



ORGANE INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES STUPÉFIANTS
Vienne

**SÉMINAIRE
À L'INTENTION
DES ADMINISTRATEURS
CHARGÉS DU CONTRÔLE
DES DROGUES
EN AFRIQUE**

Maurice, 1^{er} – 11 décembre 1980

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| Introduction | Page 1 |
| Allocution d'ouverture de Son Excellence Sir Harold Walter, Ministre des Affaires étrangères de Maurice | Annexe 1 |
| Discours liminaire de M. A. Bahi, Secrétaire de l'Organe international de contrôle des stupéfiants | Annexe 2 |
| Texte du programme audio-visuel | Annexe 3 |
| Les traités internationaux sur le contrôle des drogues ... | Annexe 4 |
| L'Organe international de contrôle des stupéfiants | Annexe 5 |
| Le rôle de la Commission des stupéfiants et du Secrétaire Général dans le système de contrôle international des drogues (P. K. Bailey) | Annexe 6 |
| Le rôle du FNULAD dans le système de contrôle international des drogues (M. Cortiello) | Annexe 7 |
| Le rôle de l'OMS dans le système de contrôle international des drogues (Dr. Fatma) | Annexe 8 |
| Le rôle de l'OIPC/Interpol dans la lutte contre le trafic illicite des drogues (G. Atkinson) | Annexe 9 |
| Le Conseil de coopération douanière | Annexe 10 |
| Le rôle de l'Organisation de l'unité africaine dans le contrôle régional des drogues (J. A. Rakotoarivelo) | Annexe 11 |
| Le rôle du Conseil international sur les problèmes de l'alcoolisme et des toxicomanies (E. Tongue) | Annexe 12 |
| Le système britannique de contrôle des drogues (B. O. Bubbear) | Annexe 13 |
| Le système français de contrôle des drogues (P. Grech) ... | Annexe 14 |
| Le régime des évaluations | Annexe 15 |
| Remarques sur la procédure à suivre pour remplir le formu- laire concernant les évaluations | Annexe 16 |

| | |
|--|-----------|
| Limitation de la fabrication et de l'importation | Annexe 17 |
| Le régime des statistiques | Annexe 18 |
| Comment comptabiliser les stupéfiants: Le bilan | Annexe 19 |
| Le système des autorisations d'importation et d'exportation | Annexe 20 |
| Le contrôle des substances psychotropes | Annexe 21 |
| Emploi du temps | Annexe 22 |
| Liste des participants | Annexe 23 |

ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS

Séminaire à l'intention des administrateurs chargés du contrôle des drogues en Afrique

Maurice, 1er-11 décembre 1980

Introduction

1. Les traités relatifs au contrôle international des drogues ont pour principal but d'assurer que des drogues seront disponibles à des fins médicales et scientifiques et à ces fins exclusivement. Ce but apparemment simple recouvre en pratique tous les principaux aspects du problème de la drogue et c'est lui qui inspire les efforts entrepris collectivement pour la contrôler.
2. L'application du système de contrôle international des drogues incombe en premier lieu aux autorités nationales puisque ce sont elles, et elles seules, qui peuvent régler, dans le cadre de leurs juridictions respectives, le mouvement des stupéfiants et des substances psychotropes et faire rapport à ce sujet. D'un autre côté, la surveillance du système a été confiée à l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS). Or, pour pouvoir s'acquitter de son rôle, l'OICS doit disposer des informations pertinentes (notamment de prévisions quant aux besoins de stupéfiants) et des statistiques sur les mouvements de tous les stupéfiants soumis à un contrôle international. L'expérience a montré qu'en dépit de leur bonne volonté manifeste plusieurs pays ont beaucoup de mal à fournir des rapports complets comme ils se sont engagés à le faire et c'est peut-être également là le signe qu'il est difficile de satisfaire à d'autres obligations conventionnelles.
3. Dans le cadre de ses efforts visant à faire appliquer par les Etats les traités relatifs au contrôle international des drogues et à suivre leur action, l'OICS est prié de maintenir un dialogue permanent avec les gouvernements et de faciliter par son assistance toute action nationale en vue d'atteindre les buts des traités. Sur cette base, et pour aider les gouvernements auxquels l'application des dispositions des traités a posé des problèmes, l'OICS a organisé depuis 1974 une série de séminaires de formation. Ces séminaires qui ont bénéficié du concours financier du Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues (FNULAD) ont permis aux fonctionnaires nationaux directement chargés de l'élaboration des rapports trimestriels et annuels soumis à l'OICS de mieux s'acquitter des obligations conventionnelles de leurs pays.
4. Déjà dans sa résolution 2065 (LXII) du 17 mai 1977, et à nouveau dans sa résolution E/1980/18 du 30 avril 1980, le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies appelait l'attention sur les difficultés - financières, entre autres - qu'éprouvent les pays d'Afrique à remplir les obligations découlant des traités auxquels ils ont adhéré, et il demandait aux organes compétents des Nations Unies de donner une priorité plus élevée aux pays africains dans leurs programmes de lutte contre l'abus des drogues et notamment dans leur programme de formation d'administrateurs chargés du contrôle des drogues. En conséquence, l'OICS a chargé

son secrétariat d'organiser en décembre 1980 un séminaire de formation pour les hauts fonctionnaires chargés au niveau national de l'administration du contrôle des drogues en Afrique. Le FNULAD a accepté de financer ce séminaire et de prendre en charge les frais de transport et d'hébergement des participants africains.

5. Les objectifs du séminaire ont été définis comme suit :

- i) Aider les participants à s'acquitter des obligations conventionnelles de leurs pays, principalement en améliorant les rapports annuels concernant l'évaluation des besoins en stupéfiants et les rapports statistiques concernant les stupéfiants et les substances psychotropes, rapports qui sont essentiels pour permettre à l'OICS de s'acquitter de sa tâche;
- ii) Aider les participants à mieux comprendre le fonctionnement du système international de contrôle des drogues, les obligations des Etats dans le cadre de ce système ainsi que le rôle et les fonctions des divers organismes internationaux intéressés, et attirer davantage leur attention sur l'assistance qu'ils peuvent obtenir de ces organismes;
- iii) Favoriser la coopération entre les pays de la région;
- iv) Permettre aux fonctionnaires du secrétariat de l'OICS et des autres organismes invités de se rendre compte directement des problèmes spécifiques que pose le contrôle des drogues dans les pays de la région;
- v) Permettre à l'OICS, par l'intermédiaire de son secrétariat, et comme le prévoient les traités, de faciliter son "dialogue permanent" avec les Etats en lui donnant l'occasion d'améliorer la communication avec les fonctionnaires compétents.

6. Vingt-huit pays anglophones et francophones ont été invités à désigner chacun un participant. On a insisté pour que cette personne soit le haut fonctionnaire directement chargé d'établir et soumettre les rapports annuels et trimestriels à l'OICS. Il a été jugé important d'inviter des fonctionnaires tant anglophones que francophones pour favoriser les échanges entre représentants de milieux linguistiques et culturels et de systèmes administratifs différents.

7. Invité par le Gouvernement de Maurice, le séminaire s'est réuni dans ce pays du 1er au 11 décembre 1980. Le gouvernement hôte a fourni l'équipement nécessaire à l'interprétation simultanée en deux langues ainsi qu'un certain nombre d'autres commodités.

8. Avant le séminaire, chaque participant a été prié d'indiquer brièvement, en s'appuyant sur un questionnaire établi par le secrétariat, comment était organisée l'administration du contrôle des stupéfiants dans son pays. Vingt pays ont donné suite à cette demande et communiqué au secrétariat les informations demandées.

9. Le séminaire a été ouvert le lundi 1er décembre 1980 par Son Excellence Sir Harold Walter, Ministre mauritanien des affaires étrangères, en présence de participants venus des vingt pays africains suivants :

| | |
|------------|------------|
| Algérie | Maurice |
| Bénin | Mauritanie |
| Djibouti | Mozambique |
| Ethiopie | Nigéria |
| Kenya | Rwanda |
| Lesotho | Sénégal |
| Libéria | Somalie |
| Madagascar | Togo |
| Malawi | Tunisie |
| Maroc | Zimbabwe |

Des observateurs de la France et du Royaume-Uni ont également participé au séminaire. En outre, un groupe de hauts fonctionnaires du secrétariat de l'OICS ainsi que des représentants de la Division des stupéfiants de l'Organisation des Nations Unies, du Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues, de l'Organisation mondiale de la santé, du Conseil international sur les problèmes de l'alcoolisme et des toxicomanies, de l'OICP/Interpol et de l'Organisation de l'unité africaine ont pris une part active à la réunion. Une liste des participants est reproduite à l'annexe 23.

10. Durant le séminaire, des documents sur les grands thèmes abordés ont été remis aux participants. Quant au séminaire lui-même, il comportait, d'une part, un nouveau programme audiovisuel exposant en détail le système de contrôle international des stupéfiants, son histoire et ses fonctions et obligations actuelles et, d'autre part, des exposés, discussions et démonstrations des systèmes d'établissement et de soumission des rapports prévus par les traités, le tout assorti d'exercices pratiques. De plus, des entretiens particuliers avec les participants ont eu lieu, selon les besoins. Le calendrier des exposés et discussions est reproduit à l'annexe 22.

11. La principale conclusion de ce séminaire touchait à la nécessité pour beaucoup d'Etats africains de devenir parties aux traités relatifs au contrôle international des drogues et de traduire leur adhésion dans les faits en adoptant la législation nécessaire et en mettant en place les mécanismes de contrôle et services de répression requis. Le succès d'une action internationale présupposait une infrastructure nationale solide. C'était uniquement en se donnant les moyens de contrôler pleinement l'importation, l'exportation et l'utilisation légitimes des drogues et de dresser les états requis de ces opérations que les pays de la région pourraient rendre les stupéfiants et substances psychotropes disponibles pour les seuls usages médicaux et scientifiques. Une réduction au strict minimum indispensable du nombre des médicaments dont l'usage et la vente étaient autorisés permettrait de simplifier le contrôle et d'en accroître l'efficacité. Par ailleurs, on a souligné qu'il serait hautement souhaitable que les pays et organismes représentés au séminaire continuent d'entretenir des relations de travail afin d'améliorer et de coordonner encore mieux les mesures de contrôle prévues dans les conventions.

12. Le séminaire a permis aux participants non seulement de parfaire leurs connaissances et d'échanger des informations, mais aussi de nouer des contacts personnels. On pense en outre qu'il aura eu un effet stimulant sur l'action de coopération future des pays intéressés dans le domaine du contrôle des drogues.

13. L'OICS évaluera l'influence du séminaire au second semestre de 1991 d'après le nombre et la qualité des estimations, renseignements statistiques et autres communications qu'il recevra des pays participants.

14. Le texte du programme audiovisuel et des exposés figure aux annexes 1 à 21.

- - - - -

ALLOCUTION D'OUVERTURE
DE SON EXCELLENCE SIR HAROLD WALTER
MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES DE MAURICE

Mr. Ambassador, Mr. Secretary, Gentlemen,

Without offending the equality of sexes I consider the ladies this morning to be temporary gentlemen. Je ne sais si je dois m'adresser à vous en français ou en anglais. Je ne sais quelle est la majorité, mais qu'importe. J'essaierai de causer dans les deux langues à mesure que je vous parle.

It gives me great pleasure to have the privilege to be asked to open this seminar. May I in the first place extend to you a very hearty and cordial welcome to this human laboratory which is Mauritius. It is a microcosm of the United Nations and I am sure at the end of the stay you will find the truth of my statement. Religions, races, communities, languages cross one another daily without hurting anyone. They are like waters flowing in the same stream, keeping their identity but building up the richness and the purity of that water.

Turning to the purity of it, this is the importance of this seminar. You are gathered here to discuss the dangers of drugs, opium, cannabis, hashish - call it by any other name, it is still the same -, and l'opium a été un mot cheri dans le vocabulaire des poètes, des écrivains et des philosophes. N'avons nous pas entendu dire si souvent: la religion: c'est l'opium de la foule. Là où nous nous tournons nous pensons que nous avons une conception de l'opium comme une chose qui nous amène dans un autre monde; Hélas, avec toutes ses conséquences dangereuses. A Maurice le problème n'est pas aigu, parce que non seulement il est très contrôlé, la police joue un rôle prépondérant dans le contrôle de la plantation illegale de cannabis, c'est à dire, le ganja, comme on l'appelle ici. Mais ils sont aux aguets vingt-quatre heures sur vingt-quatre pour l'importation illegale de l'opium et d'autres substances. Nous constatons avec peine que la jeunesse maintenant, vu le manque d'opium, de ganja, se tourne vers d'autres substances, telles le cocaïne, l'héroïne, la péthidine, je dirais même le Buscopan. N'importe quel médicament qui donnerait un effet d'être transporté dans un autre monde semble être utilisé par certains à cette fin. C'est la figure de proue dans le choix de ceux qui suivent ce chemin dangereux.

Gentlemen, it is but proper that I ask you to feel at home here. I ask you not to hesitate to ask for anything that you may desire. We will try to meet your wishes within the limits of our possibilities. I hope that the food at the hotel will be to your liking. Remember you have a variety on the menu, so do not hesitate to ask for the local food. Drinks - I believe no one drinks, but still - you have a variety of local drinks and I can assure you there is no opium, no ganja, in it, so there is no problem. I believe transport facilities are available; you have near the hotel taxis, buses, regular buses to town, to Curepipe, or to Port Lois.

The government has the honour to invite you to a reception on Wednesday at half past six at the Continental Hotel.....

Ladies and gentlemen, I wish you all the success possible in this first ever held seminar on the control of narcotics and drugs in Mauritius.... I wish you all success in your conference and pleasure and comfort during your stay. I thank you all. I declare the seminar open.

DISCOURS LIMINAIRE DE M.A. BAH
SECRETARE DE L'ORGANE INTERNATIONAL
DE CONTROLE DES STUPEFIANTS

Monsieur le Ministre des Affaires étrangères,
Mesdames et Messieurs,

Bien que l'abus des drogues soit un problème aussi vieux que le monde, la nécessité d'une action internationale concertée n'a été reconnue qu'au début de ce siècle et cette action n'a englobé l'Afrique qu'au cours des récentes années.

Pendant de longues décennies, on a considéré que ce problème intéressait les pays producteurs de stupéfiants situés en dehors de l'Afrique et les pays consommateurs disposant d'un pouvoir d'achat élevé, lequel canalisait le trafic des stupéfiants principalement vers les pays industrialisés. A notre avis, cette analyse est très superficielle, ne serait-ce que parce qu'elle méconnaît la réalité d'un abus séculaire de drogues en Afrique, abus qui est nourri par une production locale de diverses plantes toxicomanogènes. L'insuffisance de cette analyse est par ailleurs démontrée par l'évolution récente du problème dans le continent. Les progrès économiques et sociaux accomplis par les pays africains ne vont pas sans bouleversements mettant à rude épreuve les individus et les sociétés et créant une situation favorable au développement de l'abus des drogues. D'autre part, la fabrication massive de substances psychotropes, met à la disposition des revenus les plus modestes une drogue moins onéreuse et plus dangereuse que les produits naturels. Ceci prouve, s'il en était besoin, qu'aucune région du monde ne peut se considérer à l'abri, et que la lutte contre l'abus des drogues doit être organisée sur le plan de la planète.

Je voudrais rendre hommage ici aux représentants de l'Afrique au sein de la Commission des stupéfiants dont certains se trouvent dans cette salle, qui ont su sensibiliser les gouvernements aux problèmes du continent. C'est grâce à eux que les divers organismes des Nations Unies ayant une compétence en matière de drogues ont décidé d'accorder une priorité accrue à l'Afrique.

Ce séminaire, financé par le Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues, est précisément l'une des formes que peut revêtir une coopération accrue des pays africains entre eux, ainsi que la coopération entre ces pays et les Organisations internationales.

Monsieur le Ministre des Affaires étrangères,

C'est pour moi un grand honneur que de pouvoir vous remercier au nom de l'Organe international de contrôle des stupéfiants d'avoir bien voulu proposer l'organisation de ce séminaire sur le sol mauricien.

L'appui moral et matériel de votre Gouvernement à cette oeuvre de coopération africaine aura été déterminante pour en garantir le succès.

Le Dr. Rexed, Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues ainsi que le Dr. Ling, Directeur de la Division des stupéfiants des Nations Unies, m'ont également prié de vous transmettre leurs remerciements.

Nous avons tenu compte de la volonté exprimée par les pays africains au cours d'autres séminaires d'avoir une réunion qui rassemble toute l'Afrique en faisant abstraction des particularités géographiques et linguistiques. Nous voulons voir un symbole dans la tenue de ce premier séminaire du genre à Maurice, pays riche de tant d'apports humains- culturels et linguistiques. Nous puiserons dans vos succès l'expérience nécessaire pour mener à bonne fin notre travail.

TEXTE DU PROGRAMME AUDIO-VISUEL

Voici de l'opium, le latex du pavot papaver somniferum. L'opium contient de la morphine, le plus important analgésique naturel connu de l'homme.

Et à partir de la morphine, par un procédé chimique simple, l'on obtient de l'héroïne semi-synthétique, la plus notoire des drogues engendrant une dépendance.

La morphine et ses dérivés sont le prototype des stupéfiants. Aujourd'hui, le terme "stupéfiant" a pris un sens plus large et en droit international, aux termes de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, il comprend l'opium et les opiacés (morphine, codéine, thébaine et héroïne) et de nombreux analgésiques entièrement synthétiques, aux effets analogues à ceux de la morphine, ainsi que la feuille de coca et son dérivé la cocaïne, et le cannabis, plante d'où sont tirés la marijuana et le haschisch.

L'opium, source d'apaisement, de plaisir, mais aussi d'asservissement, est à l'origine des premiers efforts de contrôle international des drogues.

Aux 18ème et 19ème siècles, d'énormes quantités d'opium ont été illégalement exportées vers la Chine, ce qui a été la cause de guerres visant à préserver un commerce qui s'est poursuivi jusqu'à une date avancée du 20ème siècle.

Le début du 20ème siècle a vu le problème du trafic et de la consommation d'opium aux Etats-Unis d'Amérique atteindre des proportions sans précédent.

L'opinion publique aux Etats-Unis et la détermination de la Chine et d'autres nations de s'attaquer au problème de l'opium ont conduit à une conférence internationale qui s'est tenue à Chang-hai en 1909.

Treize pays étaient membres de la Commission internationale de Chang-hai sur l'opium.

Les délégués n'étaient pas habilités à adopter de lois ayant force obligatoire, mais c'est là qu'ont été énoncés les principes d'un contrôle des drogues, notamment:

la limitation de l'usage de l'opium à des fins légitimes

la nécessité d'en contrôler les exportations et les importations

la suppression progressive de l'usage de l'opium à fumer, et

la mise en place de mécanismes de contrôle de la fabrication, de la vente et de la distribution des dérivés de l'opium, sur la base d'enquêtes scientifiques.

La première Convention internationale relative au contrôle des drogues a été signée à La Haye en 1912; elle a, dans l'ensemble, donné force de loi aux principes de Chang-hai.

Mais ce n'est qu'en 1920, avec la création de la Société des Nations, que le monde a enfin disposé d'une organisation aux compétences générales, qui s'est véritablement attaquée au contrôle international des drogues.

La Convention de Genève de 1925, organisée par la Société des Nations, a mis en place un système statistique de contrôle des stupéfiants tirés de l'opium et de la feuille de coca. La Convention portait création d'un Comité central permanent de l'opium chargé de superviser ce système; ainsi le contrôle effectif de la production, de la fabrication, du commerce et de la distribution licites avait commencé.

Tandis que ces mécanismes de contrôle se mettaient en place, on recevait de plus en plus de preuves du détournement de la production légale vers les circuits illicites. Entre 1925 et 1929, plus de 100 tonnes de drogues asservissantes ont été détournées vers des usages illicites, alors que les besoins légitimes n'étaient que de 39 tonnes pour le monde entier.

Par la Convention de 1931, les Gouvernements étaient pour la première fois priés de présenter des évaluations annuelles de leurs besoins en stupéfiants fabriqués. Sur la base de ces évaluations, on calculait alors un niveau de fabrication et d'importation pour chaque pays et territoire.

Cette Convention portait création de l'Organe de contrôle des stupéfiants, chargé d'examiner ces évaluations et d'en établir pour les pays ayant omis d'en fournir.

Grâce à ces premiers systèmes de contrôle, la production légale a cessé d'être une source importante de consommation illicite.

Le dernier grand traité de la Société des Nations a été la Convention de 1936 pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles qui constituait un premier effort de coordination de la coopération internationale en matière de droit pénal.

Peu après, cependant, la plupart des progrès réalisés en matière de contrôle international étaient interrompus par la deuxième Guerre mondiale, durant laquelle la chimie organique et la mise au point de drogues synthétiques ont considérablement progressé.

Durant des années de guerre, le Comité central permanent et l'Organe de contrôle ont poursuivi, certes, sur une échelle réduite, leurs efforts de contrôle international des drogues.

Les responsabilités en matière de contrôle des drogues, ainsi que les deux organes de contrôle de la défunte Société des Nations ont été officiellement transférés à l'Organisation des Nations Unies en 1946.

Le Protocole de 1948 a permis de résoudre un problème urgent en élargissant le contrôle institué par la Convention de 1931 aux nouvelles drogues synthétiques engendrant la toxicomanie.

Un autre Protocole, signé en 1953, demandait aux Gouvernements de contrôler la culture du pavot et la production de l'opium en instituant des monopoles nationaux de production de l'opium. La Bulgarie, la Grèce, l'Inde, l'Iran, la Turquie, l'URSS et la Yougoslavie étaient les seuls Etats autorisés à produire de l'opium pour l'exportation.

Dès le début, l'Organisation des Nations Unies s'est attachée à mettre en place un mécanisme simplifié et unifié de contrôle du problème de la drogue, problème qui prenait de plus en plus d'ampleur dans le monde.

Lors de sa toute première session en 1946, le Conseil économique et social, principal organe de l'ONU responsable, entre autres, du contrôle international des drogues, créait la Commission des stupéfiants, organe directeur de l'ONU dans ce domaine.

L'une des principales tâches de la Commission est d'améliorer la législation internationale en matière de drogues. Quinze années d'efforts intensifs ont abouti à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961. Cette Convention distingue deux organes de contrôle: la Commission des stupéfiants elle-même, organe composé de 30 représentants de Gouvernements, et un organisme non gouvernemental totalement indépendant, dérivé du Comité central permanent et du premier Organe de contrôle, L'ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS.

A la différence de la Commission, l'Organe a été créé par traité, précisément afin d'être indépendant des Gouvernements. Ses 13 membres sont élus pour leur impartialité, leur désintéressement et leur compétence.

Elus pour des mandats de cinq ans par le Conseil économique et social, dix membres sont choisis sur une liste générale proposée par les Gouvernements et trois membres sur une liste proposée par l'Organisation mondiale de la Santé, afin que des personnalités ayant l'expérience de la médecine, de la pharmacologie ou de la pharmacie soient représentées à l'Organe.

Le Conseil économique et social garantit aux membres de l'Organe une indépendance technique entière dans leurs fonctions et le Secrétaire général de l'ONU met à leur disposition un petit secrétariat au sein du système des Nations Unies afin de les aider dans leurs travaux quotidiens.

Le secrétariat ne reçoit d'instructions que de l'Organe pour toutes les questions de contrôle des drogues.

L'Organe doit se réunir au moins deux fois par an en session plénière, mais il peut se réunir aussi souvent qu'il le juge nécessaire.

Entre les réunions, il peut disposer de petits comités, composés de membres de l'Organe, chargés de superviser divers mécanismes de contrôle.

Une fois par an, l'Organe se réunit pour mettre au point son rapport annuel sur les système international de contrôle des drogues, qui comporte une analyse détaillée du problème des drogues dans le monde.

Professeur Paul Reuter, Président de l'OICS

"Organisme indépendant créé par une Convention, l'Organe international de contrôle des stupéfiants exerce ses activités dans trois grands domaines.

"Tout d'abord, il est chargé de contrôler le mouvement licite des stupéfiants et des substances psychotropes afin d'assurer le respect des limites posés à leur production, leur fabrication, leur commerce et leur utilisation à des fins strictement médicales et scientifiques.

"Ensuite, en coopération avec les Gouvernements, il doit veiller à ce que les besoins légitimes en stupéfiants soient satisfaits par un équilibre de l'offre et de la demande.

"Et enfin, il doit faire assurer le respect de l'interdiction de la culture, la production, la fabrication, le trafic et l'emploi illégaux ou illicites des drogues."

La drogue pose un problème international épineux que l'on doit traiter avec diplomatie et mesure, discrètement et avec persistance, en se gardant du sensationnel qu'un tel sujet peut si facilement engendrer.

Pour cette raison et aussi pour montrer qu'il délibère et agit en toute indépendance, l'Organe se réunit en séances privées afin de débattre aussi ouvertement et aussi exhaustivement que possible de tous les aspects du contrôle international de drogues. C'est seulement à l'occasion de ses brèves séances d'ouverture et de clôture et, bien entendu, dans ses rapports, que l'OICS se fait connaître au public.

L'Organe international de contrôle des stupéfiants a besoin de renseignements précis et constamment mis à jour.

C'est aux Gouvernements de les lui fournir, dans les conditions stipulées dans la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, modifiée par le Protocole de 1972, et dans la Convention sur les substances psychotropes de 1971.

Le secrétariat de l'Organe rassemble et étudie ces renseignements et fournit à l'OICS la "matière première" qui lui permet d'assurer le bon fonctionnement du système international de contrôle.

En vertu des Conventions, les Gouvernements doivent fournir à l'Organe des informations détaillées sur tous les aspects du mouvement des drogues énumérées dans les tableaux annexés aux Conventions, à savoir sur

- la culture et la production des drogues "naturelles",
- la fabrication de drogues partiellement ou entièrement synthétiques,
- les importations et les exportations,
- la consommation (qui est calculée au moment du passage du commerce de gros au commerce de détail) et
- les stocks qui, dans chaque pays, sont réservés aux besoins médicaux et scientifiques de la population civile.

La Convention unique sur les stupéfiants de 1961 est entrée en vigueur le 13 décembre 1964.

Elle portait création de l'Organe, dont le rôle a été par la suite considérablement renforcé par le Protocole de 1972. La Convention ainsi modifiée est entrée en vigueur le 8 août 1975.

La Convention unique prévoit pour les diverses drogues qu'elle soumet au contrôle des régimes différents, fondés sur leurs propriétés toxicomanogènes, leur valeur thérapeutique, et le risque qu'engendre leur abus. Ces drogues sont inscrites dans quatre tableaux.

La production, la fabrication, le commerce et la distribution des drogues du tableau I doivent être soumises à des licences. Des ordonnances médicales sont obligatoire et l'on ne peut en faire le commerce international sans des autorisations d'importation et d'exportation.

Un nombre restreint de drogues sont incluses au tableau II. Elles sont soumises aux mêmes mesures de contrôle avec, toutefois, certaines exceptions concernant le commerce de détail. Les ordonnances ne sont pas obligatoires.

Les préparations du tableau III sont celles qui sont le moins strictement contrôlées.

En revanche, à l'exception de petites quantités nécessaires pour la recherche médicale et scientifique, l'utilisation des drogues inscrites au tableau IV est totalement interdite.

Pour s'acquitter de sa tâche essentielle qui est de restreindre l'usage des stupéfiants aux seules fins médicales et scientifiques tout en assurant une production suffisante pour satisfaire les besoins légitimes, l'Organe international de contrôle de stupéfiants se fonde sur les statistiques fournies par les Gouvernements sur le mouvement des drogues, ainsi que sur des évaluations précises des besoins nationaux.

Les statistiques permettent à l'Organe de vérifier le bon fonctionnement du système international de contrôle et de s'assurer que les drogues ne sont pas détournées du commerce légal vers les circuits illicites.

Les Parties à la Convention doivent fournir chaque année des statistiques sur la production et la consommation de stupéfiants, les stocks à la fin de l'année et les saisies. Les statistiques sur les importations et les exportations doivent être communiquées tous les trimestres.

Pour contrôler le mouvement général des stupéfiants, on se fonde sur les évaluations des besoins nationaux. Chaque année, les Parties à la Convention doivent fournir à l'Organe, pour l'année suivante, des évaluations concernant les quantités de stupéfiants qui seront consommés, les quantités qui seront utilisées en vue de la fabrication d'autres stupéfiants et les stocks dont elles disposeront en fin d'année.

Des évaluations sont également requises pour la production de l'opium et la fabrication industrielle de stupéfiants synthétiques.

En cas d'imprévu, par exemple en cas de catastrophe naturelle, il est permis de présenter des évaluations supplémentaires pendant l'année.

Dans les autres cas, les évaluations examinées et approuvées par l'Organe ont force obligatoire pour tous les Etats.

Les quantités de stupéfiants que peuvent importer les pays ne doivent pas dépasser les limites approuvées ou établies par l'Organe. Si un pays ne présente pas d'évaluations de ses besoins en stupéfiants, l'Organe procédera lui-même à une évaluation qui aura force obligatoire pour ce pays et tous les autres.

En examinant et en comparant constamment les statistiques et les évaluations, l'Organe parvient à surveiller efficacement le commerce international légal des stupéfiants. Il peut se faire une idée claire des exportations et des importations, ce qui lui permet de déceler rapidement tout excédent ou tous déséquilibre du commerce international.

Il est indispensable que les Gouvernements coopèrent entre eux et avec l'Organe pour que soient appliquées les dispositions des Conventions. Le contrôle des drogues revêt un caractère à la fois national et international. En vertu des Conventions, les Gouvernements doivent adopter une législation nationale minimale et créer une administration spéciale pour coordonner les activités nationales de contrôle des drogues afin de respecter les dispositions de ces Conventions sur leur territoire et de coopérer avec d'autres Etats à leur application.

L'Organe a plusieurs moyens à sa disposition pour assurer l'exécution des dispositions de la Convention. S'il est probable qu'il y a eu infraction, il peut demander des explications au Gouvernement intéressé. Des consultations directes ont lieu lorsque cela est nécessaire. L'Organe peut également proposer d'effectuer une étude dans le pays même ou insister pour que des mesures correctives soient prises.

Le cas échéant, il peut attirer sur cette question l'attention des autres Parties à la Convention, ainsi que celle de la Commission des stupéfiants et du Conseil économique et social. En dernier recours, l'Organe peut recommander l'arrêt de l'importation ou de l'exportation des drogues à partir du pays fautif ou à destination de celui-ci.

Toutefois, la plupart des interventions de l'Organe ont pour but de fournir une assistance pour prévenir les difficultés. Une disposition du Protocole de 1972 portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 insiste sur ce point: l'Article 14 bis de la Convention amendée donne à l'Organe le pouvoir de recommander que soit fournie à un Gouvernement une assistance technique ou financière, ou l'une et l'autre à la fois, pour lui permettre de s'acquitter de ses obligations découlant de la Convention.

Les rapports annuels de l'Organe dans lesquels peuvent figurer toutes les observations ou recommandations que celui-ci désire exprimer lui donnent également une bonne occasion d'encourager le renforcement de l'efficacité des contrôles nationaux et internationaux car les Gouvernements sont très sensibles à la publicité défavorable qui peut leur être faite s'ils ne font pas preuve d'une volonté de collaboration suffisante dans les campagnes contre l'abus des drogues.

Les progrès de la chimie et de la médecine moderne vers le milieu du 20ème siècle ont permis de créer une nouvelle catégorie de drogues largement utilisées et qui échappaient aux contrôles prévus par les Conventions existantes. L'inquiétude provoquée par les effets nuisibles de ces drogues et les épidémies auxquelles leur abus a donné lieu dans certains pays ont conduit à la signature du second traité important des Nations Unies sur le contrôle des drogues, à savoir la Convention sur les substances psychotropes de 1971, qui est entrée en vigueur le 16 août 1976.

Les dispositions de cette Convention portant sur le contrôle des substances psychotropes sont en gros analogues à celles de la Convention unique sur les stupéfiants, car elles sont destinées à limiter l'usage des drogues citées aux seules fins médicales et scientifiques reconnues.

Les drogues et les substances sont encore réparties en 4 tableaux correspondant à des contrôles plus ou moins sévères selon leurs propriétés pharmacologiques.

