COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 11.7.2011
COM(2011) 430 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre a avaliação da aplicação da Decisão 2005/387/JAI do Conselho relativa ao intercâmbio de informações, avaliação de riscos e controlo de novas substâncias psicoactivas

{SEC(2011) 912 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre a avaliação da aplicação da Decisão 2005/387/JAI do Conselho relativa ao intercâmbio de informações, avaliação de riscos e controlo de novas substâncias psicoactivas

1. INTRODUÇÃO

As novas substâncias psicoactivas[1] têm vindo a tornar-se acessíveis a um ritmo sem precedentes. Segundo um relatório de 2010 da Europol e do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT)[2], o ritmo a que essas novas substâncias têm surgido e a facilidade da sua distribuição suscitam novos desafios aos procedimentos para acompanhar, combater e controlar a utilização de novas substâncias psicoactivas.

A Decisão 2005/387/JAI do Conselho, relativa ao intercâmbio de informações, avaliação de riscos e controlo de novas substâncias psicoactivas, adoptada em 10 de Maio de 2005[3] (a seguir denominada «Decisão do Conselho»), criou um sistema à escala da UE para lidar com estes novos estupefacientes e substâncias psicotrópicas que surgem no mercado europeu. O sistema prevê o intercâmbio de informações sobre essas substâncias (sistema de alerta rápido) entre Estados-Membros, a avaliação dos seus riscos e, se necessário, a sua eventual sujeição a medidas de controlo e a sanções penais[4] em toda a UE.

A presente avaliação insere-se no seguimento da recomendação do Plano de Acção da UE de luta contra a droga para 2009-2012[5], que determina que a Comissão deve *«avaliar o funcionamento»* da Decisão 2005/387/JAI do Conselho *«e, se necessário, alterá-la»*. A Comissão procedeu a essa avaliação com o apoio do OEDT, do seu Comité Científico e da Europol. Os Estados-Membros contribuíram para a presente avaliação mediante a resposta a um inquérito (a seguir denominado «o inquérito»)[6].

---

1 Segundo as definições da Decisão do Conselho (artigo 3.°), entende-se por «nova substância psicoactiva», um novo estupefaciente ou um novo psicotrópico, puro ou numa preparação; «novo estupefaciente», uma substância, pura ou numa preparação, não enumerada na Convenção Única das Nações Unidas de 1961 sobre os estupefacientes e que possa constituir uma ameaça para a saúde pública comparável à das substâncias constantes das listas I, II ou IV; «novo psicotrópico», uma substância, pura ou numa preparação, não enumerada na Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre substâncias psicotrópicas, e que possa constituir uma ameaça para a saúde pública comparável à das substâncias constantes das listas I, II, III ou IV;

2 Relatório anual de 2010 do OEDT-Europol sobre a aplicação da Decisão 2005/387/JAI do Conselho, p. 15.

3 JO L 127 de 20.5.2005, p. 32-37.

4 Os Estados-Membros deverão adoptar todas as medidas necessárias por força das suas obrigações ao abrigo da Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre substâncias psicotrópicas e da Convenção Única das Nações Unidas de 1961 sobre os estupefacientes (artigo 9.º da Decisão do Conselho). Estas obrigações são enumeradas no artigo 3.º da Convenção das Nações Unidas de 1988 contra o tráfico ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas: «As Partes adoptam as medidas necessárias para tipificar como infracções penais no respectivo direito interno, quando cometidas intencionalmente», a produção, o fabrico, a distribuição, a venda, a entrega, o transporte, a importação ou exportação, a posse ou a aquisição de quaisquer estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

5 JO C 326 de 20.12.2008, pp. 7-25. Acção 69.

6 Para um resumo das conclusões do inquérito, ver ponto 7 do Anexo.

A avaliação realça o facto de o mercado de novas substâncias psicoactivas ter sofrido profundas alterações nos últimos três anos. Registou-se um aumento significativo do número de substâncias detectadas, da sua variedade e da diversidade dos canais de distribuição. A avaliação conclui que a Decisão do Conselho não é um instrumento adequado para fazer face a estes novos desafios. Consequentemente, a Comissão convida o Parlamento Europeu e o Conselho a contribuírem para um debate sobre as formas de reforçar a legislação da UE, tendo em vista a adopção de eventuais propostas legislativas pela Comissão em 2012.

