



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 18 décembre 2020
(OR. en)

14178/20

CORDROGUE 80
SAN 483
COSI 255
RELEX 1026
UD 399

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine:	Secrétariat général du Conseil
en date du:	18 décembre 2020
Destinataire:	délégations
N° doc. préc.:	13932/20
Objet:	Stratégie antidrogue de l'UE (2021-2025)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions intitulées "*Stratégie antidrogue de l'UE 2021-2025*", approuvées par le Conseil par voie de procédure écrite le 18 décembre 2020.

Stratégie antidrogue de l'UE (2021-2025)

INTRODUCTION - Objectif, fondements et approche

1. La stratégie antidrogue de l'UE (2021-2025) (ci-après dénommée la "stratégie") constitue le cadre politique global et définit les priorités générales de la politique de l'Union européenne en matière de lutte contre la drogue pour la période 2021-2025. Le cadre, la finalité et les objectifs de la présente stratégie serviront de base au plan d'action antidrogue de l'UE 2021-2025.
2. La stratégie vise à protéger et à améliorer le bien-être de la société et des personnes, à protéger et à promouvoir la santé publique, à offrir un niveau élevé de sécurité et de bien-être au grand public, et à améliorer les connaissances en matière de santé. La stratégie vise à aborder le phénomène de la drogue selon une approche intégrée, équilibrée et pluridisciplinaire fondée sur des données probantes, aux niveaux national, européen et international. Elle tient également compte de la question de l'égalité des sexes et de l'équité en matière de santé.
3. D'ici 2025, les priorités et actions dans le domaine de la lutte contre les drogues illicites, que la présente stratégie coordonne, devraient avoir exercé un effet global sur les principaux aspects du phénomène de la drogue dans l'UE. La mise en œuvre cohérente, effective et efficace des mesures devrait à la fois assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine, de stabilité sociale et de sécurité, et contribuer à la sensibilisation. Les éventuelles conséquences négatives non souhaitées que les mesures mises en œuvre pourraient avoir devraient être limitées autant que possible, et les droits de l'homme et le développement durable devraient être mis en exergue.

4. La stratégie repose en tout premier lieu sur les principes fondamentaux du droit en vigueur dans l'UE et confirme à tous égards les valeurs fondatrices de l'UE: respect de la dignité humaine, liberté, démocratie, égalité, solidarité, état de droit et droits de l'homme. Elle s'appuie également sur le droit international, les conventions¹ applicables des Nations unies qui fournissent le cadre juridique international dans lequel s'inscrit la lutte contre le phénomène des drogues illicites, et la Déclaration universelle des droits de l'homme. La stratégie tient compte des évolutions politiques qui interviennent au niveau multilatéral, et contribue à en accélérer la mise en œuvre. Avant tout, l'UE souscrit sans réserve au document final de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies sur le problème mondial de la drogue tenue en 2016, intitulé "Notre engagement commun à aborder et combattre efficacement le problème mondial de la drogue", qui constitue le document stratégique le plus complet dans ce domaine. Elle soutient également la déclaration ministérielle de 2019 sur le renforcement des actions que nous menons aux niveaux national, régional et international, pour accélérer la mise en œuvre de nos engagements communs à aborder et combattre le problème mondial de la drogue, les objectifs pertinents du programme de développement durable à l'horizon 2030, la position commune du système des Nations Unies aux fins d'appuyer la mise en œuvre de la politique internationale de contrôle des drogues par une collaboration interinstitutions efficace et les lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues. La stratégie a été élaborée sur la base des principes énoncés dans le traité de Lisbonne et compte tenu des compétences respectives de l'UE et de ses États membres. Elle tient dûment compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité, puisque son objectif est d'apporter une valeur ajoutée aux stratégies nationales, dans le respect du droit et des besoins des États membres. Elle devrait être mise en œuvre dans le respect de ces principes et compétences. En outre, elle est parfaitement conforme à la Convention européenne des droits de l'homme et à la charte des droits fondamentaux de l'UE, et elle est guidée par le droit humain à la santé, qui devrait s'appliquer à chacun indépendamment de toute considération, par exemple, d'âge ou de sexe. Toutes les femmes, tous les hommes et tous les enfants, y compris les personnes souffrant de troubles liés à la consommation de drogue, ont le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, y compris le droit de ne pas être soumis à la violence.

¹ Convention unique des Nations unies de 1961 sur les stupéfiants, modifiée par le protocole de 1972, Convention de 1971 sur les substances psychotropes et Convention des Nations unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

5. La politique antidrogue est de nature transversale. Elle revêt également une dimension nationale et internationale et doit être abordée dans un contexte mondial, par un éventail de parties prenantes. La stratégie offre un cadre commun reposant sur des données probantes et permettant de faire face de manière cohérente au phénomène de la drogue tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE. Elle vient appuyer et compléter les politiques nationales, encadre l'action conjointe et concertée et constitue la base et le cadre politique de la coopération extérieure de l'UE dans ce domaine. Elle garantit ainsi une utilisation effective et efficace des ressources mobilisées dans ce domaine.
6. La stratégie fait fond sur la précieuse contribution que constitue la communication de la Commission relative au "Programme et plan d'action antidrogue de l'UE (2021-2025)"², sur les enseignements tirés de la mise en œuvre des stratégies antidrogue précédentes de l'UE et des plans d'action qui les accompagnaient, y compris les conclusions formulées à l'issue de l'évaluation externe³ dont ils ont fait l'objet, ainsi que sur les résultats obtenus par l'UE dans ce domaine. Elle tient également compte de la stratégie de l'UE pour l'union de la sécurité 2020-2025, du plan stratégique 2016-2020 en matière de santé et de sécurité alimentaire, ainsi que de l'évolution des autres politiques et des mesures pertinentes menées au niveau de l'UE et au niveau international dans le domaine de la drogue. En outre, la stratégie repose sur une évaluation permanente de la situation existante en matière de drogue, en particulier celle fournie par l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) et Europol. Enfin, elle tient compte des informations émanant de la société civile.
7. La stratégie répond aux défis existants et à venir et tient compte de l'évolution des approches fondées sur des données probantes. En outre, compte tenu de la nature dynamique et complexe du phénomène de la drogue, qui a été mis en évidence une fois de plus dans le contexte de la pandémie de COVID-19, la stratégie suit une approche tournée vers l'avenir, afin d'anticiper les changements. Elle intègre la prospective stratégique, l'objectif étant de renforcer la préparation de l'UE et d'assurer une réponse efficace aux défis de demain.

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Programme et plan d'action antidrogue de l'UE (2021-2025).

³ Document de travail des services de la Commission: Evaluation of the EU Drugs Strategy 2013-2020 and EU Action Plan on Drugs 2017-2020 ("évaluation de la stratégie antidrogue de l'UE (2013-2020) et du plan d'action antidrogue de l'UE (2017-2020)"), juillet 2020, SWD(2020) 150 final.

8. La stratégie s'articule autour de trois domaines d'action qui contribueront tous à la réalisation de son objectif: (I.) Réduction de l'offre de drogue: sécurité renforcée; (II.) Réduction de la demande de drogue: services de prévention, de traitement et de soins; et (III.) Lutte contre les dommages liés à la drogue, et de trois thèmes transversaux qui viennent en soutien aux domaines d'action: (IV.) Coopération internationale, (V.) Recherche, innovation et prospective, et (VI.) Coordination, gouvernance et mise en œuvre. Au total, la stratégie englobe onze priorités stratégiques.

I. RÉDUCTION DE L'OFFRE DE DROGUE: SECURITE RENFORCEE

La réduction de l'offre de drogue comprend des mesures visant à prévenir, à dissuader et à perturber la criminalité liée à la drogue, en particulier la criminalité organisée, grâce à la coopération en matière judiciaire et répressive, au renseignement, à l'interdiction, à la confiscation des avoirs criminels, à des enquêtes et à la gestion des frontières.

S'agissant de la réduction de l'offre de drogue, l'objectif de la stratégie est de riposter, en suivant une approche fondée sur des données probantes, à l'évolution problématique des marchés européens de la drogue, qui se caractérise par une forte disponibilité de différents types de drogues, des saisies toujours plus importantes, un recours accru à la violence et des profits considérables. C'est pourquoi la stratégie a pour objectif de contribuer à la perturbation des marchés des drogues illicites traditionnels et en ligne, au démantèlement des organisations criminelles qui sont impliquées dans la production et le trafic de drogues, au recours efficace à la justice pénale, à une répression efficace reposant sur le renseignement, à la réduction des niveaux de violence associés aux marchés des drogues illicites, et à l'échange accru de renseignement, de manière à garantir que tous les acteurs compétents suivent une approche commune.

