

## **P6\_TA(2004)0101**

### **Stratégie antidrogue de l'UE (2005-2012)**

#### **Recommandation du Parlement européen à l'intention du Conseil et du Conseil européen sur la stratégie antidrogue de l'UE (2005-2012) (2004/2221(INI))**

*Le Parlement européen,*

- vu la proposition de recommandation à l'intention du Conseil présentée par Rosa Díez González, au nom du groupe PSE, sur le projet de stratégie antidrogue de l'UE (2005-2012) (B6-0070/2004),
- vu le titre V du traité UE,
- vu le titre VI du traité UE, et notamment son article 31, paragraphe 1, point e), et son article 34, paragraphe 2, point b),
- vu le traité CE, et notamment son article 252,
- vu le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, et notamment ses articles I-16, I-17, I-40, II-94, II-95, III-271, III-278, III-305 et suivants,
- vu les instruments internationaux, européens et nationaux relatifs à la protection des droits humains et des libertés fondamentales et, en particulier, à la protection du droit à la vie et à la santé,
- vu l'intégration de l'acquis de Schengen respectivement dans le traité UE et le traité CE,
- vu les conventions des Nations unies du 30 mars 1961, modifiée par le protocole de Genève du 25 mars 1972, sur les stupéfiants, du 21 février 1971 sur les substances psychotropes et du 20 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes,
- vu le règlement (CEE) n° 302/93 du Conseil, du 8 février 1993, portant création d'un Observatoire européen des drogues et des toxicomanies<sup>1</sup> (OEDT),
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le plan d'action de l'Union européenne en matière de lutte contre la drogue (1995-1999) (COM(1994)0234),
- vu la déclaration politique sur les drogues et les résolutions adoptées lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies (SEAGNU) tenue les 8 et 10 juin 1998,
- vu la décision n° 102/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 adoptant un programme d'action communautaire concernant la prévention de la toxicomanie, dans le cadre de l'action dans le domaine de la santé publique (1996-2000)<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> JO L 36 du 12.2.1993, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 19 du 22.1.1997, p. 25.

- vu l'action commune 96/750/JAI du Conseil du 17 décembre 1996 relative au rapprochement des législations et des pratiques entre les États membres de l'Union européenne en vue de lutter contre la toxicomanie et de prévenir et de lutter contre le trafic illicite de drogue<sup>1</sup>,
- vu l'action commune 97/396/JAI du Conseil du 16 juin 1997 relative à l'échange d'informations, à l'évaluation des risques et au contrôle des nouvelles drogues de synthèse<sup>2</sup>,
- vu le règlement (CE) n° 2046/97 du Conseil du 13 octobre 1997 relatif à la coopération Nord-Sud en matière de lutte contre les drogues et la toxicomanie<sup>3</sup>,
- vu les rapports annuels de l'OEDT,
- vu le plan d'action du Conseil et de la Commission concernant les modalités optimales de mise en œuvre des dispositions du traité d'Amsterdam relatives à l'établissement d'un espace de liberté, de sécurité et de justice<sup>4</sup>, adopté par le Conseil européen de Vienne de décembre 1998, et notamment les points 13, 14, 44, 47 et 51,
- vu les conclusions du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999, et notamment les points 43, 48, 50, 59, 60, 61 et 62,
- vu les conclusions du Conseil européen d'Helsinki des 10 et 11 décembre 1999, et notamment le point 53, par lequel il prend acte de la stratégie antidrogue de l'UE (2000-2004),
- vu les conclusions du Conseil européen de Santa María da Feira des 19 et 20 juin 2000, et notamment leur point 51, par lequel il approuve le plan d'action antidrogue de l'UE (2000-2004),
- vu la directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux<sup>5</sup>,
- vu les communications de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre du plan d'action antidrogue de l'UE (2000-2004) (COM(2001)0301 et COM(2002)0599),
- vu la proposition de règlement du Conseil relative à la refonte du règlement (CEE) n° 302/93 du Conseil, du 8 février 1993, portant création d'un observatoire européen des drogues et des toxicomanies (COM(2003)0808),
- vu le règlement (CE) n° 273/2004 du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 relatif aux précurseurs de drogues<sup>6</sup>,
- vu la décision-cadre 2004/757/JAI du Conseil du 25 octobre 2004 concernant

---

<sup>1</sup> JO L 342 du 31.12.1996, p. 6.

