



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0173/2014

14.3.2014

*****I**

RAPPORT

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil du 25 octobre 2004 concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue, en ce qui concerne la définition du terme "drogue" (COM(2013)0618 – C7-0271/2013 – 2013/0304(COD))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteuse: Teresa Jiménez-Becerril Barrio

Légende des signes utilisés

- * Procédure de consultation
- *** Procédure d'approbation
- ***I Procédure législative ordinaire (première lecture)
- ***II Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
- ***III Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

Amendements à un projet d'acte

Amendements du Parlement présentés en deux colonnes

Les suppressions sont signalées par des *italiques gras* dans la colonne de gauche. Les remplacements sont signalés par des *italiques gras* dans les deux colonnes. Le texte nouveau est signalé par des *italiques gras* dans la colonne de droite.

Les première et deuxième lignes de l'en-tête de chaque amendement identifient le passage concerné dans le projet d'acte à l'examen. Si un amendement porte sur un acte existant, que le projet d'acte entend modifier, l'en-tête comporte en outre une troisième et une quatrième lignes qui identifient respectivement l'acte existant et la disposition de celui-ci qui est concernée.

Amendements du Parlement prenant la forme d'un texte consolidé

Les parties de textes nouvelles sont indiquées en *italiques gras*. Les parties de texte supprimées sont indiquées par le symbole ■ ou barrées. Les remplacements sont signalés en indiquant en *italiques gras* le texte nouveau et en effaçant ou en barrant le texte remplacé.

Par exception, les modifications de nature strictement technique apportées par les services en vue de l'élaboration du texte final ne sont pas marquées..

SOMMAIRE

	Page
PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	5
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	16
AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE LA SECURITE ALIMENTAIRE.....	18
PROCÉDURE	25

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil du 25 octobre 2004 concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue, en ce qui concerne la définition du terme "drogue"
(COM(2013)0618 – C7-0271/2013 – 2013/0304(COD))

(Procédure législative ordinaire: première lecture)

Le Parlement européen,

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2013) 0618),
 - vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C7-0271/2013),
 - vu l'article 294, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
 - vu les avis motivés soumis par la Chambre des communes et la Chambre des lords du Royaume-Uni, dans le cadre du protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, déclarant que le projet d'acte législatif n'est pas conforme au principe de subsidiarité,
 - vu l'article 55 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et l'avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (A7-0173/2014),
1. arrête la position en première lecture figurant ci-après;
 2. demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle sa proposition ou la remplacer par un autre texte;
 3. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

Amendement 1

Proposition de directive
Considérant 1 bis (nouveau)

(1 bis) Fixer des règles minimales communes à l'échelle de l'Union sur la définition des infractions et des sanctions relatives au trafic de drogue devrait, à terme, contribuer à protéger la santé publique et à réduire les effets nocifs liés au trafic et à la consommation de drogue.

Amendement 2

Proposition de directive Considérant 4

Texte proposé par la Commission

(4) Les nouvelles substances psychoactives, qui imitent les effets des substances inscrites aux tableaux des conventions des Nations unies, sont de plus en plus fréquemment consommées et se propagent rapidement dans l'Union. Certaines nouvelles substances psychoactives entraînent de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité, comme le confirme le [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives]. En vertu de ce règlement, des mesures peuvent être prises pour interdire la production, la fabrication, la mise sur le marché, y compris l'importation vers l'Union, le transport et l'exportation de l'Union de nouvelles substances psychoactives générant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité. Pour limiter de manière effective la disponibilité des nouvelles substances psychoactives qui présentent de sérieux risques pour les individus et la société et pour décourager le trafic de ces substances dans l'ensemble du territoire de l'Union, ainsi que l'implication d'organisations criminelles, il conviendrait que les mesures permanentes de restriction de commercialisation adoptées au titre de

Amendement

(4) Les nouvelles substances psychoactives, **telles que les produits contenant des agonistes synthétiques des récepteurs cannabinoïdes**, qui imitent les effets des substances inscrites aux tableaux des conventions des Nations unies, sont de plus en plus fréquemment consommées et se propagent rapidement dans l'Union. Certaines nouvelles substances psychoactives entraînent de sérieux risques pour la santé **publique**, la société et la sécurité, comme le confirme le [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives]. En vertu de ce règlement, des mesures peuvent être prises pour interdire la production, la fabrication, la mise sur le marché, y compris l'importation vers l'Union, le transport et l'exportation de l'Union de nouvelles substances psychoactives générant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité. Pour limiter de manière effective la disponibilité des nouvelles substances psychoactives qui présentent de sérieux risques pour les individus et la société et pour décourager le trafic de ces substances dans l'ensemble du territoire de l'Union, ainsi que l'implication

ce règlement s'appuient sur des dispositions de droit pénal.

d'organisations criminelles, ***qui réalisent souvent des profits considérables avec le trafic de drogue***, il conviendrait que les mesures permanentes de restriction de commercialisation adoptées au titre de ce règlement s'appuient sur des dispositions ***proportionnées*** de droit pénal, ***visant uniquement les producteurs, les fournisseurs et les distributeurs, et non les consommateurs individuels***.