Priorité stratégique 1: Perturber et démanteler les organisations criminelles liées à la drogue qui présentent un risque élevé et opèrent dans les États membres de l'UE, en sont issues ou les ciblent; et s'attaquer à leurs liens avec d'autres menaces pesant sur la sécurité et améliorer la prévention de la criminalité

Actions prioritaires à engager:

- 1.1. Cibler les organisations criminelles à haut risque actives dans l'UE et sur les marchés transfrontières de la drogue; définir les priorités en synergie avec la plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (EMPACT)⁴; perturber les modèles d'activités criminelles, en particulier ceux qui encouragent la collaboration entre différentes organisations criminelles; et s'attaquer aux liens avec d'autres menaces en matière de sécurité.
- 1.2. Suivre, dépister, geler et confisquer les produits des organisations criminelles actives sur les marchés des drogues illicites et les instruments qu'elles utilisent.
- 1.3. Prévenir la criminalité liée à la drogue, en mettant l'accent en particulier sur la nécessité de contrer la violence, de limiter la corruption et de lutter contre l'exploitation des groupes vulnérables, en s'attaquant aux facteurs sous-jacents qui les conduisent à participer aux marchés des drogues illicites.

⁴ <https://www.europol.europa.eu/empact>.

Les priorités suivantes ont été définies:

- 1.1. Les organisations criminelles liées à la drogue qui présentent un risque élevé devraient être démantelées. Aussi bien les opérations à grande échelle du point de vue du volume de drogue ou des gains en jeu, que les opérations de moindre ampleur mais particulièrement nocives en raison de la puissance des drogues concernées, comme les nouvelles substances psychoactives, les opioïdes de synthèse, l'héroïne, la cocaïne et la méthamphétamine, devraient constituer un objectif prioritaire au niveau de l'UE. Dans un souci d'efficacité et afin de s'appuyer sur des éléments probants, cet aspect devrait être privilégié en synergie avec le cycle politique de l'UE pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée (EMPACT), qui recense, hiérarchise et traite les menaces selon une approche fondée sur les produits. En outre, tant les objectifs de haut niveau que les objectifs de niveau intermédiaire établis qui sont importants pour soutenir la continuité opérationnelle des organisations criminelles devraient constituer une priorité afin de perturber la structure de commandement de ces organisations. Il convient de cibler tous les acteurs de la chaîne qui ont suffisamment d'expérience pour assurer la continuité des opérations criminelles. Il faut s'attaquer aux liens entre la criminalité liée à la drogue et d'autres formes de grande criminalité.

- 1.2. L'accent devrait être mis sur le suivi, le dépistage, le gel et la confiscation des avoirs criminels considérables tirés du trafic de drogues et des infractions connexes, afin d'anéantir la capacité des organisations criminelles à commettre d'autres crimes et délits et à infiltrer l'économie légale. Pour lutter efficacement contre le trafic de drogues, nous devons veiller à ce que les profits illicites ne retournent pas dans la chaîne d'approvisionnement de la drogue illicite et ne permettent pas des comportements criminels tels que la corruption et la violence, ou d'autres formes de grande criminalité organisée, telles que la traite des êtres humains, voire le terrorisme. En outre, il convient d'envisager des mesures visant à limiter l'utilisation criminelle d'instruments facilitant le commerce de la drogue illicite, tels que les équipements des laboratoires utilisés dans la production de drogues illicites, les armes à feu, les documents falsifiés et la technologie de cryptage. Enfin, les instruments saisis et confisqués et le produit des infractions liées à la drogue pourraient être utilisés à l'appui de mesures de réduction de l'offre et de la demande de drogue, dans la mesure où la législation nationale le permet.

1.3. Il importe de reconnaître l'incidence de la criminalité liée à la drogue, en particulier au niveau des communautés, et de contrer les menaces que fait peser cette criminalité, comme la violence et l'intimidation, la corruption et le blanchiment d'argent et leurs répercussions négatives combinées sur l'économie légale. Il est également nécessaire de lutter contre l'exploitation des groupes vulnérables, y compris les enfants et les jeunes ainsi que les toxicomanes, par les organisations criminelles, en adoptant une approche pluridisciplinaire des facteurs sous-jacents qui les amènent à participer aux marchés des drogues illicites. La lutte contre ces menaces et leur prévention, ainsi que la promotion du développement durable, constituent un défi de taille, qui requiert une action concertée à l'échelle de l'Union et dans différents secteurs.

Priorité stratégique 2: Renforcer la détection du trafic illicite de grandes quantités de drogues et de précurseurs de drogues aux points d'entrée et de sortie de l'UE

Actions prioritaires à engager:

- 2.1. Lutter contre le trafic de drogues et de précurseurs de drogues à destination ou au départ de l'UE au moyen des circuits commerciaux légitimes.
- 2.2. Renforcer la surveillance des points de passage aux frontières qui ne font pas partie des circuits commerciaux établis afin de prévenir plus efficacement les franchissements illicites ou non déclarés des frontières extérieures de l'UE.

Les priorités suivantes ont été définies:

2.1. Les principaux ports, aéroports et points d'entrée et de sortie terrestres de l'UE connus pour être utilisés comme plaques tournantes pour le trafic de grandes quantités de drogues et de précurseurs de drogues devraient figurer sur une liste prioritaire en ce qui concerne l'action ciblant le trafic de drogues. Les mesures devraient inclure l'amélioration de l'analyse des risques en matière douanière pour les conteneurs et les cargaisons, le profilage, le partage du renseignement et une coopération efficace au sein des agences de l'UE compétentes, dans le cadre de leur mandat respectif, et entre ces agences et les services répressifs, les services douaniers et les services de contrôle aux frontières des États membres ainsi que les agences compétentes des pays partenaires. Un meilleur échange d'informations et une coopération plus étroite entre les autorités douanières et policières ont été jugés essentiels dans la lutte contre le trafic de drogue. Il convient également de prêter attention à l'amélioration et à l'extension des mesures de lutte contre la corruption en rapport avec ces plaques tournantes, ainsi qu'à la détection de tout effet de déplacement résultant d'interventions efficaces.

2.2. Il importe de surveiller les frontières maritimes, terrestres et aériennes pour prévenir les franchissements illicites liés au trafic de drogues. Dans ce contexte, il convient de renforcer les activités d'appréciation de la situation à toutes les frontières extérieures de l'UE, y compris au sein de Frontex, en coopération avec les États membres. La priorité doit être accordée aux frontières aériennes et maritimes en raison de leurs vulnérabilités intrinsèques, de leur surveillance limitée et de l'importance stratégique de l'espace aérien général⁵ mais aussi de l'océan Atlantique et de la mer Méditerranée. Au cours de la pandémie de COVID-19, le transport maritime s'est poursuivi sans réelle entrave et des possibilités de trafic sont restées à la disposition des organisations criminelles impliquées dans le transport de grandes quantités de drogues vers l'Europe.⁶ Il convient de renforcer et d'étendre les activités telles que celles menées par le Centre d'opération et d'analyse maritime de lutte contre le trafic de drogue (MAOC-N), par exemple la surveillance des navires et aéronefs présentant un intérêt qui transportent des drogues illicites en haute mer et dans l'espace aérien aux environs des lieux connus de violation des frontières maritimes et de l'espace aérien de l'UE, dans l'objectif de les intercepter avant qu'ils n'atteignent leur premier port d'entrée dans l'UE ou au moment où ils l'atteignent. L'espace aérien général présente également un risque pour la sécurité de l'UE et est de plus en plus utilisé par les trafiquants de drogue, tout en restant insuffisamment surveillé.

⁵ L'aviation comprend le transport aérien régulier, y compris les vols de passagers et de fret empruntant des lignes régulières, et l'aviation générale, qui inclut tous les autres vols civils commerciaux et privés.

⁶ OEDT et Europol, EU Drug Markets – Impact of COVID-19, mai 2020.

Priorité stratégique 3: Lutter contre l'exploitation des circuits logistiques et numériques pour la distribution de drogues illicites en petites et moyennes quantités et accroître les saisies de substances illicites introduites clandestinement via ces circuits, en étroite coopération avec le secteur privé

Actions prioritaires à engager:

- 3.1. Lutter contre les marchés des drogues illicites utilisant les technologies numériques.
- 3.2. Cibler le trafic de drogues par les services postaux et les services express.
- 3.3. Renforcer le contrôle et les méthodes d'enquête concernant les voies ferroviaires et fluviales dans l'ensemble de l'UE ainsi que l'espace aérien général.