<sup>2</sup> JO L 167 du 25.6.1997, p. 1.

<sup>3</sup> JO L 287 du 21.10.1997, p. 1.

<sup>4</sup> JO C 19 du 23.1.1999, p. 1.

<sup>5</sup> JO L 344 du 28.12.2001, p. 76.

<sup>6</sup> JO L 47 du 18.2.2004, p. 1.

l'établissement des dispositions minimales relatives aux éléments constitutifs des infractions pénales et des sanctions applicables dans le domaine du trafic de drogue<sup>1</sup>,

- vu l'article 114, paragraphe 3, et l'article 83, paragraphe 5, du règlement,
  - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-0067/2004),
- A. considérant que la consommation ainsi que le commerce de drogues atteignent un degré très élevé dans tous les États membres et, ce problème ne pouvant pas être résolu individuellement au niveau national, qu'il est indispensable pour l'Union européenne d'adopter une véritable politique européenne dans le domaine de la lutte contre les drogues, et ce de manière intégrée et globale, par le recours à tous les moyens nécessaires visant à prévenir et à traiter non seulement les problèmes sanitaires mais encore l'exclusion sociale qui en découle, sans oublier la réparation des préjudices infligés à la société par la criminalité organisée liée aux drogues,
- B. considérant que la production et le commerce des stupéfiants constituent la principale source de revenu des mafia européennes, et alimentent leur capacité de corruption et d'impunité,
- C. considérant que, en dépit des politiques mises en œuvre jusqu'à présent aux niveaux international, européen et national, le phénomène de la production, de la consommation ainsi que du commerce des substances illicites visées par les trois conventions précitées des Nations unies atteint un degré très élevé dans tous les États membres et que, face à cet échec, il est indispensable pour l'Union européenne de revoir sa stratégie d'ensemble en matière de stupéfiants,
- D. considérant que le Conseil "Justice et affaires intérieures" a décidé, lors de sa réunion du 8 juin 2004, qu'il fallait mettre en place une nouvelle stratégie communautaire en matière de lutte contre la drogue pour la période 2005-2012, qui devrait asseoir les bases des deux plans d'action de l'UE contre la drogue, d'une durée de trois ans (2005-2007 et 2009-2011) et suivis chacun d'une période d'un an consacrée à leur évaluation (respectivement en 2008 et 2012), et que ladite stratégie devrait être adoptée à l'occasion du Conseil européen de décembre 2004,
- E. considérant que, le 6 juillet 2004, la Présidence néerlandaise du Conseil a présenté au Groupe horizontal "drogue" un projet de stratégie européenne en matière de lutte contre la drogue (2005-2012) (CORDROGUE 53), qui tenait compte des conclusions de la Conférence de Dublin des 10 et 11 mai 2004 sur une "stratégie de l'UE sur les drogues" (CORDROGUE 36), lequel projet a fait l'objet d'un examen ultérieurement, lors des réunions du groupe des 7 et 8 septembre et des 30 septembre et 1<sup>er</sup> octobre 2004,
- F. considérant que le Conseil a négocié, à la fois au sein du Groupe horizontal "drogue" et du CATS (comité de l'article 36 du traité UE), le contenu du projet relatif à la stratégie antidrogue de l'UE (2005-2012), et ce alors même qu'il n'a pas pris connaissance des évaluations politiques et techniques portant aussi bien sur la stratégie antidrogue de l'UE (2000-2004) que sur l'application du plan d'action sur les drogues de l'UE (2000-2004), lesquelles ont été réalisées par la Commission et par l'OEDT, et dont les résultats ont été

---

<sup>1</sup> JO L 335 du 11.11.2004, p. 8.

présentés respectivement au Conseil JAI des 25-26 octobre 2004 par la Commission et le 24 novembre 2004 au Parlement européen par l'OEDT afin de permettre de savoir dans quelle mesure les onze objectifs généraux ainsi que les six objectifs primaires établis par la stratégie antidrogue de l'UE (2000-2004) ont été atteints.