Amendement 3

Proposition de directive Considérant 4 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(4 bis) Pour infléchir réellement la demande de nouvelles substances psychoactives entraînant des risques graves pour la santé, la société et la sécurité, la diffusion d'informations dans le domaine de la santé publique qui reposent sur des données probantes, et les alertes rapides aux consommateurs devraient faire partie intégrante d'une stratégie inclusive et participative destinée à prévenir et à réduire les effets nocifs.

Amendement 4

Proposition de directive Considérant 5

Texte proposé par la Commission

Amendement

(5) Les nouvelles substances psychoactives soumises à des restrictions de commercialisation permanentes en application du [règlement (UE) n° .../... relatif aux nouvelles substances psychoactives] devraient donc être couvertes par les dispositions de droit

(5) Les nouvelles substances psychoactives soumises à des restrictions de commercialisation permanentes en application du [règlement (UE) n° .../... relatif aux nouvelles substances psychoactives] devraient donc, ***une fois ajoutées à la liste figurant à l'annexe de***

pénal de l'Union relatives au trafic de drogue. *Cela permettrait également de simplifier et clarifier le cadre juridique de l'Union, puisque les mêmes dispositions de droit pénal s'appliqueraient ainsi aux substances visées par les conventions des Nations unies et aux nouvelles substances psychoactives les plus nocives. Il convient dès lors de modifier* la définition du terme "drogue" figurant dans la décision-cadre 2004/757/JAI.

la décision-cadre 2004/757/JAI, être couvertes par les dispositions de droit pénal de l'Union relatives au trafic de drogue. Aux fins de l'ajout de ces substances à la liste figurant à l'annexe, le pouvoir d'adopter des actes prévu à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne devrait être délégué à la Commission en ce qui concerne l'adoption de modifications des annexes et, par là-même, de la définition du terme "drogue" figurant dans la décision-cadre 2004/757/JAI. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant son travail préparatoire, y compris au niveau des experts. Il convient que, lorsqu'elle prépare et élabore des actes délégués, la Commission veille à ce que les documents pertinents soient transmis simultanément, en temps utile et de façon appropriée, au Parlement européen et au Conseil

Amendement 5

Proposition de directive Considérant 6

Texte proposé par la Commission

(6) Afin de répondre rapidement à l'émergence et à la propagation des nouvelles substances psychoactives nocives dans l'Union, il convient que les États membres appliquent les dispositions de la décision-cadre 2004/757/JAI aux nouvelles substances psychoactives **présentant** de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité **dans les douze mois qui suivent leur soumission aux** restrictions de commercialisation permanentes en vertu du [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances

Amendement

(6) Afin de répondre rapidement à l'émergence et à la propagation des nouvelles substances psychoactives nocives dans l'Union, il convient que les États membres appliquent les dispositions de la décision-cadre 2004/757/JAI aux nouvelles substances psychoactives **qui, en raison** des sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité **qu'elles présentent, ont été soumises à des** restrictions de commercialisation permanentes en vertu du [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives], **et que cette application ait lieu dans les**

psychoactives].

douze mois qui suivent l'ajout desdites substances à la liste figurant à l'annexe de la décision-cadre.

Amendement 6

Proposition de directive
Considérant 6 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(6 bis) La présente directive, conformément aux dispositions de la décision-cadre 2004/757/JAI qu'elle modifie, ne vise pas à criminaliser la possession de nouvelles substances psychoactives destinée à un usage personnel, sans préjudice du droit des États membres à criminaliser, au niveau national, la possession de drogues destinée à un usage personnel.

Amendement 7

Proposition de directive
Considérant 6 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(6 ter) La Commission devrait évaluer l'incidence de la décision-cadre 2004/757/JAI sur l'approvisionnement en drogue, y compris en se fondant sur des informations fournies par les États membres. Dans ce but, les États membres devraient fournir des informations détaillées concernant les réseaux de distribution de substances psychoactives sur leur territoire qui servent à l'approvisionnement en substances psychoactives d'autres États membres, tels que les magasins spécialisés et les vendeurs en ligne, ainsi que des informations détaillées concernant les

autres caractéristiques du marché de la drogue sur leurs territoires respectifs. L'OEDT devrait aider les États membres à recueillir et à partager des informations et des données exactes, comparables et fiables concernant l'approvisionnement en drogue.

