Nota justificativa

Alteração à Lei n.º 17/2009 (Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas)

(Proposta de lei)

A Lei n.º 17/2009 (Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas) (adiante designada por "Lei de combate à droga") entrou em vigor há mais de seis anos. Desde a entrada em vigor desta Lei, verifica-se que a prática de crimes transfronteiriços relacionados com a droga tende a ser cada vez mais grave e frequente, o que constitui uma significativa preocupação que ameaça a segurança social internacional, levando muitos países a dedicar esforços para a prevenção e combate aos crimes relacionados com a droga.

Com o desenvolvimento próspero da economia e do sector turístico de Macau, a circulação de população e de bens é muito frequente, aumentando, assim, o risco da entrada de droga em Macau, pelo que nos últimos anos se tem verificado em Macau um aumento dos casos de tráfico e consumo de droga. Simultaneamente, verifica-se também que em comparação com as quatro regiões dos dois lados do estreito e com os países adjacentes, a responsabilidade penal pela prática dos crimes de droga em Macau é relativamente baixa, o que faz com que Macau possa ser aproveitado como um posto de trânsito intermédio internacional da droga. Assim, há necessidade de proceder a uma revisão global e ao aperfeiçoamento desta Lei, no sentido de reforçar o combate aos crimes relacionados com a droga. Por isso, a Comissão de Luta contra a Droga criou um "Grupo Especializado para a Revisão da Lei de Combate à Droga" interdepartamental, e este ano aprovou, por unanimidade, o Relatório de Análise e Avaliação da Alteração à Lei n.º 17/2009, elaborado por este grupo.

Segundo o conteúdo e as sugestões deste Relatório, as orientações concretas para a revisão da "Lei de combate à droga" são essencialmente as quatro seguintes: 1) elevação do limite mínimo das penas do "crime de tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas" (adiante designado por "crime de tráfico de droga") para

reforçar o combate aos actos de tráfico de droga; 2) elevação da moldura penal do "crime de consumo ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas" (adiante designado por "crime de consumo de droga"); 3) reforço da regulamentação e do controlo dos actos de consumo de droga para evitar que os traficantes utilizem o "crime de consumo de droga" para fugir a uma responsabilidade penal mais grave; 4) aumento adequado dos instrumentos para a recolha de provas para responder às dificuldades na recolha de provas sentidas por parte dos serviços de execução da lei relativamente ao "crime de consumo de droga".

Além disso, de acordo com as deliberações tomadas, respectivamente, nas 53.ª, 57.ª e 58.ª Sessões da Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas, foram alteradas as tabelas anexas à Convenção das Nações Unidas contra o tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas de 1988, à Convenção Única sobre Estupefacientes de 1961 e à Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971, pelo que se deve também proceder ao correspondente ajustamento às tabelas anexas à "Lei de combate à droga", das quais constam as respectivas plantas, substâncias ou preparados.

As alterações principais da presente Proposta de lei são as seguintes:

1. Elevação do limite mínimo das penas do "crime de tráfico de droga" (o artigo 1.º da Proposta de lei alterou o artigo 8.º da "Lei de combate à droga")

Uma vez que, actualmente, o limite mínimo das penas do "crime de tráfico de droga" é relativamente baixo, e que, na prática judiciária, é também comparativamente baixa a medida da pena aplicada pelo tribunal, há opiniões que entendem que é difícil a produção de efeitos dissuasórios. No sentido de prevenir e reprimir, de forma eficaz, o aumento da prática do "crime de tráfico de droga", a Proposta de lei propõe elevar o limite mínimo da pena do crime de tráfico de droga simples previsto no n.º 1 do artigo 8.º da "Lei de combate à droga" de 3 para 5 anos de pena de prisão, mantendo inalterado o limite máximo da pena de prisão em 15 anos. Em paralelo, no sentido da adequação à alteração acima referida, sugere-se também que seja elevado o limite mínimo das penas previstas nos n.os 2 e 3 do mesmo artigo, ou seja, que a quem, tendo obtido autorização mas agindo em contrário da mesma, praticar os actos de tráfico