Une grande partie des drogues citées dans la Convention de 1971 sont encore fabriquées en grande quantité et bien plus largement utilisées en médecine que ne le sont les stupéfiants.

Ceci explique que de nombreux Etats soient moins disposés à les soumettre aux contrôles internationaux, en dépit des risques reconnus que présentent ces drogues si on les utilise sans discernement ou si l'on en abuse délibérément.

D'une façon générale, les renseignements que les Parties à cette Convention doivent fournir à l'Organe sont plus limités que ceux exigés pour les stupéfiants. Il n'y a pas de système d'évaluation des besoins annuels et les statistiques sur les exportations et importations doivent être fournies seulement tous les ans, et non pas chaque trimestre.

Le contrôle d'un commerce international équilibré des substances psychotropes ne devient donc possible qu'après l'événement. Le formulaire de déclaration envoyé par un pays exportateur n'arrive parfois qu'au milieu de l'année qui suit la date de l'exportation. La déclaration correspondante envoyée par le pays importateur peut se faire attendre encore plus et n'arriver que jusqu'à 12 mois plus tard. Il n'est donc guère possible de faire une vérification serrée des statistiques du commerce s'il faut attendre jusqu'à deux ans la communication des renseignements pertinents par les deux Parties.

La Convention de 1971 sur les substances psychotropes contient cependant une disposition unique, dont l'OICS peut contrôler directement l'application.

L'article 13 permet à une Partie à la Convention d'interdire l'importation des substances indésirables. Il suffit à une Partie à la Convention de notifier au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qu'elle interdit l'importation de telle ou telle substance pour que toutes les autres Parties soient tenues à veiller à ce que la substance en question ne soit pas exportée vers ledit pays.

La Convention de 1971 a une importance particulière par la possibilité qu'elle offre aux pays en développement de s'opposer à l'importation indésirable, ou de contrôler les effets souvent dangereux, de substances qui sont aujourd'hui aux premiers rangs de la crise de l'abus des drogues.

Un contrôle international fructueux assure la convergence des efforts individuels des administrations nationales directement responsables.

L'Organe, par la mise en oeuvre de ce que les traités désignent comme un "dialogue permanent" avec tous les Etats, a pour tâche d'atteindre ce souhait collectif, qui est d'améliorer la qualité de la vie, aujourd'hui menacée partout, si facilement, par l'usage impropre ou l'abus des drogues.

En ratifiant les traités internationaux, les Etats reconnaissent l'existence d'un objectif commun, qui transcende leurs propres intérêts.

Dans le domaine du contrôle des drogues, cet objectif est la santé, la sécurité et le bien-être de tout un chacun.

LES TRAITES INTERNATIONAUX SUR LE CONTROLE DES DROGUES

(OICS)

Introduction

1. Le contrôle international des stupéfiants et des substances psychotropes s'est progressivement développé au cours des 50 dernières années grâce à plusieurs traités qui ont finalement abouti à l'adoption de la Convention unique de 1961 sur les stupéfiants, à son amendement par le Protocole de 1972 et à la Convention de 1971 sur les substances psychotropes. Ces traités ont tous été adoptés après des examens et des consultations intergouvernementales prolongés et une rédaction minutieuse. Chaque traité successif a instauré une réglementation stricte et a fait progresser le droit international; par exemple, l'objectif essentiel consistant à limiter l'emploi des drogues aux besoins médicaux et scientifiques a été complété par d'autres préoccupations telles que les poursuites judiciaires contre les trafiquants et leur condamnation, - la protection des toxicomanes eux-mêmes, les programmes d'assistance technique, la coopération entre la police et les autorités douanières.
2. Je n'insisterai pas davantage sur l'historique du contrôle international des drogues, mais je m'efforcerai d'exposer dans leurs grandes lignes les dispositions des principales conventions sur le contrôle des drogues qui influent directement ou indirectement sur votre travail quotidien.

La dimension nationale du contrôle international

3. Je voudrais insister d'emblée sur un fait fondamental qui oriente toutes les activités et les opérations du système de contrôle international, à savoir: l'application directe des dispositions des traités relève des autorités nationales, puisque le contrôle et la prévention sont en définitive la responsabilité des Etats et qu'il ne peut en être autrement. Ce n'est pas là nier le rôle important des organes internationaux, car ils s'occupent de tâches aussi essentielles que la surveillance et la coordination des efforts nationaux, la fourniture d'une assistance chaque fois qu'elle est nécessaire et la mise en garde des autorités et du public quand des événements dangereux se manifestent à l'échelle mondiale.
4. Toutefois, puisque le contrôle international repose nécessairement sur le contrôle national, il est indispensable que tous les pays adhèrent à la Convention unique de 1961, à son Protocole de 1972 et à la Convention de 1971. Comme les pays représentés aujourd'hui ici n'ont pas tous adhéré à ces traités, j'espère que les représentants intéressés attireront sur cette question l'attention de leurs autorités nationales.

Le champ d'application

5. Deux catégories de drogues soumises au contrôle figurent dans les traités internationaux, à savoir les stupéfiants et les substances psychotropes. A l'heure actuelle, le contrôle porte sur près de 90 stupéfiants et une trentaine de substances psychotropes. Les stupéfiants comprennent l'opium et ses dérivés, la morphine, la codéine et l'héroïne, d'autres stupéfiants synthétiques tels que

la méthadone et la péthidine, ainsi que le cannabis et la cocaïne. Ces drogues font l'objet d'un contrôle conformément aux dispositions de la Convention unique de 1961 et de son Protocole de 1972. Les substances psychotropes, quant à elles, comprennent pour l'essentiel les hallucinogènes, les stimulants et les déprimeurs, et elles sont contrôlées conformément à la Convention de 1971 sur les substances psychotropes. Cent dix Etats sont Parties à la Convention unique, alors que 68 Etats ont adhéré à la Convention de 1971.

6. Les mesures de contrôle prescrites par les deux grandes conventions sont plus ou moins rigoureuses selon le groupe de drogues considéré; elles sont inscrites dans divers tableaux annexés aux conventions et classées selon les différences de leurs propriétés toxicomanogènes, leur valeur thérapeutique et les risques dus à leur abus. La commission des stupéfiants a le pouvoir de décider si une nouvelle drogue doit être soumise au contrôle et de transférer une drogue d'un régime de contrôle à un autre; pour ce faire, la Commission doit tenir compte des conclusions et des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

L'objectif

7. Le principal objectif du système de contrôle international des drogues est de limiter l'offre de stupéfiants et de substances psychotropes aux seules fins médicales et scientifiques, tout en veillant à ce que ces drogues soient disponibles en quantités suffisantes pour leurs emplois légitimes. Malgré sa simplicité apparente, cet objectif couvre en réalité tous les principaux aspects du problème des drogues et sert de principe directeur à l'effort collectif de contrôle.

Les moyens

8. Pour garantir et limiter l'offre des drogues à leurs seuls usages légitimes, les conventions exigent d'une part que les gouvernements contrôlent rigoureusement la culture légale, la production, la fabrication, le commerce et l'emploi de ces substances. D'autre part, elles font obligation aux gouvernements de réprimer sur le plan national et international les activités illicites concernant les drogues, le trafic notamment.

Obligations générales

9. Les Parties doivent prendre toutes mesures législatives et administratives nécessaires pour réaliser les buts des conventions. En particulier, elles doivent se doter d'une administration particulière - qu'il s'agisse d'une autorité centrale ou d'un service de coordination - pour appliquer les conventions. On a jugé que ce dispositif était nécessaire pour coordonner efficacement les activités des diverses autorités nationales (service sanitaire, justice, police, douanes, etc.), pour influencer si possible la politique et les priorités des gouvernements en ce qui concerne le contrôle des drogues et assurer une étroite collaboration avec les autres pays.

Licences, inspection, enregistrement et ordonnances médicales

10. Pour faire en sorte que les drogues soient employées à des fins légitimes, les conventions exigent que la culture des plantes servant à la fabrication des drogues, la fabrication, le commerce et la distribution des drogues soient soumis à l'octroi de licences ou à d'autres mesures de contrôle analogues. En outre, chaque Partie doit mettre en place un système d'inspection des fabricants, des exportateurs, des importateurs, des grossistes et des détaillants de drogues, prendre des mesures pour inspecter les locaux, les stocks et les registres aussi souvent qu'il est jugé nécessaire. Par conséquent, les Parties doivent également assurer avec rigueur la tenue de registres et conserver ces registres pendant deux ans au moins. En outre, les Parties doivent exiger la délivrance d'ordonnances médicales pour la fourniture de drogues aux particuliers.

Surveillance internationale du commerce licite

11 Les éléments essentiels du contrôle du commerce international sont le régime des évaluations (uniquement appliqué aux stupéfiants et non aux substances psychotropes), le système d'autorisations d'importation et d'exportation, ainsi que le système de déclaration.

12. Selon le régime des évaluations, la fabrication et l'importation des stupéfiants ne doivent pas dépasser les niveaux maximums calculés annuellement et approuvés pour l'année suivante par l'Organe international de contrôle des stupéfiants. La comparaison des évaluations de chaque pays avec les statistiques commerciales correspondantes permet à l'Organe de contrôle des stupéfiants de déceler si les limites maximums ont été dépassées et de prendre les mesures correctives appropriées.

13. Conformément au système d'autorisation des importations et des exportations (qui s'applique à tous les stupéfiants, mais seulement aux substances psychotropes les plus dangereuses), aucune Partie ne peut accorder une autorisation d'exportation avant l'obtention d'un certificat d'importation correspondant, délivré par l'autorité compétente du pays importateur.

14. Enfin, le système de déclaration fait obligation aux gouvernements de communiquer à l'Organe des renseignements statistiques détaillés sur les stades successifs du mouvement des drogues considérées, tels que la culture ou la fabrication, les importations, les exportations et les stocks (dans ce cas également, ces exigences s'appliquent à tous les stupéfiants, mais uniquement aux substances psychotropes les plus dangereuses). Ces statistiques sont examinées par l'Organe, qui s'assure qu'aucune lacune n'existe dans le système de contrôle international et qu'aucune drogue n'est détournée du commerce licite au profit de circuits illicites. Si, par exemple, les renseignements communiqués par un pays exportateur diffèrent de ceux des pays importateurs correspondants, l'Organe demandera aux gouvernements intéressés d'enquêter sur les faits.

Lutte contre le trafic illicite

15. Les conventions font l'obligation aux Parties de prendre des dispositions, au niveau national, pour coordonner les mesures préventives et répressives contre le trafic illicite et, au niveau international, pour coopérer étroitement avec les organisations internationales compétentes (ces organisations peuvent être, par exemple, Interpol, le Conseil de coopération douanière ou des organisations régionales comme l'OUA). En outre, les conventions font obligation aux Parties de prendre des mesures permettant de poursuivre et punir les grands trafiquants et traitent de la question de l'extradition dans le cas de délits liés au trafic des drogues. En outre, les Parties sont tenues de signaler les cas de trafic illicite.

ORGANE INTERNATIONAL DE CONTROLE DES STUPEFIANTS

(OICS)

Rôle, indépendance, composition

1. Il importe de bien distinguer entre les fonctions des deux organes internationaux de contrôle, l'Organe international de contrôle des stupéfiants et la Commission des stupéfiants. Créée par le Conseil économique et social, la Commission est un organe de décision des Nations Unies, composé des représentants de 30 gouvernements. Le rôle et la structure de l'Organe sont foncièrement différents.
2. A la différence de la Commission, l'Organe n'a pas été créé par les Nations Unies, mais doit son existence aux traités sur le contrôle international des drogues; successeur depuis une cinquantaine d'années de l'ancien Comité central permanent, son origine remonte à la Convention internationale de l'opium, signée en 1925. L'Organe remplit son mandat dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies.
3. La fonction essentielle de l'Organe, sa raison d'être, c'est le contrôle: organisme international impartial, il surveille et encourage la mise en oeuvre par les gouvernements des divers traités sur le contrôle des drogues, dans l'intérêt de la communauté internationale tout entière.
4. Pour garantir son impartialité, l'Organe a été doté d'une indépendance totale sur le plan technique. Ses 13 membres agissent à titre purement individuel et ne représentent aucun gouvernement. Aux termes des traités, les membres de l'Organe doivent être des personnalités compétentes, impartiales et désintéressées jouissant de la confiance générale. Ils sont élus par le Conseil économique et social pour cinq ans.
5. Dès sa création, il y a 50 ans, l'Organe a été doté d'un Secrétariat particulier, qui l'aide à s'acquitter de ses responsabilités conventionnelles et assure la continuité de son fonctionnement entre les sessions. L'Organe se réunit deux ou trois fois par an, au total, six semaines environ.

Mécanisme de contrôle

6. Pour s'assurer du respect des objectifs des traités, l'Organe est habilité à examiner toutes les étapes du commerce licite des drogues. Il doit pour y parvenir disposer de l'information pertinente sur la situation mondiale en matière de stupéfiants. Le fonctionnement du système de contrôle est donc tributaire des rapports et des statistiques qui sont fournies périodiquement par les gouvernements. C'est seulement grâce à une coopération régulière, à un "dialogue permanent" entre les administrations nationales et l'Organe, que ce dernier peut remplir son mandat.
7. J'ai déjà eu l'occasion d'expliquer l'application du régime des évaluations et des statistiques. Le système des évaluations permet à l'Organe d'analyser les besoins licites futurs de stupéfiants pour déterminer si ces besoins sont raisonnables. Le système de statistiques lui permet, par contre, d'exercer un

"contrôle rétroactif" sur le mouvement des drogues. Grâce à cette surveillance, l'Organe peut déterminer si des substances ont été détournées vers des circuits illicites.

Evaluation des activités nationales et appui fourni à ces activités

8. Grâce à l'examen des renseignements qu'il reçoit de quelque 190 pays et territoires, l'Organe peut déterminer si les traités sont appliqués efficacement dans le monde, l'évaluation permanente des activités nationales lui permet de recommander des mesures et de proposer des modifications. Il est notamment tenu d'appuyer et de faciliter l'action menée au niveau national pour accroître l'efficacité du contrôle des drogues et peut, le cas échéant, recommander la fourniture d'une assistance technique et/ou financière aux gouvernements pour les aider à s'acquitter de leurs responsabilités conventionnelles.

9. Aux termes de son mandat, l'Organe est tenu de rendre possible un dialogue permanent avec les gouvernements. Il est donc en correspondance suivie avec les autorités compétentes de la quasi-totalité des pays. Il offre aussi, s'il y a lieu, une assistance directe aux gouvernements. Il peut s'agir de la formation, au nouveau siège de l'Organe, à Vienne, des administrateurs chargés d'assurer le contrôle des drogues au niveau national ou bien, s'agissant de pays qui rencontrent des difficultés particulières pour mettre en oeuvre les conventions de celle des fonctionnaires nationaux au cours de séminaires ou sur place.

Autres moyens d'action

10. L'Organe peut, au besoin, utiliser divers moyens de persuasion ou de pression. S'il a des raisons de croire que les clauses des traités ne sont pas observées, il a le droit de demander des explications au gouvernement intéressé, ou proposer d'entrer en consultation avec ce gouvernement. Ces mesures sont applicables, non seulement lorsque les clauses des traités sont enfreintes, mais aussi dans le cas où un pays - sans qu'il ait manqué d'exécuter ces clauses - est devenu un centre important de trafic illicite de stupéfiants ou s'il existe un grave risque qu'il le devienne. L'Organe peut alors proposer au gouvernement intéressé de faire entreprendre une étude sur son territoire. Le cas échéant, l'Organe peut proposer des mesures correctives mais, de façon générale, il est plus soucieux d'aider un pays à faire le nécessaire pour empêcher la situation de se dégrader que de dénoncer les insuffisances.

11. Si les efforts de l'Organe pour remédier à la situation se révèlent vains, il peut attirer l'attention des autres Parties, de la Commission des stupéfiants et du Conseil économique et social sur la question. Le Conseil peut, à son tour, soumettre le problème à l'Assemblée générale. En dernier ressort, l'Organe peut recommander que les Parties mettent fin à l'importation et/ou à l'exportation de drogues en provenance ou à destination du pays défaillant.

Rapports annuels

L'Organe publie chaque année un rapport d'activité qui présente un tableau général de la situation en ce qui concerne le contrôle des drogues dans le différentes parties du monde. En sa qualité d'observateur impartial, l'Organe s'efforce de déterminer ou de prévoir les tendances dangereuses et suggère les mesures à prendre. Aussi, le rapport annuel joue-t-il un rôle important dans les efforts faits par l'Organe pour assurer un contrôle efficace des drogues aux niveaux national et international. Les rapports annuels sont complétés par quatre rapports à caractère plus technique ("Evaluations des besoins du monde en stupéfiants", Statistiques des stupéfiants, "Etat comparatif des statistiques et des évaluations des stupéfiants et "Statistiques sur les substances psychotropes").

LE ROLE DE LA COMMISSION DES STUPEFIANTS ET DU SECRETAIRE GENERAL
DANS LE SYSTEME DE CONTROLE INTERNATIONAL DES DROGUES

(M. P.K. Bailey)

Après avoir retracé brièvement l'évolution du contrôle international des drogues entre les deux guerres, l'orateur a expliqué que, dans ce domaine, l'Organisation des Nations Unies avait pris la relève de la Société des Nations. Ainsi, la Commission consultative du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles a été remplacée par la Commission des stupéfiants du Conseil économique et social qui donne des avis au Conseil sur toutes les questions relatives au contrôle des stupéfiants et des substances psychotropes et élabore les projets de conventions internationales qui peuvent s'avérer nécessaires. L'Organe de contrôle des stupéfiants et le Comité central permanent de l'opium ont continué à exercer leurs fonctions jusqu'à ce qu'ils soient fusionnés pour former l'Organe international de contrôle des stupéfiants, lorsque la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 est entrée en vigueur.

A sa première session, en février 1946, le Conseil économique et social a créé la Commission des stupéfiants ainsi que ses autres commissions techniques. La Commission s'est réunie pour la première fois le 27 novembre 1946 à Lake Success, dans l'Etat de New York.

La Commission était à l'origine composée de 15 Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies. En 1961 son effectif a été porté à 21 membres et en 1967 à 24. Les membres sont élus pour une période de quatre ans parmi les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées et parmi les Parties à la Convention unique. Depuis janvier 1973, la Commission compte 30 membres choisis de manière à assurer une représentation suffisante de trois catégories de pays : les pays qui sont d'importants producteurs d'opium ou de feuilles de coca, les pays qui jouent un rôle important dans la fabrication de stupéfiants ou de substances psychotropes et les pays où la toxicomanie ou le trafic illicite des stupéfiants posent un problème grave.

Pour se faire une idée claire des fonctions de la Commission, il convient de se référer aux traités - la Convention unique et la Convention sur les substances psychotropes. Les fonctions générales de la Commission sont définies à l'article 8 de la Convention unique et à l'article 17 de la Convention unique sur les substances psychotropes. Aux termes de la Convention unique sur les stupéfiants :

"La Commission est habilitée à examiner toutes les questions ayant trait aux buts de la présente Convention, et en particulier : a) à modifier les tableaux conformément à l'article 3; b) à appeler l'attention de l'Organe sur toutes les questions qui peuvent avoir trait aux fonctions de celui-ci; c) à formuler des recommandations pour mettre en oeuvre les dispositions de la présente Convention ou atteindre les buts qu'elle vise, y compris des programmes de recherche scientifique et des échanges de renseignements de caractère scientifique ou technique et d) à attirer l'attention des Etats non parties sur les décisions et recommandations qu'elle adopte conformément aux fonctions que lui confère la présente Convention de façon qu'ils examinent les mesures qu'elle peut être amenée à prendre en vertu de la présente Convention."

Une dizaine d'années plus tard, lorsque la Convention sur les substances psychotropes a été mise au point, la Conférence des plénipotentiaires a attribué à la Commission des fonctions plus larges. En effet, l'article 17 de ladite Convention stipule simplement que :

"La Commission peut examiner toutes les questions ayant trait aux buts de la présente Convention et à l'application de ses dispositions et faire des recommandations à cet effet."

D'un point de vue purement pratique, que signifient ces articles ? Premièrement, la Commission doit aider le Conseil économique et social à exercer, en ce qui concerne l'application des conventions et des accords internationaux relatifs aux stupéfiants, les fonctions de surveillance qui lui incombent ou qui peuvent lui être confiées. Deuxièmement, elle le conseille également sur toutes les questions relatives au contrôle des stupéfiants et des substances psychotropes et, si on le lui demande, élabore les projets de conventions internationales qui peuvent s'avérer nécessaires. Troisièmement, elle étudie les réformes à apporter au système international de contrôle des stupéfiants.

Comme il a déjà été dit, la Commission est habilitée à modifier les tableaux des drogues. Parfois, elle peut soumettre ses décisions au Conseil économique et social, souvent sous la forme de projets de résolutions.

Enfin, d'une façon générale, la Commission remplit toutes les autres fonctions que le Conseil économique et social peut lui confier.

Avant de poursuivre l'examen général des activités de la Commission, il serait peut-être bon d'étudier son rôle dans l'élaboration de projets de traités, puisque les traités constituent la clef de voûte du système actuel de contrôle international.

Ainsi, dès sa première session, en 1946, la Commission des stupéfiants a estimé qu'il fallait placer sous contrôle les nouvelles drogues synthétiques. Ses travaux ont abouti à l'adoption du Protocole de Paris, signé en 1948, qui autorise l'OMS à placer sous contrôle international toute drogue nouvelle à laquelle celui-ci ne peut être appliqué en vertu des dispositions de la Convention de 1931. En 1953, un nouveau Protocole a été adopté qui limite et réglemente la culture du pavot à opium ainsi que la production, le commerce et l'emploi de l'opium.

A la fin des années 50, le système de contrôle international qui, comme on le sait, était le fruit d'une série de conventions, d'accords et de protocoles adoptés sous les auspices de la Société des Nations ou de l'Organisation des Nations Unies, était devenu extrêmement complexe. Le Conseil économique et social a donc autorisé la Commission des stupéfiants à proposer un nouvel instrument international qui, s'il était adopté, remplacerait les neuf traités existants et simplifierait les mécanismes de contrôle international. Une conférence de plénipotentiaires s'est réunie au Siège de l'Organisation des Nations Unies de janvier à mars 1961 pour examiner un projet de convention établi par la Commission. Le 30 mars 1961, cette conférence a adopté et ouvert à la signature la Convention unique sur les stupéfiants de 1961.

Cette Convention, qui est entrée en vigueur le 13 décembre 1964, marque une étape très importante dans l'histoire du contrôle international des stupéfiants. Son adoption a permis de préciser les règles contenues dans les traités multilatéraux existant dans ce domaine, à l'exception de certaines des dispositions de la Convention de 1936 relative au trafic illicite. Elle a également permis de simplifier les mécanismes de contrôle international grâce à la création de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, qui remplace les deux organes déjà mentionnés, et d'instaurer un système

de contrôle de la culture des plantes utilisées comme matières premières pour la fabrication de stupéfiants naturels, qui prévoit la création ou le maintien de monopoles nationaux pour réglementer cette culture. La Convention a rencontré l'approbation générale de la communauté internationale. En décembre 1980, 110 Etats étaient parties à cette Convention sous sa forme non modifiée, 67 étaient également parties à la Convention telle que modifiée et un Etat n'était partie qu'à la Convention telle que modifiée. La Convention de 1961 est donc un des piliers du système de contrôle international des drogues.

En 1972, la Convention unique a été modifiée par un Protocole qui souligne qu'il est important de traiter, d'éduquer, de réadapter et de réinsérer dans la société les personnes ayant enfreint la législation sur les drogues, en lieu et place ou en complément de peines d'emprisonnement. Le Protocole souligne également le rôle de l'Organe international de contrôle des stupéfiants dans le domaine du contrôle des drogues.

A l'époque où s'est réunie la Conférence de plénipotentiaires chargée de mettre au point la Convention unique, de nombreuses voix se sont élevées pour dénoncer les dangers liés à l'abus croissant de certaines substances comme les barbituriques, les amphétamines et les tranquillisants. Ces substances n'ont pas été soumises au régime de la Convention unique mais elles ont continué à être surveillées par l'Organisation mondiale de la santé et par la Commission des stupéfiants qui, au fil des années, ont toutes deux fait diverses recommandations en vue de leur contrôle. Comme dans le cas des stupéfiants, il est apparu peu à peu que les gouvernements ne pouvaient résoudre seuls les problèmes posés par l'abus de ces substances et qu'il fallait coopérer et agir à l'échelle internationale.

Le Conseil économique et social a donc prié la Commission des stupéfiants d'établir un projet de convention pour le contrôle international des substances psychotropes. Cette convention, qui étend les mesures de contrôle aux hallucinogènes, aux amphétamines, aux barbituriques et aux tranquillisants non barbituriques, a été adoptée par une conférence de plénipotentiaires le 21 février 1971, à Vienne; elle est entrée en vigueur le 16 août 1976.

Lorsqu'on a examiné les articles 8 et 17 des deux grandes Conventions, on a évoqué un certain nombre de fonctions précises. On a notamment fait allusion au champ d'application du contrôle des substances. On sait qu'il existe différents régimes ou mesures de contrôle, qui s'appliquent soit aux stupéfiants soit aux substances psychotropes, selon les tableaux. Ces tableaux peuvent être modifiés par une décision de la Commission, qui peut revêtir trois formes : la Commission peut décider d'inscrire à un tableau une substance qui n'était pas encore soumise à un contrôle, rayer une substance de l'un des tableaux et donc de la soustraire au contrôle, ou, en raison de faits nouveaux, de soumettre une substance à un contrôle plus sévère ou au contraire moins sévère et, par conséquent, de la transférer d'un tableau à un autre.

Quels sont les mécanismes prévus pour modifier le champ d'application des mesures de contrôle ? Il s'agit d'un système dont les trois piliers sont la Commission des stupéfiants, l'Organisation mondiale de la santé et le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Aux termes de la Convention, si une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé est en possession de renseignements qui, à son avis, rendent nécessaire d'inscrire une substance à un tableau, de l'en rayer ou de la transférer d'un tableau à un autre, elle doit adresser au Secrétaire général une notification accompagnée de données justificatives. Le Secrétaire général communique alors cette notification aux Parties, si elle émane de l'Organisation mondiale de la santé, ou à l'Organisation mondiale de la santé et aux autres Parties, si elle émane d'une Partie à la Convention. Quoi qu'il en soit, l'OMS doit se pencher sur la question.

Les dispositions des deux Conventions ne sont pas exactement les mêmes dans ce domaine mais si l'Organisation mondiale de la santé estime qu'il est justifié de modifier un tableau - ajout, suppression ou transfert - elle doit en informer le Secrétaire général qui, à son tour, soumet la question à la Commission des stupéfiants. Ainsi, à sa prochaine session, en février 1981, la Commission devra décider s'il convient ou non de soumettre certaines substances à des mesures de contrôle supplémentaires. Par exemple, le dextropropoxyphène qui a été inscrit au Tableau II de la Convention unique à la dernière session de la Commission. Les préparations contenant des substances inscrites aux Tableaux I ou II de la Convention unique peuvent être inscrites au Tableau III qui prévoit des mesures de contrôle moins sévères et la commission sera saisie d'une proposition tendant à inscrire au Tableau III les préparations contenant du dextropropoxyphène. Le Gouvernement autrichien a également proposé d'inscrire la phénazocine au Tableau I de la Convention unique. L'Organisation mondiale de la santé n'ayant pas encore donné son avis sur ce cas particulier, la Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur l'inscription de cette substance mais elle pourra en attendant décider s'il convient de la soumettre à des mesures de contrôle provisoires.

En ce qui concerne le pouvoir de décision de la Commission, il y a une différence fondamentale entre les deux Conventions. En vertu de la Convention unique, la Commission doit soit accepter soit rejeter la proposition de l'Organisation mondiale de la santé. Dans le cas des substances psychotropes, par contre, elle a davantage de latitude et peut, en se fondant sur des considérations extra-médicales, décider d'inscrire une substance à un tableau mais pas nécessairement au tableau recommandé par l'Organisation mondiale de la santé.

Il y a également une différence fondamentale entre les deux Conventions pour ce qui est de l'application des décisions. Pour les stupéfiants, les Parties sont tenues d'appliquer la décision dès la réception de la notification. En ce qui concerne les substances psychotropes, elles disposent d'un délai de 180 jours pour informer le Secrétaire général que, pour des raisons précises, elles ne sont pas à même de soumettre telle ou telle substance à toutes les mesures de contrôle stipulées, mais seulement à un régime moins strict, décrit en détail à l'article 2 de la Convention sur les substances psychotropes. Dans les deux cas, si une Partie désapprouve la décision de la Commission, elle peut demander au Conseil économique et social de l'examiner et, éventuellement, de l'annuler ou de la modifier. Pour la première fois, une Partie a demandé au Conseil économique et social de réviser la décision prise par la Commission d'inscrire le dextropropoxyphène au Tableau II. Cette question sera examinée à la prochaine session de la Commission. Les Parties à la Convention ont été priées de présenter leurs observations à ce sujet et le Conseil économique et social, à sa première session de 1981, devra décider s'il convient de confirmer cette décision, de la modifier ou de l'annuler.

Aux termes de l'article 18 de la Convention unique et de l'article 16 de la Convention sur les substances psychotropes, les Parties doivent fournir au Secrétaire général des renseignements sur l'application des Conventions sur leur territoire, notamment des rapports annuels distincts des rapports statistiques présentés à l'Organe.

A cet égard, il convient de noter que c'est la Commission qui décide de la présentation du questionnaire envoyé aux gouvernements; en se fondant sur les rapports reçus, la Division des stupéfiants, qui fait office de secrétariat de la Commission, établit un certain nombre de documents d'information générale qu'elle soumet à la Commission.

Ces rapports portent sur la situation générale en ce qui concerne l'abus et le trafic illicite de drogues ainsi que sur certaines mesures de contrôle général telles que la législation nationale.

Les Conventions chargent également la Commission de la recherche scientifique. Cette tâche est confiée au Laboratoire des stupéfiants, qui dépend de la Division des stupéfiants laquelle, comme on l'a vu, joue le rôle de secrétariat de la Commission.

Quelles sont les activités qui ont été ou sont exécutées dans ce domaine ? Le Laboratoire doit, entre autres, coordonner les recherches effectuées par des scientifiques et par des institutions chargés par leurs gouvernements respectifs de collaborer aux divers programmes de recherche scientifique de l'Organisation des Nations Unies concernant les stupéfiants ou les substances psychotropes, en vue d'accélérer les progrès dans ce domaine tout en évitant les doubles emplois. Par ailleurs, le Laboratoire, souvent à la demande de tel ou tel gouvernement, fournit des matériaux de base pour la recherche, par exemple des échantillons de stupéfiants ou d'autres drogues toxicomanogènes. Il fait également de la recherche fondamentale sur le cannabis, notamment sur sa composition chimique et ses variations. Il a aussi consacré des recherches à la composition du khat. Enfin, le Laboratoire a fait des recherches sur les aspects analytiques et pratiques de l'identification des drogues. Il abordera bientôt l'étude de la question dite de la "signature de l'héroïne" afin de déterminer s'il est possible, par l'analyse chimique, d'établir l'origine de l'opium qui a servi à fabriquer l'héroïne.

Le Laboratoire exploite en outre un fichier qui donne des renseignements non seulement sur les publications scientifiques mais encore sur la terminologie. Il publie un dictionnaire multilingue donnant des noms, des synonymes, des formules et la structure des stupéfiants et établit actuellement la première version d'une liste de substances psychotropes.

Il convient enfin de mentionner une des principales fonctions assignées au Secrétaire général par la Convention sur les substances psychotropes. L'article 13 de cette Convention est souvent jugé très important car il autorise les Parties à la Convention à interdire l'importation de substances non désirées dans leur territoire. Le Ministère des affaires étrangères (ou un autre ministère chargé de transmettre cette notification par l'intermédiaire de la Mission permanente du pays intéressé) informe le Secrétaire général que le Gouvernement a décidé d'interdire l'importation d'une ou plusieurs substances à partir d'une certaine date. Le Secrétaire général fait ensuite connaître cette décision aux Parties qui sont dès lors tenues, par les dispositions mêmes de la Convention, de prendre les mesures voulues pour qu'aucune des substances spécifiées ne soit exportée de leur territoire vers celui de la Partie qui a interdit leur importation.