2. NOVAS SUBSTÂNCIAS PSICOACTIVAS NA UE: EVOLUÇÃO E DESAFIOS

Nos últimos cinco anos, os Estados-Membros notificaram 115 substâncias psicoactivas[7] através do mecanismo de intercâmbio de informações[8] instituído pela Decisão do Conselho. Embora, durante o período 2005-2008, o número de novas substâncias notificadas se tenha mantido estável (10 a 15 notificações por ano), a partir de 2009 registou-se um grande aumento deste número.

Muitas das novas substâncias psicoactivas são, na realidade, variações de um grupo específico de substâncias químicas e são semelhantes a substâncias já sujeitas a controlo a nível nacional. Algumas são produtos à base de plantas e preparações sintéticas que figuram em diferentes misturas nos diversos Estados-Membros. Um bom exemplo destas substâncias é o *spice*, uma mistura de ervas e canabinóides sintéticos que tem efeitos semelhantes aos da *cannabis*[9]. Estas substâncias são difíceis de identificar dada a sua diversidade e a rapidez com que podem ser desenvolvidas novas substâncias para substituir as que são controladas.

Muitas destas substâncias são fabricadas em laboratórios comerciais, provavelmente na Ásia[10], e frequentemente são mais baratas do que as drogas ilícitas. Apesar do seu estatuto de substâncias lícitas («drogas lícitas»)[11], que pode levar os consumidores a considerá-las seguras, estas substâncias podem constituir uma ameaça à saúde pública comparável à das drogas ilícitas que constam das listas de substâncias proibidas das Convenções das Nações Unidas sobre os Estupefacientes e as Substâncias Psicotrópicas. A sua composição e os efeitos que produzem são muitas vezes pouco claros. Por conseguinte, podem ser tóxicas, criar dependência ou ter efeitos nocivos a longo prazo. Para os consumidores, as principais fontes de informação sobre os potenciais efeitos e riscos são os sítios *web* e as mensagens colocadas na Internet pelas comunidades de consumidores. Estas substâncias

---

7 Ver os pontos 4 e 7 do Anexo para uma discriminação das substâncias notificadas, dos tipos e das tendências.

8 Sistema de alerta rápido do OEDT/Europol, em que participam todos os Estados-Membros.

9 O *spice* apareceu pela primeira vez na Europa em 2006, tendo-se popularizado em 2008. Nenhum dos compostos do *spice* se desenvolveu autonomamente como uma droga. www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/spice.

10 Em especial na China e na Índia.

11 «Drogas lícitas ou *legal highs*» é uma expressão genérica para os compostos psicoactivos não regulamentados a nível internacional ou produtos que os contenham, especificamente concebidos para simular os efeitos de drogas existentes, muitas vezes com o objectivo de contornar os controlos de drogas existentes. O termo abrange uma vasta gama de substâncias e produtos sintéticos e vegetais, incluindo os «produtos químicos de investigação», as «pastilhas de festa», os «euforizantes vegetais», etc., normalmente comercializados através da Internet ou em lojas de psicotrópicos legais (lojas *head* ou *smart*), com estratégias de comercialização agressivas e sofisticadas e, em alguns casos, intencionalmente mal rotulados, com a indicação de ingredientes diferentes da sua composição real. O mercado das «drogas lícitas» caracteriza-se pela rapidez com que os fornecedores fogem aos controlos oferecendo novas substâncias alternativas.

são comercializadas essencialmente através de lojas especializadas, de vendedores de drogas ilícitas ou da Internet.

Durante muitos anos, as lojas especializadas em novas substâncias psicoactivas só existiam em alguns Estados-Membros. Nos últimos dois anos, todavia, esse tipo de lojas começou a abrir a um ritmo mais rápido em diversos países, incluindo a Polónia, a Irlanda e a Roménia. Não existe uma abordagem comum da UE para regulamentar estas lojas especializadas. Não obstante, as decisões adoptadas a nível nacional sobre este tipo de estabelecimentos podem vir a ter repercussões nas políticas de outros Estados-Membros[12].

Um estudo selectivo[13] do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência, realizado em 2010, identificou 136 lojas *online* que comercializavam novas substâncias psicoactivas. A maioria destes estabelecimentos situava-se nos Países Baixos, Reino Unido e Alemanha, mas pelo menos cinco localizavam-se na Polónia, França e Hungria.