ilícito (n.º 2 do artigo 8.º), seja aplicado o limite mínimo da pena elevado de 4 para 6 anos de pena de prisão. Quanto ao tráfico ilícito de plantas, substâncias ou preparados compreendidos na tabela IV, o limite mínimo da pena aplicada é elevado de 6 meses para 1 ano de pena de prisão (alínea 1) do n.º 3 do artigo 8.º). Por outro lado, quem, tendo obtido autorização mas agindo em contrário da mesma, praticar os actos de tráfico ilícito das plantas, substâncias ou preparados compreendidos na tabela IV, fica sujeito a uma pena, cujo limite mínimo é elevado de 1 para 2 anos de pena de prisão (alínea 2) do n.º 3 do artigo 8.º).

2. Elevação dos limites mínimo e máximo das penas do "crime de consumo de droga" e do "crime de detenção indevida de utensílio ou equipamento" (o artigo da Propostas de lei alterou os artigos 14.º e 15.º da "Lei de combate à droga")

Tendo em consideração que, actualmente, a pena máxima de prisão para o "crime de consumo de droga" é de 3 meses, e que, de acordo com os resultados da análise sobre as decisões proferidas no ano de 2014, o período médio da pena de prisão para o "crime de consumo de droga" é de apenas 1,9 meses, e que o período de "suspensão da pena de prisão para fins de abstenção da droga" é, em geral, de 1 a 2 anos, período durante o qual o consumidor de drogas tem de estar sujeito ao controlo e à terapia de abstenção de droga, para os consumidores, o custo da entrada na prisão é relativamente mais baixo do que a "suspensão da pena de prisão para fins de abstenção da droga", o que faz com que os mesmos tendam a escolher a prisão. Além disso, mesmo que tenha sido aplicada a "suspensão da pena de prisão para fins de abstenção da droga" ao consumidor, este também não dá importância à terapia de abstenção da droga, pois se violar os deveres ou as regras de conduta a que está sujeito no período de suspensão da pena de prisão, entrando na prisão por revogação da suspensão da pena de prisão, ele também não vai ter a vontade firme de abstenção da droga pois o período de cumprimento da pena de prisão é curto. Pelo exposto, no sentido de incentivar os consumidores de droga a escolherem a "suspensão da pena de prisão para fins de abstenção da droga" e aceitarem receber a terapia com firmeza, a Proposta de lei sugere que a pena de prisão para o "crime de consumo de droga" seja alterada de pena de prisão até 3 meses para pena de prisão de 3 meses a 1 ano. Acresce que, para a adequação às alterações relativas à moldura da pena de prisão, sugere-se também a alteração do montante das penas de multa, cuja aplicação pode ser uma alternativa nos termos das disposições em vigor, alterando-se de pena de multa até 60 dias para pena de multa de 60 a 240 dias.

1.ª versão enviada à AL

Uma vez que o "crime de detenção indevida de utensílio ou equipamento" e o "crime de consumo de droga" têm origem nos actos de consumo de droga, sendo crimes da mesma natureza, e que, nos termos das disposições em vigor, as penas destes dois crimes também são iguais, a Proposta de lei sugere que se proceda, em simultâneo, à alteração da moldura penal do "crime de detenção indevida de utensílio ou equipamento", fazendo com que essa pena corresponda à moldura penal do "crime de consumo de droga" após ter sido alterada.