- G. considérant que la commission des stupéfiants des Nations unies lancera le processus préparatoire de la réunion de l'Assemblée générale des Nations unies consacrée aux stupéfiants de 2008, dix ans après la session spéciale "sur les drogues" de 1998,
  - H. considérant qu'il importe de définir des objectifs précis, quantifiables et opérationnels afin de vérifier si et dans quelle mesure les objectifs et actions formulés dans le cadre de la stratégie précédente ont conduit à des résultats,
  - I. considérant que, pour éviter toute analyse réductrice des multiples problèmes liés au phénomène de la drogue, les risques induits par cette dernière doivent notamment faire l'objet d'un examen scientifique, sociologique et culturel et non seulement d'une étude précise de données objectives et comparables mais également d'une évaluation attentive de tout autre type d'implications et de dommages pour le développement de la société, et que ces analyses et ces évaluations doivent être publiées,
  - J. considérant que la politique nationale en matière de drogue doit être fondée sur la connaissance scientifique quant à chaque type de drogue et non sur une réaction émotionnelle, chaque problème lié à la drogue exigeant en effet une réponse spécifique, et qu'une démarche généralisatrice porte atteinte à la crédibilité des diverses composantes sectorielles de cette politique,
  - K. considérant également fondamental que, sur la base de ces évaluations et analyses, soit lancé un processus de révision des politiques suivies en matière de stupéfiants, en vue de les rendre plus efficaces au regard des objectifs à atteindre, en prêtant une attention particulière aux politiques alternatives qui, déjà aujourd'hui, obtiennent de meilleurs résultats dans de nombreux États membres, par exemple pour ce qui est de la réduction des décès imputables à l'usage de stupéfiants, de la protection de la santé ainsi que de la réinsertion sociale et économique des toxicomanes,
1. adresse au Conseil et au Conseil européen, en vue de la définition de la future stratégie antidrogue de l'UE (2005-2012) et, sur un plan général, pour la politique de l'Union européenne en matière de drogue, les recommandations suivantes:
    - a) redéfinir la coopération européenne en matière de politique sur la drogue qui vise à s'attaquer au trafic de la drogue transfrontalier et à grande échelle, qui aborde le problème dans toutes ses dimensions, avec une approche scientifique, et qui respecte les droits civils et politiques et la protection de la vie et de la santé des individus;
    - b) définir des objectifs et priorités clairs, précis et quantifiables, qui puissent se traduire dans les futurs plans d'action par des indicateurs et des activités opérationnels, étant entendu que les responsabilités et échéances concernant leur exécution doivent être fixées de manière très explicite, compte tenu du principe de subsidiarité, et que, pour une mise en œuvre efficace, une démarche multidisciplinaire au niveau européen doit encadrer ces objectifs clairement circonscrits (coordination, information, évaluation et coopération internationale);
    - c) prendre conscience du fait que les évaluations réalisées à ce jour sur les six objectifs

primaires contenus dans la stratégie antidrogue de l'UE (2000-2004) ne font état d'aucun objectif atteint et en tirer les conséquences politiques et législatives qui s'imposent pour l'élaboration de la stratégie communautaire en matière de lutte contre la drogue (2005-2012) et des plans d'action connexes;

- d) tenir compte des évaluations relatives à la réalisation des six objectifs principaux de la stratégie antidrogue de l'UE;
- e) asseoir davantage la nouvelle stratégie sur la recherche scientifique et sur une concertation approfondie et structurelle avec ceux qui œuvrent sur le terrain dans les États membres;
- f) fonder la nouvelle stratégie de l'UE en matière de lutte contre la drogue sur les bases juridiques, institutionnelles et financières qui découleront de l'efficacité des mesures mises en œuvre à ce jour et de la mise en valeur des meilleures pratiques;
- g) intensifier la recherche scientifique et sociale sur les substances illégales à des fins médicales et sociales pertinentes;
- h) remédier à l'actuelle fragmentation financière par la création d'une ligne budgétaire qui soit étroitement liée à toutes les mesures s'inscrivant dans le cadre des plans d'action que la Commission adoptera, faute de quoi il sera impossible d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie antidrogue de l'UE;
- i) créer une ligne budgétaire spécifique pour faciliter un processus permanent de consultation des organisations de la société civile concernées et des experts professionnels indépendants sur l'impact de la politique antidrogue au niveau du citoyen;
- j) procéder à une évaluation détaillée de l'efficacité de la mise en œuvre de la précédente stratégie, en prêtant une attention particulière à:
  - la prévention de l'usage et de la dépendance;
  - une réduction de l'approvisionnement en drogues illicites et de la demande de ces dernières;
  - la limitation des dommages sociaux (marginalisation);
  - la limitation des dommages pour la santé;
  - une réduction de la petite criminalité et de la criminalité organisée liées à la drogueet ne pas adopter la nouvelle stratégie européenne en matière de lutte contre la drogue (2005-2012) sans avoir, au préalable, pris connaissance des résultats effectivement obtenus dans le cadre de la stratégie précédente, et ce au travers des évaluations appropriées menées sur les plans technique, scientifique, législatif et politique;
- k) informer périodiquement le Parlement européen, conformément aux principes de légitimité démocratique, de transparence et de coopération loyale entre les institutions, de l'état d'avancement des négociations au sein du Conseil sur la stratégie européenne en matière de lutte contre la drogue (2005-2012);
- l) consulter en temps utile le Parlement avant l'adoption de la stratégie européenne en matière de lutte contre la drogue (2005-2012), afin que son avis puisse être examiné;
- m) proposer, les moyens suggérés étant inadéquats, des voies entièrement différentes afin d'atteindre l'objectif général du projet de stratégie antidrogue de l'UE, en donnant la