On espère que cette disposition de la Convention sera utile pour de nombreux pays, en particulier les pays en développement, qui ont souvent été victimes d'un afflux non désiré de drogues, notamment de substances psychotropes.

En conclusion, on peut dire que les deux derniers traités - la Convention unique sous sa forme originale et telle que modifiée et la Convention sur les substances psychotropes - constituent une base juridique solide sur laquelle reposent aujourd'hui toutes les mesures de contrôle international des drogues.

La Commission des stupéfiants et l'Organe international de contrôle des stupéfiants, qui rendent tous deux compte de leurs activités au Conseil économique et social, ont joué et continueront certainement à jouer un rôle important dans le domaine du contrôle international des drogues. Les divers instruments internationaux dont ils sont pour ainsi dire les gardiens ne porteront leurs fruits que s'ils sont appliqués intégralement et honnêtement à l'échelon national, car c'est à ce niveau que le contrôle est efficace. C'est précisément pour cela que des réunions comme ce séminaire revêtent une telle importance car elles permettent aux organes internationaux chargés de certaines mesures de contrôle et aux responsables nationaux d'entrer directement en contact et d'échanger leurs vues.

- - - - -

LE ROLE DU FNULAD DANS LE SYSTEME DE
CONTROLE INTERNATIONAL DES DROGUES

(Maurizio Cortiello)

Monsieur le Président,

Permettez-moi tout d'abord, au nom du Dr Bror Rexed, Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues (FNULAD), de remercier le Gouvernement de Maurice qui accueille le présent séminaire et de souhaiter aux participants le plein succès des travaux qu'ils entreprendront pendant ces quelques jours.

Avant de décrire brièvement le rôle et les activités du FNULAD, j'aimerais expliquer pourquoi celui-ci a reçu favorablement la proposition de l'OICS de financer un séminaire de formation à l'intention des administrateurs chargés du contrôle du mouvement licite des drogues en Afrique. Conformément aux traités internationaux, la communauté internationale a créé un système de contrôle des drogues dont l'application est confiée aux autorités nationales dans le cadre de leurs systèmes juridiques respectifs.

En raison de la complexité de la question et de l'absence de ressources suffisantes, un certain nombre de pays africains ont des difficultés croissantes à remplir entièrement les obligations qui leur incombent du fait des traités relatifs au contrôle des drogues.

Cette situation, que le Conseil économique et social a jugée sérieuse, exigeait des efforts accrus, et la Commission des stupéfiants de l'Organisation des Nations Unies a recommandé d'augmenter l'aide accordée à la région Afrique, y compris pour la formation d'administrateurs chargés du contrôle du mouvement licite des drogues.

Les objectifs du présent séminaire de l'OICS sont conformes à ces recommandations; ils consistent à aider les pays à s'acquitter des obligations nationales qui leur reviennent en vertu des traités, et en particulier à rédiger des rapports et faire des évaluations assez difficiles, à promouvoir la coopération entre les pays de la région, à avoir de meilleurs contacts avec les organismes des Nations Unies qui participent au système de contrôle des drogues et enfin à se familiariser avec ledit système et avec les possibilités d'aide que la communauté internationale peut offrir. Cette approche pratique a favorablement impressionné le FNULAD qui a décidé de financer un séminaire de formation susceptible de faciliter la tâche des administrateurs nationaux.

Si vous le permettez, je m'efforcerai maintenant de décrire le rôle et les activités de l'organisation à laquelle j'appartiens. Le programme d'assistance technique mis en oeuvre par l'Organisation des Nations Unies au titre du budget ordinaire a contribué à améliorer le système international de contrôle des drogues, mais la formidable propagation de l'abus des drogues, les nouveaux types d'abus, l'apparition de nouvelles drogues et l'activité croissante des trafiquants illicites ont montré clairement que l'action internationale devait être plus complète et prendre de nouvelles formes.

En mars 1971, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a annoncé la création du Fonds des Nations Unies contre l'abus des drogues (FNULAD), conformément aux résolutions de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et de la Commission des stupéfiants.

Le principal objectif du Fonds est de chercher des sources supplémentaires de financement permettant au système des Nations Unies d'aider les gouvernements à lutter contre l'abus des drogues. Comme vous le savez, il n'est pas facile de réunir des fonds. Les contributions versées par 77 pays en 10 ans s'élèvent au total à 47 millions de dollars environ, alors que plusieurs organisations non gouvernementales et des particuliers versaient un million de dollars supplémentaire. Seize pays africains ont apporté une contribution au Fonds, y versant le plus souvent une somme symbolique. En fait, le soutien d'un plus grand nombre de pays africains serait très apprécié, non seulement pour des raisons financières évidentes, mais aussi pour la force morale et politique que leur contribution confère. Il est prévu d'utiliser essentiellement les fonds ainsi réunis pour des activités visant, grâce aux projets intégrés de développement rural, à réduire l'offre illicite de stupéfiants; à améliorer les structures gouvernementales de répression; à améliorer les programmes de prévention par l'éducation de l'abus des drogues et à contribuer au traitement, à la réadaptation et à la réinsertion sociale des sujets pharmacodépendants.

La tâche épineuse de formuler le programme pour l'année et d'approuver le financement des projets revient au Directeur exécutif. Le FNULAD fonctionne sur la base de demandes officielles des gouvernements et, ainsi que vous pouvez le penser, il y a davantage de demandes d'assistance que les fonds disponibles ne permettent d'en traiter.

Pour établir les priorités, le Directeur exécutif peut compter sur les directives générales de la Commission des stupéfiants, sur les conseils techniques du Directeur de la division des stupéfiants, et sur la coopération du Secrétariat de l'OICS qui lui apporte des renseignements. Mais permettez-moi de souligner que le sérieux de la demande, la détermination du gouvernement concerné et la faisabilité technique de l'assistance demandée ont aussi leur importance.

Je souhaiterais maintenant décrire brièvement certains des projets de notre programme en cours. En raison de l'étendue du problème de la drogue, la Commission des stupéfiants de l'Organisation des Nations Unies a décidé que parmi les stupéfiants naturels, la priorité devrait être donnée au contrôle de l'héroïne, de la cocaïne et du cannabis, dans cet ordre. Par conséquent, notre programme s'intéresse essentiellement à l'opium et aux pays producteurs d'opium. Le FNULAD ne disposant que de maigres ressources se contente surtout de jouer le rôle de catalyseur.

Peut-être n'est-il pas apparu clairement au début que le FNULAD allait s'intéresser avant tout au développement rural intégré. Le problème de l'offre de stupéfiants existe essentiellement dans le monde en développement et les principaux producteurs de stupéfiants sont les plus pauvres d'entre les pauvres. Pour supprimer la culture de plantes utilisées pour fabriquer des stupéfiants, il fallait chercher d'autres sources de revenus. En outre, il fallait motiver suffisamment les agriculteurs pour qu'ils renoncent à la culture relativement facile et souvent plus rémunératrice de ces plantes. C'est ainsi qu'a pris

forme une approche multisectorielle ou intégrée du développement rural. Elle comprend la suppression de la culture de plantes servant à la fabrication de stupéfiants, l'exploitation de cultures ou d'activités de remplacement, l'irrigation, les projets de crédits, les circuits de commercialisation, l'extension de l'agriculture, les routes d'accès et la création de services primaires de santé et d'enseignement.

Nous pensons que nos efforts initiaux dans ce domaine commencent à porter leurs fruits. Les risques pris par le FNULAD étaient justifiés. Les résultats des projets pilotes ont montré ce que ceux-ci pouvaient apporter et ont servi à confirmer l'engagement des gouvernements hôtes sans lequel le programme ne saurait réussir. Dans le même temps, les institutions spécialisées des Nations Unies, UNESCO, FAO, OMS et OIT notamment, ont pris davantage conscience du rôle particulier qu'elles peuvent jouer dans le processus de développement rural intégré. Nous pensons aussi que le FNULAD a incontestablement servi à compléter les programmes bilatéraux de contrôle international des stupéfiants.

Pour mieux coordonner ces projets de développement rural, des mesures très importantes ont été prises récemment, notamment l'accord de coopération signé entre le FNULAD et le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dans lequel le FNULAD reconnaît le Représentant résident du PNUD comme coordonnateur de ses programmes opérationnels. Au bureau du PNUD pour l'Europe un service est chargé de coordonner les activités communes FNULAD/PNUD. Il s'occupe de la correspondance et des relations avec les agents d'exécution et les Représentants résidents dans le domaine de la gestion, l'administration et l'information générale. En outre, dans le domaine du développement rural, la planification des projets du FNULAD est étroitement liée aux activités de coopération technique relevant du programme du PNUD.

Un accord de coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) permet au FNULAD de profiter de la grande expérience que cette organisation a acquise dans les domaines de l'agriculture et du développement rural. Grâce également à une collaboration accrue avec le PNUD et à la volonté des gouvernements de verser des contributions importantes au titre de l'aide au développement, le FNULAD est à même de déployer des efforts concertés pour combattre à la source la production illicite de stupéfiants et il y a de bonnes raisons de penser que cette lutte pourrait être couronnée de succès.

Cet optimisme vient de l'expérience concrète que le FNULAD a eu jusqu'à présent dans des pays très différents sur le plan social, culturel, économique et historique.

En Thaïlande par exemple, un projet pilote d'avant-garde a été réalisé dans 30 villages entre 1972 et 1979. On a sélectionné et expérimenté de nouvelles cultures, cherché des marchés, amélioré sur une petite échelle les services de santé et d'enseignement, ainsi que l'approvisionnement en eau et les routes secondaires; des agents de vulgarisation recrutés localement sont allés vivre dans les villages de montagne. Ces opérations, ainsi que les activités connexes ont été utiles. Le café est une culture de rapport qui s'étend rapidement dans les collines du Nord de la Thaïlande; les cultures vivrières et potagères sont désormais commercialisées dans les plaines. Certains de ces villages ont été déclarés zones "libérées de l'opium". Un nouveau projet

a été mis en oeuvre au début de l'année 1980 afin de renforcer le mécanisme de commercialisation et de lancer un système de crédits à l'agriculture géré par le gouvernement; ce projet devrait être étendu à un beaucoup plus grand nombre de villages au cours des trois années à venir. Après l'annonce d'importants projets bilatéraux et d'un grand projet de développement du Nord de la Thaïlande financé par la BIRD, il semble qu'il y ait de bonnes chances d'éliminer finalement la production illicite d'opium en Thaïlande. La bataille ne sera pas gagnée dans les 5, ni même probablement dans les 10 prochaines années, mais la voie à suivre est maintenant clairement tracée.

En Birmanie, on a étroitement lié répression et développement rural et on a lancé de vastes campagnes d'information du public. Une équipe d'évaluation envoyée sur le terrain en 1980 a constaté une diminution vraiment spectaculaire de la culture du pavot à opium. Dans les régions où le gouvernement a utilisé les ressources mises à sa disposition dans le cadre du projet, la production totale d'opium est tombée de 400 à 150 tonnes.

Le système consiste à appliquer à la lettre la législation nationale sur la drogue, ce qui conduit à détruire les champs de pavot. On introduit en même temps de nouvelles cultures et de nouvelles techniques agricoles. La méthode ne peut réussir que si l'on dispose de ressources permettant de faire en temps voulu des dotations agricoles. Le projet à cinq ans se terminera à la fin du premier semestre 1981 et les plans concernant les activités complémentaires sont en bonne voie.

Au Pakistan les efforts se sont concentrés sur une subdivision de la province de la frontière du nord-ouest. On a reconnu que le succès de l'entreprise passait par l'amélioration de l'approvisionnement en eau pour l'irrigation de nouvelles cultures et l'amélioration du cheptel. Les services de santé de la région concernée par le projet ont également été améliorés. On a proposé, dans une seconde phase, de consolider les acquis.

En ce qui concerne les projets de répression, certains d'entre vous ont peut-être eu connaissance du remarquable succès du programme turc de contrôle des stupéfiants auquel le FNULAD apporte son aide. Le Gouvernement turc a réussi à limiter la culture du pavot à sept provinces et à s'assurer que la production sert à des fins licites. La Turquie a demandé au FNULAD une aide complémentaire pour lutter contre le trafic illicite transitant par son territoire. Une somme importante a été incluse au programme du FNULAD pour financer ces efforts.

Le Gouvernement égyptien a demandé notre aide pour combattre un problème nouveau et de plus en plus grave : la culture du pavot. Nous avons étudié ses besoins et sommes prêts à entreprendre en Egypte un programme de cinq ans s'ajoutant à nos activités médicales dans ce pays.

L'appui financier que le FNULAD a apporté à la formation en matière de répression a permis à la Division des stupéfiants d'exécuter des activités en coopération avec l'OIPC (Interpol). Cette année ont eu lieu 4 séminaires de formation auxquels ont participé 144 fonctionnaires responsables de la répression originaires de 23 pays. Par l'intermédiaire du projet de répression de la Division des stupéfiants, le FNULAD a financé un cours sous-régional de formation destiné aux policiers et douaniers des pays

d'Afrique australe. Le cours a eu lieu au Swaziland et a réuni des participants du Botswana, du Lesotho, du Malawi et de Zambie, ainsi que du pays hôte. Le programme des Nations Unies pour le développement a cofinancé le cours, prenant en charge les frais de voyage et de subsistance des participants, alors que les crédits du FNULAD servaient à couvrir les dépenses imputables au cours lui-même - conférences, documents, etc. Chaque fois que cela est possible, le gouvernement hôte est invité à prendre en charge les frais sur place et les gouvernements qui offrent des services des conférenciers sont priés d'assumer les dépenses correspondantes. En partageant ainsi les dépenses, il est possible d'organiser un plus grand nombre de cours.

Le FNULAD apporte actuellement son appui à 40 ou 50 projets. J'ai cité quelques-unes des activités les plus intéressantes financées par le Fonds, mais ne dispose pas suffisamment de temps pour en décrire davantage. Ainsi que je l'ai mentionné ci-dessus, le FNULAD répond aux demandes d'assistance des gouvernements. Si un pays donné a besoin de l'aide du FNULAD, la procédure à suivre est relativement simple. Dans chaque pays, le programme des Nations Unies pour le développement a un Représentant résident qui a également été désigné comme représentant du FNULAD. Le gouvernement intéressé peut donc s'adresser sur place au Représentant résident du PNUD et lui soumettre une requête en lui demandant de la transmettre au FNULAD à Vienne. Celui-ci doit alors déterminer si des fonds sont disponibles pour le projet, s'il s'agit d'un projet auquel il peut apporter son appui ou si des informations complémentaires sont nécessaires. Je ne souhaite pas décourager votre gouvernement de demander une assistance du FNULAD, mais, dans le même temps, il serait injuste et irréaliste de décrire le Fonds comme la solution aux problèmes financiers de tous. Ainsi que je l'ai dit antérieurement, le FNULAD est un petit Fonds spécialisés de contributions volontaires, auquel il est demandé de compléter les ressources provenant des organisations des Nations Unies dans les pays où l'abus des drogues pose de graves problèmes.

Parmi les programmes qui intéresseront probablement au premier chef vos pays, je pourrais mentionner le projet mis en oeuvre par l'UNESCO dans le domaine de l'éducation préventive, qui prévoit de former des fonctionnaires à la préparation de matériel d'enseignement approprié. De même, dans le domaine de la répression, la Division des stupéfiants a été chargée par le FNULAD d'activités de formation telles que le séminaire au Swaziland que j'ai déjà mentionné. La Division des stupéfiants est également responsable d'un projet d'assistance financé par le FNULAD pour renforcer les laboratoires nationaux des stupéfiants. Je me ferais un plaisir de fournir de plus amples détails sur ces projets et sur d'autres à tous ceux d'entre vous qui s'intéresseraient plus particulièrement à telle ou telle question.

- - - - -

LE ROLE DE L'OMS DANS LE SYSTEME DE
CONTROLE INTERNATIONAL DES DROGUES

(Dr. Fatma)

Je me félicite de l'occasion qui m'est donnée, en tant que représentant de l'OMS à Maurice, de vous parler du rôle joué par cette Organisation dans le mécanisme international de contrôle des drogues.

Les responsabilités de l'OMS au titre des traités internationaux régissant le contrôle des drogues sont aussi vieilles que l'Organisation elle-même et ses obligations au titre de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 telle que modifiée par le Protocole de 1972 et de la Convention sur les substances psychotropes de 1971 l'amènent à faire des recommandations officielles au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies au sujet du contrôle international des drogues et des substances psychotropes.

La Convention de 1971 a donné un rôle accru à l'OMS en ce qui concerne le traitement et la réinsertion sociale des sujets pharmacodépendants, la formation de spécialistes et la meilleure compréhension des problèmes touchant l'abus des drogues, l'accent principal étant mis sur la collaboration avec les Etats Membres et la mise au point de politiques et d'activités concernant la prévention et la lutte contre les problèmes de la pharmacodépendance, au niveau national.

L'abus des drogues gagne progressivement; le problème ne concerne plus seulement les pays développés mais aussi les pays en développement. On considère que le cannabis est toujours la drogue la plus largement utilisée dans le monde. Au cours de ces dernières années, des programmes de collaboration ont été lancés avec plusieurs pays, par exemple l'Afghanistan, la Birmanie, l'Iran, le Pakistan, la Thaïlande et la Malaisie.

Certains pays ont utilisé l'infrastructure des soins de santé primaire pour traiter les problèmes de la pharmacodépendance. Cela signifie que les ressources utilisées proviennent de la communauté elle-même qui fournit aussi les travailleurs sanitaires primaires; de ce fait, ces derniers restent en contact étroit avec les populations pour lesquelles ils travaillent. Ils peuvent jouer un rôle capital en matière d'information sanitaire et de prévention de l'abus des drogues au sein de la communauté.

Dans les programmes nationaux, l'accent est mis actuellement essentiellement sur la mise au point de programmes de traitement efficaces dans le cadre opérationnel des mécanismes d'action sociale et de soins sanitaires, la recherche opérationnelle et la recherche des services sanitaires étant utilisées pour tirer le meilleur parti des ressources.

Afin de compléter ses programmes de collaboration au niveau des pays et de leur apporter un appui technique, l'Organisation a, en collaboration avec d'autres institutions internationales, lancé un programme fondé sur une stratégie globale de prévention et de contrôle de l'abus des drogues. Ce programme comporte quatre activités liées entre elles : mise au point de la technologie, mise en valeur de la main-d'oeuvre et de l'infrastructure, diffusion et échange d'informations, enfin promotion de la coopération entre les pays.

Je vais décrire ici brièvement chacune de ces activités.

La technologie nécessaire pour réduire effectivement la demande de drogue a été mise au point conformément au principe de l'OMS selon lequel une technologie appropriée doit être valable du point de vue scientifique, applicable avec les moyens du pays, acceptable pour la communauté et propre à être appliquée largement par du personnel non spécialisé. Dans ce cadre, quatre priorités ont été déterminées : 1) mise au point de méthodes d'établissement de rapports sur l'épidémiologie de la pharmacodépendance; 2) mise au point de stratégie et de principes directeurs en matière de prévention; 3) amélioration des méthodes de traitement et de leur évaluation; enfin 4) évaluation de propriétés toxicomanogènes des drogues.

En ce qui concerne les activités liées à la mise en valeur de la main-d'oeuvre et de l'infrastructure, les programmes par pays ONU/OMS concernant la prévention et le contrôle de l'abus des drogues portent essentiellement sur la formation du personnel technique à qui sera confiée l'élaboration des programmes de prévention et de traitement ainsi que les programmes de travaux en laboratoire et d'études épidémiologiques. Ces activités de formation ont été organisées à l'intention de stagiaires de pays en développement dans des centres disposant du personnel et des installations nécessaires; la formation dispensée était à la fois individuelle et collective, dans le cadre de stages interrégionaux officiels de cinq semaines. Le premier a eu lieu à Hong-kong en 1979 et 26 médecins de l'Asie du Sud-Est, de la Méditerranée orientale et du Pacifique occidental y ont participé.

Un des domaines auxquels on accorde une grande importance lors de la mise au point des activités relatives à la pharmacodépendance est l'échange d'informations et de données d'expérience qui permet aux divers pays de choisir et d'adapter les méthodes employées dans d'autres pays à leurs besoins, à leurs ressources ainsi qu'à leurs conditions sociales, sanitaires et culturelles. A cette fin, on a édité des publications exposant les résultats des études en collaboration, des réunions régionales et des stages.

La collaboration entre les divers pays a été encouragée par des journées d'études, des réunions et des séminaires régionaux et interrégionaux sur la prévention, le traitement, l'épidémiologie de la pharmacodépendance et l'utilisation à bon escient de drogues pouvant engendrer la dépendance.

En ce qui concerne l'Afrique, deux séminaires ont été organisés en 1979 par l'OMS en collaboration avec la Division des stupéfiants de l'ONU et le Conseil international sur les problèmes de l'alcoolisme et les toxicomanies. La première de ces réunions s'est tenue à Lagos (Nigéria), à l'intention de pays anglophones d'Afrique et la seconde intéressait les pays francophones d'Afrique. Il est ressorti de ces séminaires qu'outre le cannabis, qui est la drogue la plus couramment utilisée dans les pays africains, les substances psychotropes font de plus en plus l'objet d'abus et il devient donc d'autant plus important d'établir et de maintenir le contrôle adéquat des substances psychotropes licites utilisées dans ces pays.

Du fait de ces obligations au titre des traités internationaux, l'OMS a un rôle important à jouer dans le fonctionnement du mécanisme international de traités régissant le contrôle des drogues. Les traités pertinents sont la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 telle que modifiée par le Protocole de 1972 et la Convention sur les substances psychotropes de 1971. Les notifications concernant les propriétés des drogues propres à engendrer la dépendance sont évaluées par l'OMS et c'est la Commission des stupéfiants des Nations Unies qui prend la décision finale en matière de contrôle. Le rôle consultatif de l'OMS dans toutes les questions médicales et pharmaceutiques présente une importance capitale pour la Commission et les Etats Parties aux traités.

En ce qui concerne l'utilisation à bon escient des stupéfiants et des substances psychotropes, les activités de l'OMS ne se limitent pas à l'exécution de ces obligations au titre des traités; depuis sa création, l'Organisation est intéressée aux problèmes touchant l'utilisation à bon escient des drogues.

Du fait des obligations qui incombent à l'OMS, à ses Etats Membres et à la Commission des Nations Unies aux termes de la Convention de 1971, l'OMS s'est efforcée d'évaluer les besoins des pays en ratifiant la Convention de 1971 et en s'acquittant de ses obligations nationales et internationales de rendre sans danger l'utilisation thérapeutique de drogues psychoactives. Deux séminaires mobiles ont été organisés en URSS, au cours desquels les participants ont examiné les problèmes posés par la mise en oeuvre de ce traité et les manières de les résoudre. En 1979, des visites dans quatre pays qui ont ratifié la Convention ont fourni de nouvelles informations utiles soulignant la nécessité de mettre au point des principes directeurs permettant de faciliter les travaux des Etats Membres désireux de s'acquitter de leurs obligations au titre des traités internationaux ainsi que de définir les domaines de la coopération technique avec les pays en développement.

Jusqu'ici, 63 pays ont ratifié la Convention de 1971; la réalisation des objectifs de cette Convention dépend de sa ratification par les autres pays et du respect par ceux qui l'ont ratifiée des obligations qui leur incombent à ce titre. Pour cette raison, les organes directeurs de l'OMS ont instamment prié les Etats Membres qui ne sont pas encore Parties à la Convention sur les substances psychotropes de faire le nécessaire pour y adhérer. Le présent Séminaire constitue l'occasion de souligner l'importance de la collaboration des participants avec l'OMS pour le rassemblement de données concernant l'abus de substances psychotropes dans leurs propres pays et surtout la détection précoce des risques d'abus de ces drogues dans la communauté. De façon à permettre à l'OMS d'étudier les risques que présentent les substances psychotropes pour la communauté, il faut qu'elle reçoive les informations nécessaires des pays, qu'elle puisse les évaluer avant de recommander un contrôle international, conformément aux dispositions de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes.

Je n'ai fait ici que résumer très brièvement les activités de l'OMS relatives à la pharmacodépendance. Dans plusieurs cas, ces activités ont donné des résultats très positifs. Il convient de noter que les problèmes de la drogue ne sont pas impossibles à résoudre et que grâce à la coopération technique aux niveaux régional et international, d'autres progrès importants peuvent être réalisés.

- - - - -

LE ROLE DE L'OIPC-INTERPOL DANS LA LUTTE CONTRE
LE TRAFIC INTERNATIONAL DES DROGUES

(Gary Atkinson)

L'Organisation internationale de police criminelle-Interpol peut se prévaloir de plus d'un demi siècle d'activité dans la lutte contre le trafic illicite des drogues, à l'échelle internationale, ayant commencé à intervenir dans ce domaine trois ans seulement après son entrée sur la scène du maintien de l'ordre à l'échelon international. Pourtant, en dehors des services de police, on se fait souvent des idées très erronées quant à la signification et à la nature exactes des activités d'Interpol.

Interpol a pour but d'assurer et d'encourager l'établissement de conditions optimales pour la coopération entre les autorités de police criminelle des divers pays. Pour y parvenir, elle favorise l'assistance réciproque la plus large possible entre les autorités en place et fournit une aide pour la mise en place et le développement des institutions nécessaires là où la prévention et la répression des crimes ne sont pas pleinement assurées.

Tout enquêteur, qu'il fasse partie d'une brigade spécialisée ou soit attaché à un commissariat de police, doit s'attaquer de temps à autre à ces des ayant des ramifications internationales - un criminel en fuite à l'étranger, des biens récupérés que l'on croit être volés dans un autre pays, une personne arrêtée qui est recherchée par une police étrangère. On imagine aisément les difficultés que peuvent susciter la diversité des structures des forces de police, la variété des législations et des procédures, la complexité des règles et des traités d'extradition, sans parler des difficultés liées à la nécessité de communiquer dans des langues étrangères et de recourir à la traduction.

A ces difficultés doivent faire front tout particulièrement les responsables de la répression en matière de drogues, où les problèmes et les formes de criminalité sont réellement de caractère international et exigent des services de répression, tout autant que des gouvernements, des médecins et des éducateurs, une coopération au niveau international le plus élevé possible.

Historique

Depuis 1923, Interpol a pour tâche d'organiser la coopération entre les enquêteurs policiers de ses pays membres. Il faut chercher l'origine d'Interpol dans le premier Congrès international de police criminelle, qui s'est tenu à Monaco en avril 1914. Mais la Première Guerre mondiale fit mettre le projet en veilleuse et c'est seulement en septembre 1923, à Vienne, que sept pays (Allemagne, Autriche, Danemark, Egypte, France, Grèce et Hongrie) décidèrent de créer la Commission internationale de police criminelle, ayant son siège dans cette ville. En 1938 - au moment où la situation politique en Europe vint entraver gravement les activités de la Commission, pour finalement entraîner la suspension - la Commission comptait 34 pays membres, principalement d'Europe.

Après la Seconde Guerre mondiale, la Commission fut reconstituée et son siège transféré à Paris. Dix-sept pays avaient pris l'initiative en 1946; ils se retrouvaient à 50 en 1955. En 1956, le statut de la Commission fut

complètement révisé pour l'adapter aux besoins de la coopération mondiale; cet organe prenait alors le nom d'Organisation internationale de police criminelle. En 1967, elle comptait son centième membre; aujourd'hui, ils sont 126. Le caractère mondial de l'Organisation s'est affirmé progressivement. En 1960, elle a tenu pour la première fois son assemblée générale hors d'Europe (à Washington); en 1963, elle tenait la première de ses conférences régionales - désormais régulières - à Monrovia (Afrique). Enfin, en 1971, elle a conclu un arrangement spécial de coopération avec l'ONU, en vertu duquel elle est désormais considérée comme organisation intergouvernementale.

Statut d'Interpol

Dans chaque pays, le maintien de l'ordre est de la compétence de l'Etat. La lutte contre la criminalité internationale relève donc des relations inter-Etats, et chaque enquête de police impliquant deux ou plusieurs pays ressortit à l'autorité des Etats intéressés. Vu le nombre toujours croissant de délits à caractère international, 126 gouvernements ont décidé de demander à adhérer à Interpol afin de coordonner leurs enquêtes de police avec d'autres Etats, suivant des principes concertés à l'échelon international d'une coopération organisée et contrôlée par une organisation internationale.

Principes de la coopération

Pour bien comprendre les activités d'Interpol, notamment en matière de drogues, il faut se rappeler les cinq grands principes qui fondent les travaux de l'Organisation.

1. Souveraineté nationale - Le fonctionnement des services de police étant un chapitre au sujet duquel les gouvernements se montrent volontiers susceptibles, toute idée de supranationalité est à écarter en la matière. La lutte internationale contre le crime ne peut être assurée que par la coopération des forces de police nationales agissant chacune en toute indépendance dans le cadre des législations nationales.
2. Délits de droit commun - La coopération internationale doit se limiter à la répression des faits constituant des délits contre les lois de tous les pays membres. En raison des divergences entre les législations nationales, la coopération par l'intermédiaire d'Interpol est interdite pour la répression de certains délits de caractère politique, militaire, religieux ou racial. Aussi, chaque gouvernement se réserve-t-il le droit de refuser sa coopération.
3. Universalité - La possibilité qu'ont aujourd'hui les criminels de se déplacer librement dans le monde entier exige que le système de coopération entre les polices soit extrêmement souple, afin que chaque pays puisse coopérer avec tout autre pays, indépendamment de toute considération politique, géographique ou linguistique.
4. Coopération fonctionnelle - La coopération internationale ne peut être réellement efficace que si toutes les autorités de police d'un pays donné peuvent à la fois en bénéficier et y contribuer.

5. Souplesse d'organisation - S'il est essentiel que la coopération internationale emprunte systématiquement des voies et des procédures codifiées, nombre d'activités de routine ne sont pas régies par des textes officiels rigides; elles contribuent ainsi à rendre effective l'application des cinq principes susmentionnés.

ACTIVITES D'INTERPOL DANS LE DOMAINE DES DROGUES

Historique

La lutte contre le trafic illicite des drogues constitue actuellement l'un des aspects les plus importants des activités d'Interpol. Ainsi, une enquête menée en 1973 à la demande des Nations Unies a montré qu'un tiers des travaux de l'Organisation étaient consacrés aux drogues. En fait, c'est dès ses origines que celle-ci s'occupe de cette question.

Le deuxième Congrès annuel, réuni à Berlin en 1926, avait proposé que "chaque Etat adopte des mesures de nature à supprimer le commerce illicite et la contrebande d'intoxicants" et "établisse dans chaque pays des services centraux de police (aux mains de la police), qui seraient chargés d'échanger des renseignements sur les trafic des drogues".

En 1930 était adoptée une résolution proclamant qu'il était "hautement souhaitable et nécessaire de créer un 'Bureau international des questions relatives aux stupéfiants' qui constituerait des dossiers sur tous les cas - présentant un intérêt international - de contrebande de stupéfiants et établirait des collections de photographies, d'empreintes digitales et des fiches signalitiques de trafiquants, etc."

Le travail de la Sous-Division des drogues

Au sein du secrétariat général d'Interpol, c'est la Sous-Division des drogues de la Division de la police qui joue le rôle du "Bureau international" dont la création avait été préconisée en 1930.

En 1974, ce service spécialisé dans les drogues a été renforcé et réorganisé; son effectif est actuellement de 23 agents, de 17 nationalités. L'objectif est de faire de cette Sous-Division un service international réellement efficace d'information et de renseignements pour la répression du trafic des drogues.

Pour ses activités courantes, la Sous-Division des drogues utilise les mêmes rouages permanents d'Interpol (particulièrement le réseau radio et les archives criminelles) que ceux qui servent pour les divers autres types de délits internationaux. Il convient de souligner que la grande majorité des communications courantes entre pays membres se font par l'intermédiaire des bureaux centraux nationaux, le secrétariat n'en recevant qu'une copie. C'est le bureau central de chaque pays qui centralise toutes les demandes d'assistance, qui fait le nécessaire pour que les résolutions adoptées par l'Organisation soient appliquées au niveau national et qui, d'une manière générale, assure la participation active du pays à la coopération internationale. Pour sa part, le secrétariat général exploite avec tout le soin

voulu la documentation qu'il reçoit, fournit une assistance dans de nombreux cas et s'efforce par tous les moyens de communiquer aux pays membres une documentation utile au point de vue opérationnel, par les voies les plus rapides.