3. Introdução do limite da quantidade de droga no "crime de consumo de droga" (o artigo 1.º da Proposta de lei alterou o artigo 14.º da "Lei de combate à droga")

No mencionado Relatório de Análise e Avaliação da Alteração à Lei n.º 17/2009 foi referido que, nos termos da "Lei de combate à droga" em vigor, no "crime de consumo de droga" não se regulamenta a quantidade de droga que o agente possui, pelo que, mesmo que o agente possua uma grande quantidade de droga e esta seja utilizada, de facto, para tráfico, a não ser que tenham sido recolhidas provas suficientes para provar que este praticou o tráfico de droga, o agente declara, geralmente, que a droga é para consumo pessoal, esquivando-se a ser acusado pelo "crime de tráfico de droga". No sentido de preencher a lacuna que permite que os traficantes fujam a uma responsabilidade penal mais grave, e após terem sido tomadas como referência as informações do direito comparado, designadamente a legislação do Interior da China, de Taiwan e de Portugal (a legislação do Interior da China e de Taiwan prevêem que se a posse de drogas exceder uma determinada quantidade, este acto já não pode ser considerado como consumo de droga que é um acto relativamente mais leve; e nos termos da lei de Portugal, o consumo de drogas não é crime, constituindo apenas uma contra-ordenação, porém se para consumir droga for possuída uma quantidade que exceda a quantidade necessária para o consumo durante o período de 10 dias, já é considerado este acto como "crime de tráfico de droga"), a Proposta de lei sugere que seja introduzido um limite relativo à quantidade de droga no "crime de consumo de droga", isto é, mesmo que se preencha o pressuposto do "crime de consumo de droga", desde que o agente cultive, produza, fabrique, extraia, prepare, adquira ou detenha ilicitamente plantas, substâncias ou preparados compreendidos nas tabelas I a IV da "Lei de combate à droga" e que a sua quantidade exceda cinco vezes a quantidade

constante do mapa relativo à quantidade de referência de uso diário (isto é, a quantidade para cinco dias) anexo a esta lei, já não se aplica o "crime de consumo de droga", considerando-se assim que se trata do crime de produção ou tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.

Todavia, é de realçar que do "mapa relativo à quantidade de referência de uso diário" constam apenas 16 tipos de plantas, substâncias ou preparados compreendidos nas tabelas I a IV de consumo mais frequente, e que, em relação às restantes plantas, substância ou preparados, de acordo com a opinião da área médica, uma vez que não existe uma aprovação sobre a utilidade da terapia, não há nenhum dado clínico, nem se consegue obter quaisquer informações confiáveis junto dos utentes que abusam de medicamentos, pelo que não é possível fixar, nesta fase, a quantidade de referência de uso diário destas outras plantas, substância ou preparados. Tendo em conta a necessidade de cumprir o princípio da legalidade, a Proposta de lei sugere que o limite da quantidade de droga introduzido no "crime de consumo de droga" seja apenas aplicado àqueles 16 tipos de plantas, substância ou preparados. Aliás, relativamente à sugestão sobre a fixação do limite da quantidade para cinco dias, foi tido em consideração, essencialmente, o disposto no n.º 2 do artigo 11.º (Produção e tráfico de menor gravidade) da "Lei de combate à droga", o qual prevê que: "Na ponderação da ilicitude consideravelmente diminuída, nos termos do número anterior, deve considerar-se especialmente o facto de a quantidade das plantas, das substâncias ou dos preparados encontrados na disponibilidade do agente não exceder cinco vezes a quantidade constante do mapa da quantidade de referência de uso diário anexo à presente lei, da qual faz parte integrante", podendo-se assim concluir que o legislador considerou a quantidade que não exceda cinco dias como um factor de ponderação para se constituir a circunstância em que a ilicitude é consideravelmente diminuída.

Além disso, na situação em que as drogas encontradas na disponibilidade do agente excedem a quantidade para cinco dias acima referida, como é possível que o agente, para ser acusado apenas por "crime de consumo de droga" e "produção e tráfico de menor gravidade", declare que a quantidade de droga para consumo pessoal não excede a quantidade para cinco dias, e que a restante droga se destina a outros fins ilegais para evitar a aplicação de responsabilidade penal mais grave, há necessidade de colmatar esta lacuna, sugerindo-se o aditamento do n.º 3 do artigo 14.º.