Amendement 8

Proposition de directive Considérant 6 quater (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(6 quater) Les États membres devraient fournir à la Commission des données concernant divers indicateurs d'intervention des forces de l'ordre nationales sur leur territoire, y compris le nombre de centres de production de drogue démantelés, le nombre d'infractions pour approvisionnement en drogue constatées, les prix de vente au détail de la drogue sur leur territoire et les analyses criminalistiques des drogues saisies.

Amendement 9

Proposition de directive Considérant 8

Texte proposé par la Commission

Amendement

(8) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et plus particulièrement le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, la présomption d'innocence et les droits de la défense, le droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même

(8) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et plus particulièrement le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, la présomption d'innocence et les droits de la défense, le droit à ne pas être jugé ou puni pénalement deux fois pour une même

infraction *et* les principes de légalité et de proportionnalité des infractions pénales.

infraction, les principes de légalité et de proportionnalité des infractions pénales, *le droit d'accès à des soins de santé préventifs et le droit à bénéficier d'un traitement médical.*

Amendement 10

Proposition de directive Considérant 8 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(8 bis) L'Union et ses États membres devraient étoffer une approche au niveau de l'Union fondée sur les droits fondamentaux, la prévention, les soins médicaux et la réduction des dommages, dans le but d'aider les usagers de la drogue à triompher de leur dépendance et de réduire les conséquences négatives qu'ont les drogues pour la société, l'économie et la santé publique.

Amendement 11

Proposition de directive Article 1 – point 1 Décision-cadre 2004/757/JAI Article 1 – point 1

Texte proposé par la Commission

Amendement

(1) À l'article premier, le point 1 est remplacé par le texte suivant:

" "drogue":

a) toutes les substances visées par la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961 (telle que modifiée par le protocole de 1972) et par la convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971;

(1) À l'article premier, le point 1 est remplacé par le texte suivant:

" "drogue": *toutes les substances suivantes:*

a) toutes les substances visées par la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961 (telle que modifiée par le protocole de 1972) et par la convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971;

b) toutes les substances énumérées à l'annexe;

c) *toutes les nouvelles substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité soumises à une restriction de commercialisation permanente en vertu de [l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives]; "*

b) toutes les substances énumérées à l'annexe;

c) *tout mélange ou toute solution contenant une ou plusieurs des substances énumérées aux points a) et b); "*

Amendement 12

Proposition de directive

Article 1 – point 1 bis (nouveau)

Décision-cadre 2004/757/JAI

Article 2 – paragraphe 1 – partie introductive

Texte en vigueur

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les comportements intentionnels suivants soient punis lorsqu'ils ne peuvent être légitimés:

Amendement

(1 bis) À l'article 2, la partie introductive du paragraphe 1 est remplacée par le texte suivant:

"1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que les comportements intentionnels suivants soient punis lorsqu'ils ne peuvent être légitimés au sens du droit national."

Amendement 13

Proposition de directive

Article 1 – point 1 ter (nouveau)

Décision-cadre 2004/757/JAI

Article 2 – paragraphe 2

Texte en vigueur

2. Les comportements décrits au paragraphe 1 ne sont pas inclus dans le

Amendement

(1 ter) À l'article 2, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

"2. Les comportements décrits au paragraphe 1 ne sont pas inclus dans le

champ d'application de la présente décision-cadre lorsque leurs auteurs s'y livrent *exclusivement* à des fins *de consommation personnelle telle que définie* par la législation nationale.

champ d'application de la présente décision-cadre lorsque leurs auteurs s'y livrent à des fins *d'usage personnel tel que défini* par la législation nationale."

Amendement 14

Proposition de directive

Article 1 – point 2

Décision-cadre 2004/757/JAI

Article 9 – paragraphe 3 – alinéa 1

Texte proposé par la Commission

3. En ce qui concerne les nouvelles substances psychoactives *soumises à une restriction permanente de commercialisation en vertu de [l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives]*, les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à l'application des dispositions de ladite décision-cadre à ces substances dans les douze mois suivant l'entrée en vigueur de la *restriction de commercialisation permanente*. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Amendement

3. En ce qui concerne les nouvelles substances psychoactives *ajoutées à la liste figurant à l'annexe de la présente décision-cadre*, les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à l'application des dispositions de ladite décision-cadre à ces substances dans les douze mois suivant l'entrée en vigueur de la *modification de l'annexe*. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.