En principe, toute saisie de drogues d'importance internationale, faite dans un pays membre d'Interpol, doit être signalée au secrétariat général au moyen d'une formule spéciale (ST) - document conçu en collaboration avec la Division des stupéfiants des Nations Unies - indiquant la nature et la quantité de drogue saisie et donnant des précisions, notamment sur les personnes arrêtées, les moyens de transport et de dissimulation utilisés et les itinéraires suivis.

A partir de ces renseignements, l'Organisation a établi et distribué à sous ses membres un bulletin bimestriel d'information sur les drogues.

Ces renseignements servent aussi à rédiger des circulaires internationales concernant des personnes - trafiquants bien connus et récidivistes à identifier, à dépister ou à garder sous surveillance - ou de nouvelles méthodes de camouflage et de contrebande de drogues, ou à établir des notes concernant des bandes de trafiquants ou de nouveaux types ou formes de drogues apparaissant sur le marché illicite. Par ailleurs, l'Organisation a publié des "Notes régionales" sur des trafiquants bien connus au Moyen et au Proche-Orient et dans le Sud-Est asiatique.

Sur un plan plus général, les statistiques annuelles fournies par les pays membres au sujet des saisies et de l'emploi de drogues illicites permettent, par comparaison avec les formules ST, d'analyser la situation du trafic international illicite des drogues dans un rapport d'ensemble présenté à l'assemblée générale annuelle d'Interpol. Ce rapport sert aussi de base de discussion pour la Commission des stupéfiants des Nations Unies.

Lorsqu'il apparaît qu'une ou plusieurs saisies de drogues présentent des traits communs intéressant plusieurs pays membres, la Sous-Division des drogues organise des réunions de travail à l'intention des pays intéressés. Ces réunions, qui se sont révélées très utiles pour l'échange de renseignements et la coordination des actions contre les groupes internationaux de trafiquants, peuvent aussi être organisées à la demande des Etats membres.

Nombre d'études et de rapports spéciaux ont été publiés au cours des années, selon les besoins du moment, comme par exemple :

- Grands itinéraires du trafic international de drogues (Europe-Proche-Orient; Europe-Amérique du Nord);
- Laboratoires clandestins;
- Peines applicables en cas de trafic illicite de drogue;
- La consommation de drogues et de substances psychotropes par les jeunes;
- L'emploi de chiens pour la détection des drogues.

Le secrétariat général aide à la formation du personnel de répression en matière de drogues (qu'il s'agisse de spécialistes ou non). Du matériel didactique à caractère général est mis à la disposition de ceux qui ont peu d'expérience dans ce domaine et Interpol participe à la mise en oeuvre de programmes d'assistance technique financés par le Fonds spécial des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues. Les boursiers participant aux séminaires des Nations Unies tenus au

centre de formation de Genève suivent régulièrement un stage pratique d'une semaine au secrétariat général, à Paris. Du matériel audiovisuel d'enseignement sur les drogues a été élaboré et mis en vente; outre le matériel fourni directement aux Etats membres, plusieurs centaines de jeux d'auxiliaires audiovisuels ont été achetés par l'ONU pour être distribués aux pays en développement

Agents de liaison

Dans la lutte à long terme contre le trafic de drogues, il importe d'atteindre dans toute la mesure du possible le degré de coordination nécessaire pour assurer la concertation des efforts. C'est de cet idéal qu'est né le plan "SEPAT" (Stupéfiants - Europe - Plan à terme) appliqué initialement dans la région européenne de la Méditerranée et dans le cadre duquel un certain nombre d'agents de liaison ont été affectés à la Sous-Division des drogues. Ces agents étant des policiers de différentes nationalités, ils permettent notamment au service de travailler directement et efficacement dans un grand nombre de langues (neuf, pour les agents de liaison, et 13 en tout dans la Sous-Division).

En 1972, trois agents de liaison venant de pays européens ont été nommés et prêtés à mi-temps au secrétariat général en vue de missions dans sept ou huit pays, à des intervalles de neuf mois. Chacun des agents a accompli en trois missions beaucoup de ce qu'il fallait pour faire le point de la situation dans les pays visités, permettant ainsi une étude et une comparaison mieux fondées des problèmes, des méthodes de travail et des modalités de la coopération.

Encouragé par ce succès, Interpol a donné aux fonctions d'agent de liaison un caractère permanent au sein du service des drogues. Actuellement, les agents de liaison sont employés par le secrétariat et chargés à plein temps de travaux de liaison en matière de drogues. Depuis janvier 1975, cinq agents de liaison s'occupent des 26 pays d'Europe.

En novembre 1974, c'est un agent de liaison pour l'Amérique du Sud qui entrait en fonctions au secrétariat général, et en avril 1975 Interpol recrutait un agent pour l'Asie du Sud-Est, qui ouvrait en janvier 1976 un bureau à Bangkok d'où il dessert un certain nombre de pays de la région.

Le plan d'agents de liaison en Europe (SEPAT) est financé par les pays qui en bénéficient, chacun versant annuellement une contribution complémentaire égale à 20 % de sa contribution normale au budget de l'OIPC.

Outre leurs activités normales de coordination et de centralisation de l'information dans la Sous-Division des drogues, les agents de liaison sont chargés de missions dans les pays de leur zone respective. Le but de ces missions est de recueillir, par l'établissement de contacts officiels, les renseignements nécessaires pour dresser un tableau complet de la situation en matière de trafic illicite et cerner les insuffisances qui pourraient nuire à l'efficacité de la coopération. Les autorités compétentes des pays visités sont avisées des conclusions des agents de liaison. Ces activités sont menées dans le respect absolu de la souveraineté nationale des Etats, conformément aux principes d'Interpol.

Les agents de liaison d'Europe et d'Amérique du Sud ont mené à bien plusieurs missions et, en outre, ont fait un certain nombre de visites dans le cadre d'affaires particulières. Le résultat le plus encourageant a probablement été que les activités des agents de liaison ont stimulé la volonté de coopération internationale et facilité les échanges réguliers de renseignements sur les opérations et enquêtes en cours, à un degré qui jusqu'alors n'était atteint qu'exceptionnellement.

On notera en outre que, dans certains cas (enquêtes, conférences, réunions de travail, etc.), la Sous-Division peut fournir aux pays membres les services de certains de ses agents spécialisés.

Développement des services de renseignement

En matière de drogues, le secrétariat général a pour tâche première d'assurer, au niveau international, les services qui le sont normalement, au plan national, par un organisme central de coordination. Ce rôle est double. Premièrement, le secrétariat doit veiller à ce que les mécanismes de coopération existent là où ils sont nécessaires et qu'ils fonctionnent bien. Le cas échéant - par exemple, lorsqu'un pays ne dispose pas d'un organe centralisé de lutte contre la drogue - il en recommande la création et en supervise le fonctionnement, en l'aidant à surmonter ses défaillances et ses blocages, et à optimiser le niveau de ses informations, tant sur le plan de la qualité que de la rapidité de leur diffusion. Cela dit, il ne faut pas oublier que le secrétariat d'une organisation internationale n'ayant aucun pouvoir exécutif dans les pays membres doit compter sur leur bonne volonté.

La seconde fonction du secrétariat général est celle d'un service de renseignement opérant selon les critères qu'on a indiqués plus haut. Il est désormais admis qu'Interpol est actuellement l'organe international le mieux équipé pour remplir ce rôle et que les changements et la réorganisation qui y ont été opérés ces trois dernières années dénotent une volonté manifeste de le voir assurer des services répondant aux critères requis.

Pour ce qui est de l'avenir, si les résultats prometteurs obtenus grâce aux agents de liaison dans certaines régions - où leur intervention a stimulé la coopération des Etats et les a amenés à joindre leurs efforts pour des opérations données - permettent d'évoquer des temps où les trafiquants seront l'objet d'une surveillance mondiale plus poussée que jamais, ce but ne pourra être atteint que si tous les organes de répression en matière de drogues opèrent selon les mêmes critères de coopération. Face à cet objectif final, il ne faut pas oublier - malgré les progrès rapides de la coopération intervenus dans certaines régions géographiques ou entre certains pays et organismes - qu'il reste encore ailleurs beaucoup à faire pour donner aux mécanismes de répression une efficacité suffisante pour favoriser l'essor de la coopération internationale.

- - - - -

MOYENS DE COOPERATION MIS PAR LE CONSEIL DE COOPERATION DOUANIÈRE
A LA DISPOSITION DES ETATS POUR LUTTER CONTRE
LA CONTREBANDE ET LES AUTRES FORMES DE FRAUDES DOUANIÈRES

Introduction

Le Conseil de coopération douanière est une organisation intergouvernementale qui compte, actuellement, 89 Etats membres. Il s'occupe principalement de questions concernant la nomenclature des marchandises, la détermination de la valeur en douane et la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers. Mais, en plus de ces activités, le Conseil s'efforce de répondre aux besoins des pays qui désirent lutter, par des mesures appropriées, contre les diverses formes de contrebande et de fraudes douanières et, en particulier, contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

C'est en tenant compte des responsabilités qui incombent aux services des douanes que le Conseil de coopération douanière a élaboré, à l'intention de ses Etats membres, divers instruments internationaux et a pris d'autres mesures d'ordre pratique afin de renforcer et d'harmoniser les efforts déployés par les Administrations douanières pour combattre la contrebande et les autres formes de fraudes douanières.

I. Moyens juridiques

(1) Instruments s'appliquant aux fraudes douanières en général et, notamment, à la contrebande de stupéfiants:

(a) Recommandation de 1953 sur l'assistance mutuelle administrative

Cette Recommandation prévoit essentiellement deux catégories d'actions, les unes spontanées, c'est-à-dire entreprises, de leur propre initiative, par les administrations douanières, les autres étant effectuées à la demande d'une autre administration douanière, ayant accepté la Recommandation. L'assistance qui doit être accordée spontanément comprend, d'une part: la communication de renseignements au sujet de nouveaux moyens ou méthodes de fraude qui ont été découverts dans un pays et, d'autre part, la communication de rapports spéciaux ou d'études concernant des genres particuliers de fraude.

Les actions qui sont effectuées à la demande expresse d'un autre Etat sont principalement des actions de surveillance pour le compte de l'Etat requérant: surveillance d'envois déterminés, de personnes réputées s'adonner à la contrebande, de transports suspects.

L'assistance administrative mutuelle prévue par cette Recommandation est fondée principalement sur les relations personnelles et directes entre les services compétents des administrations douanières.

(b) Modèle de Convention bilatérale d'assistance mutuelle administrative

Un modèle de Convention bilatérale d'assistance mutuelle administrative a été adopté par le Conseil en 1967 afin d'aider les Etats membres qui désireraient conclure des accords bilatéraux. Pour certaines dispositions, des alternatives ont été prévues, afin de tenir compte des situations différentes qui peuvent se présenter.

Ce modèle de Convention a été souvent utilisé pour servir de fondement aux négociations bilatérales.

- (c) Recommandation de 1975 sur la centralisation des renseignements concernant les fraudes douanières

Cette Recommandation prévoit la centralisation, au Secrétariat général du Conseil de coopération douanière, de renseignements qui sont ensuite diffusés auprès des Etats ayant accepté la Recommandation. Les renseignements communiqués concernent:

- 1°) les personnes condamnées à titre définitif pour contrebande, fraude douanière et éventuellement les personnes soupçonnées de contrebande, fraude douanière ou appréhendées en flagrant délit;
- 2°) les méthodes de contrebande, y compris les moyens de dissimulation qui ont été utilisés;
- 3°) les navires utilisés pour la contrebande

Le Secrétariat général du Conseil est également chargé d'exploiter les données contenues dans le fichier pour élaborer des études et des résumés portant sur des tendances nouvelles ou déjà bien établies en matière de contrebande.

En matière de contrebande de stupéfiants, les renseignements communiqués sont diffusés, non seulement aux Etats qui ont accepté la Recommandation, mais également aux autres Etats membres du Conseil. Ces renseignements, résumés ou études peuvent aussi être communiqués à d'autres organisations internationales qui s'occupent de la lutte contre le trafic illicite de stupéfiants et notamment aux organes compétents des Nations Unies.

- (d) Convention internationale d'assistance mutuelle administrative en vue de prévenir, de rechercher et de réprimer les infractions douanières (Nairobi, 9 juin 1977)

Le texte de cette Convention comporte un corps de Convention et onze Annexes que les Parties contractantes peuvent accepter indépendamment les unes des autres. Chaque Annexe traite d'un aspect différent de l'assistance mutuelle et constitue, combinée avec le corps de la Convention, en fait une Convention distincte. L'une de ces Annexes (Annexe X) est consacrée à la lutte contre la contrebande des stupéfiants et des substances psychotropes. Une autre (Annexe XI) traite plus particulièrement de la lutte contre la contrebande d'objets d'art et d'antiquité et d'autres biens culturels en vue de contribuer à la sauvegarde du patrimoine culturel des nations. Dans le domaine des Annexes X et XI où la douane n'est pas la seule administration à être appelée à intervenir, des dispositions spéciales ont été prévues pour que la douane coopère, sur le plan national, avec les services nationaux compétents et pour que soit assurée la liaison, sur le plan international, avec les organes des Nations Unies et l'Unesco et, éventuellement, avec d'autres organisations internationales, comme l'OIPC/Interpol.

La Convention est entrée en vigueur le 21 mai 1980

(2) Instruments visant spécifiquement la lutte contre la contrebande de stupéfiants

(a) Résolution de 1967 relative à la prévention du trafic illicite de stupéfiants

Dans cette Résolution, le Conseil a invité les Etats membres à renforcer l'assistance mutuelle entre leurs administrations douanières, en vue de la prévention et de la détection du trafic illicite des stupéfiants. Il les a invités également à assurer la coopération la plus étroite entre les administrations douanières et les autorités nationales et internationales chargées de contrôler la fabrication, la distribution et l'utilisation des stupéfiants.

(b) Recommandation de 1971 sur l'échange spontané de renseignements concernant le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes

Cette Recommandation a pour but essentiel de compléter les moyens juridiques mis à la disposition des services douaniers en leur donnant la possibilité d'échanger des renseignements de caractère opérationnel, en particulier, lorsque le succès de l'opération dépend de la rapidité de l'intervention. Ainsi que le précise le texte même de cette Recommandation, ces échanges de renseignements n'ont d'autre but que de renforcer, en la complétant, l'action des autres autorités compétentes en matière de lutte contre les stupéfiants et substances psychotropes.

Les renseignements portent sur les opérations dont il est constaté ou dont on soupçonne qu'elles constituent un trafic illicite, ainsi que les opérations paraissant de nature à donner naissance à un tel trafic; les personnes se livrant ou soupçonnées de se livrer à ces opérations, ainsi que les véhicules utilisés ou soupçonnés d'être utilisés pour le trafic illicite.

II. Autres moyens

(1) Réunions consacrées aux questions de la lutte contre la fraude et notamment contre la contrebande des stupéfiants

(a) Groupe de travail sur la lutte contre la fraude

Ce Groupe de travail, outre la mise au point de textes juridiques, examine les questions relatives à la lutte contre la fraude, telles que les méthodes utilisées pour la surveillance des frontières terrestres ou maritimes, les méthodes de détection de fraude (utilisation de matériel radioscopique pour l'examen des bagages des voyageurs; utilisation de réactifs pour la détection des stupéfiants, etc...).

(b) Réunion des Représentants des Services douaniers de Recherches

Ces réunions qui sont effectuées en application de la Recommandation de 1953 sur l'assistance mutuelle administrative, ont lieu normalement tous les deux ans. Elles permettent d'établir ou d'entretenir des relations personnelles entre les services douaniers de recherches. A l'occasion de ces réunions sont également examinées des questions relatives à la lutte contre la fraude et contre la contrebande de stupéfiants.

Chaque Etat membre peut demander l'inscription à l'ordre du jour des réunions du Groupe de travail sur la lutte contre la fraude ou des réunions des Représentants des services douaniers de recherches, des questions particulières qui pourraient spécialement l'intéresser dans le domaine de la lutte contre la fraude.

(2) Demandes de renseignements

Dès le début de ses activités, le Conseil a institué, au bénéfice de ses Etats membres, une procédure spéciale appelée "Demandes de renseignements". Selon cette procédure, tout Etat membre du Conseil intéressé par une question particulière relevant de la compétence de la douane, peut demander l'assistance des autres Etats membres par l'intermédiaire du Secrétariat.

Il peut être fait appel à cette procédure notamment lorsqu'un Etat membre désire modifier sa législation ou sa réglementation sur un point particulier ou lorsqu'il rencontre des difficultés particulières dans l'accomplissement des tâches qui sont confiées aux administrations douanières. La demande de renseignements est diffusée par les soins du Secrétariat à tous les Etats du Conseil et ceux d'entre eux qui se sont trouvés devant les mêmes problèmes se font un devoir, par esprit de coopération, d'exposer les solutions qu'ils ont cru devoir adopter.

(3) Assistance en matière de formation du personnel

(a) Assistance accordée par certains Etats membres du Conseil

Plusieurs des Etats membres du Conseil organisent des stages de formation auxquels peuvent avoir accès des fonctionnaires d'autres pays qui ne disposent pas toujours de l'infrastructure nécessaire à la formation de son personnel. Une brochure a été éditée par le Conseil à ce sujet et est tenue régulièrement à jour. Dans certains pays, des stages spécialisés en matière de lutte contre les stupéfiants ont été organisés à l'intention d'auditeurs de pays étrangers.

(b) Action du Conseil lui-même

Dans ce domaine particulier, le Conseil a organisé, à plusieurs reprises, des séminaires destinés aux responsables de la formation dans les administrations douanières. Lors du dernier séminaire, une journée a été consacrée à l'étude des moyens pédagogiques pouvant être utilisés pour la formation des personnels en matière de lutte contre la contrebande de stupéfiants.

En 1974, un séminaire sur l'utilisation de chiens détecteurs pour le dépistage des stupéfiants a réuni des spécialistes venant de 20 pays différents. En 1979, un deuxième séminaire sur le même sujet a été organisé en collaboration avec l'OIPC/Interpol.

LE ROLE DE L'ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE

DANS LE CONTROLE REGIONAL DES DROGUES

(Résumé de l'intervention de M. J.A. Rakotoarivelo)

Il est dangereux de sous-estimer les problèmes que pose aujourd'hui l'abus des drogues en Afrique. Au cours des dernières années, la situation s'est considérablement détériorée sous l'effet de facteurs tels que l'amélioration et l'extension des moyens de communication, l'imitation de nouveaux modes de vie inspirés de ceux d'autres sociétés, la tension et l'agitation de la vie moderne, ainsi que la recherche à laquelle se livrent les trafiquants pour trouver de nouveaux marchés et routes d'approvisionnement. Pour reprendre les termes du Premier Ministre du Sénégal, l'abus des drogues en Afrique constitue une menace qui pèse sur la moralité, la santé et l'économie des pays de ce continent.

Le cannabis et ses sous-produits sont la drogue dont l'abus est le plus généralisé et plusieurs pays d'Afrique sont aujourd'hui confrontés à un grave problème de culture illicite de cette plante. On a également observé quelques cas d'abus de substances opiacées et de cocaïne mais c'est l'augmentation alarmante de l'offre de substances psychotropes à des fins non médicales qui, joint au trafic illicite, constitue aujourd'hui le phénomène le plus préoccupant. De plus, le problème de l'abus des drogues est aggravé par celui de polytoxicomanie et par l'emploi simultané de drogues et de boissons alcoolisées. Ce mélange de drogues et d'alcool, qui constitue déjà en soi un danger, est en effet particulièrement risqué en climat tropical.

Le fait que l'Afrique soit devenue l'un des principaux marchés, notamment pour les substances psychotropes, s'explique par l'absence dans certains pays, de dispositifs de contrôle et de services de répression véritablement au point. A cet égard, il semble que certaines sociétés ou laboratoires étrangers voient dans l'Afrique un vaste marché pour ceux de leurs produits qu'ils ne peuvent que difficilement écouler chez eux en raison du caractère plus strict des réglementations en vigueur.

Cependant, les Etats d'Afrique prennent aujourd'hui nettement conscience du problème que pose l'abus des drogues sur leur continent. Cette prise de conscience s'est manifestée non seulement dans les activités des représentants africains à la Commission des Nations Unies sur les stupéfiants mais, plus particulièrement encore, par les décisions prises lors de la trente-cinquième session ordinaire du Conseil des Ministres de l'Organisation de l'Unité africaine. Cette session, qui s'est tenue à Freetown, en Sierra Leone, en juin 1980, a notamment recommandé la mise en place d'une commission spécialisée de l'OUA chargée des questions d'abus et de contrôle des drogues en Afrique. Il faut aujourd'hui espérer que cette commission de l'OUA jouera un rôle important pour renforcer la contribution de cette région à la lutte mondiale contre l'abus et le trafic des drogues.

LE ROLE DU CONSEIL INTERNATIONAL SUR LES PROBLEMES
DE L'ALCOOLISME ET DES TOXICOMANIES

(Eva Tongue)

En vertu de l'article 71 de la Charte des Nations Unies, élaborée à San Francisco en 1946, le Conseil économique et social peut tenir des consultations avec les organisations internationales non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Dans sa résolution 288 (X), adoptée en 1950, le Conseil économique et social a reconnu que les peuples des Nations Unies ont un intérêt fondamental et permanent dans la politique et l'oeuvre de l'Organisation des Nations Unies et que les dispositions relatives aux consultations avec les organisations non gouvernementales constituent un moyen important pour assurer la sauvegarde de cet intérêt, et considéré qu'il convenait donc de développer dans une mesure aussi large que possible les consultations entre le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires, d'une part, et les organisations non gouvernementales, d'autre part.

L'Organisation mondiale de la santé pour sa part, lors de la première Assemblée mondiale de la santé, tenue en juillet 1948, a adopté des principes régissant ses relations avec les organisations non gouvernementales. En juin 1950, le Conseil exécutif de l'OMS a estimé que les organisations internationales non gouvernementales en relations avec l'OMS pouvaient largement contribuer à promouvoir, à l'échelle mondiale, les principes énoncés dans la constitution de l'OMS et en particulier à mieux informer l'opinion et à encourager le public à coopérer activement. En janvier 1962, le Conseil exécutif a décidé qu'il convenait de renforcer collaboration de l'OMS avec les organisations non gouvernementales et de l'étendre à de nouveaux domaines: nominations aux tableaux d'experts de l'OMS, établissement de contacts étroits et échanges de vues avec de personnel technique de l'OMS, représentation au sein de comités d'experts, participation aux réunions de groupes scientifiques et à d'autres réunions organisées par l'OMS, organisation conjointe de conférences et à appui de l'OMS aux revues et publications des organisations non gouvernementales.

Il convient de signaler que les organisations non gouvernementales sont très diverses. Chacune est indépendante des autres, répond à des préoccupations particulières et applique ses propres méthodes de programmation pour atteindre ses objectifs. La plupart peuvent jouer un rôle novateur, concevoir de nouvelles méthodes, revoir d'interprètes des politiques auprès du public et encourager celui-ci à soutenir des programmes conformes à leurs objectifs.

Lorsque l'on crée une organisation nationale non gouvernementale ou bénévole, il faut prendre en considération plusieurs facteurs. Le plus important est d'abord d'établir des liens de coopération avec les autorités ou les organismes gouvernementaux chargés de la politique et de la législation concernant l'abus des drogues. Cette coopération revêt une importance capitale pour le développement ultérieur de toute organisation bénévole, en particulier puisque les secteurs gouvernemental et non gouvernemental devraient viser les mêmes objectifs, à savoir la lutte contre l'abus de ces substances. Il ne faut pas oublier, à cet égard, que les individus ne peuvent ni ne doivent être considérés comme des entités distinctes mais bien plutôt comme des membres à part entière de la société dans laquelle ils vivent. Il conviendrait sans doute, dans ce domaine, de mettre l'accent sur les conséquences sociales et économiques de l'abus des drogues et sur l'assistance que des organisations non gouvernementales pourraient fournir aux pays pour les aider à améliorer la situation.

Il faut bien voir que des programmes d'action qui peuvent être entrepris par des organisations bénévoles dans le domaine du traitement, de la prévention, de la réadaptation ou autres secteurs ne peuvent porter leurs fruits que s'ils tiennent compte de la politique générale suivie par le gouvernement du pays. Par ailleurs, des organisations bénévoles devraient, si nécessaire, pouvoir proposer des changements d'orientation aux gouvernements, car, de toute évidence, elles connaissent d'expérience les besoins des personnes avec lesquelles elles sont directement en contact dans la vie quotidienne. Pour la formulation politique il est en effet très important de tenir compte de l'évolution constante de la situation dans le domaine de l'abus des drogues et de la présence ou de l'absence sur le "marché" de certaines substances à tel ou tel moment.

Le Conseil international sur les problèmes de l'alcoolisme et des toxicomanies est une organisation internationale non-gouvernementale qui s'occupe uniquement des problèmes posés par l'abus de substances, y compris l'alcool. Le Conseil, qui a été créé en 1907, a pour objectif de réduire et de prévenir les effets nocifs de la consommation d'alcool et d'autres drogues. Ses activités sont les suivantes:

- a) étude des problèmes posés par l'alcoolisme et la toxicomanie et élaboration de programmes dans ce domaine, en prenant notamment en considération les soins de santé de base, les aspects socio-culturels et d'autres facteurs pertinents;
- b) étude des principes et méthodes de prévention, de traitement et de réadaptation, y compris de la politique sanitaire et sociale et des programmes dans ce domaine;
- c) diffusion et utilisation de renseignements présentant un intérêt pour la santé publique et le bien-être des individus et de la société.

Pour atteindre ces objectifs, le Conseil:

- a) organise les réunions suivantes:
 - un congrès international sur l'alcoolisme et la toxicomanie, tous les trois ou quatre ans;
 - des conférences, des colloques et des stages internationaux;
 - des réunions de groupes internationaux d'étude et de recherche sur les problèmes posés par l'alcoolisme et la toxicomanie;
- b) noue et entretient des relations avec des organisations internationales, régionales, nationales et locales dont les travaux sont en harmonie avec ses objectifs et ses activités;
- c) administre des bureaux nationaux et régionaux dont la création a été décidée par le Conseil d'administration;
- d) a créé un bureau central dirigé par un Directeur exécutif, qui sert essentiellement d'organe de coordination et de centre d'information.

Le Conseil entretient des relations officielles avec l'OMS depuis 1968 et bénéficie du statut consultatif catégorie II auprès du Conseil économique et social depuis 1972. Ses membres sont des organisations nationales, des instituts de recherche, des hôpitaux, des universités ainsi que des ressortissants de plus de 60 pays.

Depuis douze ans, le Conseil envoie régulièrement des représentants aux réunions de la Commission des stupéfiants de l'Organisation des Nations Unies. Il a participé à la Conférence plénipotentiaire sur la Convention de 1971 sur les substances psychotropes.

Les organisations non gouvernementales ayant des membres dans de nombreux pays, elles sont en mesure de se faire les interprètes des politiques de l'ONU et de l'OMS auprès d'une grande partie du secteur professionnel et même du grand public. En bien des occasions, elles comblent les lacunes laissées, à divers niveaux, par l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées dans des domaines qui ne sont pas directement du ressort de ces organes.

Le Conseil a étendu ses activités au continent africain dès 1972. Le premier contact a été établi par l'intermédiaire de l'Association psychiatrique africaine et du bureau régional de l'OMS pour l'Afrique. En 1974, l'Association psychiatrique africaine, en coopération avec le Conseil, a organisé à Nairobi (Kenya) un séminaire sur les problèmes posés en Afrique par l'alcoolisme et la toxicomanie. Le compte rendu des débats de ce séminaire ont été publiés par le Conseil.

L'OMS a également coopéré à l'organisation de ce séminaire. Depuis lors, plusieurs pays d'Afrique ont envoyé des participants à diverses réunions internationales organisées par le Conseil. On s'est efforcé de mettre au point des projets de recherche peu onéreux dans certaines régions de l'Afrique, notamment en Afrique de l'Ouest. En 1978, le Conseil a fait paraître une autre publication sur l'abus des drogues au Nigéria et a, entre temps, établi des contacts avec certaines autorités gouvernementales compétentes. En 1979, conformément à la résolution 2065 (LXII) du Conseil économique et social, la Division des stupéfiants de l'ONU, en coopération avec le Conseil sur les problèmes de l'alcoolisme et des toxicomanies a organisé deux réunions pour étudier les problèmes liés au trafic illicite ainsi qu'au traitement, à la réadaptation et à la prévention d'abus des drogues sur le continent africain. La première de ces réunions également parrainée par l'OMS, a eu lieu à Lagos (Nigéria) en novembre 1979. La seconde s'est tenue au Sénégal en janvier 1980, sous les auspices, entre autres, de l'Organe international de contrôle des stupéfiants. L'Organisation de l'unité africaine avait également envoyé un représentant. Comme suite aux recommandations de ces deux réunions, l'Assemblée générale de l'Organisation de l'unité africaine, réunie à Sierra Leone en juin 1980, a adopté une résolution proposant que les différents pays d'Afrique donnent un rang de priorité plus élevé aux problèmes liés à l'abus et au trafic illicite de drogues.

Le Conseil espère que ces activités sur le continent africain se poursuivront et se développeront pour répondre aux besoins du peuple africain.

Au nom du Conseil sur les problèmes de l'alcoolisme et des toxicomanies, je voudrais enfin remercier l'Organe international de contrôle des stupéfiants de nous avoir invité à cette importante réunion. Nous suivrons avec un vif intérêt les débats qui se dérouleront pendant les jours à venir. Nous sommes convaincus qu'en coopérant étroitement les organisations internationales intéressées renforceront l'efficacité de leurs activités dans un domaine qui leur est commun.

THE BRITISH SYSTEM OF DRUG CONTROL

(B. O. Bubbear) *

Mr. Chairman, distinguished colleagues, may I first say that I regard it both as an honour and as a pleasure to be invited to take part in this seminar and I should like to add my appreciation of the Mauritius Government's initiative in inviting the INCB to hold it in such beautiful surroundings.

It is a truism that the fight against drug abuse is essentially a matter for the closest international cooperation, and this is no less true of the particular aspect on which we shall be concentrating in this seminar - that is, the administrative system by which states aim to help prevent the diversion of drugs from licit supply to illicit use. If there is any help or advice we in the United Kingdom can give from the experience of operating our particular form of internal and import/export controls we should of course be very glad to give it, while at the same time recognising the particular circumstances and problems in your countries. In fact I hope that as well as contributing to the discussions from the standpoint of UK practice and UK problems, I can personally take away from this seminar a much better understanding of what you perceive to be the problems facing African states in this subject area. I am sure that we should and will all work together, with the INCB, in trying to work out practical solutions.

I think it might be helpful if I said a fairly brief word in this talk about the UK arrangements for the general control of medicines, before going on to describe in a little more detail the somewhat separate and usually tighter controls on the substances covered by the two UN Conventions with which we are concerned. Finally, it would be appropriate, in view of the particular form of this seminar, to say a word specifically on the way we play our part in the INCB's estimates and statistical system.

Perhaps I should make it clear at this stage that I am not a chemist or pharmacologist - my academic background is in fact in economics - but a general service administrator with responsibility for the branch of the Home Office which acts as the focal and coordination point within the UK government on drug abuse matters generally. My branch also directly runs what I shall call the licit control system as required by the 1961 Single Convention.

Our legislators have recognised a difference in kind, calling for different control provisions, between medicines, non-medicinal poisons and drugs that are likely to be or are misused for the effect that can be obtained by the user. So there are three separate Acts of Parliament - the Medicines Act 1968, the Misuse of Drugs Act 1971 and the Poisons Act 1972, and associated regulations. Moreover, different departments of state are responsible for the implementation of these Acts and the administration of the controls they establish. I am not concerned today, nor is the INCB, with the UK controls on non-medicinal poisons.