Os Estados-Membros foram afectados diferentemente por estas novas substâncias psicoactivas, tendo recorrido a diferentes instrumentos legislativos para controlar ou regulamentar o fabrico, a venda e a posse destas novas substâncias psicoactivas, sobretudo a legislação sobre o controlo de drogas e dos medicamentos. Os Estados-Membros podem também recorrer a legislação baseada em várias directivas e regulamentos[14] aplicáveis em matéria de segurança alimentar[15], protecção dos consumidores e substâncias e produtos perigosos a nível da UE[16]. Contudo, algumas destas novas substâncias psicoactivas, podem ser comercializadas com o rótulo «não destinado ao consumo humano», de modo a contornar a legislação aplicável em matéria de droga[17].

3. OBJECTIVOS E ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA DECISÃO DO CONSELHO

A Decisão do Conselho de 10 de Maio de 2005 foi adoptada com base no antigos artigos 29.º, 31.º, n.º 1, alínea e), e 34.º, n.º 2, alínea c)[18], do Tratado da União Europeia (terceiro pilar). O

---

12 Por exemplo, a recente intervenção das autoridades polacas em mais de 1 300 lojas *head* no país teve por resultado a abertura de lojas semelhantes na vizinha República Checa.

13 Relatório anual do OEDT de 2010, «A evolução do fenómeno da droga na Europa»; p.92-93.

14 Para uma descrição geral destes instrumentos da UE, ver ponto 5 do Anexo.

15 Algumas novas substâncias psicoactivas podem ser consideradas géneros alimentícios, uma vez que qualquer substância destinada a ser ingerida é considerada um género alimentício e sujeita a legislação em matéria de segurança alimentar [artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de Janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios].

16 A posse para consumo pessoal não constitui uma infracção penal nos termos da legislação em matéria de medicamentos, mas é-o frequentemente no âmbito da legislação de controlo da droga. A legislação em matéria de segurança alimentar e de protecção dos consumidores exige aos produtores que demonstrem a segurança dos seus produtos.

17 A mefedrona, sujeita a medidas de controlo em toda a UE a 2 de Dezembro de 2010 (JO L 322 de 20.12.2010, p. 44), foi comercializada como «alimento para plantas». Outros produtos podem ser comercializados como «sais de banho» ou «ambientadores» (*room odorisers*) por exemplo.

18 Estes artigos tratam de cooperação policial e judiciária em matéria penal e da adopção de medidas que estabeleçam normas mínimas quanto aos elementos constitutivos das infracções penais e às sanções aplicáveis em matéria de tráfico ilícito de droga. O Tratado de Lisboa veio comprometer a fundamentação jurídica da Decisão do Conselho, ao revogar o antigo artigo 34.º, n.º 2, alínea c), do Tratado da União Europeia, com base no qual podia ser adoptada a decisão de sujeitar a substância a

seu objectivo consistia em permitir aos Estados-Membros combater eficazmente o aparecimento de novas substâncias psicoactivas, sujeitando-as a medidas de controlo a nível da UE.

O procedimento estabelecido na Decisão do Conselho para sujeitar uma nova substância psicoactiva a medidas de controlo compreende seis etapas: 1) um Estado-Membro fornece informações sobre uma nova substância que tenha surgido no seu mercado; 2) a Europol e o OEDT, juntamente com a Agência Europeia de Medicamentos (EMA) elaboram um relatório conjunto e apresentam-no ao Conselho; 3) o Conselho solicita uma avaliação dos riscos ao OEDT; 4) o OEDT apresenta a avaliação dos riscos ao Conselho e à Comissão; 5) a Comissão apresenta ao Conselho uma proposta de medidas de controlo; 6) o Conselho decide quanto à sujeição da substância a medidas de controlo e quanto à obrigação de introduzir medidas de carácter penal. Este procedimento foi utilizado apenas duas vezes desde 2005. Em 2007, o Conselho decidiu aplicar medidas de controlo à BZP[19] e, em 2010, aplicou-as à mefedrona[20].