Amendement 15

Proposition de directive

Article 1 – point 2 bis (nouveau)

Décision-cadre 2004/757/JAI

Article 9 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(2 bis) L'article suivant est ajouté après l'article 9:

"Article 9 bis

Délégation de pouvoir

La Commission est habilitée à adopter des actes délégués à des fins de modification de l'annexe de la présente décision-cadre, notamment pour ajouter à la liste figurant à ladite annexe de nouvelles substances psychoactives soumises à une restriction de commercialisation permanente en vertu de l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n° .../... relatif aux nouvelles substances psychoactives."

Justification

La criminalisation d'une nouvelle substance psychoactive ne saurait être considérée comme une simple mesure d'exécution. Elle exige en effet de tenir compte des considérations utiles en matière de droit pénal. L'ajout d'une substance à la liste entraînant une modification du droit pénal des États membres, un acte délégué s'impose.

Amendement 16

Proposition de directive

Article 1 – point 2 ter (nouveau)

Décision-cadre 2004/757/JAI

Article 9 ter (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(2 ter) L'article suivant est ajouté après l'article 9:

"Article 9 ter

Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.

2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 9 bis est conféré à la Commission pour une période de dix ans à compter de [l'entrée en vigueur de la directive modifiant la décision-cadre]. La Commission élabore un rapport relatif à la délégation de pouvoir au plus tard neuf

mois avant la fin de la période de dix ans. La délégation de pouvoir est tacitement prorogée pour une période de dix ans supplémentaire, à moins que le Parlement européen ou le Conseil ne s'y oppose au plus tard trois mois avant la fin de cette période.

3. La délégation de pouvoir visée à l'article 9 bis peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au Journal officiel de l'Union européenne ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.

4. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.

5. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 9 bis n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

Justification

La criminalisation d'une nouvelle substance psychoactive ne saurait être considérée comme une simple mesure d'exécution. Elle exige en effet de tenir compte des considérations utiles en matière de droit pénal. L'ajout d'une substance à la liste entraînant une modification du droit pénal des États membres, un acte délégué s'impose.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Votre rapporteure accueille favorablement la proposition de la Commission, qui vise à soumettre les nouvelles substances psychoactives aux mêmes dispositions du droit pénal que les autres substances réglementées par les conventions des Nations unies. Il est pour cela essentiel d'étendre le champ d'application de la décision-cadre à ces nouvelles substances psychoactives. Celles-ci, à l'instar de bien d'autres drogues, sont une menace pour la société parce qu'elles empêchent les citoyens d'adopter un comportement rationnel et de laisser le bon sens déterminer leur conduite. Elles entravent le fonctionnement normal du cerveau, avec pour conséquence des symptômes tels que des altérations de la conscience, des troubles du comportement et des problèmes cognitifs.

La directive est subordonnée au règlement qui fixe les restrictions à la libre circulation des nouvelles substances psychoactives. Votre rapporteure est donc consciente des limites de la directive, qui résultent de son étroite relation avec le règlement. La directive vise à élargir le champ d'application de la décision-cadre 2004/757/JAI aux substances psychoactives présentant de sérieux risques.

Le démantèlement des réseaux de distribution de substances psychoactives n'est pas chose aisée. Dans un marché en ligne en pleine expansion, la commercialisation et la distribution des nouvelles substances psychoactives connaît actuellement une véritable révolution. Produites dans des laboratoires clandestins et vendues en gros à partir de pays tiers (la Chine et l'Inde, par exemple), les substances psychoactives sont présentées par les vendeurs comme étant licites. Depuis l'adoption par le Conseil de la décision 2005/387/JAI du 10 mai 2005 et de la décision-cadre 2004/757/JAI du 25 octobre 2004, les producteurs de substances psychoactives ont recours, pour contourner les procédures juridiques interdisant ces substances, à de nouveaux mécanismes de mise sur le marché, que ce soit en choisissant des réseaux de distribution "licites" ou en modifiant la structure moléculaire de la substance pour que l'utilisateur retrouve les mêmes effets sans que le producteur ne tombe pour autant sous le coup de la loi. Enfin, du fait de leur nature "floue", les substances psychoactives passent plus facilement au travers des mailles du filet du législateur que les substances ou les drogues plus classiques. En outre, le lien entre le marché des nouvelles substances et le marché illicite est parfois difficile à saisir. Souvent, ces produits sont consommés tant de manière récréative que par des usagers à problèmes, en grande majorité des jeunes. Si leur popularité vient à croître et que l'usage du produit se répand, il risque d'intéresser les réseaux de trafic organisé. De nombreuses nouvelles substances psychoactives sont vendues sous l'étiquette "drogues licites". C'est un terme des plus trompeur, puisque ces produits contiennent très souvent des ingrédients dont la possession est interdite. En outre, dans de nombreux cas, aucune information n'est fournie quant aux nouvelles substances psychoactives réellement utilisées dans ces produits, ce qui présente un risque pour la santé publique.