MEDICINES

I turn first to the way in which the development, introduction and use of medicines is controlled in the UK. The Medicines Act provides for the determination of safety, quality and efficacy of drugs; control by licensing of their manufacture, marketing and promotion, export, import and distribution, and for breaches to be punishable as criminal offences.

* Pour des raisons techniques ce texte a été reproduit en version originale.

A Manufacturer's Licence is granted when certain standards in good manufacturing practice are seen to be in operation. Inspection is carried out by Pharmaceutical Inspectors of the Department of Health and Social Security, with respect to premises, equipment, storage facilities, quality of ingredients, qualifications of persons working with drugs, arrangements for safe keeping, production methods etc. Similar standards are enforced for the issue of a Wholesale Dealer's Licence for use where drugs are distributed but not manufactured on the premises.

A Product Licence is required by all pharmaceutical companies in order to market a medicinal product in the UK. A Product Licence is granted following assessment by an independent body of experts, the Committee on the Safety of Medicines, as to the safety, quality and efficacy of the product in question. Stringent guidelines are laid down on the pharmacological, toxicological and clinical data required by the committee before recommending to the licensing authority that a Product Licence be granted.

The product licence contains the permitted indications for use of a medicinal substance, together with any contraindications, precautions and warnings thought necessary by the Committee on the Safety of Medicines. Information given to doctors by the company, together with any advertising copy, must be in accordance with the Licence particulars. Failure to include, for instance, adverse effects of drugs, or claims for therapeutic efficacy not included in permitted indications are criminal offences capable of being dealt with by the higher courts.

Measures to control the method of sale are also contained in the Medicines Act. The product is placed in one of three legal categories; Prescription Only Medicines, Pharmacy Only sales or, for products that can be generally available, the General Sales List. Prescription Only medicines may be administered only by a fully qualified doctor, or dispensed on the written signature of such a doctor.

In the context of the subject matter of this Conference, it is the Prescriptions Only category which is the most relevant. Regulations list the substances which are to be available only on prescription: specify exemptions in terms of maximum strength, purpose, pharmaceutical form, route of administration or maximum dose; and specify classes of person who are exempt, and the prescription only medicines in respect of which they are exempt, from the general prohibition in the Act on sale or supply. In the context of medicinal products that are also, or may be, drugs of abuse, both this Act and the Misuse of Drugs Act 1971 should be seen as in partnership.

MISUSE OF DRUGS ACT 1971

The Misuse of Drugs Act 1971 is essentially a penal law measure concerned with drugs that are or are likely to be misused and of which the misuse is capable of having harmful effects sufficient to constitute a social problem.

It is this Act and the regulations made under it which establish the system of control enabling the United Kingdom Government to fulfil its obligations under the 1961 Single Convention. In some respects controls are tighter than the Convention strictly requires; and there are additional controls - for example, the Secretary of State has power to deprive a

doctor found to be prescribing irresponsibly of the freedom to possess, prescribe or administer controlled drugs. I think you will know that the United Kingdom has not yet ratified the 1971 Convention on Psychotropic Substances. Nevertheless, many of the substances listed in the schedules to the 1971 Convention are also controlled under the Misuse of Drugs Act 1971, but there are some differences in the detail of control: and some are currently subject only to the controls of the Medicines Act and its related regulations.

In order to enable you to appreciate the extent of control I should like to describe the nature of those controls in a little more detail.

Flexibility of control is offered in two ways. First, the Act gives the Home Secretary power to bring a drug under control on the recommendations of the Advisory Council on the Misuse of Drugs, a statutory body which has responsibility for advising the main relevant branches of government on all aspects of drug abuse. Second, the Act contains wide powers to make regulations, which makes it possible for us to introduce a regime of control suited to a particular misuse situation and, if necessary, to make controls applicable to a single drug.

The Act prohibits import and export, production and supply, and possession of scheduled drugs and establishes breaches of this prohibition as criminal offences. By a licensing system and by subordinate regulations, exemptions are provided to allow for regulated legitimate trade in therapeutically useful substances, and for legitimate use by doctors, dentists, vets, pharmacists etc.

The Act gives wide powers to the Home Secretary to control by regulation the safe custody of controlled drugs; the documentation of transactions and keeping of records in relation to controlled drugs; the packaging and labelling of controlled drugs; the transport of drugs and methods of destruction when they are no longer required; the regulating of prescriptions; the notification by doctors of persons suspected of addiction; and the administration by doctors of drugs to addicts. Any such requirement may be applied either to all controlled drugs or to specified drugs as the circumstances require.

As I have already mentioned, the Act enables the Home Secretary to give a direction withdrawing from a medical practitioner or pharmacist his authority to possess, prescribe, administer, manufacture, compound and supply specified controlled drugs. Broadly speaking this power is exercised when a person has been convicted of an offence involving controlled drugs or has been found by a tribunal to have been handling controlled drugs in an irresponsible manner.

As regards penalties for offences under the Act, the broad principle is that trafficking attracts the higher penalties, and that in general penalties are graded in accordance with the degree of harmfulness of the drug concerned. Other enforcement provisions include powers to search premises under warrant and to stop and search persons, vehicles and vessels without warrant.

CONTROL OF BARBITURATES

Barbiturates, which are included in the schedules to the 1971 Convention, are at present controlled in the United Kingdom only under the Medicines Act provisions which I have described. The possibility that the tighter controls of the Misuse of Drugs Act 1971 might be extended to them has been under consideration for some years. When this possibility was considered in the mid 1970s, the conclusion was reached that there was insufficient evidence to justify the strict controls but that efforts should be made to persuade both the medical profession and the general public of the dangers inherent in the use of barbiturates. A campaign was initiated firstly to help doctors to reduce the prescribing of barbiturates and then, once it had been established that the medical profession felt that the time was ripe, to educate the public. This campaign ran for two years, and there is no doubt that it had a significant effect in reducing the extent to which barbiturates were used. It also drew attention more clearly to the possibility of abuse of barbiturates, and created a climate of opinion which now accepts the need for control under the Misuse of Drugs Act of those barbituric acid preparations which are subject to misuse. The United Kingdom Government has accepted in principle that there should be tighter statutory controls on those barbiturates which are frequently misused and is considering the details of control. Legislation is likely to be introduced early next year.

Although it is not strictly relevant to our discussion at this conference you may be interested to know that in parallel, a detailed review of the efficacy of barbiturate preparations has been carried out which has resulted in the revocation of product licences for some 126 barbiturate preparations hitherto marketed in the United Kingdom.

Having provided an outline description of our controls generally, I think it is appropriate that I should now focus on the matter that is at the forefront of our consideration during this seminar - indeed it is highlighted as the first of our objectives - that is the question of providing estimates (required by Article 19 of the Single Convention) and statistical returns (required by Article 20 of the Single Convention and Article 16 of the Psychotropic Substances Convention) to the INCB.

Before doing so, however, I think I should make it clear that Her Majesty's Government very willingly cooperates with the Board in providing information and indeed in all its endeavours. The United Kingdom Government acknowledge that as a major manufacturer and exporter of narcotics it is important that we should do so and we look forward to continuing dialogue.

You might find it helpful to have a few facts and figures indicating the size of our administrative task. It is not so big as might perhaps be expected. We license 145 firms, trading from 258 premises, to supply controlled drugs and preparations. Nearly half are essentially manufacturers of preparations. Five are major primary manufacturers. About 1,000 export and 150 import licences are issued annually in respect of the controlled narcotics and some 200 export and 100 import licences in respect of controlled psychotropics. The annual figures for supply licences are about 2,500 and manufacturing licences, 200. These figures are larger because a separate licence is given for each drug and in respect of each set of premises.

What I have to say now applies to Single Convention drugs. Generally in the United Kingdom we make it a condition of a licence to manufacture or supply a controlled drug that the licensee shall furnish to the

Secretary of State such returns as to the amounts of the drug obtained and supplied as may from time to time be required. These returns are requested by and processed by the Drugs Branch of the Home Office which fulfils the functions of the "special administration" required by Article 17 of the Single Convention. This specific licence condition, failure to comply with which is an offence, enables us to look to licensees for most of the information that we need to enable us to comply with that part of Article 20 which requires returns in respect of production, consumption, utilization and stocks. It is backed up by a requirement in the legislation that manufacturers and suppliers of controlled drugs maintain day to day registers of amounts obtained and supplied. As regards imports and exports these are controlled along the lines of Article 31 of the Convention so that each consignment requires prior approval and the compilation of quarterly returns is little more than an arithmetical exercise based on the records of the individual transactions. As to seizures, we maintain computerised records based on reports from the customs service and the police so those returns, too, present little problems.

On the licit side, then, in broad general terms we require manufacturers and traders to provide the information that is required, as a condition, so to speak, of being in the business. I might say that generally they are very cooperative although the fact that fees are charged to cover our administrative and inspectorial costs is none too popular.

Before moving on to the question of the preparation of estimates, I think I should just say something about how the individual returns that we acquire from the licence holders are processed to produce the overall figure required.

Returns are furnished annually by holders of manufacturing and supply licences showing, drug by drug, the stock held at the beginning and at the end of the calendar year, acquisitions during the year (including and separately specifying amounts acquired by manufacture, where that is appropriate, and by import) and disposals during the year. As regards disposals the return has to show these things separately; it shows exports, supplies made to "users" (that is, passing through the retail barrier and therefore "consumed" as that term is used in the Convention), supplies made to other licensees, and supplies made in the form of preparations showing whether the preparations are among those included in Schedule III to the Convention or not. Where the drug is supplied to another licensee it has not been "consumed" - the other licensee may be a secondary manufacturer of preparations who may himself, once they are manufactured, pass on those preparations to yet another licensee, a distributor - but in due course it will show up on somebody's return as supplied to a "user" and thus "consumed".

All this information is put together drug by drug from the returns, the Drugs Branch staff sort out any discrepancies with the licensees, and once everything is totalled up we are in a position to supply the United Kingdom figures to go on the relevant sections of the Board's annual Return form with which I am sure this seminar is going to make us very familiar.

Obviously what I have said is in some respects over-simplified and there are technical problems which sometimes crop up, but basically once such a system is established and manufacturers and traders know what is expected of them, maintaining the system is not in itself a difficult task. What is clearly essential is the cooperation of the trade and, given that, even the more technical problems can be solved. Our experience is that

the cultivation of that cooperation pays dividends although, as I have said, it is usually readily given: it is rare indeed for us to have to threaten prosecution or withdrawal of licence.

So much for statistical returns except to say in passing that where drugs in the schedules to the Psychotropic Convention are controlled under any of the regimes in the Misuse of Drugs Act, we do make an Annual Return of imports and exports of those drugs.

Turning now to the matter of estimates, I think the first thing to be said is that in my branch we are in a position to look back over a number of years and see what has been going on. We do not ask manufacturers and traders for their estimates for the year ahead; we do the estimating ourselves based partly on our records of the past few years and taking account of any trends that these records show, and partly on our knowledge of more recent developments. At this stage we have before us information on annual consumption, utilisation and stocks which we maintain in the form in which the Board require the estimate as well as imports and exports up to the end of the previous calendar year so we are in a pretty good position to see the way things are going. By doing the estimates ourselves we guard against two things: we avoid placing too great a burden (in terms of information requested) on our licensees and we save ourselves the trouble, as would no doubt sometimes be necessary, of questioning, say an overcautious inflated estimate of stock to be carried. In any event we seem for the most part to be able to provide reasonable and reasonably accurate estimates but our ability to do so is to a degree conditioned by an awareness of developments to which our attention is called by our dealings with licensees throughout the year. What we do ask manufacturers to do, in addition to sending us the regular returns I have mentioned, is to let us have, at the end of the third quarter of each year, a stock return and an estimate of the level of activity expected during the final quarter of that year; we also ask suppliers to let us know their stocks at that stage so that we have some up to date information when we compile the final estimate early in December of the year to which the estimate relates.

Perhaps I should indicate the sort of investment in terms of manpower that goes into the exercise of our main administrative controls under the Misuse of Drugs Act.

We have an inspectorate of 11 concerned with enforcing the provisions relating to licensed manufacturers and suppliers. They also have the important task of investigating the actions of doctors who are thought to be prescribing controlled drugs irresponsibly. Running the estimates and statistical system forms the major part of the jobs of two clerical staff and a small part of the responsibilities of three supervisory grades. There are in addition to those I have mentioned, a similar number of officers employed in Drugs Branch on duties such as maintaining and processing records of notified addicts, servicing the Advisory Council, considering amendments to our own domestic legislation and so on.

We do of course have very close working relations with other agencies and departments, particularly, in the context of this seminar, with the police who have the duty of inspecting chemists' registers of controlled drugs and the 18 Pharmaceutical Society Inspectors who exercise general supervision over the operation of pharmacies. The controls on medicines

generally, operated by the Department of Health and Social Security, naturally involve much larger staff resources - there are over 200 staff in the Division chiefly concerned.

I have not mentioned the normal criminal and customs law enforcement roles, forensic science effort and so on because, crucial though they are to the immediate fight against drug abuse and trafficking, it is the administrative functions which are the main focus of this seminar.

I have had to simplify a rather complex pattern of controls but if I can fill out any of the details during question time or in our subsequent sessions I should be very glad to do so. May I in concluding leave one or two general questions which have occurred to me in thinking, from a distance, about your likely problems. First, although our system has the considerable advantage of flexibility it will probably seem unnecessarily complex in relation to your situations. One of the key questions in considering a simpler system of control is just how and where you think it appropriate to draw the line between professional self-regulation and the criminal law.

Secondly, our structure of responsibilities and controls may seem somewhat fragmented overall, in relation to your situations. If you have the opportunity, in building a simpler system, also to make it more unified, there would be clear advantages. Finally and perhaps most importantly, we have partly built a control of the Convention drugs on to a pre-established but recently updated system of control of medicines generally. Perhaps one of our main tasks, in this seminar, is to consider how far the elements of control with which the INCB are very properly concerned can be created separately from an effective general system of control of medicines.

EXPOSE SUR LE SYSTEME FRANCAIS DE
CONTROLE DES DROGUES

(Pierre Grech)

Bien que cet exposé soit essentiellement consacré aux stupéfiants et aux psychotropes, il est préférable que la réglementation française des substances vénéneuses vous soit rapidement présentée.

La première réglementation s'appliquant aux apothicaires parisiens date de 1322, les poisons ont été concernés par un édit de 1682, par la suite d'autres textes, tel que la loi du 21 germinal an XI, ont également visés les substances vénéneuses.

La première loi générale concernant les poisons est celle de juillet 1845, loi de circonstance due à une affaire criminelle célèbre qui passionna la France. Cette loi cadre, modifiée à plusieurs reprises, est toujours le fondement de la partie législative du code actuel de la santé publique, elle a permis au gouvernement d'édicter diverses mesures réglementaires, modifiées à plusieurs reprises, dont la dernière formulation, en vigueur aujourd'hui, résulte du décret du 19 novembre 1948. Ce texte a été codifié en novembre 1956 et n'a subi que des modifications mineures.

Après ces quelques mots sur l'historique de la réglementation, il faut considérer les textes plus récents qui nous ont conduit, ou qui vont nous conduire, à modifier les dispositions du code de la santé publique dans le domaine des substances vénéneuses, ce sont :

- la Convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961 amendée par le protocole du 25 mars 1972,
- la Directive européenne modifiée du 27 juin 1967 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses,

.../...

- la Convention sur les substances psychotropes signée à VIENNE le 21 février 1971,
- la Résolution AP (77) 1 du Conseil de l'Europe du 22 mars 1977, relative à la classification des médicaments dont la délivrance est soumise à ordonnance; cette Résolution ayant abrogée et remplacée la Résolution AP (69) 2 du 25 janvier 1969.

Ces textes, notamment la Directive européenne et la Résolution du Conseil de l'Europe, rendent nécessaires la modification de la réglementation actuelle, un décret actuellement en préparation doit permettre cette adaptation réglementaire.

Le code de la santé classe les substances vénéneuses en deux catégories : celles destinées à d'autres usages que la médecine (agriculture, industrie, etc....) et celles destinées à des usages médicaux. Dans ces deux catégories, les substances sont réparties en trois tableaux : tableau A pour les substances toxiques, C pour les substances dangereuses et B pour les stupéfiants.

Je n'envisagerai ici que les substances destinées à la médecine.

L'inscription de ces substances à ces tableaux est faite par le ministre chargé de la santé par voie d'arrêté. La réglementation s'applique à ces substances et à leurs préparations, exception faite pour les préparations de faible concentration et pour des quantités réduites remises au public; avant d'exonérer de telles préparations de la réglementation générale, le ministre de la santé doit prendre l'avis de l'Académie Nationale de Pharmacie; cette possibilité d'exonération s'applique aux médicaments contenant des substances inscrites à l'un des trois tableaux : A. B ou C.

Les différences entre les tableaux A et C sont relativement nombreuses, mais elles sont d'importances inégales. Elles portent sur les conditions de détention, la couleur et le libellé des étiquettes et sur les conditions de renouvellement des ordonnances prescrivant des médicaments contenant de telles substances à doses non exonérées.

Actuellement, les médicaments du tableau C sont renouvelables compte tenu de la posologie et du nombre d'unités thérapeutiques contenues dans le modèle

vente, ces renouvellements n'étant pas limités. Par une mention spéciale le prescripteur peut interdire le renouvellement.

Pour le tableau A, les dispositions sont pratiquement le contraire de celles applicables au tableau C, les ordonnances ne sont pas en principe renouvelables, sauf indication contraire du prescripteur; dans ce cas, le renouvellement ne peut être exécuté qu'après le délai déterminé par le mode d'emploi.

Pour le public, c'est bien là la différence essentielle entre ces deux tableaux.

Afin de tenir compte de la Résolution du Conseil de l'Europe, ces conditions de renouvellement vont être modifiées.

Pour le tableau C, les médicaments ne pourront être prescrits pour une période supérieure à douze mois, décomptés de la date de signature de l'ordonnance; cette limitation est apparue indispensable, les ordonnances pouvant être renouvelées indéfiniment, il y a actuellement un abus possible de ces médicaments.

Les médicaments soumis aux dispositions du tableau A seront soumis au même délai limite de renouvellement.

Cette période de douze mois a été longuement discutée, d'autres solutions auraient pu être envisagées, notamment la limitation à six mois pour l'ensemble des médicaments, à l'exception des contraceptifs oraux dont le délai aurait été de douze mois, c'est ce dernier délai qui a été retenu pour l'ensemble des médicaments, ce qui a le mérite de ne pas compliquer la situation.

Par ailleurs, en application d'une mesure à caractère technique et économique les pharmaciens ne doivent pas délivrer en une seule fois une quantité de médicaments correspondant à une durée de traitement supérieure à un mois, à l'exception des médicaments contraceptifs dont la délivrance peut être effectuée pour une durée de trois mois. Il va de soi que ces limitations de délivrance s'appliquent aux médicaments des tableaux A et C.

.../...

Après avoir vu très brièvement les principales caractéristiques des tableaux A et C, abordons maintenant la question principale qui est le système français de contrôle des stupéfiants et des psychotropes.

J'envisagerai tout d'abord les stupéfiants sous l'aspect du trafic licite, abordant par la suite ce qui peut être fait pour les substances psychotropes.

Quelles sont les substances inscrites au tableau B ? Nous en verrons plus loin le détail. En fait, il n'y a pas de définition légale, le code de la santé se limitant à dire que les produits stupéfiants sont classés au tableau B par arrêté du ministre chargé de la santé.

Le système français du contrôle du trafic licite des stupéfiants repose sur trois dispositions principales qui seront envisagées successivement.

- 1) des autorisations préalables,
- 2) l'obligation de documents écrits et un enregistrement des opérations,
- 3) des inspections.

LES AUTORISATIONS PREALABLES

Une autorisation est nécessaire à tous les niveaux : importation, fabrication, exportation, commerce de gros et de détail. Le code de la santé se devant, par nature, prévoir tous les cas, l'énumération des situations où une autorisation est nécessaire est bien plus importante, le législateur montrant par là son désir d'organiser le suivi des stupéfiants sans la moindre faille.

L'autorisation délivrée est personnelle, elle précise la ou les substances dont la fabrication et le commerce sont autorisés. Ce qui veut dire que,

.../...

dans l'hypothèse où la personne autorisée dans une société vient à changer, une nouvelle autorisation doit être donnée, de même si la personne autorisée désire manipuler un stupéfiant non mentionné dans son autorisation, elle doit obtenir une nouvelle autorisation.

C'est le ministère de la santé qui accorde ces autorisations après avis conforme d'une commission : la Commission des Stupéfiants. En réalité, cette commission ne se réunissant pas fréquemment, la Direction de la Pharmacie et du Médicament a une délégation de fait qui lui permet de délivrer des accusés de réception valant autorisation. La commission n'est saisie que dans l'hypothèse où la Direction envisage de refuser l'autorisation demandée.

Ce système d'autorisation tel qu'il vient d'être décrit ne concerne pas les pharmaciens hospitaliers, les pharmaciens d'officine, les médecins, les vétérinaires et les chirurgiens dentistes habilités à exercer.

De ce qui précède, il résulte que les personnes physiques ou morales autorisées sont les fabricants de stupéfiants, les importateurs, les transitaires en douane, les exportateurs, les fabricants de médicaments contenant des stupéfiants, les grossistes-répartiteurs et les dépositaires.

Les fabricants de substances stupéfiantes ont toujours été en nombre très limité, actuellement il n'y en a que trois, ce qui facilite la surveillance et permet plus facilement de limiter la production.

La morphine est produite soit à partir d'opium importé des Indes, soit à partir de la paille de pavot à oeillette cultivée en France. Cette production de morphine est suffisante pour la consommation française et permet d'exporter vers différents pays.

Actuellement la surface cultivée en pavot à oeillette est d'environ 5 000 hectares, la production à l'hectare étant approximativement de 1, 2 tonne de paille de pavot séchée et coupée. À partir de cette paille, un concentré est obtenu qui est soit exporté, soit traité sur place pour extraction des alcaloïdes. La majeure partie de la morphine obtenue est transformée en codéïne, éthylmorphine ou pholcodine.

.../...

L'opium importé des Indes est également destiné à la fabrication de préparations galéniques.

Enfin un fabricant importe de la cocaïne brute et la purifie.

Les fabricants de médicaments utilisant des stupéfiants doivent être autorisés; les spécialités pharmaceutiques concernées sont celles pour lesquelles ils ont obtenu une autorisation de mise sur le marché. Le nombre de fabricants autorisés est de l'ordre de 400.

Les vendeurs de stupéfiants à l'état de matière première sont également autorisés selon les critères généraux : personne responsable et principes actifs nommément désignés. Le nombre de tels négociants de stupéfiants en gros est très réduit.

Les grossistes-répartiteurs et les dépositaires de spécialités doivent avoir une autorisation et une personne responsable au siège de l'établissement et dans chaque succursale. Le nombre de grossiste-répartiteur est peu élevé, mais comme ces grossistes couvrent l'ensemble du territoire, ils disposent de nombreuses succursales; dans ce domaine il faut compter environ 180 à 200 autorisations.

Dans la chaîne des personnes stockant et manipulant des stupéfiants se trouvent maintenant les pharmaciens hospitaliers et les pharmaciens d'officine. Ces pharmacies ayant dû obtenir une licence pour être créées et les pharmaciens ayant dû enregistrer leur diplôme pour pouvoir exercer, il n'a pas été estimé opportun de prévoir une autorisation particulière. D'autant plus que tous ces pharmaciens disposent de stupéfiants.

Les derniers professionnels ayant leur place dans le circuit des stupéfiants sont les médecins, les chirurgiens dentistes, les sages-femmes et les vétérinaires. Comme pour les pharmaciens hospitaliers ou d'officine, ces professionnels n'ont pas d'autorisation particulière, il suffit qu'ils soient habilités à exercer pour qu'ils puissent disposer et prescrire des stupéfiants.

Les médecins et les vétérinaires qui s'installent doivent disposer d'un petit stock de stupéfiants dont les constituants et leur quantité sont fixés par le

.../...

Directeur Régional de l'Action Sanitaire et Sociale après avis de l'Ordre intéressé, par la suite le stock est reconstitué après emploi pour des malades déterminés.

Les chirurgiens dentistes et les sages-femmes peuvent détenir des médicaments du tableau B, dont la liste est fixée par le ministre chargé de la santé.

Ce système d'autorisations expresses ou tacites est complexe, il impose une gestion assez lourde, mais il permet à l'administration centrale de connaître tous les lieux où sont stockés et manipulés des stupéfiants et de personnaliser les responsables.

Afin de renforcer le contrôle, en cas de changement de responsable, il est demandé de renvoyer l'accusé de réception dont était bénéficiaire la personne qui a cessé ses fonctions. Cette mesure permet de ne pas laisser en circulation des accusés de réception devenus sans objet.

Les autorisations sont la base de la surveillance du trafic licite des stupéfiants, mais elles ne peuvent suffire à assurer un suivi efficace de ces substances, elles doivent être complétées par la mise en place d'une procédure écrite qui comporte un enregistrement des mouvements, des certificats d'importation et d'exportation, ainsi que des bons de commande.

OBLIGATION DE DOCUMENTS ECRITS ET ENREGISTREMENT DES OPERATIONS

Dans un but de clarté, il est préférable d'envisager les obligations incombant aux différentes personnes autorisées.

Le premier contingentement est national, il résulte de la déclaration annuelle faite par la France à l'Organe International de Contrôle des Stupéfiants. Cette déclaration précise les quantités de stupéfiants que la France se propose de fabriquer ou

.../...

d'importer au cours de l'année qui suit. Cette déclaration d'intention est envoyée à la fin du premier semestre, elle est établie en tenant compte des quantités annuelles habituellement consommées ou exportées.

A partir de cette déclaration à l'Organe, une lettre est envoyée aux fabricants et aux importateurs français pour leur préciser les quantités maximales de stupéfiants qu'ils pourront fabriquer ou importer au cours de l'année.

En ce qui concerne la comptabilité matière, ces fabricants sont tenus d'enregistrer soigneusement toutes les opérations qu'ils effectuent, en précisant bien les rendements des extractions et des synthèses ainsi que les pertes éventuelles.

Ces inscriptions sont faites sur un registre spécial coté et paraphé par le maire ou le commissaire de police.

Les emballages de stupéfiants devront porter le nom de la substance tel qu'il figure au tableau B, les poids brut et net, le nom et l'adresse du producteur et un numéro de référence pour chaque récipient, qui sera porté sur le registre spécial au moment de la vente.

Tous les trois mois, l'industriel doit envoyer à l'administration centrale un état indiquant pour chaque substance inscrite au tableau B, les quantités reçues, fabriquées, utilisées pour la fabrication d'autres alcaloïdes, et vendues; par ailleurs, les stocks au 31 décembre sont déclarés. Pour le fabricant le plus important la déclaration est mensuelle.

Comme les autres négociants, lorsque ce fabricant veut importer ou exporter des stupéfiants il doit obtenir auprès de l'administration centrale des autorisations spéciales d'importation ou d'exportation.

Vous connaissez bien ces documents, il n'y a pas lieu de s'y attarder.

"L'Autorisation officielle d'exportation" est de couleur jaune pâle, le "Certificat officiel d'importation" est vert pâle.

Ces autorisations comportant sept volets, deux destinés au négociant, deux au pays importateur ou exportateur, deux aux douanes, le dernier volet étant

.../...

le double conservé par le service qui établit ces autorisations.

Ce système permet de suivre convenablement la circulation des stupéfiants, toutes les autorités concernées étant averties.

L'ensemble de ces mesures permet de connaître avec exactitude et dans les moindres détails ces activités de fabrication.

Les fabricants de médicaments contenant des stupéfiants sont soumis à l'obligation de la tenue du livre registre, aux déclarations trimestrielles et à la communication de l'état des stocks au 31 décembre.

Ces fabricants ne doivent acheter les stupéfiants, en tant que substances, qu'auprès des fabricants autorisés et ne peuvent vendre les médicaments qu'aux entreprises ou aux pharmaciens titulaires d'une autorisation expresse ou tacite.

À ce niveau un contrôle supplémentaire apparaît, c'est l'utilisation d'un carnet à souches particulier délivré par l'Ordre national des pharmaciens pour les opérations d'achat ou de vente de stupéfiants entre professionnels.

Ce carnet comprend une souche et deux volets; la personne qui commande les stupéfiants doit envoyer les deux volets au vendeur qui conserve l'un des volets et retourne le second volet à l'acheteur en même temps que la marchandise livrée. Ce système permet de laisser une trace de cette transaction, aussi bien chez l'acheteur que chez le vendeur et de comparer la nature et les quantités des marchandises commandées et livrées.

Le fabricant de spécialités pharmaceutiques utilise le carnet à souches lorsqu'il achète des stupéfiants et reçoit les deux volets de commande lorsqu'il agit comme vendeur vis à vis des grossistes répartiteurs ou des pharmaciens d'officine eux-mêmes titulaires d'un carnet identique.

Lorsque ce fabricant vend des spécialités pharmaceutiques contenant des stupéfiants, mais exonérées de la réglementation, il ne reçoit aucun bon de commande particulier. C'est la consultation du registre spécial, des cahiers de fabrication et l'importance des lots obtenus qui permettent de contrôler l'emploi de ces stupéfiants.

.../...

Pour les vendeurs de stupéfiants, les grossistes-répartiteurs et les dépositaires de médicaments, l'application de la réglementation est relativement facile. Ne fabriquant pas, ils doivent pouvoir prouver, par les inscriptions au livre registre et par l'utilisation du carnet à souches, le mouvement des stupéfiants ou des médicaments soumis à la réglementation du tableau B.

Au niveau du gros les états trimestriels étant difficiles à établir et les mouvements à déclarer, très nombreux par nature, étant impossibles à exploiter par l'administration centrale, l'envoi de ces états n'est pas exigé, l'obligation réglementaire étant limitée à la déclaration des quantités de stupéfiants entrés et vendus pendant l'année écoulé et à l'état des stocks.

Il convient d'envisager maintenant la réglementation s'appliquant aux pharmaciens hospitaliers et aux pharmaciens d'officine.

Pour l'achat de stupéfiants ou de médicaments contenant de telles substances à des doses non exonérées, l'emploi du carnet à souches à deux volets cité précédemment est obligatoire.

Dès réception de ces substances et médicaments, mention doit en être faite sur un registre spécial coté et paraphé par le maire ou le commissaire de police.

Les substances et les médicaments du tableau B doivent être stockés dans une armoire fermée à clef; les problèmes posés par ces armoires seront évoqués plus loin.

Si l'achat de stupéfiants par les pharmaciens d'officine est facilement contrôlé, il n'en est pas de même pour la vente, le pharmacien d'officine étant le dernier intermédiaire entre les stocks licites de stupéfiants et les "consommateurs réguliers" que sont les malades ou "irréguliers" que sont les toxicomanes. Il faut donc prendre de grandes précautions pour que le trafic licite ne se transforme pas en trafic illicite, malgré la vigilance des pharmaciens d'officine.

.../...

Les médecins, les chirurgiens dentistes et les vétérinaires ne peuvent prescrire des préparations contenant des stupéfiants, à des doses non exonérées, que sur des feuilles extraites d'un carnet à souches d'un modèle particulier, carnets fournis à ces praticiens par leurs Ordres respectifs. L'emploi de ces ordonnances particulières n'est pas obligatoire pour la prescription des liniments et des pommades.

Ces carnets à souches ont été instaurés par un décret d'août 1945, à cette époque leur emploi par les prescripteurs n'était obligatoire que pour les préparations injectables et tous les médicaments contenant de la cocaïne; en 1948, l'obligation de l'usage de ces carnets a été étendu à l'ensemble des médicaments du tableau B.

Si le porteur de l'ordonnance n'est pas connu du pharmacien, celui-ci doit lui demander une justification d'identité.

L'enregistrement de ces ordonnances doit être fait immédiatement par le pharmacien, sur son livre registre d'ordonnance, en indiquant les mentions obligatoires, en particulier les nom et adresse du malade et éventuellement de la personne qui a présenté l'ordonnance. Un prochain décret va réformer la réglementation actuelle en ce qui concerne l'ordonnancier des pharmaciens d'officine, pour les stupéfiants il sera toujours obligatoire, pour les tableaux A et C il pourra être remplacé par tout procédé agréé par le ministre chargé de la santé, ce qui permettra d'autoriser l'emploi des systèmes informatique ou de micro films.

