Stupéfiants et substances psychotropes: commerce des précurseurs de drogues, contrôle et surveillance

2002/0217(COD) - 07/01/2010 - Document de suivi

La Commission a présenté un rapport sur la mise en œuvre et le fonctionnement de la législation communautaire relative aux précurseurs de drogues et à la surveillance du commerce des précurseurs des drogues entre la Communauté et les pays tiers. Le cadre réglementaire actuel de la Communauté en ce qui concerne les précurseurs de drogues comprend le règlement (CE) n° 273/2004, qui définit des règles harmonisées pour le contrôle et la surveillance intracommunautaires, et le règlement (CE) n° 111/2005, qui définit les règles régissant la surveillance du commerce des précurseurs de drogues entre la Communauté et les pays tiers.

Le rapport examine la mise en œuvre de la législation actuelle, y compris les documents d'orientation visant à aider les autorités compétentes et les opérateurs industriels à accomplir leurs tâches, l'assistance administrative mutuelle, le Plan d'action de l'UE en ce qui concerne les drogues (COM(2008)0567), les actions relevant du programme Douanes 2013, les dix accords bilatéraux avec des pays tiers afin de renforcer le contrôle et les actions au niveau des Nations unies.

Afin d'évaluer le fonctionnement de la législation communautaire, un groupe de travail d'experts des autorités nationales compétentes a été mis en place pour assister les services de la Commission. En outre, la Commission a mandaté un contractant externe pour recueillir des informations auprès de toutes les parties prenantes.

Conclusions de l'évaluation : de manière générale, le cadre juridique communautaire pour le contrôle du commerce des précurseurs de drogues semble prévoir **des mesures proportionnées pour prévenir le détournement des précurseurs de drogues pour la fabrication de drogues illicites**. Le contrôle et la surveillance se focalisent sur les opérateurs plutôt que sur chaque transaction. La répartition des substances classifiées en trois catégories s'est avérée comme un moyen efficace d'appliquer une approche modulée, en fonction de la sensibilité des substances et des quantités échangées légitimement. Le principe fondamental de coopération entre les opérateurs économiques et les autorités compétentes fonctionne bien.

Depuis 2005, les saisies déclarées et les expéditions interceptées de substances classifiées et non classifiées révèlent un **accroissement général du nombre de saisies et d'expéditions interceptées.**

L'anhydride acétique (précurseur essentiel pour la production d'héroïne), reste la cible des trafiquants dans certains États membres. L'assistance bilatérale et régionale et la coopération entre les autorités compétentes concernées ont permis de prévenir le détournement et/ou de saisir, en 2008, approximativement 220 tonnes d'anhydride acétique, ce qui représente plus de 15% des quantités d' anhydride acétique estimées nécessaires pour la fabrication illicite d'héroïne en Afghanistan. Les autorités douanières de l'UE ont accru leur vigilance dans le **contrôle du commerce de l'éphédrine et de la pseudo-éphédrine en vrac ou contenue dans des préparations pharmaceutiques/médicaments**, transitant principalement par l'UE, mais occasionnellement également exportées vers des pays tiers où a lieu la production illicite de méthamphétamines.

Faiblesses identifiées dans la législation : la mise en œuvre et le fonctionnement du système commun de licence introduit pour le commerce intracommunautaire et pour le commerce entre la Communauté et les

pays tiers à l'intention des opérateurs traitant de précurseurs de catégorie 1 (les substances les plus sensibles) s'avèrent efficaces, tant du point de vue des autorités compétentes que de celui de l'industrie.

Toutefois, **l'exigence d'enregistrement pour les opérateurs traitant les précurseurs un peu moins sensibles de la catégorie 2** en ce qui concerne le commerce intracommunautaire et le commerce entre la Communauté et les pays tiers apparaît insuffisante pour permettre un contrôle adéquat par les autorités compétentes et la prévention du détournement de l'important volume du commerce intracommunautaire de ces substances. En fait, les utilisateurs finals des substances de la catégorie 2, qui ne mettent pas les substances sur le marché, ne sont tenus ni de s'enregistrer, ni de déclarer les quantités qu'ils achètent pour leur propre usage final. Ils sont donc difficilement connus des autorités compétentes. Il est également très difficile pour les fabricants ou grossistes des substances de la catégorie 2 d'exercer leur obligation de contrôler la légitimité de leurs clients et de l'usage final déclaré de la substance et, par conséquent, de notifier comme il se doit toute transaction suspecte aux autorités compétentes. Le contrôle est d'autant plus difficile lorsque les fabricants/grossistes et les utilisateurs finals de substances de la catégorie 2 sont établis dans des États membres différents et lorsque la chaîne commerciale implique plus de deux entités basées dans plus d'un État membre. Ces problèmes ont été mis en évidence en particulier pour l'anhydride acétique.