priorité à la protection de la vie et de la santé des usagers de substances illicites, à l'amélioration de leur bien-être et de leur protection, au travers d'un traitement équilibré et intégré du problème;

- n) renforcer les mécanismes européens de coopération, les 25 États membres de l'UE ayant des frontières plus proches des pays d'origine de la drogue, de manière à réduire le trafic de stupéfiants à destination de l'Union; définir clairement et élargir le mécanisme de coordination européenne dans le domaine de la politique relative à la drogue, par l'intermédiaire notamment de l'OEDT, afin de parvenir à un traitement intégré, multidisciplinaire et équilibré de ce problème, cette démarche s'avérant plus nécessaire que jamais depuis l'adhésion des dix nouveaux États membres;
- o) améliorer, à la suite de l'adhésion de dix nouveaux États membres, la coordination et l'échange d'informations à l'intérieur de l'Union dans le domaine de la politique relative à la drogue afin de parvenir à un traitement intégré, multidisciplinaire et équilibré de ce problème qui tient également compte des résultats encourageants obtenus et largement prouvés par les différents États membres ainsi que par d'autres pays européens qui mettent en œuvre des politiques alternatives sur les stupéfiants;
- p) fixer des normes minimales visant à améliorer la disponibilité et l'efficacité des interventions et concernant les mesures de réhabilitation, qui s'appuieraient sur les meilleures pratiques des États membres et auraient comme objectif la réduction de l'impact de l'usage de stupéfiants sur la société;
- q) tenir suffisamment compte de la situation nouvelle qu'a entraînée l'adhésion de dix nouveaux États à l'Union et qui rend nécessaire une coopération résolue avec les nouveaux États frontaliers;
- r) accroître la disponibilité de programmes de réduction des dommages (en particulier afin de prévenir la diffusion du SIDA et d'autres maladies transmises par le sang) parmi les usagers de drogues;
- s) fixer des normes minimales relatives aux mesures de réhabilitation, qui s'appuieraient sur les meilleures pratiques des États membres, plutôt que de se focaliser exagérément sur un suivi recourant aux produits de substitution aux drogues; entreprendre à cet effet des efforts particuliers en matière de resocialisation;
- t) insister davantage sur les aspects liés à la réduction des dommages, à l'information, à la prévention, aux soins et à l'attention portée à la protection de la vie et de la santé des individus présentant des problèmes liés à l'usage de substances illicites, et définir des mesures permettant d'éviter la marginalisation des personnes touchées plutôt que mettre en œuvre des stratégies de répression à la limite de la violation des droits humains fondamentaux et qui, souvent, ont donné lieu à de telles violations;
- u) mettre en place, à l'intention des délinquants-utilisateurs, des programmes thérapeutiques de substitution à l'emprisonnement, dont l'efficacité aura été évaluée positivement dans tous les pays où ces programmes auront été mis en œuvre;
- v) insister sur le renforcement et sur le financement approprié des mesures d'information nécessaires sur les substances illicites et pour prévenir l'usage de drogues, en particulier dans les écoles, comme prévu dans le plan d'action 2000-2004, et pour réduire les conséquences négatives liées à cet usage et les risques afférents;
- w) insister sur le renforcement des actions d'information, lesquelles doivent se fonder sur la connaissance scientifique quant aux conséquences de l'usage des divers types de drogues

