo de qualidade das substâncias sujeitas ao comércio passivo, de forma a evitar adulterações e outros factores que possam pôr em risco a saúde pública.

4 – Os rótulos apostos nos recipientes que contenham plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* destinadas a venda, têm obrigatoriamente a indicação da proveniência, da quantidade, em peso ou em proporção, das substâncias contidas, dos efeitos e riscos associados ao consumo, e a denominação comum internacional comunicada pela Organização Mundial de Saúde, para além do determinado em outras disposições legais.

Capítulo III

Produção e comércio por grosso

Artigo 9.º

Cultivo e extracção

1 – O INFARMED é a entidade competente para autorizar a actividade de cultivo de *cannabis* para fins de comércio, tal como previsto na presente lei.

2 – O cultivo de *cannabis* em quantidade de acordo com a finalidade exclusiva de consumo próprio não necessita de autorização.

3 – A autorização para extrair alcalóides de *cannabis* para fins de comércio legal, deve ser requerida ao INFARMED.

4 – O comércio por grosso dos produtos resultantes das actividades previstas no n.º 1 e n.º 3 do presente artigo ou da importação com destino ao comércio passivo requer igualmente autorização do INFARMED.

Capítulo IV

Tributação

Artigo 10.º

Imposto especial

Com a aprovação do Orçamento de Estado é criado, no âmbito do Código dos Impostos Especiais, um imposto sobre o comércio passivo de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis*.

Capítulo V

Controlo e Fiscalização

Artigo 11.º

Fiscalização

1 - Compete ao Instituto Nacional de Farmácia e do Medicamento fiscalizar as actividades de cultivo, extracção e fabrico, comércio por grosso, distribuição, importação, trânsito, aquisição, venda, entrega e detenção para a prática de comércio passivo de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis*.

2 – Compete às câmaras municipais fiscalizar a venda ou o consumo de bebidas alcoólicas, o uso ou a presença de máquinas e outros instrumentos de jogo, a entrada ou a presença de menores de 16 anos ou de doentes mentais manifestos, a presença de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública de marca respeitante a plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* nos estabelecimentos autorizados de comércio passivo, bem como a publicidade relativa a estes estabelecimentos.

3 – Para efeitos dos números anteriores, pode, a qualquer momento, ser feita uma inspecção às empresas, estabelecimentos ou locais e ser solicitada a exibição dos documentos ou registos respectivos.

4 – As infracções detectadas são comunicadas às entidades competentes, para fins de investigação criminal ou para investigação e instrução contra-ordenacional.

Artigo 12.º

Participação urgente

1 – A subtracção ou extravio de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* são, logo que conhecidos, participados pela entidade responsável pela sua guarda à autoridade policial ou ao Ministério Público e ao Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento.

2 – A participação prevista no número anterior deve ser também efectuada em caso de subtracção, inutilização ou extravio de documentos ou registos exigidos pelo presente diploma.

Artigo 13.º

Ilícitos criminais

1 – Quem, sem que para tal se encontre autorizado, proceder ao comércio de plantas, substâncias ou preparações de *cannabis*, é punido com pena de prisão de 4 a 12 anos.

2 – Se a ilicitude do facto se mostrar consideravelmente diminuída, tendo em conta nomeadamente os meios utilizados, a modalidade ou as circunstâncias, a acção, a qualidade ou a quantidade das plantas, substâncias ou preparações de *cannabis* a pena é de prisão até 4 anos ou multa até 600 dias.

3 – Quem, agindo em desconformidade com o disposto nas autorizações, ilicitamente ceder, introduzir ou diligenciar para que outrem introduza no comércio plantas, substâncias ou preparações de *cannabis*, é punido com pena de prisão até 3 meses ou pena de multa até 30 dias.

3 – Quem cultivar plantas, produzir ou fabricar substâncias ou preparações ilícitas diversas das que constam do título de autorização é punido nos termos do capítulo III do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

4 – As penas previstas nos números anteriores são aumentadas de um quarto nos seus limites mínimo e máximo nas situações previstas no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

5 – No caso de punição pela infracção, reverterem para o Estado todos os objectos, substâncias, direitos e vantagens associados à prática da infracção, destinando-se ao apoio de acções, medidas e programas de prevenção da toxicodependência e ao apoio de implementação de estruturas de consulta, tratamento e reinserção social de toxicodependentes.

Artigo 14.º

Contra-Ordenações

1 – A venda ou o consumo de bebidas alcoólicas em estabelecimentos autorizados para a prática de comércio passivo, previstos no presente diploma, constitui contra-ordenação punível com coima de 2.500 a 25.000 euros.

2 – O uso ou a presença de máquinas e outros instrumentos de jogo nos estabelecimentos referidos no número anterior constitui contra-ordenação punível com coima de 2.500 a 25.000 euros.

3 – A entrada ou a presença de menores de 16 anos ou de doentes mentais manifestos nos estabelecimentos de comércio passivo constitui contra-ordenação punível com coima de 2.500 a 25.000 euros por cada indivíduo, até ao limite máximo de 10.000 euros.

4 - A publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública de denominação comercial ou marca associada ao estabelecimento, bem com a aposição de qualquer marca, símbolo ou denominação comercial às substâncias previstas na alínea a) do artigo 2.º fora do que se dispõe no presente diploma constitui contra-ordenação punível com coima de 500 a 10.000 euros.

5 – A venda de substâncias ao mesmo cidadão excedendo a dose média individual calculada para 30 dias constitui contra-ordenação punível com coima de 25.00 a 25.000 euros.

6 – A oposição a actos de fiscalização ou a recusa a exhibir os documentos exigidos pelo presente diploma, depois de advertência das consequências legais da conduta em causa, constitui contra-ordenação punível com coima de 2.500 a 25.000 euros.

7 – A tentativa é punível.

8 – Com a aplicação da coima podem ser aplicadas como sanções acessórias a revogação ou suspensão da autorização concedida para o exercício da respectiva actividade e a interdição do exercício da profissão ou actividade por período não superior a três anos.

Capítulo VI

Disposições transitórias e finais

Artigo 15.º

Norma derogatória

São derogadas as disposições do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, da Lei n.º 30/2000, de 29 de Novembro, da Lei n.º 47/2003, de 22 de Agosto e do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro, em tudo o que contrariem o presente diploma, bem como as demais disposições que se mostrem incompatíveis com o presente regime.

Artigo 16.º

Regulamentação

O Governo regulamenta a presente lei no prazo de 90 dias a partir da sua entrada em vigor.

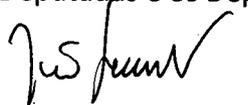
Artigo 17.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor com a publicação do Orçamento do Estado que segue à sua aprovação.

Assembleia da República, 12 de Junho de 2009

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,










Bloco de Esquerda
Grupo Parlamentar

Exmo. Senhor

Presidente da Assembleia da República

Palácio de S.Bento, 12 de Junho de 2009

Para os devidos efeitos junto envio a V. Exa. o Projecto de Lei n.º .../X “**Legaliza a Cannabis para consumo pessoal**”, da autoria dos Deputados deste Grupo Parlamentar.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe de Gabinete do Grupo Parlamentar
do Bloco de Esquerda

Dina Nunes