O âmbito de aplicação da Decisão do Conselho é definido por analogia com o do sistema de controlo de droga previsto nas Convenções das Nações Unidas sobre Estupefacientes, procurando reproduzi-lo a nível da UE[21]. Abrange substâncias não incluídas em qualquer das listas destas Convenções e que possam constituir uma ameaça comparável para a saúde pública. Não abrange os precursores de drogas[22] ou as substâncias utilizadas no fabrico de medicamentos[23]. A Decisão do Conselho não pretende substituir a legislação dos Estados-Membros sobre novas substâncias psicoactivas mas sim dar resposta a substâncias que constituam, ou possam vir a constituir, um problema em toda a UE.

4. APLICAÇÃO DA DECISÃO DO CONSELHO

Em 2010, foi notificado um número recorde de novas substâncias (41), o que representa mais de um terço de todas as substâncias notificadas desde 2005. Este aumento do número de notificações demonstra não só o rápido aumento do número de substâncias disponíveis na UE, mas também a melhor capacidade de notificação por parte de alguns Estados-Membros. Cinco países representaram 75 % de todas as primeiras notificações, tendo o Reino Unido notificado um terço dessas novas substâncias, o que reflecte as grandes capacidades de notificação e de análise deste país[24].

Uma vez que nem todos os Estados-Membros adoptaram uma abordagem pró-activa (mediante a realização de compras de amostragem na Internet ou em lojas especializadas), o número de novas substâncias no mercado pode ser ainda mais elevado do que o indicado.

Até à data, as notificações dos Estados-Membros suscitaram a publicação de três relatórios conjuntos: um sobre *m*CPP[25] (2006), um sobre a BZP (2007) e outro sobre a

---

medidas de controlo. A decisão de sujeitar a mefedrona a medidas de controlo apenas poderia ser adoptada por força do princípio da preservação do acervo do terceiro pilar.

19 1-benzilpiperazina.

20 4-metilmetcatinona.

21 Artigo 3.º, alíneas b) e c).

22 Substâncias químicas utilizadas no fabrico de estupefacientes.

23 Artigo 7.º, n.º 3.

24 Ver ponto 4 do Anexo.

25 1-(3-clorofenil)piperazina.

mefedrona (2010). Os relatórios conjuntos sobre a BZP e a mefedrona foram seguidos de uma avaliação dos riscos[26].

As avaliações dos riscos da BZP e da mefedrona forneceram argumentos para sujeitar estas substâncias a medidas de controlo. Ambas as avaliações concluíram que as substâncias representavam um risco para a saúde e para a sociedade, embora reconhecendo que havia poucas provas científicas sobre os seus efeitos agudos e a longo prazo sobre a saúde, assim como sobre os acidentes mortais, os padrões de consumo e a prevalência.

A Decisão do Conselho prevê que, com base nas conclusões da avaliação do risco, o Conselho possa decidir quanto à sujeição da substância a medidas de controlo e à obrigação de introduzir medidas de carácter penal. A falta de alternativas (ou seja, medidas de índole não penal), reflecte as características do mecanismo das Convenções das Nações Unidas sobre Estupefacientes. Em ambos os casos (BZP e mefedrona), quando a substância foi avaliada, a Comissão propôs – e o Conselho aceitou[27] – sujeitar as substâncias a medidas de controlo, exigindo aos Estados-Membros a introdução de sanções penais[28]. No caso da BZP, a Decisão do Conselho[29], embora reconhecendo que a avaliação de riscos não produzira elementos de prova concludentes sobre os riscos globais da substância, afirmava, *«respeitando o princípio da precaução»*, que era necessário adoptar medidas devido aos riscos para a saúde.

5. RESULTADOS DO INQUÉRITO

O inquérito realizado junto dos Estados-Membros[30] revelou que o mecanismo de intercâmbio de informações é um instrumento útil para alertar os Estados-Membros para as novas substâncias detectadas em países vizinhos. Todavia, vários países indicaram que deveriam ser fornecidas informações suplementares, nomeadamente toxicologia ou informações forenses. A maior parte dos Estados-Membros indicou que as substâncias que não são sujeitas a avaliação dos riscos na sequência de um relatório conjunto, devem, contudo, ser objecto de um acompanhamento activo.

Embora o Comité Científico reconheça que as avaliações dos riscos são inerentemente baseadas num conhecimento parcial, devido à escassez de informações sobre as novas substâncias, salienta que devem ser disponibilizados recursos suplementares para apoiar o processo de avaliação dos riscos, por exemplo através da realização de ensaios de toxicologia. Vários Estados-Membros defendem este ponto de vista.