Les priorités suivantes ont été recensées:

- 3.1. Il convient d'accorder une attention particulière à l'augmentation de la vente de drogues illicites, y compris les nouvelles substances psychoactives, par l'intermédiaire des plateformes de médias sociaux, d'applications, des marchés internet et des cryptomarchés, de l'utilisation des paiements en ligne (y compris les cryptomonnaies) et des communications numériques cryptées. Il convient de renforcer la coopération avec le secteur privé à cet égard.
- 3.2. Il faut cibler le trafic de drogues via les services postaux et express, en tenant compte également des effets de la pandémie de COVID-19. À cet égard, une surveillance plus stricte des envois contenant des substances illicites est nécessaire, en étroite coopération avec les services postaux et les services express. Le rôle des nouvelles technologies et de l'intelligence artificielle dans le cadre de l'amélioration des contrôles et des procédures, y compris l'évaluation des risques des envois postaux⁷ peut être examiné, avec la possibilité de mettre pleinement en œuvre des données électroniques avancées sur tous les articles provenant des pays d'origine (à l'échelle internationale et dans l'UE).

⁷ Envoi postal: envoi portant une adresse sous la forme définitive dans laquelle il doit être acheminé par le prestataire de services postaux. Il s'agit, en plus des envois de correspondance, par exemple de livres, de catalogues, de journaux, de périodiques et de colis postaux contenant des marchandises avec ou sans valeur commerciale.

3.3. Les liaisons ferroviaires et les voies fluviales transfrontières ainsi que l'espace aérien général, qui peuvent être exploités à titre de possibles itinéraires pour le trafic de drogue, font actuellement l'objet d'une surveillance insuffisante par les services répressifs. Une sensibilisation accrue est nécessaire afin de renforcer la surveillance et les enquêtes ciblées, fondées sur les risques, dans les ports maritimes et fluviaux d'importance secondaire, les aérodromes locaux ou de petite taille et les gares ferroviaires.

Priorité stratégique 4: Démanteler la production illicite de drogues et lutter contre la culture de plantes servant à fabriquer des drogues illicites, prévenir le détournement et le trafic de précurseurs servant à la production de drogues illicites et s'attaquer aux dommages environnementaux

Actions prioritaires à engager:

- 4.1. Lutter contre la production illicite de drogues de synthèse et la culture de plantes servant à fabriquer des drogues illicites.
- 4.2. Lutter contre le détournement et le trafic de précurseurs de drogues et contre le développement de substances chimiques de remplacement⁸.
- 4.3. Lutter contre la criminalité environnementale liée à la production et au trafic illicites de drogues.

Les priorités suivantes ont été recensées:

- 4.1. Les services répressifs doivent déployer davantage d'efforts pour repérer et démanteler les laboratoires de drogues de synthèse illicites et mettre un terme aux exportations de drogues illicites produites dans l'Union européenne. Il convient que les services répressifs et autres organismes compétents renforcent les mesures de lutte contre la culture illicite de drogues.
- 4.2. Les problèmes liés au détournement et au trafic de précurseurs de drogues et au développement de substances chimiques de remplacement doivent être traités aux niveaux européen et international.

⁸ L'expression "substances chimiques de remplacement" englobe un large éventail de substances désignées, dans les rapports officiels et non officiels, sous diverses appellations, telles que "précurseurs de synthèse" "précurseurs masqués", "pré-précurseurs" ou "drogues masquées" – OEDT, *Drug Precursor Development in the European Union*, 2019, page 2.

4.3. La criminalité environnementale liée à la production et au trafic de drogues illicites doit être ciblée. Pour ce qui est des dommages environnementaux, il est impératif de remédier aux effets sur l'environnement, aux dangers pour la santé et aux coûts liés aux déchets chimiques engendrés par la production illicite de drogues de synthèse, comme le reconnaît également l'EMPACT. Dans ce contexte, il convient aussi de prendre en considération les aspects liés au traitement et à la destruction des drogues illicites, précurseurs et autres produits chimiques et équipements utilisés dans la production de drogues illicites qui sont saisis, ainsi que de l'élimination écologique des déchets qui en résultent.

II. RÉDUCTION DE LA DEMANDE DE DROGUE: SERVICES DE PRÉVENTION, DE TRAITEMENT ET DE SOINS

La réduction de la demande de drogue consiste en une série de mesures d'égale importance et qui ont des effets complémentaires, englobant la prévention (environnementale, universelle, sélective et indiquée), la détection et l'intervention précoces, les prestations de conseil, le traitement, la réadaptation, la réinsertion sociale et la guérison.

Dans le domaine de la réduction de la demande de drogue, l'objectif de la stratégie est de contribuer au développement sain et sûr des enfants et des jeunes, ainsi qu'à la réduction de la consommation de drogues illicites. Elle vise également à retarder l'âge de la première consommation de drogue, à prévenir et à réduire la consommation problématique de drogue, à traiter la dépendance à l'égard de la drogue, à prévoir le rétablissement et la réinsertion sociale, au moyen d'une approche intégrée et pluridisciplinaire reposant sur des données probantes, ainsi qu'en favorisant et en préservant la cohérence entre les politiques de santé, les politiques sociales et les politiques dans le domaine de la justice.

Priorité stratégique 5: Prévenir la consommation de drogues et sensibiliser aux effets néfastes des drogues

Actions prioritaires à engager:

- 5.1. Fournir, mettre en œuvre et, le cas échéant, améliorer la disponibilité des interventions et des stratégies de prévention universelle et environnementale fondées sur des données probantes pour les groupes et environnements cibles, afin d'accroître la résilience et de renforcer les compétences psychosociales et les choix de modes de vie sains.
- 5.2. Fournir, mettre en œuvre et, le cas échéant, améliorer la disponibilité des interventions de prévention ciblées fondées sur des données probantes pour les jeunes et les autres groupes vulnérables.
- 5.3. Fournir, mettre en œuvre et, le cas échéant, améliorer la disponibilité des mesures d'intervention précoce fondées sur des données probantes.
- 5.4. Diffuser les données scientifiques les plus récentes en matière de prévention auprès des décideurs et des professionnels, et leur dispenser une formation.
- 5.5. S'attaquer au problème de la conduite sous l'emprise de stupéfiants.

Les priorités suivantes ont été définies:

- 5.1. Il est important, pour la santé, la qualité de vie et le bien-être de chaque individu, de mettre en œuvre, à grande échelle, des mesures et des stratégies de prévention universelle et environnementale fondées sur des données probantes, y compris celles qui renforcent la résilience, améliorent l'autodidaxie en matière de santé et favorisent les compétences psychosociales et l'accès à des choix de modes de vie sains. Par ailleurs, il conviendrait aussi de développer la mise en œuvre des programmes fondés sur des données probantes ciblant les familles, le cas échéant.

5.2.Des mesures fondées sur des données probantes devraient être disponibles et mises en œuvre afin de soutenir les personnes qui sont particulièrement défavorisées ou le sont à plusieurs titres et pourraient être plus exposées aux risques liés à la consommation de drogues, y compris de nouvelles substances psychoactives, et au développement d'habitudes de consommation de drogues risquées. Pour être efficace, la prévention devrait être adaptée au contexte social local et aux besoins des groupes de population ciblés, être fondée sur des preuves scientifiques et être sûre et effective. Afin d'atteindre les jeunes, il conviendrait d'exploiter pleinement les moyens de communication numériques modernes et innovants. Les mesures mises en œuvre devraient être fondées sur des données probantes et favoriser des relations positives avec les pairs et les adultes. Un groupe cible important pour les activités de prévention sera celui des jeunes dans de multiples contextes, dont l'école, la famille, la vie nocturne, le lieu de travail, la collectivité ainsi que l'internet et les médias sociaux. Toutefois, une attention particulière devrait également être accordée aux groupes identifiés comme étant particulièrement vulnérables à la consommation de drogues dans les recherches européennes, nationales et locales.

5.3.Des mesures effectives doivent être fournies et, le cas échéant, plus largement disponibles pour empêcher, grâce à des mesures d'intervention précoce judicieusement ciblées, que les personnes à risque ne développent des formes sévères de toxicomanie; il faudrait faciliter dans ce contexte la collaboration de toutes les parties prenantes, dont les parents et les familles, les personnes travaillant dans le domaine de l'éducation ou des services d'aide aux familles, les réseaux, les services à la jeunesse, les syndicats d'étudiants, les organisations sportives et les réseaux de personnes qui consomment des drogues. Il est essentiel de mieux recourir aux professionnels du secteur des soins de santé primaires, afin d'améliorer la détection des cas de consommation problématique et de proposer de courtes interventions précoces.