Les États membres ont leur propre politique en matière de lutte contre les drogues illicites au sein de leur marché national. Or, pour lutter contre des réseaux de distribution qui dépassent les frontières, la coopération efficace entre États membres est indispensable, en particulier à l'époque où nous vivons, où le commerce et les communications ne connaissent plus de limitations physiques ou géographiques.

Grâce au fort engagement de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) et à sa coopération avec le Parlement européen, les États membres et la Commission, l'Union a réussi à identifier de nouvelles substances présentant un risque potentiel pour la santé de ses citoyens. Néanmoins, au vu des nouveaux défis précédemment évoqués, un engagement plus actif des États membres est nécessaire pour anticiper correctement les dangers liés à ces nouvelles substances psychoactives. Votre rapporteure demande donc instamment aux États membres de fournir des informations détaillées concernant l'approvisionnement en substances psychoactives, le nombre de centres de production de drogues démantelés, le nombre d'infractions pour approvisionnement en drogue constatées, les prix de vente au détail de la drogue sur leur territoire et les analyses criminalistiques des drogues saisies.

La nouvelle proposition de la Commission étendant la décision-cadre adoptée en 2005 par le Conseil aux nouvelles substances psychoactives vise à améliorer l'efficacité de cet instrument, notamment parce que la Commission a fait le choix d'inclure divers types de risques. Tout produit considéré par l'OEDT comme présentant de sérieux risques sera définitivement interdit à la vente. La directive impose aux États membres de mettre en place des sanctions pénales dans un délai de douze mois et de les appliquer aux producteurs de ces nouvelles substances psychoactives, dans le but de combattre le trafic de drogue. Il s'avère cependant, dans la pratique, que de nombreux États membres peuvent aisément mettre en œuvre ces dispositions en moins de douze mois. Votre rapporteure préfère dès lors formuler le délai de manière différente, afin qu'il soit clair que le délai de douze mois ne représente qu'un maximum. En effet, il convient que les États membres agissent rapidement, à défaut de quoi les producteurs bénéficieront d'une année entière pendant laquelle ils pourront produire en toute impunité. Il convient donc de veiller à ce que le délai soit suffisamment raisonnable pour que les États membres puissent mettre en place les sanctions, mais également suffisamment court pour que les producteurs de ces substances ne puissent tirer parti des lenteurs de la bureaucratie. Votre rapporteure n'est certes pas sans comprendre que les procédures juridiques permettant de mettre en place des sanctions pénales varient d'un État membre à l'autre. Dans certains, l'approbation du parlement est nécessaire; d'autres adoptent une approche plus rapide, par le biais de décisions ministérielles.

L'article 1^{er} modifie la décision-cadre 2004/757/JAI en ce qui concerne la possession de drogues. Dans certains cas, les symptômes causés par une substance psychoactive se manifestent lorsque celle-ci est consommée mélangée à une ou plusieurs substances illicites. Il s'agit dès lors d'inclure, dans la définition du terme "drogue", ces mélanges.

Votre rapporteure souligne également que la directive concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue n'est pas applicable aux utilisateurs des substances psychoactives, sans préjudice de la possibilité, pour les États membres, de criminaliser, au niveau national, la possession de drogues destinée à un usage personnel.

31.1.2014

AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTE PUBLIQUE ET DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil du 25 octobre 2004 concernant l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue, en ce qui concerne la définition du terme "drogue"

(COM(2013)0618 – C7-0271/2013 – 2013/0304(COD))

Rapporteur pour avis: Bogusław Sonik

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Dans l'Union européenne, le trafic de drogue et la toxicomanie font peser de graves menaces sur la santé et la sécurité des personnes et sur les sociétés. Bien qu'il semble que la consommation des substances réglementées par les conventions des Nations unies sur les drogues, telles que la cocaïne, l'ecstasy ou le cannabis, se soit stabilisée ces dernières années, quoiqu'à un niveau élevé, un nouveau défi majeur consiste à s'attaquer aux nouvelles substances qui apparaissent sur le marché à un rythme rapide. Les nouvelles substances psychoactives, qui ont de nombreuses utilisations dans l'industrie et qui imitent surtout les effets de drogues réglementées et sont souvent commercialisées comme substances licites de substitution parce qu'elles ne sont pas soumises aux mêmes mesures de contrôle, sont de plus en plus disponibles dans l'Union, et principalement consommées par les jeunes.