Ces ordonnances extraites du carnet à souches sont conservées pendant trois ans par les pharmaciens, elles sont classées mensuellement. Cette non restitution des ordonnances rend tout renouvellement impossible.

Chaque mois le pharmacien doit reporter sur le registre spécial la totalité des sorties de stupéfiants mentionnées à son ordonnancier.

Avant de clore le chapitre pharmaciens d'officine, il faut envisager rapidement le problème des cambriolages et des ordonnances extraites des carnets à souches.

.../...

Les cambriolages des pharmacies d'officine sont en augmentation, ils soulèvent une émotion importante tant auprès des professionnels que des pouvoirs publics. Pour 1979, ces cambriolages se sont élevés à 1 100 pour un total de 19 400 officines.

Plusieurs instances de réflexion se sont occupées de ces cambriolages et diverses solutions ont été préconisées pour tenter d'y mettre fin : protection générale de l'officine par des portes blindées et des fenêtres munies de barreaux, système d'alarme sonore, coffre fort, dispersion des stocks de stupéfiants dans l'officine. La mesure qui semble devoir être retenue en priorité est l'obligation du coffre fort convenablement scellé.

Les pharmaciens d'officine sont assez réservés sur cette solution, craignant qu'aux cambriolages de nuit se substituent des attaques de jour à main armée avec tous les dangers qu'une telle agression comporte.

Quoi qu'il en soit, il est certain que des dispositions devront être prises.

Des problèmes spécifiques se posent également pour les pharmaciens assurant la garde de nuit, diverses solutions ont été proposées.

Les toxicomanes tentent de falsifier les ordonnances extraites des carnets à souches, soit en majorant les quantités prescrites soit en essayant d'obtenir plusieurs délivrances à partir de la même ordonnance.

Ces bons spéciaux sont grattés, surchargés, lavés, photocopiés, pour détecter ces fraudes les pharmaciens doivent faire preuve de sagacité et de discernement. Pour éviter l'utilisation de photocopie, il est envisagé de prévoir l'emploi de carnets à souches comportant des feuilles bicolores.

Quels que soient les inconvénients mineurs que peuvent présenter ces carnets à souches, ils sont extrêmement utiles. Introduits en France depuis trente cinq ans, ils ont rendu de très grands services, ils ont été adoptés récemment par plusieurs pays européens.

.../...

Quelques réflexions rapides à propos des pharmacies hospitalières.

Tout ce qui a été dit pour les pharmacies ouvertes au public est applicable; mais la surveillance des stupéfiants doit être particulièrement vigilante, compte tenu des stocks, forcément plus élevés, de la dispersion de ces médicaments dans les services et de la diversité des prescripteurs dont la qualité n'est pas toujours parfaitement connue.

Le stockage et l'utilisation des stupéfiants dans les services doivent être strictement surveillés et les responsabilités clairement réparties. Il appartient au pharmacien hospitalier d'organiser un système de distribution parfaitement cohérent, ne laissant aucune part au hasard ou à l'improvisation.

Les médecins propharmaciens et les vétérinaires se trouvent, dans une certaine mesure, dans la même situation que les pharmaciens d'officine.

Les médecins propharmaciens sont des médecins installés, dans des régions difficiles d'accès, dans des agglomérations dépourvues d'officine. Afin de faciliter l'accès des malades aux médicaments, ces médecins sont autorisés, à titre exceptionnel, à distribuer des médicaments.

De même les vétérinaires ont en France une activité pharmaceutique; sans avoir une officine ouverte, ils ont la possibilité de fournir les médicaments pour les animaux qu'ils soignent.

Ces praticiens, en ce qui concerne leur activité pharmaceutique, sont soumis aux mêmes dispositions que celles applicables aux pharmaciens d'officine. Ils disposent d'un carnet de commande de stupéfiants, doivent tenir un ordonnancier et le livre comptable coté et paraphé pour le suivi des substances et des médicaments stupéfiants.

Pour terminer la présentation de ces mesures réglementaires, il faut préciser dans quelles

.../...

conditions les médecins, les chirurgiens dentistes et les vétérinaires doivent prescrire des stupéfiants.

Il est interdit de prescrire et d'exécuter des ordonnances prescrivant des substances du tableau B en nature, les prescriptions doivent être faites sous une forme pharmaceutique compatible avec l'usage thérapeutique.

La prescription doit être faite après examen du malade, les quantités doivent être indiquées en toutes lettres. L'auteur de la prescription doit signer l'ordonnance et indiquer lisiblement son nom et son adresse, le nom et l'adresse du malade, le mode d'emploi du médicament.

Il est interdit de prescrire et d'exécuter des ordonnances prescrivant des stupéfiants pour une période supérieure à sept jours; avec une exception, qui permet de porter ce délai à soixante jours pour quelques stupéfiants nommément désignés.

Un malade en cours de traitement par des stupéfiants ne peut recevoir une nouvelle prescription de ces substances, sauf indication particulière du prescripteur faisant état de la prescription initiale.

Cette règle des sept jours est très scrupuleusement appliquée par les pharmaciens d'officine. Il va de soi qu'elle est également très connue des toxicomanes qui prennent bien soin, à l'intérieur d'une période déjà couverte par une prescription, de s'adresser à un second médecin et à un nouveau pharmacien; c'est là le problème des chevauchements d'ordonnance que seuls les pharmaciens inspecteurs de la santé peuvent détecter.

Une remarque sur les carnets à souches utilisés par les médecins pour leur prescription, il s'agit en fait d'un carnet de chèques d'un genre particulier; ces carnets sont la convoitise des toxicomanes et il arrive fréquemment que les médecins se fassent voler leur carnet à souches malgré les nombreux appels de prudence qui leur sont adressés; en 1979, les vols ou préjudice des médecins se sont élevés à 1 300.. Dès qu'ils constatent le vol de leur carnet à souches, les médecins doivent en avvertir leur Conseil de l'Ordre, une diffusion des caractéristiques des carnets volés est faite immédiatement par la presse professionnelle : nom du médecin et numéro du carnet, mais les toxicomanes connaissent bien ce système d'alerte et ils utilisent les bons volés dans les jours qui suivent le vol. De

plus la mise en évidence par les pharmaciens d'officine d'ordonnances provenant de carnets à souches volés n'est pas très aisée.

Les chirurgiens dentistes ne peuvent prescrire que les médicaments stupéfiants dont la liste a été fixée par un arrêté du ministre chargé de la santé.

Les vétérinaires, comme les médecins, ont un droit de prescription générale pour les stupéfiants autorisés en France; en réalité, il est constaté que les vétérinaires prescrivent extrêmement peu de stupéfiants.

Les sages femmes ne peuvent pas prescrire de stupéfiants, mais elles peuvent utiliser des ampoules injectables dosées à un centigramme de morphine, dans la limite de deux injections par parturiente. La délivrance de ces ampoules est faite par les pharmaciens sur ordonnance d'un médecin en précisant la destination, en particulier le nom et l'adresse de la sage femme bénéficiaire de cette prescription.

Pour achever cette partie de l'exposé consacré aux documents écrits et à l'enregistrement des opérations, il convient d'envisager brièvement l'utilisation des stupéfiants par les chercheurs et les enseignants.

Certains chercheurs ou enseignants ont besoin pour leur activité professionnelle de disposer d'une certaine quantité de stupéfiants. Ces cas étant assez rares, une procédure très souple a été mise en place. Les demandes sont adressées à l'administration centrale, si elles sont acceptées, le chercheur ou l'enseignant reçoit une autorisation d'achat qui comporte la désignation et la quantité du stupéfiant, ainsi que le fournisseur désigné qui reçoit un double de cette autorisation. Les personnes bénéficiaires de ces autorisations d'achat exceptionnelles doivent tenir une comptabilité matière des stupéfiants mis à leur disposition.

.../...

Toutes ces mesures qui viennent d'être envisagées dans ces deux premières parties seraient partiellement inopérantes si elles n'étaient complétées par une inspection systématique effectuée par les pharmaciens inspecteurs de la santé; cette inspection est par ailleurs nécessaire pour constater les infractions, toutes les dispositions concernant les stupéfiants étant de nature pénale.

LES INSPECTIONS

Ces inspections sont réalisées par les pharmaciens inspecteurs de la santé actuellement au nombre d'une centaine, dont vingt sont affectés à l'administration centrale et quatre vingt en région. La répartition territoriale de cet effectif dépend de l'importance des régions.

En ce qui concerne le contrôle des stupéfiants, la compétence des pharmaciens inspecteurs s'étend à l'ensemble du trafic licite, ils peuvent se rendre sur le lieu de l'activité professionnelle de toutes les personnes autorisées à fabriquer, à utiliser ou à détenir des stupéfiants. Ces inspections peuvent être motivées par une demande expresse de l'administration centrale ou de l'Ordre National des Pharmaciens, ou peuvent être des inspections de routine, opérées pour s'assurer du respect de la réglementation.

Il va de soi que ces inspections ne portent pas uniquement sur les stupéfiants, les pharmaciens inspecteurs étant chargés de l'application de l'ensemble des dispositions du code de la santé publique concernant la pharmacie.

Les industriels utilisant des stupéfiants étant en nombre relativement restreints, et ces utilisations portant essentiellement sur la codéine et la pholcodine, l'inspection, dans le domaine des stupéfiants, s'effectue essentiellement auprès des pharmaciens d'officine. Les pharmaciens inspecteurs vérifient si le stockage et l'étiquetage des stupéfiants est convenable, si l'ordonnancier et le livre comptable des stupéfiants sont bien tenus et si la balance annuelle des entrées et des sorties a bien été faite. Ils examinent attentivement les ordonnances extraites des carnets à souches que les pharmaciens ont conservé afin de mettre en évidence des chevauchements éventuels d'ordonnances, des

prescriptions inconsidérées de médecins ou des abus de consommation.

Il faut bien insister sur le rôle éducatif des pharmaciens inspecteurs de la santé, rôle qui doit avoir le pas sur l'aspect répressif de ses fonctions. Le pharmacien inspecteur vérifiera que les stocks de stupéfiants ne sont pas excessifs mais qu'ils sont simplement suffisants pour répondre sans délai à toute prescription raisonnablement prévisible. Par ailleurs l'emploi de l'héroïne n'étant plus autorisé, les pharmaciens inspecteurs procéderont à la destruction des stocks d'héroïne qui pourraient encore être rencontrés. Il arrive fréquemment qu'à la suite de l'établissement de la balance annuelle, il apparaît des différences entre les stocks théorique et réel; lorsque ces différences sont minimales et ne paraissent pas résulter d'une fraude, les inspecteurs apprécient la différence constatée et ils peuvent en donner décharge, ce qui permet de faire coïncider les stocks théorique et réel et de rétablir la comptabilité matière des stupéfiants.

L'intérêt de ces inspections est de pouvoir rapprocher les bons de prescriptions provenant d'officines voisines. En prélevant ces bons dans l'ensemble des officines d'un quartier ou d'une ville, les pharmaciens inspecteurs peuvent avoir la preuve d'infractions commises par des toxicomanes ou par des médecins prescrivant des stupéfiants avec une largesse excessive. Ce travail de rapprochement est extrêmement important, il donne des résultats appréciables et a permis de détecter de nombreux toxicomanes.

Pour avoir des résultats plus probants, il faudrait comparer les ordonnances prélevées sur le plan régional ou national, ce qui ne pourrait se faire que par l'utilisation de moyens informatiques. Pour le moment, le traitement de ces ordonnances sur une grande échelle n'est pas envisagé.

Que peut faire le pharmacien inspecteur qui constate des irrégularités dans le domaine des stupéfiants ?

Ses possibilités d'action sont très variées, elles dépendent essentiellement de la gravité et de la répétition des manquements constatés. L'inspecteur peut se limiter à une sévère mise en garde, pour les cas plus graves, il lui est possible de saisir

.../...

l'administration centrale qui pourra porter plainte devant les chambres disciplinaires de l'Ordre des pharmaciens ou des médecins. Lorsque les infractions constatées sont manifestement caractérisées, le pharmacien inspecteur doit transmettre les rapports et les procès-verbaux établis au Procureur de la République qui apprécie la suite à leur donner. Cette procédure rapide assure une plus grande efficacité à l'action de l'administration dans la lutte contre la toxicomanie.

Avant d'aborder le problème des psychotropes, il faut définir avec précision le contenu du tableau B des substances vénéneuses.

En France, le tableau B regroupe les stupéfiants de la Convention de 1961, les psychotropes des tableaux I et II de la Convention de 1971 et d'autres substances non visées par les conventions internationales, mais soumises à la réglementation du tableau B

Les stupéfiants visés par la Convention unique sur les stupéfiants sont réparties en deux groupes : I et II.

Le groupe I comprend les substances provoquant un degré de dépendance plus élevé que celles classées au groupe II, sont classés à ce groupe, non seulement les substances, mais également leurs isomères, leurs esters et éthers et leurs sels ainsi que les sels d'esters, d'éthers et d'isomères. Pour le groupe II, les esters et éthers, ainsi que les sels d'esters ou d'éthers ne sont pas concernés.

Il faut souligner quelques caractéristiques du tableau B.

Les préparations de quelques substances classées au tableau B, sont soumises aux prescriptions du tableau A. Il s'agit principalement de la codéïne, de l'éthylmorphine, de la pholcodine, de la phendimétrazine, de la fénétylline et du fenbutrazate.

Pour certaines substances du tableau B, les préparations qui les contiennent peuvent être prescrites

.../...

pour une période de soixante jours, alors que le délai général prévu est de sept jours. Les substances bénéficiant de ces dispositions sont la mécloqualone, la méthaqualone, la pentazocine, la pyrovalérone, la phendimétrazine et la fénétylline.

Depuis 1970, toute opération de fabrication et de commerce sont interdites pour la diacétylmorphine, il en est de même pour son utilisation. Des dérogations à ces dispositions sont prévues, elles ont été explicitées par une circulaire adressée en mars 1970 aux pharmaciens inspecteurs de la santé.

Les malades recevant de l'héroïne d'une manière habituelle et sous contrôle médical ont été recensés, chacun d'entre eux a fait l'objet d'une décision préfectorale précisant les noms du médecin prescripteur et du pharmacien dispensateur. Dix ans après la mise en place de cette procédure il ne reste plus que quelques malades recevant de l'héroïne, la consommation annuelle française n'est plus que de 600 grammes.

Pour le chanvre indien et le Kat, une interdiction générale s'applique à l'importation, l'exportation, la production, le commerce, l'utilisation et la détention. Des dérogations sont prévues pour le chanvre indien uniquement pour des fins de recherches scientifiques, cette possibilité a donné lieu à l'attribution d'une seule autorisation.

La méthadone est inscrite au tableau B, groupe I, sans exemption, aucun médicament en contenant n'est dans le commerce. Le seul importateur autorisé en France est la pharmacie centrale de l'Assistance Publique à PARIS, qui prépare un sirop à partir de ce principe actif.

Ce sirop n'est fourni qu'à trois centres parisiens de traitement, à titre expérimental. La consommation annuelle est de l'ordre de 400 à 500 gr.

Abordons maintenant l'examen de la Convention sur les substances psychotropes faite à VIENNE le 21 février 1971.

.../...

Cette Convention signée par la France a été ratifiée par la loi du 2 décembre 1974 et a été publiée par un décret du 11 janvier 1977, Journal Officiel du 19 janvier.

En principe, depuis cette publication au Journal Officiel, la Convention est applicable en France. En réalité nous rencontrons des difficultés et nous ne pouvons encore répondre à toutes les obligations résultant de cette Convention.

Avant d'examiner cette Convention article par article, je précise que les substances des tableaux I et II sont classées au tableau B des substances vénéneuses, que celles des tableaux III et IV sont classées à l'un des trois tableaux, A, B ou C. En conséquence, sauf cas d'exonérations, les médicaments contenant ces substances ne sont délivrés au public que sur prescription médicale.

Le premier article de la Convention à considérer est l'article 3 qui permet d'exempter certaines préparations d'une partie des obligations imposées par la Convention.

Aucune exonération n'a été décidée pour les substances des tableaux I et II, ni en existe par contre pour celles des tableaux III et IV, comme cela a été précisé, ces exemptions ne peuvent être arrêtées par le ministre chargé de la santé qu'après avis de l'Académie Nationale de Pharmacie; il va de soi que le Ministre suit en principe l'avis technique de cette haute assemblée.

Ces exemptions sont revues s'il y a lieu de le faire, c'est ainsi qu'au mois de juillet dernier les exonérations pour le sécobarbital et le phénobarbital ont été supprimées, par le même arrêté ces substances étaient transférées du tableau C au tableau A.

Les exemptions pour les tableaux III et IV vont être notifiées au Secrétariat Général en 1981. Soulignons l'intérêt qu'il y aurait à avoir des exemptions identiques, ou du même ordre, dans les différents pays, cela rendrait plus aisé l'application internationale de la Convention.

.../...

En application de l'article 4 de la Convention, il a été permis à certains voyageurs internationaux, qui se rendaient notamment à des pèlerinages, de transporter de petites quantités de médicaments psychotropes pour leur usage personnel.

La phencyclidine, substance utilisée pour la capture des animaux sauvages est classée au tableau B des substances vénéneuses, elle n'est pas utilisée en France.

Pour la limitation de l'utilisation à des fins médicales et scientifiques mentionnée par l'article 5, aucun problème particulier ne se pose; l'appartenance de ces substances aux tableaux des substances vénéneuses en restreint l'usage à des emplois thérapeutiques ou scientifiques.

L'administration spéciale dont fait état l'article 6 existe, c'est la Direction de la Pharmacie et du Médicament et plus spécialement le bureau des stupéfiants qui a la charge de l'application de la réglementation des substances vénéneuses.

Les conditions spéciales visant les substances du tableau I - article 7 de la Convention - sont réalisées, ces substances étant classées au tableau B des substances vénéneuses. Aucune spécialité pharmaceutique ne contenant ces substances, leur usage-extrêmement réduit- ne peut en être que scientifique.

Les licences ou d'autres mesures de contrôle similaire n'ont pas encore pu être délivrées dans tous les cas cités par l'article 8.

La réglementation des substances inscrites au tableau B permet une application totale des dispositions de l'article 8 pour les substances des tableaux I et II. Il en est de même pour les tableaux III et IV en ce qui concerne l'ensemble du secteur pharmaceutique, les établissements fabriquant des médicaments, les grossistes-répartiteurs et les pharmacies ouvertes au public disposant d'une autorisation ministérielle ou préfectorale d'ouverture. Le problème restant à résoudre est posé par le fabricants, les importateurs, les exportateurs et les négociants des substances psychotropes, ces professionnels exerçant

.../...

jusqu'à présent une activité non réglementée n'étaient pas connus avec exactitude de l'administration; un recensement en a été fait, il est en cours d'exploitation; lorsque la situation sera parfaitement appréhendée, les mesures nécessaires pourront être prises.

Malgré ces difficultés, il faut souligner que dans la majorité des cas mentionnés par la Convention, des licences ou des autorisations ont été accordées.

Comme le prévoit l'article 9 de la Convention, les préparations contenant des substances des tableaux II, III et IV ne sont délivrées aux particuliers que sur ordonnance médicale dans des conditions différentes selon le tableau des substances vénéneuses auxquelles ces substances sont inscrites; seules les préparations exonérées sont de vente libre.

Les règles dans le domaine de la publicité - article 10 de la Convention - sont appliquées.

Pour les préparations à ne délivrer que sur ordonnance toute publicité auprès du public est interdite. Lorsque les préparations sont exonérées, la publicité auprès des particuliers est possible sous réserve d'obtenir un visa publicitaire préalable, il va de soi que pour de telles substances, les visas publicitaires accordés sont très restrictifs.

En ce qui concerne les mentions particulières portées sur les conditionnement ou sur les notices, elles sont en règle générale imposées par les décisions d'autorisation de mise sur le marché. Pour les autorisations de vente anciennes ne comportant pas de telles mentions, le visa publicitaire permet de les imposer. Quelques exemples peuvent être cités : pour les anorexigènes, la parenté avec l'amphétamine et la possibilité d'une diminution d'efficacité après quelques semaines sont signalées, un traitement discontinu est recommandé et le risque de pharmacodépendance est indiqué; pour les hypnotiques, l'absorption d'alcool pendant le traitement est formellement déconseillé et les risques de somnolence attachés à l'emploi de ces médicaments sont précisés, en particulier pour les préparations destinées aux enfants et aux nourrissons.

.../...

L'enregistrement des opérations de fabrication, de l'acquisition et des cessions est fait sans difficulté pour les substances inscrites au tableau B, dans ce cas toutes les obligations de l'article 11 de la Convention sont respectées.

Pour les préparations contenant des substances des tableaux III et IV, aucune obligation de transcription spécifique n'est prévue, mais il est possible de retrouver l'emploi et la destination de ces substances par consultation des factures des fournisseurs, des dossiers de fabrication et des ventes effectuées. Au niveau des grossistes-répartiteurs, la facturation sur ordinateur devrait permettre un suivi convenable. Il est certain que les possibilités qui viennent d'être citées sont insuffisantes et qu'il faudrait organiser un système plus structuré, une étude dans ce sens va être engagée.

Pour les substances des tableaux III et IV il n'est pas possible d'en tenir une comptabilité convenable, les fabricants, importateurs ou exportateurs n'ayant pas encore une licence; une telle autorisation administrative étant nécessaire pour avoir une liste exacte de ces professionnels afin de pouvoir leur imposer des obligations de comptabilité et de vérifier si elles sont bien remplies.

Les dispositions relatives au commerce international fixées par l'article 12 de la Convention sont appliquées pour les substances des groupes I et II; par contre, aucune déclaration d'exportation n'est faite pour les substances du tableau III pour les motifs déjà exposés, à savoir : absence de recensement exact des opérateurs et du nombre relativement élevé des spécialités pharmaceutiques contenant ces substances à des doses non exonérées.

Cette absence de déclaration d'exportation fait l'objet de nos préoccupations, il est indispensable que cette procédure administrative soit mise en place malgré les difficultés rencontrées. Il est certain qu'un renforcement en matériel et en personnel est nécessaire pour atteindre ce but.

L'article 13 relatif à l'interdiction ou à des restrictions à l'exportation et à l'importation est théoriquement d'une application simple en ce qui

.../...

concerne l'information des exportateurs, mais en réalité, il est difficile d'être certain que cette application est effective.

Deux avis ont déjà été publiés au Journal Officiel pour signaler des interdictions d'importation de certaines substances psychotropes édictées par l'Afrique du Sud, Madagascar, le Pakistan, l'Islande et le Sénégal.

Ces avis ayant été publiés, l'industriel qui passerait outre commettrait une infraction et serait poursuivi et condamné; mais la difficulté est de savoir si les services douaniers pourront arrêter de telles exportations, l'intervention efficace de la douane dans ce domaine étant aléatoire compte tenu du nombre important de spécialités pharmaceutiques concernées, principalement pour celles contenant des substances du tableau IV.

Il faut espérer que la bonne information et l'honnêteté des exportateurs et la sagacité des douaniers prouveront que les réserves émises étaient injustifiées.

Les pharmaciens inspecteurs de la santé nous permettent de répondre aux obligations de l'article 15; il va de soi que pour le moment cette inspection ne peut s'exercer qu'auprès des établissements pharmaceutiques, mais il n'y aura aucune difficulté pour étendre ce contrôle aux fabricants, importateurs, exportateurs de substance psychotropes en cours de recensement.

En conséquence de ce qui a été dit précédemment, il est clair que nous ne communiquons pas au Secrétariat Général la totalité des renseignements exigés par l'article 16 de la Convention.

Les obligations sont respectées pour les substances des tableaux I et II, elles ne le sont pas pour les tableaux III et IV.

.../...

Rappelons les précisions qu'ils faudrait notifier pour les substances de ces deux derniers tableaux :

- les quantités fabriquées, exportées et importées à l'exclusion des préparations fabriquées,
- les quantités employées à des fins industrielles pour la fabrication de substances ou de produits non psychotropes,
- les quantités utilisées de substances du tableau III pour la fabrication de préparations exemptées.

Ces états ne pourront être communiqués qu'après la mise en place de l'ensemble des dispositions de la Convention, cette comptabilité matière étant l'aboutissement du système de surveillance mis en place par cette Convention.

Les mesures contre l'abus des substances psychotropes sont englobées dans la campagne actuelle sur le bon usage des médicaments qui insiste particulièrement sur leur utilisation modérée.

Par ailleurs, les préparations contenant ces substances ne peuvent être délivrées que sur ordonnance et leurs notices indiquent les précautions d'emploi nécessaires, il est certain que ces mesures restrictives réduisent l'emploi des substances psychotropes.

La lutte contre le trafic illicite et les dispositions pénales ne posent pas de problème particulier, il suffit d'étendre aux substances psychotropes toutes ou une partie des dispositions existant pour les stupéfiants.

En conclusion, la constatation qui s'impose, après avoir fait le point de la situation en France, c'est la différence qui existe entre l'application des Conventions stupéfiants et psychotropes; essayons d'en rechercher les raisons :

- la première concerne la relative nouveauté de la réglementation des psychotropes. La Convention de 1961

.../...

n'est qu'une suite aux accords internationaux, beaucoup plus anciens, qui l'ont précédée, alors que pour les psychotropes, en France, les obligations ne sont effectives que depuis 1977,

- en second lieu, lorsque la Convention sur les substances psychotropes a été élaborée en 1971, l'ère des préparations magistrales était révolue depuis de nombreuses années et le nombre de spécialités pharmaceutiques était considérable dans tous les domaines de la thérapeutique, y compris pour les médicaments psychotropes et en particulier pour les tableaux III et IV; ce phénomène de masse n'a pas existé pour les stupéfiants, ce qui a rendu plus facile l'application de cette Convention,

- la troisième raison est de nature psychologique? Cette importance du marché des psychotropes a inévitablement entraîné des habitudes de prescription et d'utilisation qu'il faut changer avec toutes les difficultés inhérentes à une telle action qui doit s'appuyer essentiellement sur l'éducation, la répression ne devant être qu'un moyen subsidiaire. Le renversement de ces mauvaises habitudes est avant tout bénéfique pour la santé publique, mais il simplifie également l'application de la Convention puisque les opérations à contrôler sont, par voie de conséquence, moins nombreuses. Là aussi, ces "habitudes" étaient moins importantes pour les stupéfiants, ce qui a permis une application plus aisée de la Convention,

- le quatrième point que j'évoquerai est le caractère moins contraignant de la Convention des Psychotropes par rapport à la Convention des stupéfiants, différence qui est parfaitement justifiée, mais qui paradoxalement en complique l'application internationale, l'article 13 de la Convention sur l'interdiction et les restrictions à l'exportation et à l'importation des substances psychotropes illustre parfaitement ce propos.

- en terminant la liste de ces remarques, j'insisterai sur une considération terre à terre, c'est l'importance des moyens nécessaires pour appliquer convenablement la Convention des psychotropes. Devant l'importance des tâches, les administrations doivent pouvoir disposer de moyens supplémentaires en installation et en hommes, ce qui est difficile en cette période d'austérité de gestion.

J'ai préféré vous bràsser le tableau réel de la situation en vous montrant nos réalisations, mais sans vous cacher les difficultés rencontrées, une saine analyse des faits étant le préalable indispensable à toute action efficace.

FONCTIONS DU REGIME DES EVALUATIONS
(OICS)

Pour emprunter les termes de la Convention de 1961, on peut résumer comme suit les objectifs et fonctions du régime des évaluations :

- I. Le paragraphe 4 de l'Article 9 stipule que "l'Organe agissant en coopération avec les gouvernements, s'efforcera de limiter la culture, la production, la fabrication et l'usage des stupéfiants aux montants requis à des fins médicales et scientifiques, de faire en sorte qu'il y soit satisfait, et d'empêcher la culture, la production, la fabrication, le trafic et l'usage illicites des stupéfiants". L'une des fonctions les plus importantes du régime des évaluations découle manifestement de cette disposition, qui sera traitée ci-dessous d'une façon plus détaillée.
- II. Une autre fonction très importante des évaluations est celle de "rendre possible un dialogue permanent entre les gouvernements et l'Organe" en aidant celui-ci à s'acquitter des obligations énoncées au paragraphe 5 de l'Article 9 de la Convention unique.
- III. L'Organe a également pour tâche de prendre des mesures de contrôle efficaces pour instaurer un équilibre entre l'offre et la demande de stupéfiants et, en particulier, d'opiacés (Articles 9, 19, 21, 21 bis et 24 de la Convention unique).
- IV. Le régime des évaluations s'applique aussi à toutes les activités traditionnelles mentionnées au paragraphe 1 de l'Article 49 de la Convention unique. A cet égard, il s'agit de contrôler "a) l'usage de l'opium à des fins quasi médicales; b) l'usage de l'opium à fumer; c) la mastication de la feuille de coca; d) l'usage du cannabis, de la résine de cannabis, d'extraits et de teintures de cannabis à des fins non médicales; et e) la production, la fabrication et le commerce des stupéfiants visés aux alinéas a) à d) aux fins mentionnées dans lesdits alinéas.

L'objectif final consiste à réduire et supprimer toutes les activités susmentionnées dans un délai déterminé, en ayant recours à divers moyens, dont le régime des évaluations.

Le régime des évaluations, ses objectifs et fonctions

Outre la Convention unique de 1961, plusieurs traités encore en vigueur ont défini les principes fondamentaux du régime des évaluations tel qu'il se présente actuellement. Ces traités sont les suivants :

- a) La Convention de 1931;
- b) Le Protocole de 1953;
- c) Le Protocole de 1972 portant amendement de la Convention de 1961.

Il existe aussi des documents de base traitant du régime des évaluations et de son fonctionnement :

- a) Les documents des conférences réunies pour examiner lesdits traités;
- b) Les commentaires du Secrétaire général sur la Convention de 1931, la Convention de 1961 et le Protocole de 1972;
- c) Les décisions de l'OICS et des organes qui l'ont précédé; les documents examinés lors des sessions de l'OICS et notamment le document E/INCB/SCE/W.123.

I. D'une façon générale "le régime des évaluations a pour but de permettre de déterminer les quantités maximales de stupéfiants que chaque pays ou territoire peut, en vertu de la Convention unique, se procurer par voie de fabrication ou d'importation, ou, à la fois, de fabrication et d'importation 1/".

Le secrétariat de l'OICS est chargé d'appliquer le régime des évaluations compte tenu des dispositions pertinentes de la Convention et des décisions de l'Organe. Très succinctement, le fonctionnement du régime peut être décrit comme suit.

Dans le fonctionnement du régime, on peut distinguer trois phases.

Première phase : Au début de l'année qui précède celle à laquelle les évaluations se rapportent, le questionnaire (formulaire B) est adressé à tous les gouvernements qui doivent le retourner dûment rempli à l'Organe avant le 1er juillet. L'Organe a fixé cette date et établi un questionnaire spécial en vertu du paragraphe premier de l'Article 12 qui stipule que "l'Organe fixera la date ou les dates auxquelles les évaluations devront être fournies ... ainsi que la forme sous laquelle elles devront être présentées, et il prescrira des formulaires à cette fin".

Par ailleurs, en vertu de l'Article 19, les évaluations à fournir par chaque pays doivent être ventilées comme suit en catégories bien définies :

- Les quantités de stupéfiants qui seront consommées à des fins médicales et scientifiques;
- Les quantités de stupéfiants qui seront utilisées pour la fabrication d'autres stupéfiants, de préparations du Tableau III et des substances non visées par la Convention de 1961;
- Les quantités de stupéfiants qui seront en stock au 31 décembre de l'année à laquelle les évaluations se rapportent;
- Les quantités de stupéfiants qu'il sera nécessaire d'ajouter aux stocks spéciaux;
- La superficie et l'emplacement géographique des terres qui seront consacrées à la culture du pavot à opium;
- La quantité approximative d'opium qui sera produite;
- Le nombre des établissements industriels qui fabriqueront des stupéfiants synthétiques; et
- Les quantités de stupéfiants synthétiques qui seront fabriqués par chacun de ces établissements.

1/ Commentaires sur la Convention unique sur des stupéfiants de 1961, page 147.