5.4.Les normes de qualité européennes de prévention de la toxicomanie (EDPQS), les normes internationales de l'ONUDC et de l'OMS sur la prévention de la consommation de drogues et le programme européen de formation en matière de prévention (EUPC) compilent les données scientifiques les plus récentes. Il importe de diffuser ces outils et de plaider en faveur d'une prévention et d'une formation fondées sur des données probantes auprès des décideurs, des faiseurs d'opinion et des professionnels, ainsi que d'allouer des fonds suffisants à ces mesures.

5.5. Il convient de mettre l'accent sur la prévention de la conduite sous l'emprise de stupéfiants et des accidents provoqués par des personnes sous influence. Des actions de sensibilisation sont nécessaires, en particulier, pour attirer l'attention sur les risques de la conduite sous l'emprise de stupéfiants. Dans ce domaine, il faut poursuivre la recherche et le développement afin de déterminer et d'évaluer les réponses stratégiques et opérationnelles efficaces.

Priorité stratégique 6: Assurer l'accès aux services de traitement et de soins et renforcer ceux-ci

Actions prioritaires à engager:
6.1. Assurer l'accès volontaire à des services de traitement et de soins, qui travaillent en étroite concertation et collaboration avec d'autres services de santé et d'aide sociale.
6.2. Promouvoir les travaux de pairs.
6.3. Recenser et éliminer les obstacles entravant l'accès au traitement ainsi qu'assurer et, le cas échéant, élargir la couverture des services de traitement et de soins fondés sur des besoins individuels.
6.4. Réduire la stigmatisation.
6.5. Mettre largement en œuvre des traitements et des soins adaptés aux besoins spécifiques des femmes.
6.6. Mettre en œuvre des modèles de prestation de soins adaptés aux groupes qui ont des besoins particuliers.
6.7. Fournir des substances à des fins médicales et scientifiques et, le cas échéant, améliorer l'accès à ces dernières ainsi que leur disponibilité et leur utilisation appropriée.

Les priorités suivantes ont été définies:

6.1. Assurer l'accès volontaire et non discriminatoire à un large éventail de services efficaces fondés sur des données probantes, notamment des conseils professionnels, des traitements psychosociaux, comportementaux et médicalement assistés, y compris le traitement d'entretien par opioïdes centré sur le patient et les programmes de réadaptation, de réinsertion sociale et d'aide à la guérison. Il est nécessaire que ces services soient bien coordonnés et qu'ils travaillent en étroite coopération avec les services sociaux, les services de santé et d'emploi et les services à la jeunesse afin d'assurer la continuité des soins, et d'être à la fois aussi efficaces que possible et concentrés sur les besoins spécifiques de chaque individu et les troubles associés existants.

La formation du personnel devrait être développée sur la base de mesures fondées sur des données probantes. Il faudrait fournir des conseils et des traitements fondés sur des données probantes pour traiter la polytoxicomanie et répondre aux besoins spécifiques des jeunes consommateurs de drogues et de leurs familles.

- 6.2. La sensibilisation par les pairs et les actions des groupes de pairs promouvant l'autonomie et l'autonomisation et valorisant l'expertise et l'expérience des pairs devraient être reconnues comme un élément clé du plan de soins d'une personne consommatrice de drogues. Il faudrait encourager les travaux menés par des pairs comme moyen de partage d'informations, de soutien et de sensibilisation accrue aux informations pertinentes à l'intention de la communauté des consommateurs de drogues.
- 6.3. Il convient de lever les obstacles à l'accès aux services de soutien et aux traitements et de veiller à ce que les services de santé et les services sociaux soient à la fois suffisamment disponibles, suffisamment financés et adaptés aux besoins de leurs groupes de clients, et qu'ils tiennent compte de la perspective de genre. Cela peut également concerner les offres de santé en ligne, en particulier dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Il convient également de réduire les obstacles à l'accès eu égard aux principales caractéristiques du groupe cible, comme les facteurs démographiques (tels que l'âge, le sexe, le niveau d'études et le milieu culturel), les facteurs liés à la situation des personnes (tels que la pauvreté, la situation familiale, le cercle social, le sans-abrisme, la migration et l'incarcération) et les facteurs individuels (tels que la santé physique et mentale, les handicaps et le bien-être psychologique).
- 6.4. Il faut aussi s'attaquer à la stigmatisation liée à la consommation de drogues et aux troubles y afférents, d'autant plus que cette stigmatisation peut avoir un effet néfaste sur la santé mentale et physique des consommateurs de drogues et qu'elle peut dissuader ceux-ci de se faire prendre en charge. À cet égard, il faudrait particulièrement tenir compte, dans l'élaboration des politiques, de la participation de personnes ayant subi une stigmatisation liée à la drogue.

- 6.5. Des mesures doivent être prises pour mieux recenser et éliminer les obstacles rencontrés par les femmes pour commencer à consulter des services de conseil, de traitement et de réadaptation, puis continuer à le faire. Parmi ces obstacles figurent la violence domestique, les traumatismes, la stigmatisation, les problèmes de santé mentale et physique, ainsi que les problèmes liés à la grossesse et à la garde des enfants, qui peuvent tous être accentués par des facteurs démographiques et socioéconomiques, des facteurs liés à la situation des personnes et des facteurs individuels. Pour être efficaces, les services fournis devraient prendre en considération les besoins et les expériences de vie spécifiques aux femmes toxicomanes et reconnaître que leurs problèmes et leurs habitudes de consommation peuvent différer de ceux des hommes. Il convient de développer des services réservés aux femmes, ainsi que des services prenant en charge les enfants qui les accompagnent et offrant d'autres formes de soins spécialisés, tels que des collaborations étroites avec des prestataires de soins et des services qui travaillent avec les femmes vulnérables ou avec les victimes de violence domestique.
- 6.6. Il faudrait reconnaître l'évidente diversité des consommateurs de drogues et prendre des mesures afin de proposer des services tenant compte de cette diversité et reflétant les besoins des différents groupes concernés en matière de consommation problématique de drogues. Les groupes spécifiques de consommateurs de drogues et de personnes atteintes de troubles liés à la consommation de drogues impliquant des besoins potentiellement plus complexes ou particuliers en matière de soins sont notamment: les enfants et les jeunes, les personnes plus âgées qui consomment et sont dépendantes des drogues depuis longtemps, les personnes souffrant de troubles de santé mentale associés, les LGBTI, les polytoxicomanes, les consommateurs de drogues qui sont également parents, les personnes handicapées, les minorités ethniques, les migrants, les réfugiés, les demandeurs d'asile, les personnes qui se livrent au travail du sexe et à la prostitution, et les sans-abri. Une prise en charge efficace de ces groupes requiert aussi des modèles de prestation de soins qui reconnaissent la nécessité de mettre en place des partenariats interservices entre les prestataires de soins de santé, les services à la jeunesse et les services sociaux, ainsi que des groupes patients/soignants.
- 6.7. Une accessibilité et une disponibilité insuffisantes des substances réglementées à des fins médicales et scientifiques sont la cause de souffrances humaines inutiles et vont à l'encontre des accords internationaux et du respect des droits de l'homme. Dans le même temps, il existe un risque réel d'utilisation abusive et de détournement de ces substances. Il est impératif que ces dernières soient utilisées de façon appropriée. Il convient de promouvoir et de mettre en œuvre une approche équilibrée, axée, à la fois sur les questions systémiques, juridiques et financières, et sur la mise en place d'activités de renforcement des capacités et de sensibilisation.

III. LUTTER CONTRE LES DOMMAGES LIÉS À LA DROGUE

La consommation de drogues peut causer des dommages sur le plan social et de la santé aux consommateurs, mais aussi à leur famille et à la communauté au sens large. Le présent chapitre est par conséquent axé sur les mesures et les politiques qui préviennent ou réduisent les risques et les dommages sanitaires et sociaux éventuels pour les consommateurs et pour la société, ainsi qu'en milieu carcéral. Il est nécessaire de tenir compte des besoins nationaux et de la législation nationale lors de la mise en œuvre de ces mesures et politiques.

Les prisonniers sont plus susceptibles d'avoir consommé des drogues que l'ensemble de la population, et ils sont également plus susceptibles d'avoir eu des modes de consommation à risque, comme la consommation de drogues par injection. Jusqu'à 70 % des prisonniers européens ont consommé des drogues illicites⁹. Les problèmes liés à la drogue peuvent s'aggraver en milieu carcéral en raison de la difficulté à supporter la détention et de la disponibilité de drogues, y compris de nouvelles substances psychoactives. Dans le même temps, l'incarcération peut offrir une possibilité de traitement et de réhabilitation.