Les risques que présentent ces nouvelles substances, qui peuvent entraîner de graves problèmes de santé, voire la mort, ont incité les autorités nationales à les soumettre à diverses mesures de restriction. Toutefois, l'efficacité de ces mesures de restriction nationales est limitée par la libre circulation de ces substances sur le marché intérieur.

Pour réduire de manière efficace la possibilité de se procurer ces nouvelles substances psychoactives nocives, ces dernières doivent faire l'objet de dispositions de droit pénal, au même titre que les autres drogues illicites.

La décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil prévoit une approche commune dans la lutte contre le trafic de drogue. Elle fixe des règles communes minimales sur la définition des

infractions et des sanctions liées au trafic de drogue afin d'éviter les problèmes au niveau de la coopération entre les autorités judiciaires et les services répressifs des États membres, du fait que la ou les infractions en cause ne sont pas punissables à la fois dans la législation de l'État requérant et dans celle de l'État requis. Cependant, compte tenu de la nature évolutive des produits, ces dispositions ne s'appliquent pas aux nouvelles substances psychoactives.

Il est donc nécessaire d'élargir le champ d'application de la décision-cadre 2004/757/JAI aux nouvelles substances psychoactives soumises aux mesures de contrôle. La présente proposition modifie par conséquent la décision-cadre 2004/757/JAI de manière à élargir son champ d'application aux substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la sécurité et la société.

La proposition accompagne la proposition de règlement relatif aux nouvelles substances psychoactives. Les deux propositions sont liées, de sorte que les nouvelles substances psychoactives qui entraînent de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité et qui sont donc soumises à une restriction de commercialisation permanente en vertu de ce règlement sont également soumises aux dispositions de droit pénal sur le trafic de drogue établies par la décision-cadre 2004/757/JAI.

D'un point de vue technique, la décision-cadre 2004/757/JAI est modifiée comme suit: le terme "drogue" défini dans la décision-cadre revêtirait désormais la signification suivante:

- toutes les substances visées par la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961 (telle que modifiée par le protocole de 1972) et par la convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971;
- toutes les substances énumérées à l'annexe (substances psychoactives considérées comme des "drogues" au sens de la directive proposée);
- toutes les nouvelles substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité soumises à une restriction de commercialisation permanente en vertu de [l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives].

Les mesures relatives aux nouvelles substances psychoactives seraient applicables douze mois après l'entrée en vigueur de la restriction de commercialisation permanente (il existe une proposition parallèle de règlement relatif aux nouvelles substances psychoactives).

Opinion du rapporteur pour avis en ce qui concerne les questions de santé:

Compte tenu de l'ampleur croissante du problème, de l'évolution rapide des nouvelles substances psychoactives et des risques de trafic au sein du marché intérieur, le rapporteur se félicite de la proposition visant à modifier la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil en vigueur pour l'adapter à la situation actuelle.

L'utilisation croissante de nouvelles substances psychoactives et, partant, l'augmentation des cas de problèmes de santé graves ou de décès causés par l'utilisation de nouvelles substances psychoactives dans les États membres contraint à une modification de la définition du terme

"drogue" et à la mise en place de restrictions de commercialisation, ainsi qu'à la criminalisation des substances considérées comme représentant un risque sévère pour la santé, la sécurité et la société.

Au vu des risques pour la santé présentés par les nouvelles substances psychoactives, qui sont comparables à ceux posés par les substances mentionnées dans les conventions des Nations unies, le rapporteur pour avis est favorable à la proportionnalité des sanctions proposée par le nouveau système.

En ce qui concerne la définition du terme "drogue", le rapporteur pour avis estime qu'elle doit inclure les éventuels mélanges ou solutions contenant une ou plusieurs des substances énumérées, en particulier si l'on tient compte de l'évolution rapide des produits et de la "créativité" du marché, qui se caractérise par des modifications constantes des formules, ce qui signifie que l'effet des substances entre elles et sur la santé du consommateur peut changer.

AMENDEMENTS

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire invite la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à prendre en considération les amendements suivants:

Amendement 1

Proposition de directive Considérant 1 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(1 bis) Fixer des règles minimales communes à l'échelle de l'Union sur la définition des infractions et des sanctions relatives au trafic de drogue devrait, à terme, contribuer à protéger la santé publique et à réduire les effets nocifs liés au trafic et à la consommation de drogue.