Por outro lado, uma vez que foi efectuada a referida alteração ao disposto no artigo 14.º, para fins de clarificação, sugere-se também que seja efectuado um pequeno ajustamento à redacção do n.º 1 do artigo 7.º e do n.º 1 do artigo 8.º.

4. Actualização das substâncias constantes das tabelas anexas (o artigo 2.º da Proposta de lei alterou as tabelas anexas à "Lei de combate à droga")

Nos termos do n.º 3 do artigo 2.º da "Lei de combate à droga", as tabelas anexas a esta lei são actualizadas de acordo com as alterações aprovadas pelos órgãos próprios das Nações Unidas, em conformidade com as regras previstas nos instrumentos de direito internacional sobre estupefacientes e substâncias psicotrópicas aplicáveis na Região Administrativa Especial de Macau. Acresce que, segundo as deliberações tomadas nas 53.ª, 57.ª e 58.ª Sessões da Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas, é necessário aditar ou retirar determinadas substâncias nas tabelas anexas à "Lei de combate à droga", pelo que a Proposta de lei sugere que se proceda às seguintes alterações às tabelas anexas: 1) é aditada a substância AH-7921 à tabela I-A; 2) são aditadas as substâncias 25B-NBOMe, 25C-NBOMe e 25I-NBOMe à tabela II-A; 3) é aditada a substância AM-2201 à tabela II-B; 4) é aditada a substância alfa-fenilacetoacetonitrilo à tabela V; 5) é aditada à tabela V a substância ácido fenilacético que foi retirada da tabela VI.

5. Criação das medidas de obtenção de amostra de urina (o artigo 3.º da Proposta de lei aditou os artigos 27.º-A, 27.º-B e 27.º-C à "Lei de combate à droga")

De acordo com a experiência prática dos serviços de execução da lei, verifica-se frequentemente a existência de drogas em estabelecimentos hoteleiros, casas de diversão ou meios de transporte, mas como, nestes casos, as drogas não são detectadas no corpo de consumidores, não se consegue provar a quem estas pertencem, mesmo que no local em causa haja consumidores de drogas suspeitos, bastando que estes declarem que as drogas não lhes pertencem, e por não haver provas, apenas se pode deixá-los escapar, sendo também muito difícil identificar os traficantes de droga, o que dificulta o combate aos crimes relativos à droga. Com vista a fazer face ao problema da dificuldade na obtenção de provas relativas ao "crime de consumo de droga", a Proposta de lei

sugere a criação de medidas de obtenção de amostras de urina, com vista a evitar que os estabelecimentos em causa e os meios de transporte se transformem em locais apropriados para a prática de crimes relativos a drogas, assegurando a racionalização do ónus da prova para o "crime de consumo de droga". Todavia, devido ao facto de a obtenção de amostras de urina poder causar ofensa física às pessoas, a Proposta de lei prevê que só quando houver fortes indícios de que alguém praticou o "crime de consumo de droga" nestes estabelecimentos ou em meios de transporte, e sob prévia autorização da autoridade judiciária, é que se pode solicitar ao suspeito que se encontra no local a entrega de amostra de urina, com vista a ser analisada para saber se o mesmo consumiu droga. Apenas quando tiver sido obtido o consentimento do suspeito, ou se a demora na recolha da amostra de urina afectar a exactidão do resultado da análise, é que se pode adoptar previamente as respectivas medidas, e se se tratar da última situação, esta é imediatamente comunicada à autoridade judiciária para que a mesma aprecie a recolha em ordem à sua validação, a efectuar no prazo máximo de 72 horas. Além disso, a Proposta de lei estabelece também as regras sobre a recolha das amostras de urina, e com vista a proteger melhor o examinado, atribui ao mesmo o direito de exigir que seja efectuada a reanálise da amostra de urina.