Priorité stratégique 7: Interventions visant à réduire les risques et les dommages et autres mesures visant à protéger et à soutenir les consommateurs de drogues

Actions prioritaires à engager:

- 7.1. Réduire la prévalence et l'incidence des maladies infectieuses liées à la consommation de drogues et les autres conséquences négatives sur le plan social et de la santé.
- 7.2. Prévenir les surdoses et les décès liés à la drogue.
- 7.3. Promouvoir la participation de la société civile et assurer un financement durable.
- 7.4. Prévoir des solutions de remplacement à l'imposition de sanctions coercitives.

⁹ OEDT, page consacrée à la question des prisons, https://www.emcdda.europa.eu/topics/prison_en.

Les priorités suivantes ont été définies:

- 7.1. Il y a lieu de préserver et, si nécessaire, d'améliorer la disponibilité, l'accessibilité et le champ d'action des services de réduction des risques et des dommages. Il convient également de mettre en œuvre des formations sur la base de mesures fondées sur des données probantes. Ces services devraient être guidés par les normes minimales de qualité pour les actions de réduction de la demande de drogue dans l'UE. Il est nécessaire de continuer à prévenir et à traiter les maladies infectieuses à diffusion hémotogène, en particulier le VIH et l'hépatite C (VHC), d'atteindre les populations à haut risque et de les mettre en relation avec des services de soins et d'autres services de soutien. Les États membres mettent en œuvre des programmes d'échange d'aiguilles et de seringues, relevant de services sociaux et de soins de santé à bas seuil, des traitements par agonistes opioïdes et des actions accessibles et volontaires de dépistage et de traitement du VIH et du VHC, afin de prévenir la transmission d'infections à diffusion hémotogène chez les consommateurs de drogues par injection. En outre, les États membres appliquent diverses mesures innovantes de réduction des risques et des dommages pour atteindre les populations à haut risque, en mettant par exemple à disposition des salles de consommation de drogues à moindre risque, pour réduire les risques et les dommages et pour mettre les groupes les plus vulnérables en relation avec les services de soins. En outre, les services à bas seuil, le travail de proximité et la coopération avec les consommateurs de drogues et leurs familles sont également essentiels pour réduire les incidences négatives de la consommation de drogues sur la santé et la société.
- 7.2. Des mesures efficaces visant à prévenir les surdoses font défaut dans les éléments de réponse actuels. Il conviendrait dès lors d'étudier plus avant et de mettre en œuvre le recours à la naloxone, un antagoniste des opioïdes, en tant que moyen de lutter contre les surdoses ou d'intervenir lorsqu'elles se produisent, notamment dans le cadre de programmes de naloxone à emporter à domicile. Il convient en outre de recueillir des données supplémentaires sur l'utilisation des salles de consommation à moindre risque, qui sont destinées à prévenir les décès liés à la drogue. Les services de prise en charge ont également un rôle important à jouer dans la prévention de la mortalité liée à la drogue. De nouvelles mesures devraient être envisagées. Par exemple, il faudrait développer et tester des approches innovantes visant les personnes qui consomment des stimulants et les jeunes qui fréquentent les boîtes de nuit et participent à des fêtes. Il conviendrait en outre de préserver les innovations dans les services de réduction des dommages qui ont été observées dans certains États membres à la suite de la pandémie de COVID-19 et qui ont prouvé leur efficacité et fait l'objet d'une évaluation positive. Le suivi et la communication d'informations concernant les décès par surdose dans l'UE doivent encore être améliorés. Les décès par surdose devraient constituer un indicateur clé pour mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la stratégie.

7.3. Pour réduire au mieux les risques et dommages associées à la consommation de drogues, il est crucial de promouvoir et d'encourager la participation et l'association actives et significatives de la société civile, y compris des organisations non gouvernementales, des jeunes, des consommateurs de drogues, des clients de services liés à la drogue, de la communauté scientifique et d'autres experts, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de lutte contre la drogue. Il est également impératif que des ressources suffisantes soient mobilisées en faveur de tous les services de prise en charge au niveau local, régional et national.

7.4. Bien que tous les États membres emploient au moins une solution de remplacement à l'imposition de sanctions coercitives¹⁰, il convient de réaliser des progrès en vue d'intensifier les efforts et de mettre systématiquement en œuvre des mesures efficaces¹¹ pour les délinquants consommateurs de drogues, les personnes arrêtées, inculpées ou condamnées pour des infractions liées à la drogue, ou les personnes se trouvant en possession de drogues à des fins de consommation personnelle. À cet égard, il convient de noter que la consommation de drogues et/ou la possession de drogues à des fins de consommation personnelle ou la possession de petites quantités de drogue ne constituent pas des infractions pénales dans de nombreux États membres, ou qu'il existe la possibilité de s'abstenir d'imposer des sanctions pénales. Des données plus complètes et plus approfondies ainsi que des échanges de bonnes pratiques entre les États membres sont nécessaires dans ce domaine.

¹⁰ Les termes "solutions de remplacement à l'imposition de sanctions coercitives" peuvent, en fonction de la législation nationale des États membres, se référer également à des solutions de remplacement qui sont utilisées en lieu et place, ou en sus et en parallèle, des mesures traditionnelles de justice pénale prévues pour les délinquants consommateurs de drogues.

¹¹ Les solutions de remplacement à l'imposition de sanctions coercitives se définissent comme des mesures qui comprennent une dimension de réadaptation ou qui constituent une non-intervention (comme la décision de ne pas infliger d'amende ou de ne pas engager de poursuites) et incluent aussi les peines de substitution à l'emprisonnement ou à d'autres sanctions (comme une peine assortie d'un sursis avec traitement de la toxicomanie). Voir les conclusions du Conseil de mars 2018 sur la promotion du recours à des solutions de remplacement à l'imposition de sanctions coercitives pour les délinquants consommateurs de drogues (doc. 6931/18).

Priorité stratégique 8: Répondre aux besoins sanitaires et sociaux des personnes qui consomment des drogues en milieu carcéral et après leur libération

Actions prioritaires à engager:

- 8.1. Assurer l'équivalence et la continuité des soins de santé en prison et dans le cadre des services probatoires.
- 8.2. Mettre en œuvre, en milieu carcéral, des mesures fondées sur des données probantes pour prévenir et réduire la consommation de drogues et ses conséquences sur la santé, y compris des mesures visant à faire face au risque de décès liés à la drogue et à la transmission de virus à diffusion hématogène.
- 8.3. Assurer la prévention des surdoses et des services d'orientation afin de garantir la continuité des soins après la libération.
- 8.4. Limiter la disponibilité de drogues dans les prisons.

Les priorités suivantes ont été définies:

- 8.1. Des services de traitement de la toxicomanie, y compris des traitements par agonistes opioïdes, des mesures de réadaptation et de guérison à l'intention des délinquants consommateurs de drogues et des dispositions visant à réduire la stigmatisation doivent être prévus dans les établissements pénitentiaires pour hommes et pour femmes, ainsi qu'après la libération des détenus, en plus des efforts déployés en vue de leur réinsertion dans la société. Concevoir un modèle de continuité des soins adapté aux différents États membres, contextes carcéraux et services probatoires est décisif pour permettre aux détenus d'avoir accès aux diverses formes d'accompagnement dont ils ont besoin afin de concrétiser leurs objectifs de guérison personnels au moment de leur arrivée en prison et pendant leur incarcération. De même, après leur libération, il convient d'aider les prisonniers en leur donnant accès à des services sociaux et de soins de santé, à un emploi et à un logement et en favorisant leur réinsertion dans la société. Il est essentiel de fournir un accès continu à des services de prise en charge fondés sur des données probantes, équivalents à ceux fournis au sein de la communauté.

- 8.2. Une stratégie globale doit comprendre des efforts de prévention de la consommation de drogues et de la transmission des infections hématogènes dans les lieux de détention au moyen à la fois de mesures de prévention fondées sur des données probantes et de mesures de réduction des risques et des dommages, mises en œuvre par une équipe ou des pairs ayant reçu une formation adéquate. Il convient d'envisager de fournir en milieu carcéral, de la même manière qu'au sein la communauté, un accès au dépistage et au traitement des infections hématogènes, ainsi que d'autres mesures visant à réduire les risques pour la santé liés à la consommation de drogues.
- 8.3. Après la libération, des actions de sensibilisation à la surdose, couplées à la distribution de naloxone à emporter à domicile, pourraient être proposées dans la mesure du possible, afin de réduire les surdoses et la mortalité liée à la drogue.
- 8.4. Neutraliser les filières d'approvisionnement en drogues illicites ainsi qu'en nouvelles substances psychoactives dans les prisons devrait constituer une priorité. Une meilleure utilisation des instruments existants, tels que la coopération avec les services répressifs, le partage et le traitement des informations, la lutte contre la corruption, l'utilisation du renseignement et le dépistage des drogues, pourrait jeter les bases d'une intervention efficace.