En demandant aux pays de subdiviser ainsi leurs évaluations, on cherche à se faire une image concrète de leurs besoins et à faciliter aux gouvernements et à l'Organe les vérifications nécessaires. Conformément au paragraphe 2 de l'Article 12 de la Convention de 1961, les demandes d'évaluation sont adressées à tous les pays, qu'ils soient ou non parties aux traités. Par la suite, le secrétariat dépouille les évaluations reçues des gouvernements en vue de les soumettre à l'Organe.

A sa session d'automne, l'OICS examine les évaluations fournies par les gouvernements. Pour permettre à l'Organe de bien cerner les besoins réels des pays, le secrétariat lui présente aussi tous les renseignements complémentaires dont il dispose (évaluations relatives aux quatre années antérieures, statistiques correspondantes, nombre de médecins, revenu par habitant, etc.), en d'autres termes, tous les renseignements dont l'Organe a besoin pour se faire une idée aussi exacte que possible de la situation économique et sanitaire des pays considérés. L'Organe confirme en règle générale les évaluations après les avoir examinées. Cependant, en vertu du paragraphe 4 de l'Article 12, l'Organe peut inviter les gouvernements à réviser leurs évaluations si, à son avis, celles-ci ne correspondent pas aux besoins réels du pays considéré. En cas de désaccord entre un gouvernement et l'Organe, ce dernier aura le droit, comme le stipule le paragraphe 5 de l'Article 12, d'établir, de communiquer et de publier ses propres évaluations, y compris les évaluations supplémentaires.

Dans ce cas, les évaluations établies par l'Organe seront publiées avec les évaluations fournies par le pays en question, les évaluations établies par un pays ne pouvant être modifiées sans son consentement.

Le régime des évaluations ayant un caractère universel, l'Organe établit aussi les évaluations pour les pays qui n'ont pas fourni d'évaluations, ou dont les évaluations n'ont pas été reçues à temps pour pouvoir être examinées par l'Organe.

La première phase du fonctionnement du régime se termine donc à la fin de cette même année par la publication d'un document intitulé "Evaluations pour ... des besoins du monde en stupéfiants", qui contient les évaluations fournies par les gouvernements ou établies par l'OICS. Pour limiter le commerce international aux quantités nécessaires pour satisfaire les besoins médicaux et scientifiques, comme le stipule l'Article 21 de la Convention unique, ce document indique aussi "la quantité totale de chaque stupéfiant qui sera fabriquée et importée par un pays ou territoire quelconque au cours d'une année donnée". Par ailleurs, ce total est l'un des éléments qui servent à calculer les quantités maximales qu'un pays pourra importer ou fabriquer. Certaines composantes de ce total n'étant connues que dans le courant de l'année suivante, le total des évaluations publié dans le document susmentionné est provisoire. La publication n'en est pas moins un important document de travail pour les administrations nationales, aucun stupéfiant ne pouvant entrer dans le commerce international s'il ne fait pas l'objet d'une évaluation correspondante.

Phase 2 : Au cours de l'année à laquelle les évaluations se rapportent, l'Organe a pour tâche d'examiner les évaluations supplémentaires ou révisées que les gouvernements peuvent lui communiquer afin de porter leurs évaluations à un niveau qui corresponde mieux à leurs besoins réels. Le paragraphe 5 de l'Article 12 stipule que "l'Organe confirmera dans le plus bref délai possible ... les évaluations supplémentaires". Les évaluations révisées et modifiées ainsi que les nouveaux totaux sont publiés dans les suppléments mensuels à la publication principale.

Tout au long de l'année, l'Organe, agissant avec le concours des gouvernements, a pour mission fondamentale de faire en sorte que le mouvement des stupéfiants se déroule conformément aux évaluations en vigueur, ou, en d'autres termes, de faire respecter le paragraphe 5 de l'Article 19 de la Convention de 1961, selon lequel "les évaluations ne devront pas être dépassées".

L'Organe exerce aussi l'autorité dont il est investi en ajustant les stocks et en modifiant le total des évaluations. Ces totaux nouveaux sont publiés dans les suppléments mensuels au document intitulé "Evaluations pour ... des besoins du monde en stupéfiants".

Enfin, au cours de la phase 3, l'Organe, ayant reçu les statistiques pour l'année à laquelle se rapportent les évaluations initialement établies et confirmées, peut déterminer dans quelle mesure les gouvernements ont respecté les engagements pris les uns à l'égard des autres. Tout excédent d'importation ou de fabrication au titre de l'année à laquelle se rapportent les évaluations est déduit du total des évaluations pour l'année suivante. La phase 3 prend fin avec la publication, presque trois ans après le début de la première phase, d'un document intitulé "Etat comparatif des évaluations et des statistiques sur les stupéfiants fournies pour par les gouvernements conformément aux traités internationaux".

II. L'examen et l'analyse des évaluations sont donc parmi les mesures propres à rendre possible un dialogue permanent entre les gouvernements et l'Organe. L'application du régime des évaluations permet à l'Organe de s'assurer de l'efficacité du contrôle national et, le cas échéant, de déterminer si une assistance technique doit être fournie. La contribution de l'Organe aux programmes d'assistance technique peut prendre différentes formes : participation à des activités de formation (séminaires), missions spéciales dans les pays intéressés ou visites de fonctionnaires nationaux au siège du secrétariat.

III. L'une des fonctions principales du régime des évaluations et du régime des statistiques est d'instaurer un équilibre entre l'offre et la demande de stupéfiants et notamment d'opiacés. En publiant les évaluations des besoins du monde en stupéfiants, l'Organe influe dans une certaine mesure sur l'évolution de la demande et de l'offre ainsi que sur les prévisions relatives aux quantités à produire ou à fabriquer.

IV. Pour ce qui est des activités traditionnelles, l'Organe est appelé à examiner les évaluations des besoins de stupéfiants à des fins autres que médicales.

Ces évaluations doivent être communiquées à l'Organe en vertu des dispositions de l'Article 19 ("Dispositions transitoires") du Protocole sur l'opium de 1953 et des dispositions de l'Article 49 ("Réserves transitoires") de la Convention de 1961. Pour ce qui est de l'usage de l'opium à des fins quasi médicales, toutes réserves transitoires y relatives ont cessé d'avoir effet le 31 décembre 1979 2/. Par conséquent, tous les pays qui ont fait une réserve à ce titre ont cessé d'invoquer cette clause.

2/ Le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan ont été les seuls pays à faire des réserves officielles quant à l'usage de l'opium à des fins quasi médicales et l'usage du cannabis à des fins non médicales, lorsqu'ils ont signé la Convention de 1961. L'Argentine et la Birmanie ont également fait des réserves en ce qui concerne respectivement la mastication de la feuille de coca et l'usage de l'opium à fumer. En 1976, l'Argentine a informé l'Organe que la mastication de la feuille de coca ne serait plus autorisée à partir de 1977. L'Organe a donc décidé que ce pays ne serait plus invité à lui fournir des évaluations et des statistiques à ce sujet. Quant à la Birmanie, les autorités de ce pays ont informé l'Organe que "le Gouvernement de l'Union birmane a cessé de se prévaloir de la clause de réserve à compter du 1er octobre 1965".

La procédure d'examen et de confirmation a en l'occurrence plus ou moins le même caractère que celle qui est suivie pour évaluer les besoins des pays en stupéfiants à des fins médicales et scientifiques. A présent, seules les évaluations des besoins de cannabis à des fins non médicales sont publiées avec les évaluations concernant les autres pays. Cependant, l'Organe porte une attention particulière aux problèmes que pose l'application des dispositions des traités dans ce domaine. Après avoir examiné les évaluations et les statistiques correspondantes, l'Organe a, à maintes reprises, invité les pays intéressés à lui faire parvenir des explications et des renseignements complémentaires quant aux mesures envisagées afin de satisfaire aux dispositions du traité.

- - - - -

REMARQUES SUR LA PROCEDURE A SUIVRE POUR REMPLIR LE FORMULAIRE B
CONCERNANT LES EVALUATIONS ANNUELLES *)
(OICS)

Le formulaire B contient les évaluations pour l'année suivante; il doit être envoyé à l'Organe dès que possible et au plus tard avant le 1er juillet.

La première partie est applicable à tous les pays et territoires du monde. Pour la remplir correctement, il est nécessaire de prendre en considération la situation de votre pays quant à l'importation et à la distribution des stupéfiants.

Le paragraphe 2 de l'article 1 de la Convention de 1961 définit ainsi la consommation : "aux fins de cette Convention, un stupéfiant sera considéré comme consommé lorsqu'il aura été fourni à toute personne ou entreprise pour la distribution au détail, pour l'usage médical ou pour la recherche scientifique; le mot "consommation" s'entendra conformément à cette définition".

La consommation se définit donc comme le transfert du niveau de gros au niveau de détail. Par conséquent, si des stupéfiants sont importés dans votre pays directement par les détaillants (pharmaciens, hôpitaux, etc...) toutes les quantités importées doivent être considérées, du point de vue statistique, comme consommées pendant l'année de leur entrée dans votre pays. Dans ce cas, la consommation, pour une année donnée, devra être égale aux quantités importées durant l'année et les stocks devront être considérés comme néant.

Si, d'autre part, il existe un grossiste (que ce soit un négociant privé ou un service gouvernemental) qui détient le monopole de l'importation de tous les stupéfiants, on ne devra considérer comme consommée que la quantité de stupéfiants qui aura été distribuée par le grossiste au niveau du détail (principalement les pharmaciens et les hôpitaux). Les stupéfiants détenus en réserve par le grossiste au 31 décembre de chaque année devront être déclarés en tant que stocks.

Colonne 1 gardant à l'esprit ces définitions, on devra entrer l'évaluation de consommation pour une année donnée, et pour chaque stupéfiant, en pages 6 et 7, dans la colonne 1. L'Organe suggère de prendre la consommation moyenne des trois dernières années pour lesquelles les statistiques sont disponibles,

*) Voir aussi document M/INCB/1978/3, Indications pour préparer les évaluations.

augmentée d'une marge de 10 % permettant de faire face à une augmentation possible. Quelle que soit la méthode choisie pour l'établissement des évaluations, celle-ci devra être décrite à la page 5 du présent formulaire.

Colonne 2 a Cette colonne concerne seulement les pays et les territoires utilisant des stupéfiants pour fabriquer d'autres stupéfiants (par exemple, la morphine pour fabriquer de la codéine).

Colonne 2 b Cette colonne concerne seulement les pays et les territoires qui utilisent des stupéfiants pour la fabrication, au niveau de gros, des préparations incluses au Tableau III de la Convention de 1961. Une liste à jour de ces préparations peut être consultée dans la "Liste jaune".

Colonne 2 c Cette colonne concerne seulement les pays et les territoires qui utilisent des stupéfiants pour fabriquer des substances non visées par la Convention de 1961 (par exemple, la morphine utilisée pour la fabrication d'apomorphine).

Colonne 3 Aux termes de l'article 1, paragraphe 1, sous-paragraphe (w) de la Convention "l'expression "stocks spéciaux" désigne les quantités de stupéfiants détenues dans un pays ou territoire par le gouvernement de ce pays ou territoire pour ses besoins spéciaux et en prévision de circonstances exceptionnelles; l'expression "besoins spéciaux" doit s'entendre en conséquence".

Les stocks spéciaux sont détenus pour les besoins de l'année et pour faire face à des circonstances exceptionnelles telles que les tremblements de terre importants. Ces stocks sont d'ordinaire secrets et leur quantité n'a pas à être déclarée à l'Organe. Toutefois, toute addition à ces stocks doit être couverte par une évaluation correspondante à inscrire dans cette colonne.

Colonne 4 Seuls les stocks que les autorités compétentes souhaitent maintenir au niveau de gros devront être couverts par une évaluation à inscrire dans cette colonne. S'il existe un grossiste dans votre pays, l'Organe suggère de garder en stocks une quantité équivalent à une ou deux années de consommation.

Toutefois, s'il n'existe pas de grossiste, cette colonne devra rester vide.

- 3 -

Comme il a été précisé auparavant, les évaluations pour une année donnée doivent être soumises le plus tôt possible; normalement elles doivent être reçues par l'Organe au plus tard le 1er juillet de l'année précédant celle à laquelle se rapportent les évaluations. Ces évaluations sont, par la suite, examinées par l'Organe, qui peut en contester la valeur et demander aux autorités compétentes de votre pays de fournir des explications complémentaires ou de réviser ces évaluations. Une fois confirmées, les évaluations sont publiées dans le document des Nations Unies "Evaluations des besoins du monde en stupéfiants", qui est envoyé à tous les Gouvernements à la fin de l'année. L'Organe n'envoie pas de lettre spéciale précisant que les évaluations ont été confirmées. Aussi, si l'Organe ne demande pas d'explications complémentaires, vous recevrez le document sus-mentionné à la fin du mois de décembre ou au début du mois de janvier.

LIMITATION DE LA FABRICATION ET DE L'IMPORTATION

(OICS)

Ainsi qu'il a déjà été expliqué au cours des exposés précédents, le système de contrôle en vigueur d'après les traités repose entre autres sur la règle de la limitation quant à l'approvisionnement en stupéfiants ainsi que sur la nécessité de la collecte et de l'établissement des données relatives au mouvement réel de ces substances. La mise en relation de ces deux processus rend possibles la détermination de la limite de la fabrication et de l'importation d'une part et la vérification de la conformité du mouvement réel des stupéfiants aux normes de la limitation d'autre part.

Le concept de limitation énoncé à l'article 21 de la Convention de 1961 s'applique donc à l'approvisionnement, et plus spécifiquement aux deux sources d'approvisionnement les plus importantes que sont la fabrication et l'importation. Ce qui est recherché, c'est que l'approvisionnement d'un pays n'excède pas ses besoins préalablement déterminés au moyen des évaluations, pour chaque stupéfiant visé. En évitant ainsi l'accumulation de quantités excessives de stupéfiants, les autorités nationales peuvent exercer le contrôle dans des conditions d'une plus grande efficacité. Par exemple, les risques de fuites dans les circuits illicites sont certainement moins élevés lorsque les disponibilités en stupéfiants dans un pays correspondent plus ou moins à ses besoins.

Le calcul de la limite de la fabrication et de l'importation pour chaque pays est effectué par l'OICS à partir des données fournies à la fois par les évaluations et par les statistiques; la méthode appliquée est celle décrite aux paragraphes 1 et 2 de l'article 21 de la Convention de 1961.

Une fois connu le chiffre de la limite, celui-ci doit évidemment être confronté avec les statistiques de la fabrication et de l'importation, afin de permettre l'identification d'éventuels dépassements. Lorsque ceux-ci ont été constatés, le retour à une situation d'équilibre entre les disponibilités et les besoins s'impose. La Convention de 1961 donne à l'OICS plusieurs moyens pour atteindre cet objectif.

Les Etats auxquels l'OICS a notifié un dépassement de leur limite de l'importation ont la possibilité de lui soumettre des évaluations révisées destinées à couvrir l'importation excédentaire, aux termes de l'article 19,

paragraphe 3 de la Convention de 1961. Concrètement cela veut dire que ces Etats déclarent avoir sous-évalué leurs besoins, et demandent à l'OICS de leur accorder une évaluation nouvelle plus conforme à ces besoins.

Bien entendu c'est à l'OICS qu'il appartient d'accéder ou non à cette demande. Si l'évaluation est révisée, il en résulte le rétablissement d'une situation d'équilibre entre la nouvelle limite de l'importation et les quantités effectivement importées, le dépassement ayant été résorbé du fait de cette révision. Au contraire si l'évaluation antérieure subsiste, l'OICS procède en fin d'année à une déduction des quantités excédentaires sur les évaluations pour l'année suivante, dans les mêmes conditions qu'en ce qui concerne les dépassements de la limite de la fabrication.

Contrairement à la limite de l'importation, qui est connue avant le commencement de l'année pour laquelle elle a été fixée (au moment de la publication du document Evaluations des besoins du monde en stupéfiants), mais sous réserve de modifications ultérieures, la limite de la fabrication ne peut être calculée qu'au vu des statistiques sur le mouvement réel des stupéfiants, donc après la fin de l'année considérée. Elle est indiquée dans une publication annuelle officielle de l'OICS intitulée Etat comparatif des évaluations et des statistiques sur les stupéfiants fournies par les gouvernements conformément aux traités internationaux. Ce document qui complète le rapport annuel de l'OICS est publié presque en même temps que lui. Conformément au même paragraphe 3 de l'article 21 de la Convention, l'excédent devant être pris en considération est celui "qui subsisterait à la fin de l'année", c'est-à-dire l'excédent ne correspondant pas à un besoin de la part du pays en cause au cours de la période considérée. L'OICS déduit cet excédent-là des quantités devant être fabriquées ou importées dans le pays l'année suivante et, en même temps, du total des évaluations pour cette même année.

Cette déduction sur l'approvisionnement ultérieur n'est pas une formule punitive, mais un mécanisme pour corriger un déséquilibre dont peut résulter une situation de surapprovisionnement en stupéfiants.

A titre d'illustration, prenons le cas de deux pays, l'un fabricant de codéine (pays A) et l'autre uniquement importateur de ce produit (pays B).

Le pays A a fabriqué en 1978 800 kg de codéine dont 300 kg excédentaires par rapport à la limite de la fabrication qui est de 500 kg pour cette année. Supposons pour simplifier que le stock de codeïne de ce pays au 31 décembre de la même année ait été de 1 000 kg alors que l'évaluation antérieure l'avait fixé à 700 kg. Dans ce cas la totalité de l'excédent fabriqué n'a connu aucune utilisation au cours de l'année car celui-ci a subsisté jusqu'à la fin de l'année, portant le niveau des stocks au-delà de l'évaluation correspondante. Ces 300 kg seront donc déduits des quantités de codéine qui seront fabriquées dans le pays A en 1979 ainsi que du total des évaluations de codéine relatives à ce pays pour la même année 1979. Supposons au contraire que le stock de codéine au 31 décembre 1978, dans le même pays, soit de 700 kg ou moins; cela signifierait que l'excédent fabriqué a entièrement fait l'objet d'une utilisation en cours d'année, que donc il a couvert entièrement un besoin puisqu'il n'a pas subsisté à la fin de 1978. Dans ce cas aucune déduction ne sera faite sur la fabrication et le total des évaluations relatifs à 1979 car ce pays A n'est pas en situation de surapprovisionnement.

Le pays B a importé en 1978 250 kg, dépassant de 50 kg la limite qui est de 200 kg pour cette année. A la fin de l'année les stocks de codéine dans ce pays sont de 30 kg alors que l'évaluation correspondante les avait fixés à 60 kg. L'excédent par rapport à la limite de l'importation a donc été entièrement utilisé au cours de l'année, et aucune déduction ne sera opérée sur l'approvisionnement du pays B en codéine l'année suivante. Mais tel n'aurait évidemment pas été le cas si les stocks de ce stupéfiant au 31 décembre 1978 s'étaient élevés à plus de 60 kg, en dépassement du niveau de l'évaluation relative à ceux-ci.

Malgré l'existence de ce mécanisme correcteur qu'est la déduction, et en dépit du fait que les transactions internationales sur les stupéfiants sont soumises à des autorisations préalables, un pays peut être la destination d'exportations dépassant ses besoins. Lorsqu'un stupéfiant a été exporté en quantités excédant la limite de l'importation pour le pays destinataire, la Convention de 1961 donne à l'OICS le pouvoir d'agir de manière plus expéditive afin d'éviter une plus grande dégradation de la situation dans ce pays; en effet celui-ci peut demander à des Etats de ne

plus autoriser, pendant l'année en cours, une exportation nouvelle du stupéfiant en cause à destination du pays en question. Cette décision est prise par l'OICS d'après sa propre appréciation des faits fondée sur les statistiques fournies par les gouvernements. Dans tous les cas, cet embargo partiel est limité à l'année en cours, et ne saurait s'étendre au-delà. Précisons enfin qu'il n'est pas non plus de nature punitive, mais constitue plutôt une mesure de protection en faveur du pays exposé au risque de recevoir des quantités de stupéfiants indésirables.

REGIME DES STATISTIQUES

(OICS)

Toute Partie à la Convention de 1961 a l'obligation de fournir à l'OICS des statistiques sur le mouvement des stupéfiants sous contrôle international, qu'il s'agisse du mouvement interne au pays ou du mouvement entre celui-ci et d'autres pays. Cette obligation existe en vertu de l'article 20 de cette convention, lequel précise en même temps la nature des statistiques à fournir, les énumère et indique la périodicité et les délais auxquels cet envoi est soumis. Le détail de ces statistiques sera étudié lorsque seront examinés les formulaires qui ont été établis par l'Organe pour faciliter la tâche aux gouvernements et, en même temps, pour fixer des normes communes destinées à homogénéiser et, par conséquent, à rendre comparables les statistiques émanant de diverses sources nationales. Chemin faisant, il convient de noter que s'il y a obligation pour les Parties aux traités de soumettre leurs statistiques à l'OICS les non-Parties sont invitées à faire connaître également leurs statistiques, ceci parce que le droit des gens admet la portée universelle des traités. C'est en vertu de ce principe d'universalité des traités internationaux que l'OICS demande aux non-Parties de collaborer au système de contrôle international des stupéfiants, entre autres par l'envoi de statistiques.

1. Pourquoi les statistiques?

On peut se poser la question de savoir à quelle nécessité répond l'établissement des statistiques des stupéfiants et leur envoi à l'OICS. La réponse à cette question fondamentale fait appel à deux idées principales. La première de ces idées renvoie à l'article 15 de la Convention de 1961, lequel charge l'OICS d'assurer la publication de ces statistiques dans le cadre de son rapport annuel. Cette publication est une clause essentielle de ce traité. Du reste la signification d'un tel traité, c'est qu'il est un ensemble d'engagements réciproques des Etats-Parties de lutter contre l'abus des drogues en prenant des mesures concrètes de contrôle sur le plan national; ces Etats-Parties se sont ensuite engagé à fournir à certaines instances internationales des informations spécifiques permettant la vérification du bon fonctionnement du contrôle national. Précisément la publication des renseignements statistiques donne aux Parties la possibilité de vérifier dans quelle mesure les engagements pris par chacune d'entre elles ont été effectivement respectés. Ainsi les Parties se sont donné un moyen par lequel peut s'exercer une sorte de surveillance mutuelle des unes à l'égard des autres, eu égard à leurs obligations conventionnelles réciproques. Le rôle de l'OICS, en l'occurrence, consiste à obtenir et rassembler ces statistiques d'une part, et à les présenter à chaque Partie sous une forme permettant de les rendre comparables entre elles d'autre part. Ce rôle oblige l'OICS à prendre des initiatives pour obtenir des gouvernements l'envoi régulier de leurs statistiques; avant d'être commentées et publiées, celles-ci sont vérifiées, ce qui engage parfois l'OICS à intervenir auprès des gouvernements dont les statistiques prêtent à discussion.

La deuxième idée sous-jacente à l'obligation d'établir les statistiques et de les fournir à l'OICS, c'est que celles-ci rendent possible une évaluation du contrôle interne exercé par les autorités nationales. Au vu de statistiques correctes et régulièrement fournies, il est permis de supposer que dans le pays concerné fonctionne de manière satisfaisante une administration chargée de la surveillance du mouvement des stupéfiants. Au contraire, des incohérences répétées dans les statistiques ou une irrégularité constante dans leur envoi à l'OICS sont le signe d'un défaut dans le fonctionnement du contrôle national. De ce point de vue il est possible d'assimiler les statistiques d'un pays à une sorte de thermomètre indiquant l'état du contrôle national. Pour que celles-ci soient correctes il est nécessaire que le pays soit doté d'une administration efficace, capable de procéder à la collecte, au rassemblement, à la vérification des données de base et à leur envoi aux instances internationales concernées dans les délais requis. Il est difficile que ces opérations successives puissent être accomplies de manière efficace, avec pour résultat des statistiques adéquates, dans un pays ne disposant pas d'une bonne administration. Les statistiques émanant des autorités nationales, parce qu'elles renvoient une image relativement fidèle de la situation du contrôle national, demeurent pour l'OICS un moyen irremplaçable pour évaluer l'application des traités dans chaque pays, et aider les gouvernements éprouvant des difficultés particulières dans ce domaine. Le plus important, en effet, demeure la qualité du contrôle exercé par les autorités nationales, le rôle de l'OICS étant essentiellement d'aider les gouvernements à améliorer ce contrôle interne.

2. Place des statistiques dans le système de contrôle international

Il vient d'être montré que les statistiques sont un instrument de vérification et, de ce fait, un moyen de contrôle à la fois pour l'OICS à l'égard des Parties et pour chaque Partie à l'égard de chacune des autres. Dans le système de contrôle international des stupéfiants mis en place par les traités, les statistiques occupent une position spécifique qu'il convient de préciser.

Tout d'abord les statistiques complètent le système des évaluations qui a déjà fait l'objet d'une présentation. Supposons, par exemple, que la limite d'importation pour un pays, dans le cadre des évaluations fixées par l'Organe pour une année donnée, soit de 15 kg en ce qui concerne la péthidine. Il est clair que la référence aux statistiques des importations de péthidine effectuées par ce pays s'impose pour vérifier si cette limite n'a pas été dépassée. Et lorsqu'un dépassement est constaté, l'OICS agissant en vertu de l'article 21 de la Convention de 1961, a le droit de recommander aux pays exportateurs de péthidine de ne plus autoriser, pendant l'année en cours, aucune nouvelle exportation de péthidine à destination du pays en cause, afin de protéger ce dernier contre des exportations indésirables. La Convention de 1961 prévoit également des dispositions précises fixant la limite de la fabrication pour chaque stupéfiant au cours d'une année, et ceci s'applique évidemment aux pays fabricants de stupéfiants. Tout dépassement de cette limite ne peut être constatée que par rapport à la fabrication réelle indiquée par les statistiques. Dans ce cas aussi, l'OICS détermine l'excédent réel, lequel devra ensuite être déduit des quantités du stupéfiant en cause qui seront fabriquées dans le même pays l'année suivante; cet excédent doit, par conséquent, être déduit également du total des évaluations pour ce pays.

Il apparaît donc nettement que sans statistiques, le système des évaluations présenterait peu d'intérêt en demeurant un simple cadre dans lequel se meuvent des réalités impossibles à connaître. De plus, les évaluations elles-mêmes seraient impossibles à déterminer correctement sans la connaissance des réalités de base qu'apportent les statistiques.

Il est une autre fonction importante que remplissent les statistiques, ce dans le cadre de la vigilance à laquelle sont tenus les gouvernements pour prévenir les détournements possibles des stupéfiants licites vers les marchés illicites. Par exemple les statistiques du commerce international permettent de vérifier si une quantité donnée de stupéfiant exportée d'un pays a été effectivement reçue par le pays destinataire. Il suffit pour cela de comparer les chiffres des importations et ceux des exportations du même stupéfiant déclarés par les deux pays concernés. S'il apparaît qu'une quantité n'est pas arrivée à destination, l'OICS consulte les autorités compétentes du pays d'origine et du pays de destination du stupéfiant manquant pour les engager à clarifier la situation, afin de s'assurer qu'il n'y a pas eu de détournement vers des circuits illicites. Il en est de même en ce qui concerne les statistiques du mouvement des stupéfiants dans un pays au cours d'une année; l'OICS procède à l'analyse de ces statistiques, en vérifiant notamment les données relatives aux quantités se trouvant en stock en fin d'année. Il se peut que ces dernières ne correspondent pas aux quantités qui devraient être en stock après examen de l'ensemble des données sur le mouvement interne des stupéfiants. Et l'on peut parfois craindre que des fuites hors des circuits licites se soient produites dans le pays en cause. Une fois encore, le rôle de l'OICS est d'inciter les gouvernements à procéder aux recherches nécessaires et, par conséquent, à renforcer le contrôle interne.

3. Les renseignements statistiques à fournir à l'OICS

Ces renseignements sont d'une part les statistiques sur le mouvement international des stupéfiants, c'est-à-dire les importations et les exportations, et elles doivent être fournies trimestriellement, "dans le délai d'un mois à compter de la fin du trimestre auquel elles se rapportent", d'après l'article 20 de la Convention de 1961. D'autre part, ce sont les statistiques sur le mouvement interne des stupéfiants dans chaque pays, et elles sont exigibles sur une base annuelle. Le même article 20 précise qu'elles "seront fournies à l'Organe au plus tard le 30 juin de l'année suivant celle à laquelle elles se rapportent". Il s'agit de données sur la production, la fabrication, l'utilisation, la consommation, les stocks et les saisies de stupéfiants. En fait, les deux mouvements ne s'isolent pas; en effet le commerce international affecte à l'évidence le mouvement interne. Toute importation s'ajoute aux disponibilités d'un pays et toute exportation diminue d'autant ces disponibilités.

a) La référence à la liste jaune

Avant de procéder à l'examen des formulaires destinés à rendre compte de l'état de ces mouvements il convient de présenter d'abord un document connu sous le nom de liste des stupéfiants sous contrôle international (dite liste jaune par référence à cette couleur), et qui est un outil de travail au service des autorités nationales ayant à connaître des questions en rapport avec les stupéfiants.

Chaque année l'OICS publie, dans une édition renouvelée, cette liste des stupéfiants sous contrôle international qui est en quelque sorte une annexe aux formulaires statistiques mentionnés plus loin. La vingt-quatrième édition de cette liste, la plus récente, est parue en mars 1980. Ce document comprend, comme d'ordinaire, quatre parties: la première est un relevé des stupéfiants effectivement sous contrôle international, à la date de la parution de la liste. La plupart des noms mentionnés sont assortis de formules chimiques afin de faciliter l'identification des stupéfiants concernés; les noms imprimés en caractère gras sont des dénominations internationales choisies par l'Organisation Mondiale de la Santé. En fait, figurent dans cette partie les stupéfiants des tableaux I et II de la Convention de 1961, et rappelons à ce sujet que les stupéfiants du Tableau IV sont également inscrits au tableau I. La Convention de 1961 spécifie que les isomères, les esters et les éthers de ces stupéfiants, y compris les sels, sont soumis au même régime de contrôle.

Il convient de rappeler que l'article 3 de la Convention de 1961 prévoit la possibilité d'étendre, de restreindre ou de modifier le champ d'application du contrôle. La composition des tableaux des stupéfiants constitue donc une réalité mouvante: certaines substances peuvent devenir des stupéfiants ou cesser de l'être (au sens juridique) ou encore passer d'un régime de contrôle à un autre en changeant de tableau. Cette mobilité préserve le caractère vivant et évolutif du contrôle, et rend nécessaire une mise à jour périodique de cette liste.

La deuxième partie de la liste est une énumération, dans le même esprit, des préparations exemptées qui sont incluses au tableau III. Les différents cas d'exemptions font l'objet de définitions précises pour chaque stupéfiant visé. Rappelons, une fois de plus, que les certificats d'importation et autorisations d'exportation ne sont pas requis lorsque les préparations en cause font l'objet de transactions à caractère international.

Ces deux premières parties offrent donc l'intérêt d'une information à jour concernant les substances mises sous contrôle international. La troisième partie permet l'identification d'un grand nombre de préparations de stupéfiants. Il s'agit d'une liste alphabétique des stupéfiants des tableaux I et II (y compris leurs sels ou préparations) d'après leurs multiples désignations, notamment celles à usage restreint et donc peu connues. C'est le cas de certains noms commerciaux appliqués à des préparations. Par exemple le palfium et le dolosal sont aisément identifiables comme dextromoramide et péthidine, à l'aide de cette liste. Les fonctionnaires des douanes, en particulier, possèdent ainsi un outil susceptible de les aider à s'acquitter plus efficacement de leurs responsabilités ce qui concerne les importations et les exportations des stupéfiants.