Amendement 2

Proposition de directive Considérant 4

Texte proposé par la Commission

Amendement

(4) Les nouvelles substances psychoactives, qui imitent les effets des substances inscrites aux tableaux des

(4) Les nouvelles substances psychoactives, qui imitent les effets des substances inscrites aux tableaux des

conventions des Nations unies, sont de plus en plus fréquemment consommées et se propagent rapidement dans l'Union. Certaines nouvelles substances psychoactives entraînent de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité, comme le confirme le [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives]. En vertu de ce règlement, des mesures peuvent être prises pour interdire la production, la fabrication, la mise sur le marché, y compris l'importation vers l'Union, le transport et l'exportation de l'Union de nouvelles substances psychoactives générant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité. Pour limiter de manière effective la disponibilité des nouvelles substances psychoactives qui présentent de sérieux risques pour les individus et la société et pour décourager le trafic de ces substances dans l'ensemble du territoire de l'Union, ainsi que l'implication d'organisations criminelles, il conviendrait que les mesures permanentes de restriction de commercialisation adoptées au titre de ce règlement s'appuient sur des dispositions de droit pénal.

conventions des Nations unies, sont de plus en plus fréquemment consommées et se propagent rapidement dans l'Union. Certaines nouvelles substances psychoactives entraînent de sérieux risques pour la santé **publique**, la société et la sécurité, comme le confirme le [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives]. En vertu de ce règlement, des mesures peuvent être prises pour interdire la production, la fabrication, la mise sur le marché, y compris l'importation vers l'Union, le transport et l'exportation de l'Union de nouvelles substances psychoactives générant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité. Pour limiter de manière effective la disponibilité des nouvelles substances psychoactives qui présentent de sérieux risques pour les individus et la société et pour décourager le trafic de ces substances dans l'ensemble du territoire de l'Union, ainsi que l'implication d'organisations criminelles, **qui réalisent souvent des profits considérables avec le trafic de drogue**, il conviendrait que les mesures permanentes de restriction de commercialisation adoptées au titre de ce règlement s'appuient sur des dispositions **proportionnées** de droit pénal, **visant uniquement les producteurs, les fournisseurs et les distributeurs, et non les consommateurs individuels**.

Amendement 3

Proposition de directive

Considérant 4 bis (nouveau)

Texte proposé par la Commission

Amendement

(4 bis) Pour réduire efficacement la demande de nouvelles substances psychoactives qui entraînent de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité, la diffusion d'informations de santé publique reposant sur des données probantes et les alertes rapides aux

consommateurs devraient faire partie intégrante d'une stratégie inclusive et participative destinée à prévenir et à réduire les effets nocifs.

Amendement 4

Proposition de directive Considérant 5

Texte proposé par la Commission

(5) Les nouvelles substances psychoactives soumises à des restrictions de commercialisation permanentes en application du [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives] devraient **donc** être couvertes par les dispositions de droit pénal de l'Union relatives au trafic de drogue. Cela permettrait également de simplifier et clarifier le cadre juridique de l'Union, puisque les mêmes dispositions de droit pénal s'appliqueraient ainsi aux substances visées par les conventions des Nations unies et aux nouvelles substances psychoactives les plus nocives. Il convient dès lors de modifier la définition du terme «drogue» figurant dans la décision-cadre 2004/757/JAI.

Amendement

(5) Les nouvelles substances psychoactives soumises à des restrictions de commercialisation permanentes en application du [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives] devraient être couvertes par les dispositions de droit pénal de l'Union relatives au trafic de drogue, **complétées par des mesures efficaces en matière d'identification, d'alerte rapide, de prévention, de traitement et de diffusion d'informations**. Cela permettrait également de simplifier et clarifier le cadre juridique de l'Union, puisque les mêmes dispositions de droit pénal s'appliqueraient ainsi aux substances visées par les conventions des Nations unies et aux nouvelles substances psychoactives les plus nocives. Il convient dès lors de modifier la définition du terme "drogue" figurant dans la décision-cadre 2004/757/JAI **pour l'adapter à la situation actuelle**.

Amendement 5

Proposition de directive Considérant 6

Texte proposé par la Commission

(6) Afin de répondre rapidement à l'émergence et à la propagation des nouvelles substances psychoactives nocives dans l'Union, il convient que les États membres appliquent les dispositions de la décision-cadre 2004/757/JAI aux

Amendement

(6) Afin de répondre rapidement à l'émergence et à la propagation des nouvelles substances psychoactives nocives dans l'Union, il convient que les États membres appliquent les dispositions de la décision-cadre 2004/757/JAI aux

nouvelles substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité dans les douze mois qui suivent leur soumission aux restrictions de commercialisation permanentes en vertu du [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives].

nouvelles substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité ***dans les plus brefs délais, et au plus tard*** dans les douze mois qui suivent leur soumission aux restrictions de commercialisation permanentes en vertu du [règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives].