IV. COOPÉRATION INTERNATIONALE

Priorité stratégique 9: Renforcer la coopération internationale avec les pays tiers, les régions, les organisations internationales et régionales ainsi qu'au niveau multilatéral afin de poursuivre l'approche et les objectifs de la stratégie, y compris dans le domaine du développement. Renforcer le rôle de l'UE en tant que médiateur mondial pour une politique de lutte contre la drogue centrée sur l'être humain et axée sur les droits de l'homme

En raison de la nature mondiale du phénomène de la drogue, les dimensions intérieure et extérieure de la politique de l'UE en matière de lutte contre la drogue sont de plus en plus interconnectées. La coopération internationale est donc nécessaire pour poursuivre l'approche et les objectifs de la stratégie. Cette coopération devrait refléter l'approche intégrée, pluridisciplinaire et équilibrée de l'UE, reposant sur des données probantes et exposée dans la stratégie. Elle contribue également à accélérer la mise en œuvre des engagements pris par l'UE au niveau international. Les objectifs de développement durable du programme 2030 devraient guider l'élaboration d'une politique internationale de lutte contre la drogue.

Dans le domaine de la drogue, les relations extérieures de l'UE se fondent sur les principes de la responsabilité partagée et du multilatéralisme, la promotion d'une approche orientée vers le développement, le respect des droits de l'homme et de la dignité humaine, l'état de droit et le respect des conventions internationales relatives au contrôle des drogues.

Il convient de soutenir fermement l'accélération de la mise en œuvre du document final de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies de 2016 et du programme de développement durable à l'horizon 2030. La position commune du système des Nations unies aux fins d'appuyer la mise en œuvre de la politique internationale de contrôle des drogues par une collaboration interinstitutions efficace ainsi que les lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues constituent des orientations importantes pour la politique internationale de lutte contre la drogue. De même, la participation continue de la société civile et de la communauté scientifique revêt une grande importance pour l'UE, car elles jouent un rôle crucial dans l'appréciation de la situation mondiale en matière de drogues et dans les efforts déployés pour y remédier.

Par ailleurs, il convient de veiller à l'intégration de la stratégie et des objectifs qu'elle poursuit dans le cadre général de la politique étrangère de l'UE, en tant qu'élément d'une approche globale faisant pleinement usage, d'une manière cohérente et coordonnée, de tout l'éventail de politiques et d'instruments diplomatiques, politiques et financiers dont dispose l'UE. Cela suppose en particulier de veiller à ce que la coopération internationale dans le domaine de la drogue s'inscrive dans les relations politiques globales et dans les accords-cadres conclus entre l'UE et ses partenaires, au niveau national et/ou régional. Il convient d'utiliser le cas échéant, dans le cadre des politiques existantes de l'UE et en vue de renforcer les connaissances sur l'évaluation de la menace, les formes de coopération avec les instruments de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) (tels que les missions et opérations menées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC)). Le haut représentant, avec l'appui du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), devrait faciliter ce processus.

Actions prioritaires à engager:

- 9.1. Continuer à élaborer les programmes internationaux et multilatéraux en matière de politique de lutte contre la drogue.
- 9.2. Veiller à ce que le dialogue et le partage d'informations avec les régions ou pays tiers concernant les stratégies, les objectifs et les initiatives pertinentes s'inscrivent dans la durée.
- 9.3. Encourager la coopération internationale en associant davantage les agences compétentes de l'UE, dans les limites de leurs mandats respectifs.
- 9.4. Poursuivre les programmes de coopération avec les régions ou pays tiers et d'autres partenaires, et en établir de nouveaux, sur la base d'évaluations régulières de ces programmes.
- 9.5. Aborder tous les aspects de la stratégie dans le cadre de la coopération internationale, y compris dans les domaines de la coopération judiciaire et en matière de sécurité et en ce qui concerne les aspects du phénomène de la drogue relatifs à la santé.
- 9.6. S'engager davantage en faveur de politiques antidrogue axées sur le développement et de mesures de développement de substitution.
- 9.7. Protéger et promouvoir le respect des normes et obligations internationales en matière de droits de l'homme dans le cadre des politiques mondiales de lutte contre la drogue.

Les priorités suivantes ont été définies:

- 9.1. Il convient de continuer à élaborer les programmes internationaux et multilatéraux en matière de politique de lutte contre la drogue, conformément à l'approche et aux objectifs de la stratégie. Il s'agit notamment d'assurer une coopération stratégique avec les organisations internationales, en particulier l'ONUDC, l'organisme chef de file au sein du système des Nations unies pour ce qui est d'aborder et de combattre le problème mondial de la drogue, ainsi que la participation de l'UE aux processus politiques des Nations unies, en particulier de la Commission des stupéfiants (CND), le principal organe directeur des Nations unies responsable au premier chef des questions de contrôle des drogues, et à d'autres enceintes des Nations unies dont l'action est centrée sur la santé, les droits de l'homme et le développement.

- 9.2. Il convient de veiller à ce que le dialogue politique et le partage d'informations sur les stratégies, les objectifs et les initiatives pertinentes s'inscrivent dans la durée grâce aux dialogues sur les drogues menés avec les partenaires internationaux, aux niveaux tant régional que bilatéral. Ces formes de dialogue constituent un élément essentiel de l'approche de l'UE en matière de coopération internationale. Les partenaires avec lesquels des dialogues sur les drogues se poursuivront ou seront engagés sont définis en fonction de leur importance dans la lutte contre le phénomène mondial de la drogue et compte tenu des relations globales de l'UE avec ces partenaires. Il devrait être veillé à la complémentarité et à la cohérence de ces dialogues avec les autres structures de coopération extérieure et leurs effets; ces dialogues devraient, le cas échéant, offrir une enceinte pour examiner les priorités en matière de coopération et les progrès enregistrés concernant les projets financés par l'UE.

- 9.3. La coopération internationale dans le domaine de la drogue devrait être encouragée par une plus grande participation des agences de l'UE, notamment Europol et l'OEDT, dans les limites de leurs mandats respectifs, en synergie avec les travaux menés par les acteurs internationaux, et par la mise à disposition de celles-ci des ressources dont elles ont besoin pour renforcer leur rôle et satisfaire à leurs obligations conformément à la stratégie.

9.4. Les initiatives et programmes de coopération sont essentiels pour continuer à renforcer et soutenir les efforts déployés par les pays tiers afin de lutter contre le phénomène de la drogue d'une manière qui soit intégrée, équilibrée, pluridisciplinaire et fondée sur des données probantes, ainsi que dans le plein respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme. Il s'agit notamment de programmes visant à remédier aux problèmes qui se posent dans les domaines de la santé publique, du développement, de la sécurité et de la sûreté. Un niveau de financement et de compétence adéquat (assuré par l'UE et ses États membres) devrait être garanti, y compris par le renforcement de la coordination, du suivi et de l'évaluation du soutien financier et technique.

Un soutien aux pays candidats et candidats potentiels, ainsi qu'aux pays participant à la politique européenne de voisinage, devrait également être prévu, l'accent étant mis sur le renforcement des capacités en matière de réduction de l'offre et de la demande de drogue et sur des politiques de lutte contre la drogue efficaces, équilibrées et reposant sur des données probantes, grâce à une coopération renforcée, y compris le partage des bonnes pratiques de l'UE.

9.5. La coopération internationale dans le domaine de la drogue devrait porter sur l'ensemble des aspects de la stratégie, y compris les aspects du phénomène de la drogue relatifs à la sécurité, au développement et à la santé, qui sont étroitement liés.

Devraient notamment être concernés la prévention de la criminalité liée à la drogue, la coopération en matière répressive et judiciaire, ainsi que la prise en compte de liens éventuels avec le terrorisme et d'autres formes de criminalité organisée, conformément aux définitions du cadre juridique des Nations unies. Lutter contre la production de drogues dans les pays partenaires, dans le plein respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, contribue sensiblement à réduire l'offre et la disponibilité des drogues sur le marché intérieur de l'UE. En promouvant et en soutenant la coopération internationale entre les autorités judiciaires et les services répressifs et la coopération entre les observatoires des drogues, ainsi que le renforcement des capacités des autorités compétentes, les mesures relevant de cette priorité devraient viser, de manière continue, à traiter les causes profondes et les principaux moteurs de la criminalité organisée et à renforcer la résilience des communautés locales.