(principalement les drogues synthétiques), afin que chacun puisse être mis en garde de manière à la fois claire et ferme;

- x) définir et renforcer de façon exponentielle la participation et l'engagement des toxicomanes et des consommateurs de substances illicites, de la société civile, des ONG et du secteur bénévole ainsi que de l'opinion publique dans la recherche de solutions aux problèmes rencontrés, plus particulièrement en associant davantage les organisations qui œuvrent sur le terrain aux activités du Groupe horizontal "drogue", en organisant chaque année une initiative européenne de prévention, et en prévoyant, sur une base expérimentale, des centres informels facilement accessibles en vue de réduire les dommages et mettre en œuvre une stratégie antiprohibitionniste;
- y) établir des mesures d'évaluation qui permettent d'identifier correctement et de corriger les éventuelles carences relevées en liaison avec les objectifs de la stratégie antidrogue de l'UE, tout en privilégiant les mesures et les ressources les plus appropriées pour atteindre de tels objectifs;
- z) prendre des mesures appropriées pour éviter que les profits provenant du trafic illégal de drogue puissent financer le terrorisme international et appliquer la législation régissant la confiscation des biens et la lutte contre le blanchiment de capitaux, notamment en soutenant la législation antimafia italienne qui prévoit la réaffectation à des fins sociales des biens (profits) confisqués aux organisations criminelles;
- aa) inclure dans tous les accords internationaux, et en particulier dans les nouveaux accords de coopération avec les pays tiers, une clause spécifique de coopération "antidrogue", au titre de clause essentielle;
- ab) procéder à l'augmentation significative de l'aide au développement des pays producteurs de drogue au travers de la mise en œuvre de programmes assurant le financement de cultures alternatives durables et de la réduction drastique de la pauvreté; examiner également la possibilité de favoriser et de protéger la production à des fins médicales et scientifiques d'opiacés, par exemple, ainsi que prendre en considération la possibilité de lancer des projets pilote pour la production industrielle de produits licites dérivés des plantes couvertes par la convention de 1961, comme la feuille de coca et le chanvre indien;
- ac) prévoir et assurer l'accès à des programmes de substitution, en portant une attention particulière à l'environnement carcéral, tout en encourageant l'application de mesures de remplacement de l'incarcération pour les consommateurs de substances illicites ou pour les délits mineurs et non violents liés à ces dernières;
- ad) développer la recherche sur l'usage de plantes actuellement illégales ou dans une zone grise, comme le chanvre indien, l'opium ou les feuilles de coca, dans les domaines de la médecine, de la sécurité alimentaire, de l'agriculture durable, de la constitution de sources d'énergie alternatives, du remplacement de produits à base de bois ou de pétrole ou pour d'autres fins utiles;
- ae) réviser la décision-cadre relative au trafic de drogue afin de tenir compte des points de vue exprimés par le Parlement, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité inscrits dans les traités;
- af) mener une étude scientifique sur les coûts et les avantages des politiques actuelles de contrôle des stupéfiants qui comporte en particulier une analyse du cannabis et de ses différents dérivés licites et illicites, afin d'en évaluer les effets, le potentiel thérapeutique de

même que les résultats de politiques de criminalisation et les alternatives possibles; une analyse de l'efficacité des programmes de distribution d'héroïne sous contrôle médical à des fins thérapeutiques sous l'angle d'une réduction des décès liés à la drogue; une analyse des coûts économiques, juridiques, sociaux et environnementaux des politiques de prohibition en termes de ressources humaines et financières nécessaires à l'application de la législation; une analyse de l'impact sur les pays tiers des politiques actuelles menées dans le cadre de la stratégie européenne aussi bien que du système mondial de contrôle de la drogue;

- ag) inviter les gouvernements et les parlements nationaux à prendre des mesures efficaces pour empêcher que la drogue ne pénètre dans le milieu carcéral;
2. charge son Président de transmettre la présente recommandation au Conseil et au Conseil européen et, pour information, à la Commission ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres, à l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies, au Conseil de l'Europe, à l'Organisation des Nations unies et à ses agences spécialisées.