Amendement 6

Proposition de directive

Article 1 – paragraphe 1

Décision-cadre 2004/757/JAI

Article 1 – point 1

Texte proposé par la Commission

(1) À l'article premier, le point 1 est remplacé par le texte suivant:

«***drogue***»:

a) toutes les substances visées par la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961 (telle que modifiée par le protocole de 1972) et par la convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971;

b) toutes les substances énumérées à l'annexe;

c) toutes les nouvelles substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité soumises à une restriction de commercialisation permanente en vertu de [l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives];»

Amendement

(1) À l'article premier, le point 1 est remplacé par le texte suivant:

"drogues": toutes les substances suivantes:

a) toutes les substances visées par la convention unique des Nations unies sur les stupéfiants de 1961 (telle que modifiée par le protocole de 1972) et par la convention des Nations unies sur les substances psychotropes de 1971;

b) toutes les substances énumérées à l'annexe;

c) toutes les nouvelles substances psychoactives présentant de sérieux risques pour la santé, la société et la sécurité soumises à une restriction de commercialisation permanente en vertu de [l'article 13, paragraphe 1, du règlement (UE) n°.../... relatif aux nouvelles substances psychoactives];

c bis) tout mélange ou toute solution contenant une ou plusieurs des substances énumérées aux points a), b) et c);"

PROCÉDURE

Titre	Dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue, en ce qui concerne la définition du terme "drogue"
Références	COM(2013)0618 – C7-0271/2013 – 2013/0304(COD)
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	LIBE 8.10.2013
Avis émis par Date de l'annonce en séance	ENVI 8.10.2013
Rapporteur pour avis Date de la nomination	Bogusław Sonik 10.10.2013
Examen en commission	16.12.2013
Date de l'adoption	30.1.2014
Résultat du vote final	+: 47 -: 0 0: 3
Membres présents au moment du vote final	Sophie Auconie, Pilar Ayuso, Sandrine Bélier, Biljana Borzan, Tadeusz Cymański, Spyros Danellis, Chris Davies, Esther de Lange, Bas Eickhout, Edite Estrela, Elisabetta Gardini, Matthias Groote, Satu Hassi, Jolanta Emilia Hibner, Karin Kadenbach, Martin Kastler, Christa Kläß, Claus Larsen-Jensen, Jo Leinen, Corinne Lepage, Peter Liese, Zofija Mazej Kukovič, Linda McAvan, Radvilė Morkūnaitė-Mikulėnienė, Vladko Todorov Panayotov, Pavel Poc, Anna Rosbach, Oreste Rossi, Dagmar Roth-Behrendt, Richard Seeber, Bogusław Sonik, Claudiu Ciprian Tănăsescu, Glenis Willmott, Sabine Wils, Marina Yannakoudakis
Suppléants présents au moment du vote final	Kriton Arsenis, Julie Girling, Jutta Haug, Filip Kaczmarek, James Nicholson, Vittorio Prodi, Christel Schaldemose, Birgit Schnieber-Jastram, Bart Staes, Rebecca Taylor, Vladimir Urutchev, Andrea Zanoni
Suppléants (art. 187, par. 2) présents au moment du vote final	Hiltrud Breyer, Vojtěch Mynář, Bill Newton Dunn

PROCÉDURE

Titre	Dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue, en ce qui concerne la définition du terme "drogue"			
Références	COM(2013)0618 – C7-0271/2013 – 2013/0304(COD)			
Date de la présentation au PE	10.9.2013			
Commission compétente au fond Date de l'annonce en séance	LIBE 8.10.2013			
Commission saisie pour avis Date de l'annonce en séance	ENVI 8.10.2013			
Rapporteure Date de la nomination	Teresa Jiménez-Becerril Barrio 4.11.2013			
Examen en commission	14.11.2013	23.1.2014	12.2.2014	10.3.2014
Date de l'adoption	10.3.2014			
Résultat du vote final	+: -: 0:	52 4 0		
Membres présents au moment du vote final	Jan Philipp Albrecht, Roberta Angelilli, Edit Bauer, Emine Bozkurt, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Salvatore Caronna, Philip Claeys, Carlos Coelho, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Ioan Enciu, Frank Engel, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Kinga Göncz, Nathalie Griesbeck, Sylvie Guillaume, Ágnes Hankiss, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Livia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Baroness Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Clemente Mastella, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Claude Moraes, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Nils Torvalds, Wim van de Camp, Axel Voss, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Auke Zijlstra			
Suppléants présents au moment du vote final	Vilija Blinkevičiūtė, Michael Cashman, Jean Lambert, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Marie-Christine Vergiat			
Suppléants (art. 187, par. 2) présents au moment du vote final	Josefa Andrés Barea, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Béla Glattfelder, Ádám Kósa, Krzysztof Lisek, Jens Nilsson, József Szájer, Csaba Öry			
Date du dépôt	14.3.2014			