---

26 A *m*CPP não foi avaliada porque a substância é utilizada no fabrico de medicamentos. Também não pode ser controlada no âmbito do sistema de farmacovigilância. Embora a decisão do Conselho não preveja o controlo de substâncias que não tiverem sido sujeitas a uma avaliação do risco, dados fornecidos por terceiros indicam que a *m*CPP continuou a estar presente no mercado, enquanto tal ou em comprimidos de *ecstasy*. O sistema de farmacovigilância é o processo de supervisão da segurança dos medicamentos e de adopção de medidas para reduzir os seus riscos e aumentar os seus benefícios. Regulamento (CE) n.º 726/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Março de 2004, que estabelece procedimentos comunitários de autorização e de fiscalização de medicamentos para uso humano e veterinário e que institui uma Agência Europeia de Medicamentos; JO L 136 de 30.4.2004, p. 1-32.

27 Os Estados-Membros devem adoptar medidas nacionais para aplicar, no prazo de um ano, as decisões do Conselho para esse efeito (artigo 9.º, n.º 1).

28 COM(2007) 430 final de 17.7.2007; COM(2010) 583 final; 2010/0293 (NLE), 20.10.2010.

29 JO L 63 de 7.3.2008, p. 45 – Considerando 8.

30 Para um resumo das conclusões do inquérito, ver ponto 7 do Anexo.

Vários Estados-Membros receiam que a Decisão do Conselho apenas possa tratar uma substância psicoactiva de cada vez. Estes países consideram que essa abordagem não permite dar uma resposta global, pois logo que uma substância é sujeita a medidas de controlo, pode ser desenvolvida e facilmente comercializada uma nova substância em sua substituição. Dificulta igualmente a adopção de medidas quanto a drogas compostas por várias substâncias, em diferentes combinações, cada uma das quais precisa de ser analisada separadamente. Foi por este motivo que não foi possível adoptar qualquer medida a nível da UE em relação ao *spice*.

Alguns Estados-Membros tentaram tratar várias substâncias em simultâneo, adoptando uma abordagem genérica[31], mas nem todos os Estados-Membros utilizam este método. Embora o controlo simultâneo de um grupo de substâncias quimicamente aparentadas seja uma das formas possíveis de lidar com o problema que merece um debate mais aprofundado, avaliar diferentes substâncias ao mesmo tempo é difícil na prática e cientificamente menos sólido, pois os efeitos e eventuais danos variam consideravelmente consoante as substâncias incluídas em qualquer grupo genérico. O Comité Científico do OEDT considerou que poderia ser integrada nas avaliações dos riscos um debate mais alargado sobre os compostos quimicamente semelhantes, a fim de compreender melhor as substâncias aparentadas que possam ser lançadas no mercado.

O inquérito revelou que muitos Estados-Membros censuram a actual falta de alternativas aos controlos penais e salientam que deveria existir um leque mais amplo de possibilidades, nomeadamente medidas de controlo temporário e de gestão do risco.

No que se refere ao tempo necessário para se tomar uma decisão, todos os Estados-Membros sublinham a necessidade de agir rapidamente no tratamento das novas substâncias psicoactivas. Segundo os resultados do inquérito, a maior parte dos Estados-Membros considera o processo de decisão demasiado lento: a BZP foi sujeita a controlo 15 meses após o lançamento do relatório conjunto e o processo relativo à mefedrona durou 12 meses.

Dezassete Estados-Membros são favoráveis a um procedimento acelerado/de urgência, em especial quando uma substância suscite grave preocupação e seja necessário mais tempo para efectuar investigação científica. Alguns Estados-Membros já utilizam esta abordagem de emergência, ou seja, um procedimento acelerado para restringir a comercialização de novas substâncias durante um período de tempo limitado. Um Estado-Membro sugeriu que fosse criado um comité permanente, de modo a que as instituições e agências da UE pudessem tomar medidas temporárias. Outro Estado-Membro recomendou cautela em relação às medidas de emergência, apontando o risco de a proibição poder não ser levantada mesmo quando a avaliação do risco não forneça provas dos danos causados por determinada substância.