Il convient également d'aborder les aspects sanitaires de la consommation de drogues, notamment l'incidence des actions de réduction de la demande et de l'offre sur les consommateurs de drogues et le grand public. Cela suppose de promouvoir la prévention, le traitement, la réduction des risques et des dommages, des solutions de remplacement à l'imposition de sanctions coercitives et la réinsertion sociale, conformément aux obligations en matière de droits de l'homme. Par ailleurs, il convient de promouvoir un meilleur accès aux substances réglementées à des fins médicales et scientifiques et une plus grande disponibilité de ces substances.

9.6. En outre, un engagement renouvelé et ferme en faveur de mesures de développement de substitution¹² devrait également permettre de lutter contre la culture, dans les pays tiers, de plantes servant à fabriquer des drogues illicites, qui est susceptible d'avoir des répercussions sur l'UE, en particulier la culture de pavot somnifère destiné à la production d'héroïne, la culture de coca destinée à la production de cocaïne et la culture de cannabis, et de remédier aux causes profondes des économies reposant sur les drogues illicites grâce à une approche intégrée qui combine des mesures ayant trait au développement rural, à la lutte contre la pauvreté, au développement socioéconomique, à la promotion de l'accès à la terre et aux droits fonciers, à la protection de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique, à la promotion de l'état de droit, de la sécurité et de la bonne gouvernance, dans le cadre du programme de développement durable à l'horizon 2030 et dans le plein respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, ainsi que grâce à un engagement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ces mesures de coopération au développement devraient respecter les lignes directrices et les normes du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.

Ces mesures devraient par ailleurs respecter les principes de non-conditionnalité et de non-discrimination et être convenablement échelonnées, et leur succès devrait être mesuré à l'aide d'indicateurs socioéconomiques allant au-delà du seul suivi de la culture de plantes servant à fabriquer des drogues illicites, pour permettre aux communautés visées d'y adhérer.

Cela suppose de considérer que les actions antidrogue axées sur le développement constituent un moyen légitime de lutter contre des phénomènes tels que le trafic de drogue et les marchés urbains de la drogue dans les pays en développement.

¹² Voir les conclusions du Conseil de novembre 2018 sur le développement de substitution intitulées "Vers une nouvelle conception du développement de substitution et des actions antidrogue connexes axées sur le développement – Contribuer à la mise en œuvre du résultat de la session extraordinaire de l'AGNU de 2016 et des objectifs de développement durable des Nations unies" (doc. 14338/18).

9.7. La protection et la promotion des droits de l'homme devrait faire partie intégrante et constituer un objectif spécifique de l'action extérieure de l'UE dans le domaine de la drogue, y compris l'action au niveau multilatéral, les dialogues politiques et la mise en œuvre et la réalisation des programmes et projets concernés dans le domaine de la drogue. Cela suppose notamment de défendre le principe d'une réponse adéquate, proportionnée et efficace aux infractions liées à la drogue, ainsi qu'il est souligné dans tous les documents des Nations unies sur la politique de lutte contre la drogue. L'UE est fermement et catégoriquement opposée au recours à la peine de mort, à tout moment et en toutes circonstances. La peine capitale constitue une violation du droit inaliénable à la vie et est incompatible avec la dignité humaine. Elle n'a pas d'effet dissuasif sur la criminalité et rend toute erreur judiciaire irréversible. L'application de la peine de mort pour les infractions liées à la drogue enfreint également l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹³. Les droits de l'homme sont universels, inaliénables, indivisibles, interdépendants et intimement liés, y compris dans les domaines de la politique de lutte contre la drogue, de l'aide au développement, des soins de santé et de la justice pénale¹⁴.

¹³ "Dans les pays qui n'ont pas encore aboli la peine capitale, la peine de mort ne peut être imposée que pour les crimes les plus graves", qui sont des "crimes intentionnels ayant des conséquences fatales ou d'autres conséquences extrêmement graves". Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC), résolution 1984/50 du 25 mai 1984.

¹⁴ Lignes directrices internationales sur les droits de l'homme et la politique en matière de drogues (https://www.humanrights-drugpolicy.org/site/assets/files/1/hrdp_guidelines_2019_v19.pdf).

V. RECHERCHE, INNOVATION ET PROSPECTIVE

Priorité stratégique 10: Créer des synergies pour doter l'UE et ses États membres d'une base globale de données probantes issues de la recherche et des capacités de prospective nécessaires pour favoriser une approche plus efficace, innovante et souple face à la complexité croissante du phénomène de la drogue, et améliorer la préparation de l'UE et de ses États membres à faire face aux défis et crises futurs

Le champ d'application du domaine transversal de la recherche, de l'innovation et de la prospective couvre à la fois les aspects du phénomène de la drogue liés à la santé et ceux liés à la sécurité, étant entendu que ces aspects sont intrinsèquement liés. L'objectif est de contribuer ainsi à une meilleure compréhension de tous les aspects liés au phénomène de la drogue et de ce qu'est une intervention efficace, afin de fournir des données probantes pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques nécessaires, tout en veillant à tirer le meilleur parti des investissements dans ce domaine, en favorisant les synergies et l'allocation efficace des ressources. En outre, compte tenu de la complexité et du dynamisme croissants qui caractérisent le phénomène de la drogue, cela favorisera une approche tournée vers l'avenir permettant de déceler plus rapidement les nouvelles tendances et évolutions et de mettre en place plus promptement des réponses fondées sur des éléments probants. Pour ce faire, il est nécessaire de développer les capacités technologiques nécessaires afin de permettre à l'UE et à ses États membres d'être mieux préparés à anticiper les nouveaux défis et les crises futures susceptibles d'avoir une incidence sur la situation des drogues et à y faire face.

Actions prioritaires à engager:

- 10.1. Renforcer et élargir les capacités de recherche et encourager un partage et une utilisation accrus des résultats.
- 10.2. Encourager l'innovation pour faire en sorte que les politiques et les actions passent d'un mode réactif à un mode proactif.
- 10.3. Développer une prospective stratégique et une approche tournée vers l'avenir.
- 10.4. Renforcer la coordination et les synergies, et soutenir le rôle central de l'OEDT, d'Europol et du réseau Reitox des points focaux nationaux dans les domaines de la recherche, de l'innovation et de la prospective.
- 10.5. Assurer un financement adéquat de la recherche, de l'innovation et de la prospective dans le domaine de la drogue.

Les priorités suivantes ont été recensées:

- 10.1. Il convient de s'employer en priorité à renforcer et à élargir les capacités de collecte, de suivi, d'évaluation, de modélisation et d'analyse de l'information, ainsi qu'à encourager un partage et une utilisation accrues des résultats sur les différents aspects du phénomène de la drogue et sur les réponses apportées. Il faudrait tenir compte à cet égard de l'expertise de la communauté scientifique et de la société civile. Dans ce contexte, il est nécessaire de veiller à la compatibilité et à la cohérence avec des initiatives similaires au niveau international, ainsi qu'à l'efficacité, et éviter une charge administrative supplémentaire, en particulier pour ce qui est de la collecte de données par l'OEDT et l'ONUDC.

- 10.2. Il est important de renforcer la capacité à faire face de manière proactive plutôt que réactive aux nouveaux défis et aux menaces émergentes au moyen de l'innovation, du développement et de l'utilisation de nouvelles méthodes et technologies, ainsi que des possibilités d'interventions découlant du passage au numérique. En particulier, il convient d'intensifier les efforts en vue du développement, de l'adoption et de l'utilisation d'approches fondées sur une alerte précoce, et de technologies de police scientifique et de nouvelles technologies, afin de mieux surveiller, modéliser et analyser les nouveaux défis et les menaces émergentes pour la santé publique et la sécurité. Il est nécessaire d'améliorer et de mieux coordonner le suivi et l'analyse des menaces que pose le passage au numérique, en particulier l'accessibilité aux drogues illicites par l'intermédiaire des plateformes de médias sociaux, d'applications, des marchés internet et des cryptomarchés, ainsi que l'utilisation des paiements en ligne (y compris les cryptomonnaies) et des communications numériques cryptées.

- 10.3. Il faut développer la prospective stratégique et une approche tournée vers l'avenir afin d'améliorer la préparation à déceler d'éventuels défis futurs et à y répondre, en contribuant à créer une résilience institutionnelle et à favoriser des réponses plus flexibles. Il conviendrait notamment à cette fin de mener des recherches visant à mieux comprendre les liens qui existent entre le phénomène de la drogue et d'autres questions importantes telles que la violence, les problèmes sanitaires et sociétaux et les dommages environnementaux.