L'évaluation a permis de déceler **une interprétation différente de certaines dispositions législatives** sur laquelle il y a lieu de se pencher afin de faciliter leur mise en œuvre harmonisée correcte dans la Communauté. Cela concerne, en particulier, les champs à remplir obligatoirement dans la déclaration des clients et les critères pour considérer les produits contenant des substances classifiées comme des mélanges, l'application des seuils existants pour l'exemption de l'enregistrement des mélanges contenant des substances de la catégorie 2 conformément à l'article 6 du règlement (CE) n° 273/2004, par rapport à la formulation de l'article 14 du règlement (CE) n° 1277/2005.

Les dispositions concernant **la fréquence de déclaration par l'opérateur aux autorités compétentes** ne fournissent pas une base suffisante pour exécuter les devoirs de contrôle et de surveillance.

Les préparations pharmaceutiques/médicaments à usage humain contenant des précurseurs de drogues sont actuellement exclues du champ d'application de la législation sur les précurseurs de drogues. La fabrication, l'importation et la vente en gros des médicaments, y compris ceux destinés à l' exportation, sont soumises à une autorisation, à des obligations spécifiques et à des inspections régulières en vertu de la législation communautaire concernant les produits pharmaceutiques (directive 83/2001/CE). Ces activités sont donc considérées comme soumises à un contrôle systématique suffisant par les autorités compétentes des États membres. Ces fabricants, importateurs et grossistes ne sont toutefois pas soumis aux exigences spécifiques de notification préalable de la législation sur les précurseurs de drogues lorsqu' ils exportent des médicaments qui contiennent des précurseurs de drogues. Cet état de fait a conduit à une situation où dans certains États membres, des exportations et les transits/transbordements de préparations pharmaceutiques/médicaments contenant des précurseurs de drogues - en particulier l'éphédrine ou la pseudo-éphédrine n'ont pas été interceptés ou saisis même s'il était très probable que ces produits seraient détournés et serviraient à la fabrication illicite de drogues.

Il semble enfin exister d'autres faiblesses mineures liées à la législation sur les précurseurs en ce qui concerne le **commerce extérieur.**

Recommandations d'amélioration. La Commission suggère :

- d'améliorer la mise en œuvre harmonisée de la législation actuelle (faciliter le partage des meilleures pratiques entre les autorités des États membres, y compris les douanes, et la mise en œuvre pratique d'un partenariat réel entre les autorités et les opérateurs économiques) ;
- l'amélioration des déclarations afin d'obtenir une collection d'informations plus précises et plus fraîches sur les notifications des opérateurs en utilisant des moyens électroniques sécurisés

modernes d’échange d’informations, y compris, le cas échéant, la constitution d’une base de données sécurisée européenne;

- la modification de certaines exigences pour les substances de la catégorie 2 de manière à assurer que les opérateurs possédant ou vendant des substances de la catégorie 2 - ou spécifiquement de l’ anhydride acétique - fassent l’objet de contrôles adéquats afin de décourager les tentatives de détournement ;
- la mise en place de contrôles appropriés pour les préparations pharmaceutiques/médicaments contenant de l’éphédrine ou de la pseudoéphédrine ;
- l’amélioration et l’ajustement des exigences procédurales par rapport au risque de détournement.

Les faiblesses identifiées peuvent être abordées par différents moyens, dont certains nécessitent des modifications de la législation communautaire. **Toute option retenue devrait être attentivement examinée**, notamment en ce qui concerne son impact sur les opérateurs économiques qui pratiquent légalement le commerce de ces substances à des fins légitimes et leur efficacité à prévenir les détournements pour la fabrication de drogues illicites.

Étant donné que la législation actuelle n’est pleinement opérationnelle que depuis peu, la Commission entreprendra principalement de soutenir, organiser et faciliter les mesures visant une meilleure mise en œuvre afin de bénéficier immédiatement des meilleures pratiques établies.

La Commission continuera cependant également à collecter les informations nécessaires à l’identification des meilleures options pour remédier aux faiblesses potentielles identifiées dans la législation et pour évaluer les impacts des options retenues pour les autorités compétentes et les opérateurs économique.