6. NECESSIDADE DE UMA ABORDAGEM ABRANGENTE

Embora a ameaça pública das novas substâncias psicoactivas possa parecer menos grave do que a das drogas ilícitas tradicionais[32], a obrigação de proteger a saúde pública não admite

---

31 Avaliação simultânea e/ou controlo de um grupo de compostos quimicamente aparentados.

32 Os relatórios de avaliação dos riscos da BZP e da mefedrona identificaram dois óbitos em que estas substâncias pareciam ser a única causa de morte, embora entretanto tenham sido confirmados mais casos. O OEDT estima que entre 7 500 a 8 000 pessoas morram anualmente na UE em consequência de sobredosagem de opiáceos ou de cocaína. 10458/07, CORDROGUE 35, 5.6.2007; 12658/10,

qualquer tipo de complacência. Por conseguinte, é necessário formular uma resposta firme e abrangente a nível da UE para fazer face ao aparecimento frequente e à popularidade crescente destas substâncias. O principal desafio reside no facto de estas substâncias serem fabricadas e comercializadas numa «zona cinzenta» em termos de regulamentação, no cruzamento de diferentes legislações, nomeadamente em matéria de controlo das drogas, segurança dos alimentos, defesa do consumidor e produtos químicos/medicamentos. As autoridades dos Estados-Membros muitas vezes não sabem ao certo qual dessas legislações poderia combater com mais eficácia estas substâncias.

A Decisão do Conselho pode ser encarada como uma ferramenta concebida para proteger a saúde pública ou como um instrumento de justiça penal, a fim de fazer face às novas substâncias psicoactivas, mediante o reforço da aplicação da lei e da cooperação judicial entre os Estados-Membros. Não obstante, tem sido aplicada nos últimos cinco anos sobretudo como um instrumento de saúde pública que permite às autoridades trocar informações sobre as novas substâncias e compreender e antecipar as tendências num mercado que evolui muito rapidamente. Só por duas vezes foi utilizada como instrumento de justiça penal: para sujeitar duas substâncias a medidas de controlo e, subsequentemente, a sanções penais.

Muitas das substâncias notificadas pelos Estados-Membros não constituíam motivo de preocupação a nível da UE, pelo que foram tratadas a nível nacional. Determinados produtos, como o *spice* por exemplo, suscitaram preocupação em diversos Estados-Membros da UE mas não foram abordados a nível da UE dada a margem de manobra limitada prevista pela Decisão do Conselho para combater esse tipo de misturas de substâncias. Várias outras substâncias que causaram preocupações de saúde pública poderiam provavelmente ter sido tratadas a nível da UE caso a Decisão do Conselho previsse alternativas para a gestão dos riscos «mais leves» e não apenas medidas de carácter penal.

Reproduzindo as Convenções das Nações Unidas sobre Estupefacientes, o âmbito de aplicação da Decisão do Conselho limita as soluções possíveis para regular a utilização destas substâncias, reduzindo, assim, o número de substâncias que podem ser eficazmente combatidas a nível da UE. Embora pareça existir um consenso entre os Estados-Membros quanto ao facto de o direito penal dever fazer parte da resposta às novas substâncias psicoactivas a nível da UE, a maior parte dos Estados-Membros parece ser de opinião que nem sempre esta é uma opção viável para prevenir a disseminação de novas substâncias psicoactivas e que, de modo algum, deveria constituir a única opção. Os Estados-Membros concordam em que o objectivo final do controlo é proteger os cidadãos contra os riscos desconhecidos destas substâncias.

As fases de intercâmbio de informações e de avaliação dos riscos permitem aos Estados-Membros partilhar informações, assim como receber *feedback* quanto às tendências e aos desenvolvimentos ocorridos neste mercado em rápida mutação. A avaliação dos riscos permite a indispensável partilha dos dados de investigação de toda a UE, mas tem de ser reforçada, de forma a que as decisões possam basear-se em provas. Segundo os resultados do inquérito, para resolver os condicionalismos inerentes à avaliação de novas substâncias relativamente às quais exista pouca informação, deveriam ser disponibilizados recursos para apoiar a toxicologia, a análise forense, bem como os estudos farmacológicos.

CORDROGUE 67, 29.7.2010. Relatório anual de 2010 do OEDT sobre a evolução do fenómeno da droga na Europa, p. 16.