- 10.4. La recherche, l'innovation et la prospective devraient résulter des efforts coordonnés des différentes parties prenantes au niveau de l'UE et à l'échelon national, engendrant de la sorte des synergies et une complémentarité qui permettraient de maximiser les retombées des investissements dans la recherche. Les États membres devraient intensifier et coordonner leurs efforts en matière de collecte, de suivi, de modélisation et d'analyse de données, de recherche, d'innovation et de prospective sur tous les aspects pertinents du phénomène de la drogue, notamment en soutenant davantage la collecte existante des données et le rôle d'interface du réseau Reitox des points focaux nationaux. Dans les limites de leurs mandats respectifs, l'OEDT, Europol et le réseau Reitox des points focaux nationaux devraient disposer des moyens, y compris des ressources financières, pour jouer leur rôle central de soutien en matière d'alerte rapide, d'évaluation des menaces et des risques, de recherche, d'innovation et de prospective, afin de fournir en temps utile des éléments probants aux décideurs politiques et d'aider les États membres à mettre en place des politiques et des actions nationales fondées sur des données probantes. Sur la base des premiers signes détectés, de la modélisation et de l'analyse des données et des informations actuelles, les agences compétentes, en particulier l'OEDT et Europol, dans les limites de leurs mandats respectifs, devraient diriger, au niveau européen, des évaluations scientifiques des risques et des évaluations stratégiques et opérationnelles des menaces pour orienter et stimuler la recherche, l'innovation et la prospective sur les drogues illicites réglementées et les nouvelles substances psychoactives.
- 10.5. L'UE et ses États membres devraient assurer un financement adéquat pour la recherche, l'innovation et la prospective dans le domaine de la drogue, conformément à la mise en œuvre de la stratégie. Pour ce faire, ils devraient avoir recours, notamment, au Fonds pour la sécurité intérieure, au programme "L'UE pour la santé", au volet de recherche dans le domaine de la sécurité d'Horizon Europe, aux fonds de la politique de cohésion, au programme pour une Europe numérique et au programme "Droits et valeurs", conformément aux exigences de la stratégie et du plan d'action, afin d'apporter une valeur ajoutée européenne manifeste, en assurant la cohérence et les synergies tout en évitant les doubles emplois.

VI. COORDINATION, GOUVERNANCE ET MISE EN ŒUVRE

Priorité stratégique 11: Veiller à la mise en œuvre optimale de la stratégie et du plan d'action, à la coordination par défaut de toutes les parties prenantes et à la mise à disposition de ressources adéquates au niveau de l'UE et à l'échelon national

1. Conformément à la stratégie, le plan d'action antidrogue de l'UE 2021-2025 (ci-après dénommé le "plan d'action") fournira une liste d'actions, notamment sur la base des critères énoncés ci-après.

Les actions

- a) doivent être fondées sur des données probantes, être rigoureuses sur le plan scientifique et chercher à produire des résultats réalistes et mesurables pouvant être évalués;
 - b) seront tenues de respecter un calendrier et indiqueront les parties responsables de leur mise en œuvre;
 - c) doivent présenter une pertinence et une valeur ajoutée européennes évidentes.
2. La mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action devrait faciliter les synergies et assurer la cohérence entre les politiques en matière de drogues au niveau de l'UE et à l'échelon national. En tenant compte des informations fournies par les États membres et le SEAE, et de celles communiquées par l'OEDT, Europol et d'autres organes de l'UE, ainsi que par la société civile, la Commission devrait surveiller la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action. Une coopération et une coordination étroites sont essentielles dans ce domaine, compte tenu de l'interdépendance des compétences au niveau de l'UE et à l'échelon national. Afin de faciliter la coordination et de permettre tout suivi nécessaire, y compris la surveillance, la Commission, la présidence et le groupe horizontal "Drogue" (GHD), qui est l'instance préparatoire du Conseil chargée de la politique en matière de drogue, coopéreront étroitement. En outre, le GHD devrait mener des discussions ou procéder à des échanges de bonnes pratiques susceptibles d'aider les États membres à mettre en œuvre la stratégie et le plan d'action. Il convient d'assurer la continuité entre les présidences successives à cet égard.

3. La Commission est invitée à lancer une évaluation externe générale de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action, en tenant compte des informations transmises par les États membres et le SEAE, ainsi que de celles communiquées par l'OEDT, Europol, d'autres institutions et organes compétents de l'UE et la société civile. Les résultats de cette évaluation seront mis à la disposition du Parlement européen et du Conseil dès qu'ils seront disponibles, et au plus tard le 31 mars 2025, afin de faire l'objet d'un débat au sein des organes appropriés, et en particulier du GHD. Ce débat servira de base à la définition de l'évolution future de la politique antidrogue de l'UE et du cycle suivant de la stratégie antidrogue de l'UE, que le Conseil doit approuver.
4. Tant au niveau de l'UE qu'à l'échelon national, des ressources suffisantes et ciblées devraient être allouées pour la réalisation des objectifs de la stratégie. Les ressources devraient être affectées proportionnellement aux priorités stratégiques, domaines et interventions les plus susceptibles de permettre la réalisation des objectifs de la stratégie et du plan d'action au niveau de l'UE ainsi qu'à l'échelon national et local. Les fonds alloués aux priorités définies dans la stratégie devraient provenir de sources de financement européennes transsectorielles, telles que le Fonds pour la sécurité intérieure, le programme "L'UE pour la santé", le volet de recherche dans le domaine de la sécurité d'Horizon Europe, les fonds de la politique de cohésion, le programme pour une Europe numérique et le programme "Droits et valeurs".
5. À la suite de l'évaluation de l'OEDT, la Commission est invitée à présenter une proposition afin de revoir le mandat de l'Observatoire dans les meilleurs délais, afin de veiller à ce qu'il contribue davantage au relèvement des défis actuels et futurs liés au phénomène de la drogue. En outre, il faudra doter l'OEDT et Europol des ressources nécessaires pour leur permettre de jouer leur rôle conformément à leurs mandats respectifs et à la stratégie, y compris pour soutenir les actions antidrogue menées par les États membres.

6. La coordination est essentielle pour assurer l'efficacité de la politique antidrogue de l'UE et de sa mise en œuvre, compte tenu notamment du caractère transversal de ce domaine. Pour atteindre les objectifs de la stratégie, la coordination avec des agences, des organismes et des organisations qui jouent un rôle dans la lutte contre la drogue, dans les limites de leurs mandats respectifs, est nécessaire, aussi bien au sein de l'UE - en particulier avec l'OEDT et Europol - qu'à l'extérieur de celle-ci - avec des organismes tels que l'ONUDD, l'OMD, l'OMS et le groupe Pompidou. Les institutions de l'UE et le haut représentant, dans les limites de leurs compétences respectives, devraient prendre les mesures nécessaires pour coordonner les activités de l'UE dans le domaine des drogues illicites et s'assurer qu'elles se complètent. Le cas échéant, l'UE devrait également promouvoir la coordination entre les acteurs extérieurs, y compris dans le cadre des Nations unies.

7. Le GHD étant, au sein du Conseil de l'UE, la principale instance de coordination dans le domaine de la lutte contre la drogue, il devrait être tenu informé des travaux éventuels menés dans ce domaine par d'autres instances préparatoires du Conseil, telles que le comité permanent de coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure (COSI) et le groupe "Santé publique", ainsi que d'autres instances préparatoires du Conseil concernées, notamment dans les domaines des douanes, des affaires judiciaires et pénales, de la répression, des affaires sociales, de l'agriculture et des relations extérieures.

8. Une coordination et des synergies devraient être recherchées entre la politique antidrogue et les autres politiques, y compris dans les domaines de la sécurité et de la santé. La coordination devrait associer les parties prenantes concernées dans les différents domaines, notamment les services répressifs, les douanes, y compris les laboratoires douaniers, les services de contrôle aux frontières, le pouvoir judiciaire, les prisons et les établissements pénitentiaires, l'aviation civile et les autorités maritimes, les agences des médicaments, les services postaux, les parties prenantes dans les domaines de la recherche, de l'innovation et de la surveillance, y compris le réseau Reitox des points focaux nationaux, les services sociaux et de traitement de la toxicomanie, y compris les professionnels de la santé, le secteur de l'éducation et celui de la prévention.

9. Sur le plan extérieur, l'UE et ses États membres devraient promouvoir d'une seule voix l'approche et les objectifs de la stratégie. Les délégations de l'UE devraient jouer un rôle utile pour promouvoir cette approche et faciliter un discours cohérent de l'UE sur la politique en matière de drogue.

 10. Une participation et une association substantielles de la société civile, y compris le Forum de la société civile sur la drogue, à l'élaboration et la mise en œuvre des politiques antidrogue à l'échelon national, au niveau de l'UE et à l'échelle internationale devraient être assurées.
-