Quanto à tomada de decisões, o inquérito indica claramente que é crucial formular uma resposta rápida da UE. Para alguns Estados-Membros, seria possível uma intervenção mais rápida mediante a utilização de instrumentos que funcionam bem no domínio da segurança alimentar e dos produtos químicos perigosos. Em alguns casos, estes instrumentos poderiam constituir uma etapa intermédia enquanto não é adoptada a decisão quanto às medidas de controlo de carácter penal. Estes sistemas prevêem um mecanismo de notificação e de intercâmbio de informações, assim como procedimentos de emergência em caso de ameaças sanitárias iminentes (incluindo proibições temporárias). Prevêem igualmente sistemas de classificação que permitem às autoridades agir de forma proporcional aos riscos do produto avaliado. Tais mecanismos poderiam proporcionar aos Estados-Membros maior flexibilidade para decidir sobre a forma mais adequada de tratar substâncias específicas, permitindo-lhes simultaneamente agir mais rapidamente.

7. CONCLUSÕES – PRÓXIMOS PASSOS

A Decisão do Conselho sobre as novas substâncias psicoactivas constitui, sem dúvida, um instrumento útil para combater as novas substâncias a nível da UE, nomeadamente ao permitir o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros (sistema de alerta rápido). No entanto, a presente avaliação permitiu constatar que a Decisão apresenta três problemas principais quando se pretende sujeitar tais substâncias a medidas de controlo à escala da UE:

- Não consegue fazer face ao grande número de novas substâncias psicoactivas que entram no mercado, pois aborda as substâncias uma a uma mediante um processo moroso.

- É reactiva, podendo as substâncias sujeitas a medidas de controlo ser rapidamente substituídas por novas substâncias com efeitos semelhantes, muitas vezes através de pequenas alterações da composição química.

- Não fornece alternativas às medidas de controlo.

Por conseguinte, enquanto se aguarda uma nova avaliação de impacto, a Comissão deve examinar a necessidade de dispor de um instrumento jurídico mais eficaz. Devem ser analisadas formas de conciliar a necessidade de uma resposta rápida com uma melhor avaliação dos riscos das substâncias. Devem ainda ser estudadas medidas para apoiar a recolha de informações forenses e toxicológicas.

A Comissão considera que é necessária uma resposta global a nível da UE, que colmate as lacunas existentes entre o controlo das drogas e os outros tipos de legislação, incluindo em matéria de segurança alimentar ou de segurança dos produtos. Para além das medidas de controlo de carácter penal, deveriam ser tidas em conta alternativas para a gestão dos riscos, de modo a dar, a nível da UE, uma resposta mais rápida ao aparecimento de substâncias que suscitam preocupação.

A fim de melhorar a compreensão do mercado das novas substâncias psicoactivas, que se encontra em rápida transformação, a Comissão irá estudar formas de controlar as substâncias

que não são sujeitas a uma avaliação dos riscos mas que suscitam preocupação[33], bem como das substâncias que foram sujeitas a medidas de controlo.

Qualquer proposta legislativa quanto às novas substâncias psicoactivas deve basear-se numa análise exaustiva e completa e ser sujeita a debate. Consequentemente, convida-se o Parlamento Europeu e o Conselho a participar nos debates sobre as formas de tornar mais eficaz a legislação da UE neste domínio. No próximo Outono, a Comissão tenciona apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho os principais objectivos e alternativas para a revisão da Decisão 2005/387/JAI.

A legislação não pode, por si só, proporcionar uma resposta completa ao complexo desafio suscitado pelas novas substâncias psicoactivas. A Comissão convida, por conseguinte, os Estados-Membros a intensificarem os esforços para melhorar a eficácia dos programas de prevenção e informação sobre a droga[34], que deverão ter em conta a crescente popularidade das novas substâncias psicoactivas.

---

33 Por exemplo, a *m*CPP e o *spice*.

34 O desenvolvimento de abordagens integradas e inovadoras para identificar, controlar e dar resposta às novas tendências do consumo de novas substâncias psicoactivas é uma prioridade do programa da Comissão de prevenção e informação sobre a droga. Decisão n.º 1150/2007/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de Setembro de 2007, que cria, para o período 2007 a 2013, o programa específico «informação e prevenção em matéria de droga» no âmbito do programa geral «Direitos Fundamentais e Justiça»; JO L 257 de 3.10.2007, p. 23.