Enfin la quatrième partie se présente sous forme d'un tableau d'une utilité directe et presque quotidienne pour un service chargé des statistiques sur le mouvement des stupéfiants. En effet le tableau indique en pourcentage la teneur en base anhydre des sels et des bases en ce qui concerne chaque stupéfiant. C'est à ce tableau qu'il convient de se référer lorsqu'on veut savoir, par exemple, qu'une quantité donnée de bitartrate de dextromoramide contient 72 % de stupéfiant pur, et que cette teneur s'élève à 84 % en ce qui concerne le chlorhydrate du même stupéfiant. Comme la plupart des stupéfiants entrent dans le commerce et dans les circuits de distribution sous forme de préparations et qu'ils doivent être déclarés à l'OICS ramenés à leur équivalent en stupéfiant pur, la référence à ce tableau permet d'éviter des incorrections qui sont parmi les plus communes dans les rapports statistiques.

b) L'usage des formulaires statistiques

D'après l'article 13 de la Convention de 1961, il appartient à l'OICS de "fixer la manière et la forme sous lesquelles les statistiques devront être fournies", et de prescrire les formulaires à cette fin. L'idée du formulaire répond au souci de faciliter la comparaison entre les statistiques de divers pays du fait d'une présentation homogène sur la base de l'utilisation d'un modèle unique. C'est dans cet esprit que l'OICS a mis au point un formulaire dit A/S de couleur jaune pour les statistiques trimestrielles des importations et des exportations, et un autre formulaire dit C/S de couleur bleue pour les statistiques annuelles sur le mouvement interne des stupéfiants. C'est sur ces formulaires, fournis périodiquement aux gouvernements, que doivent être portés les chiffres reflétant le mouvement des stupéfiants.

Le formulaire A/S est formé de deux parties dont l'une pour les importations (pages 4 à 6) et l'autre pour les exportations (pages 7 à 9). Des feuillets supplémentaires peuvent toujours être ajoutés par les services nationaux compétentes pour compléter leurs relevés des importations et exportations. Il est nécessaire que soient rappelée ici la définition des termes "importation" et "exportation"; au sens de l'article premier de la Convention de 1961, ceux-ci "désignent, chacun dans son sens particulier, le transport matériel de stupéfiants d'un Etat dans un autre Etat ou d'un territoire dans un autre territoire du même Etat". La simple émission d'un certificat d'importation ou d'une autorisation d'exportation ne signifie évidemment pas le transfert matériel de stupéfiants d'un pays dans un autre. Ceux-ci ne doivent être considérés comme exportés et importés, et déclarés comme tels à l'OICS, qu'après que le mouvement réel aux frontières des Etats, ait été effectué. Comme expliqué précédemment, c'est le poids net de la substance pure contenue dans les envois (consignements) qui doit être mentionné dans les formulaires. Le plus souvent les stupéfiants sont mis en circulation sous forme de préparations contenant d'autres éléments en plus de la substance base anhydre. C'est à la liste jaune, mentionnée déjà plus haut, qu'il convient de se référer pour déterminer la quantité de stupéfiant pur contenue dans une préparation. Il n'est pas nécessaire de déclarer à l'OICS les quantités inférieures à un gramme pour les stupéfiants inscrits au tableau I de la Convention de 1961, ni les quantités inférieures à 100 grammes pour les stupéfiants du tableau II. En ce qui concerne les préparations exemptées, incluses au tableau III, elles ne sont pas soumises au régime des certificats d'importation et autorisations d'exportation, et les statistiques correspondantes ne sont pas requises par l'OICS. Le formulaire A/S, comme le C/S, réserve à la page 3 une rubrique destinée à des "remarques" éventuelles: devrait figurer ici toute information susceptible de clarifier ou de compléter utilement les données statistiques indiquées sur les pages suivantes de ces formulaires.

Le formulaire C/S comprend également deux parties dont l'une réservée aux statistiques de la production, de la fabrication, y compris la fabrication des préparations du tableau III, et l'autre destinée aux statistiques de la consommation, des stocks et des saisies. Des définitions, qu'il importe d'avoir présentes à l'esprit, ont déjà été données de ces termes, à savoir la production, la fabrication, la consommation, les stocks. Il s'agit de définitions conventionnelles conçues pour servir de manière adéquate aux fins de contrôle. Certaines incohérences statistiques sont dues simplement à une mauvaise

compréhension de ces définitions. Voici par exemple un pays qui importe la totalité des stupéfiants nécessaires pour ses besoins légitimes et où n'existent ni dépôt central d'Etat pour stocker ces importations ni grossiste dans le circuit de distribution; les importateurs sont soit des détaillants, soit des établissements hospitaliers. Pour ce pays chaque importation devient une consommation, aucune quantité n'entrant en stock.

Les données fournies dans le formulaire C/S sont des éléments permettant de suivre le mouvement des stupéfiants à l'intérieur d'un pays et d'en dresser le bilan annuel. Ce bilan est composé des deux rubriques principales que sont d'une part les disponibilités, c'est-à-dire les quantités produites ou fabriquées auxquelles s'ajoutent les importations, les saisies libérées et les quantités provenant des stocks spéciaux détenus par le gouvernement en prévision de circonstances exceptionnelles. D'autre part le bilan regroupe les quantités dont il a été fait usage au titre soit de la consommation, de la fabrication d'autres stupéfiants ou de préparations du tableau III, soit de prélèvements destinés aux stocks spéciaux, et des exportations. La confrontation des données des deux rubriques permet de vérifier l'exactitude des statistiques des stocks indiquée dans le formulaire. C'est sur cette base que l'OICS contrôle les déclarations chiffrées des gouvernements et entreprend de les consulter pour clarifier l'état de certaines données lorsqu'une différence importante est constaté entre le stock calculé et le stock déclaré par les autorités compétentes. Ce contrôle permet de s'assurer que le Gouvernement a une connaissance précise du mouvement des stupéfiants dans le pays, et qu'il peut prévenir ainsi toute fuite vers les marchés illicites.

COMMENT COMPTABILISER LES STUPEFIANTS: LE BILAN

(OICS)

L'idée d'un bilan en matière de stupéfiants recouvre des préoccupations précises. Il s'agit essentiellement de faire le point sur une situation, de manière à en avoir une image aussi précise que possible. C'est un acte de clarification qui permet une prise de conscience des faits en rapport avec le mouvement licite des stupéfiants dans un pays pour une période donnée. A ce titre, le bilan est en soi un acte de contrôle car on cherche à déterminer a posteriori l'état du mouvement en question; ce faisant on procède en même temps aux vérifications nécessaires sur les données de ce mouvement afin de s'assurer de l'équilibre des éléments du bilan.

Le caractère annuel du bilan résulte de l'article 20 de la Convention de 1961 qui requiert l'établissement de statistiques sur une base annuelle. On sait aussi que les évaluations sont annuelles, en vertu de l'article 19 du même traité, et que le choix d'une même période s'impose nécessairement pour celles-ci et pour les statistiques. Il faut noter du reste que l'année civile est généralement prise comme base quant au déroulement des activités économiques, commerciales etc. (y compris le budget de l'Etat) dans de nombreux pays. Par ailleurs la notion d'annualité est à la base du concept de stock, ce dernier devant être déterminé quantitativement, pour les besoins du bilan, à la fin (31 décembre) et au début (1er janvier) d'une année civile.

La Convention de 1961 n'impose pas aux gouvernements, de manière explicite, l'obligation de dresser un bilan. Mais l'idée est sous-jacente, entre autres, dans les dispositions de l'article 20 selon lesquelles des statistiques sur les stupéfiants doivent être établies et fournies ensuite à l'OICS. Or les données devant être recueillies constituent autant d'éléments entrant dans un bilan. Il y a plus: l'intelligence de ces éléments ressort davantage

Annexe 19

dans le cadre d'un bilan. C'est ainsi que l'OICS établit pour chaque pays, à partir des données fournies par celui-ci, cette comptabilité annuelle destinée à vérifier la cohérence des données en question. Le bilan est donc un moyen de contrôle qui consiste en une confrontation des renseignements statistiques obtenues en application de cet article 20. Il est à la portée des autorités nationales qui pourraient elles-mêmes l'utiliser pour vérifier leurs propres statistiques.

Eléments du bilan

Ils peuvent être groupés dans deux grandes rubriques: les quantités disponibles et les quantités utilisées. On pourrait ajouter une troisième rubrique comprenant les quantités en stock au 31 décembre, lesquelles forment un important élément par lequel la cohérence du bilan peut être vérifiée.

a) Quantités disponibles

Dans un pays il peut y avoir des stocks de stupéfiants au 1er janvier, et ces stocks sont en général d'un montant équivalent à celui des stocks déterminés au 31 décembre. Ils font partie des quantités disponibles qui seront affectées à divers usages au cours de l'année.

D'autres quantités sont acquises dans un pays au moyen de la production (s'agissant du cannabis, de la feuille de coca et de l'opium) ou de la fabrication (autres stupéfiants). L'application des articles 23 (contrôle de la production) et 29 (contrôle de la fabrication) apporte aux autorités nationales les renseignements, notamment statistiques, désirables sur ce point. Lorsqu'un stupéfiant se trouvant déjà dans un pays (donc comptabilisé déjà) a été soumis à une opération de purification (ainsi de la cocaïne et de l'opium bruts), les quantités obtenues ne doivent pas être comptées comme une nouvelle fabrication. En procédant autrement on risquerait de compter deux fois une même quantité, et le bilan serait évidemment faussé.

Ensuite les importations constituent une importante source d'approvisionnement, quelquefois l'unique, pour certains pays.

Il faut mentionner enfin deux autres sources qui sont plutôt inhabituelles pour la plupart des pays: les saisies mises sur le marché illicite (ou saisies libérées) ainsi que les quantités prélevées sur les stocks spéciaux pour satisfaire aux besoins de la population civile. Rappelons que les stocks

spéciaux sont, d'après la Convention de 1961, "les quantités de stupéfiants détenues dans un pays ou territoire par le gouvernement de ce pays ou territoire pour ses besoins spéciaux en prévision de circonstances exceptionnelles".

b) Quantités utilisées

L'ensemble des quantités obtenues des différentes sources mentionnées ci-dessus forme en quelque sorte une masse disponible dont il sera fait des usages différents suivant les besoins.

D'abord la consommation, qui est parfois l'unique usage dans certains pays. Elle est la somme des quantités acquises par les distributeurs détaillants et les établissements ou les personnes exerçant légalement des fonctions thérapeutiques et scientifiques (acquisition auprès des grossistes ou des fabricants ou au moyen d'une importation directe). Il va de soi que les quantités ayant servi pour la recherche scientifique l'ont été au titre de la consommation.

Un autre usage consiste dans l'utilisation faite d'un stupéfiant pour en fabriquer un autre ou pour confectionner des préparations incluses au tableau III de la Convention de 1961. Ainsi de l'opium et du concentré de paille de pavot qui sont utilisés pour la fabrication, entre autres, de la morphine, celle-ci étant transformée, le plus souvent, en codéine, éthylmorphine et pholcodine. Des quantités de ces derniers stupéfiants sont, de même, utilisées pour des préparations exemptées d'une autorisation d'importation ou d'exportation et qui figurent au tableau III susmentionné.

Il y a enfin les exportations ainsi que, plus rarement, les achats effectués dans le pays pour couvrir les besoins dits spéciaux. Ces achats sont bien entendu destinés aux stocks spéciaux dont la définition a été rappelée plus haut.

c) Quantités en stock

Ce sont des quantités qui au 31 décembre se trouvent être détenues chez les fabricants et les grossistes dans le pays. Ces quantités dûment comptées correspondent nécessairement au résultat obtenu en soustrayant le total des quantités utilisées du total des quantités disponibles. Si bien que la confrontation des deux données permet de vérifier l'exactitude du bilan. En cas de divergence entre celles-ci, le bilan devrait être refait jusqu'à l'élucidation complète de l'origine de cette divergence.

SYSTEME DES AUTORISATIONS D'IMPORTATION OU D'EXPORTATION

(OICS)

D'après les Commentaires sur la Convention unique de 1961, le système des autorisations d'importation ou d'exportation constitue "l'un des éléments fondamentaux du régime international des stupéfiants". Avant d'étudier en détail les diverses dispositions de l'article 31 de la Convention, "Dispositions spéciales relatives au commerce international", il conviendrait peut-être d'examiner les principes qui ont conduit à l'adoption de ces dispositions, et les objectifs généraux que celles-ci visent à atteindre.

La notion fondamentale qui se dégage des dispositions en question est que chaque pays concerné par le mouvement international des stupéfiants - comme importateur, exportateur ou pays de transit - doit faire savoir qu'il est disposé à permettre ce mouvement. Pour cela, ledit pays délivre des autorisations d'importation ou d'exportation. A cette notion générale s'ajoute une considération pratique : les transactions internationales contribuent à créer des situations particulièrement dangereuses car les stupéfiants peuvent être détournés vers des circuits illicites. Cela étant, on peut résumer comme suit les objectifs des autorisations d'importation ou d'exportation :

- 1) Empêcher le détournement d'envois de stupéfiants circulant dans le commerce international vers des circuits illicites;
- 2) Permettre de retrouver plus facilement la trace des envois déroutés ou égarés;
- 3) Régler les quantités importées et exportées comme l'exigent les dispositions de l'article 21 (limitation de la fabrication et de l'importation).

Tout examen d'un quelconque article de la Convention de 1961 doit tenir compte du fait que les articles constituent un tout et ne doivent pas - de fait, ne peuvent pas - être considérés isolément. L'article 31 n'échappe pas à cette règle. L'article 30, dont les dispositions concernent le commerce et la distribution, s'applique également, dans la mesure du possible, au commerce international. On doit donc examiner la question des autorisations d'importation ou d'exportation en tenant compte du système des licences.

En outre, l'article 31 prévoit que toutes les Parties "exerceront une surveillance sur toutes les personnes ou entreprises se livrant à une telle importation ou exportation ou y participant". Par conséquent, les licences visées à l'article 30 ne confèrent pas automatiquement le droit d'opérer des transactions internationales. Celles-ci doivent faire l'objet d'une autorisation expresse mais non nécessairement délivrée dans un document distinct - elle peut être incluse dans le texte de la licence portant sur le commerce de stupéfiants. Ce qui importe, c'est qu'il existe, sous forme écrite ou imprimée, une autorisation de se livrer au commerce international.

Un dernier point à préciser avant d'aborder, quant au fond, la question des autorisations d'importation et d'exportation, est celui des définitions. Quand y a-t-il importation ou exportation? Théoriquement, une cargaison est importée au moment où elle franchit la frontière du pays importateur. L'inverse est, ipso facto, vrai pour les exportations. En pratique, on considère que les marchandises sont importées lorsqu'elles sont présentées au dédouanement, et exportées lorsqu'elles quittent le bureau de douane.

Sauf pour les préparations incluses au tableau III, tout mouvement international de stupéfiants, tel que défini par la Convention de 1961, est régi par le système des autorisations d'importation ou d'exportation. C'est la partie importatrice qui doit mettre en route la séquence des opérations aboutissant au transfert de stupéfiants d'un pays à un autre. Il faut évidemment que les autorités compétentes veillent à ce que les autorisations d'importation ne soient délivrées qu'à des particuliers ou entreprises habilités et portent sur des quantités n'excédant pas les évaluations établies antérieurement. La Convention dispose qu'une autorisation d'importation distincte doit être délivrée pour chaque importation, qu'il s'agisse d'un ou de plusieurs stupéfiants. Cette autorisation doit contenir les mentions suivantes :

- 1) Numéro ou code d'identification;
- 2) Dénomination commune internationale du stupéfiant, si elle existe; on notera que l'OMS communique les dénominations communes internationales au Secrétaire général de l'ONU, qui les transmet aux Etats. En l'absence de dénomination commune, l'autorisation mentionnera le nom générique (commun ou chimique). La dénomination commerciale peut évidemment être indiquée en sus;

- 3) Quantité à importer; celle-ci doit être exprimée en unités du système métrique et faire apparaître immédiatement sur quoi porte l'autorisation; par exemple : 10 000 ampoules de 2 ml contenant de la péthidine à 50 mg/ml = 1 kilo de péthidine;
- 4) Noms et adresses de l'importateur et de l'exportateur; un même document peut se rapporter à plusieurs stupéfiants, mais il ne peut mentionner qu'un seul importateur;
- 5) Durée de validité de l'autorisation; on estime à trois mois la durée optimale, encore que certains pays délivrent des autorisations valables six mois;
- 6) Autorités ayant délivré l'autorisation.

Il n'a jusqu'ici été question que des "autorisations d'importation". L'article 31 traite assez longuement des "certificats d'importation". Quelle est, pourrait-on se demander, la différence entre les deux ? La voici : une autorisation d'importation est un document indiquant le volume total de stupéfiants qu'une entreprise ou un particulier peut importer, tandis que le "certificat d'importation" confirme au pays exportateur qu'une entreprise ou un particulier est autorisé à importer des quantités données de stupéfiants. On peut donc concevoir qu'il y ait plusieurs certificats d'importation pour diverses quantités qui, considérées dans leur totalité sont couvertes par l'autorisation d'importation. En pratique, même lorsqu'une autorisation prévoit des importations en plusieurs envois, il arrive souvent que l'autorisation tienne lieu de certificat délivré au pays exportateur. On notera que, d'après la Convention, les parties doivent se conformer autant que faire se pourra au modèle de certificat d'importation approuvé par la Commission des stupéfiants.

L'autorisation (certificat) d'importation est délivrée au particulier ou à l'entreprise qui désire effectuer l'importation. De manière générale, le document est établi en deux exemplaires, dont l'un est destiné à l'importateur, qui le présente lorsque l'envoi arrive à la douane, et l'autre est expédié à l'exportateur potentiel pour lui permettre d'obtenir une autorisation d'exportation. Les autorités qui délivrent l'autorisation devraient, évidemment, en conserver un troisième exemplaire. Certains pays adressent en outre un autre exemplaire du document à leur Administration des douanes pour l'avertir de l'importation qui pourrait être effectuée et lui permettre de contrôler plus étroitement l'envoi à son arrivée.

Examinons à présent la question des exportations de stupéfiants. En plus des autres obligations imposées aux exportateurs, les auteurs de la Convention unique ont prévu, au paragraphe 1 de l'article 31, que "les Parties ne permettront pas sciemment l'exportation de stupéfiants" (y compris de préparations incluses au tableau III) à destination d'un pays ou territoire quelconque, si ce n'est conformément aux lois et règlements de ce pays ou territoire. Le système des autorisations d'importation et d'exportation prévient de manière générale toute difficulté ayant trait aux substances autres que les préparations incluses au tableau III. Pour ces préparations, il convient que le pays importateur appelle l'attention des exportateurs potentiels sur toute disposition spéciale les régissant. Pour tous les autres stupéfiants, la Convention dispose que les autorités compétentes des pays exportateurs doivent se conformer à diverses exigences avant de délivrer l'autorisation d'exportation, à savoir :

- 1) Le certificat (autorisation) d'importation doit être présenté par l'exportateur potentiel, et sa validité doit être vérifiée. La Division des stupéfiants a publié un document intitulé "Autorités nationales habilitées à délivrer des certificats et des autorisations pour l'importation et l'exportation des stupéfiants et des substances psychotropes". En cas de doute concernant la validité de l'autorisation, il peut être fait appel aux autorités énumérées dans ledit document;
- 2) La quantité à exporter ne doit pas excéder le total des évaluations afférentes au pays importateur pour l'année considérée. Ce point est assez difficile à vérifier car il se peut que l'exportateur ne soit pas le seul fournisseur de stupéfiants et que le pays importateur ait fait approuver une évaluation supplémentaire, qui n'aurait pas encore été communiquée au pays exportateur. En pratique, le mieux est de se fonder sur le fait que le pays importateur a délivré une autorisation d'importation. Lorsque le cas leur paraît très douteux, par exemple parce que les quantités sont inhabituelles, les autorités compétentes du pays exportateur peuvent évidemment s'adresser à l'Organe et/ou aux autorités compétentes du pays importateur pour s'assurer de la pertinence de l'exportation.

L'autorisation d'exportation doit contenir tous les éléments d'information prévus dans le cas de l'autorisation d'importation, et indiquer en outre le numéro et la date de cette dernière, ainsi que l'autorité qui l'a délivrée. En ce qui concerne le nombre optimal d'exemplaires de l'autorisation d'exportation, les dispositions de la Convention sont les suivantes :

- a) Un exemplaire (joint à l'envoi) est destiné à l'exportateur;
- b) Un exemplaire est envoyé par l'autorité compétente du pays exportateur directement à l'autorité compétente du pays importateur.

Il est en outre vivement recommandé de prévoir un exemplaire pour les archives de l'exportateur, un autre à conserver par l'autorité compétente du pays exportateur et un autre encore pour les services douaniers du point d'exportation. Il y aura donc en tout cinq exemplaires.

Comme on l'a mentionné ci-dessus, le pays exportateur doit adresser un exemplaire de l'autorisation d'exportation aux autorités compétentes du pays importateur. Bien qu'il ne soit pas fixé de date limite en la matière, il serait bon que cet exemplaire soit expédié en même temps que les exemplaires destinés à l'exportateur, car cela permettra au pays importateur de s'assurer que les quantités et stupéfiants visés ont effectivement été reçus.

Si la quantité effectivement exportée est inférieure à celle qui est indiquée dans l'autorisation d'exportation, les autorités compétentes du pays exportateur doivent en informer le pays importateur. En pratique cela suppose un amendement de l'autorisation d'exportation envoyée aux autorités compétentes du pays importateur.

Il est prévu au paragraphe 6 de l'article 31 qu'un exemplaire de l'autorisation d'exportation sera joint à chaque envoi. Le paragraphe 10 dispose que les envois de stupéfiants entrant dans le territoire d'une Partie ou en sortant sans être accompagnés d'une autorisation d'exportation seront retenus par les autorités compétentes. En pratique, cela signifie que l'exportateur devra joindre un exemplaire de cette autorisation à l'envoi et que l'Administration des douanes du pays importateur ou exportateur retiendra tout envoi non accompagné de ce document en attendant que la situation soit régularisée. Dans la plupart des cas, l'Administration des douanes prendra contact avec l'entreprise du pays exportateur ou avec ses propres autorités compétentes.

Une fois que l'envoi est parvenu à destination et que les autorités compétentes en ont été informées par l'Administration des douanes ou par l'importateur, ou par les deux, ces autorités doivent - conformément au paragraphe 7 de l'article 31 - renvoyer aux autorités compétentes du pays exportateur l'autorisation d'exportation avec une mention spéciale à cet effet. Cette mention doit spécifier la quantité effectivement importée. On notera, en outre, que si l'importation n'a pas été effectuée, le certificat d'exportation doit être renvoyé, muni de ladite mention, aux autorités compétentes du pays exportateur à l'expiration de la durée de validité de l'autorisation d'importation.

- - - - -

LE CONTROLE DES SUBSTANCES PSYCHOTROPES

(OICS)

Substances placées sous contrôle en vertu de la Convention de 1971 sur les substances psychotropes

1. Les substances placées sous contrôle en vertu de la Convention de 1971 sont davantage utilisées en médecine que les stupéfiants et plus faciles à se procurer. Dûment administrées sous surveillance médicale, elles permettent de soigner certains troubles efficacement et sans danger, mais si l'on en fait un usage impropre ou abusif, elles peuvent engendrer une dépendance physique et psychologique. Ces substances ont, sur le système nerveux central, des effets qui peuvent se traduire par une dépression, des hallucinations ou des troubles du jugement, du comportement, de la perception ou de l'humeur. Selon l'alinéa e) de l'article premier de la Convention, l'expression "substances psychotropes" est une expression juridique qui désigne uniquement les substances, qu'elles soient d'origine naturelle ou synthétique, ou les produits naturels des tableaux I, II, III ou IV de ladite Convention. Les sels de ces substances, s'il y en a, ainsi que les préparations contenant des substances psychotropes, sont soumis aux mêmes mesures de contrôle que les substances de base. Les substances qui ne figurent dans aucun des quatre tableaux ne sont donc pas des substances psychotropes placées sous contrôle international.

Tableaux

2. La Convention distingue quatre catégories de substances psychotropes placées sous contrôle, faisant chacune l'objet d'un tableau. Il faut en effet appliquer des régimes de contrôle différents selon les substances en prenant en considération la valeur thérapeutique de chacune d'elle et les risques d'abus qu'elle présente. La Commission des stupéfiants, sur l'avis médical et scientifique de l'OMS, peut inscrire aux tableaux de nouvelles substances, transférer une substance d'un tableau à l'autre ou supprimer son inscription à l'un des tableaux. Ainsi, la méthqualone qui était initialement inscrite au tableau IV de la Convention, a été transférée au tableau II en 1979, car l'expérience avait montré qu'elle présentait de plus en plus de risques d'abus et que sa valeur thérapeutique était moindre. De même, en 1980, la Commission a ajouté la mécloqualone au tableau II, en raison de sa similitude avec la méthqualone.

3. Il y a actuellement 36 substances placées sous contrôle international, qui sont réparties entre les quatre tableaux de la Convention. Au départ, en 1971, on avait retenu 32 substances dont le régime de contrôle devait servir de modèle pour l'avenir. Entre l'entrée en vigueur de la Convention, en 1976, et 1980 quatre autres substances ont été placées sous contrôle international.

4. Le tableau I contient 13 substances. Toutes sont des hallucinogènes puissants, qui présentent un risque d'abus élevé et dont la valeur thérapeutique est minime, sinon nulle. La plus connue et la plus utilisée est le diéthylamide de l'acide dextro-lysergique, ou LSD. L'absorption de 20 microgrammes seulement de cette substance peut altérer sensiblement les fonctions cérébrales. Le tableau II contient cinq stimulants du système nerveux central (SNC), un tranquillisant puissant, la phencyclidine ou PCP, et deux sédatifs hypnotiques, la méthqualone et la mécloqualone. Toutes ces substances n'ont qu'une très faible valeur thérapeutique et toutes engendrent une dépendance. Au tableau III sont inscrits quatre sédatifs hypnotiques et un composé non barbiturique. Ces substances sont des sédatifs hypnotiques efficaces et ont des propriétés anti-convulsivantes et anesthésiques. Leur abus constitue cependant une menace pour la santé publique. Les substances du tableau IV présentent moins de risques d'abus et peuvent avoir une grande valeur thérapeutique.

5. Les substances sont désignées par leur dénomination commune internationale (DCI) ou par d'autres noms communs ou vulgaires. Dans chaque cas, on a indiqué leur désignation chimique. Les sels de ces substances, toutes les fois que l'existence de ces sels est possible, font l'objet des mêmes mesures de contrôle que les substances psychotropes de base. Les seuls isomères placés sous contrôle sont les tétrahydrocannabinols.

Champ d'application du contrôle dans le cadre de la Convention

6. Les principales procédures de contrôle prévues par la Convention de 1971 ont été reprises de celles de la Convention de 1961, avec toutefois des différences importantes, notamment :

- a) Il n'est pas prévu de système d'évaluation des besoins annuels des pays en substances psychotropes;
- b) Les gouvernements doivent fournir à l'Organe des statistiques annuelles et non trimestrielles sur les exportations et les importations;
- c) Chaque partie peut exempter des préparations données de certaines mesures de contrôle, alors qu'aux termes de la Convention de 1961, les exemptions ne peuvent être décidées que par la Commission des stupéfiants et ont force obligatoire pour toutes les Parties (régime d'exemption unifié);
- d) Les Parties ont le droit de ne pas accepter ou de refuser d'appliquer certaines mesures de contrôle prévues dans la Convention lorsqu'une nouvelle substance psychotrope est placée sous contrôle international par la Commission.

7. D'une manière générale, les Parties sont tenues de prendre les mesures juridiques et administratives voulues pour :

- a) Faire appliquer les dispositions de la Convention sur leur territoire;
- b) Coopérer avec d'autres Etats et des organisations internationales en vue d'atteindre les objectifs de la Convention.

Administration spéciale

8. L'Article 6 de la Convention recommande que chaque Partie institue et entretienne une administration spéciale à l'effet d'appliquer les dispositions de la Convention. Cette administration doit être chargée de la coordination aux niveaux national et international. Les mesures de contrôle et les obligations stipulées dans les conventions représentent le minimum de ce qu'une Partie est tenue d'appliquer. Les Parties sont libres, conformément à l'Article 23, d'adopter des mesures de contrôle plus sévères; l'Article 13 de la Convention confirme expressément le droit des Parties d'interdire l'importation de certaines substances psychotropes et oblige les autres pays à respecter ces interdictions.

Protection de la santé publique

9. Les mesures de contrôle qui doivent être prises par les gouvernements en application de la Convention ont pour objet de protéger la santé et l'intérêt publics, il en découle des avantages très nets du point de vue économique : augmentation de la productivité individuelle et réduction de la charge imposée aux ressources, déjà peu abondantes, par les infractions liées à l'abus de drogues, par l'absentéisme et par le traitement et la réadaptation des toxicomanes.

Mesures de contrôle

10. Sauf indication contraire, les mesures de contrôle suivantes s'appliquent à chacun des tableaux de la Convention.

Limitation de l'utilisation aux fins médicales et scientifiques (Article 5)

11. La fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, les stocks, le commerce, l'emploi et la détention de substances psychotropes doivent être limités aux fins médicales et scientifiques. L'utilisation des substances du tableau I fait l'objet d'un contrôle plus sévère que celle des substances des autres tableaux. Il faut interdire l'usage des substances du tableau I, sauf à des fins scientifiques ou médicales très limitées et par des personnes dûment autorisées qui travaillent dans des établissements médicaux ou scientifiques relevant directement de leurs gouvernements ou expressément autorisés par eux. Il convient toutefois de noter que l'utilisation de ces substances ne doit pas être trop strictement limitée pour ne pas entraver les recherches médicales et scientifiques légitimes.

Licences (Article 8)

12. En vertu de la Convention, chaque phase du commerce des substances psychotropes doit faire l'objet d'autorisations officielles. Les Parties doivent exiger des licences ou d'autres mesures de contrôle similaires pour la fabrication, le commerce (y compris le commerce d'exportation et d'importation) et la distribution de ces substances. Elles doivent également surveiller toutes les personnes et entreprises dûment autorisées se livrant aux activités susmentionnées et soumettre à un régime de licence ou à d'autres mesures de contrôle similaires les établissements et les locaux dans lesquels cette fabrication, ce commerce ou cette distribution peuvent se faire. Par exemple, pour pouvoir obtenir une licence il faut que les locaux et les équipements soient conçus et protégés de manière à faciliter les contrôles et à prévenir les vols. Enfin, les personnes à qui des licences sont octroyées doivent toutes

être dûment qualifiées pour appliquer effectivement et fidèlement les dispositions des lois et règlements adoptés en exécution de la Convention. L'expression "dûment qualifiées" suppose des qualifications tant techniques que morales et s'applique aux personnes physiques comme aux personnes morales.

Enregistrement (Article 11)

13. L'obligation d'instaurer un système d'enregistrement efficace est étroitement liée au régime des licences. Il faut que ces enregistrements fassent apparaître clairement les renseignements qui doivent être fournis à l'Organe et au Secrétaire général en vertu de l'Article 16. Pour les substances du tableau I, les fabricants et toutes autres personnes autorisées à faire le commerce de ces substances et à les distribuer doivent procéder à l'enregistrement de manière à faire apparaître, de façon précise, a) les quantités fabriquées, b) les quantités détenues en stock et c) pour chaque acquisition et pour chaque cession, la quantité, la date et les noms du fournisseur et de l'acquéreur. En ce qui concerne les substances des tableaux II et III, les fabricants, les distributeurs de gros, les exportateurs et les importateurs doivent procéder à l'enregistrement de manière à faire apparaître de façon précise a) les quantités fabriquées et b) pour chaque acquisition et pour chaque cession, la quantité, la date et les noms du fournisseur et de l'acquéreur. Pour les substances du tableau II, les distributeurs de détail, les établissements hospitaliers, les centres de traitement et les institutions scientifiques doivent procéder à l'enregistrement de manière à faire apparaître de façon précise, pour chaque acquisition et pour chaque cession, la quantité, la date et les noms du fournisseur et de l'acquéreur. Les informations relatives à l'acquisition et à la cession de substances du tableau III par ces personnes et établissements doivent pouvoir être facilement consultées. Quant aux substances du tableau IV, les fabricants, les exportateurs et les importateurs doivent procéder à l'enregistrement de manière à faire apparaître les quantités fabriquées, exportées et importées. Enfin, les fabricants de préparations exemptées (tableaux II, III et IV) doivent enregistrer la quantité de chaque substance psychotrope utilisée pour la fabrication d'une préparation exemptée, la nature et la quantité totale de la préparation exemptée fabriquée à partir de cette substance ainsi que les mentions relatives à la première cession de ladite préparation.

Inspection (Article 15)

14. Les Parties doivent établir un système d'inspection des fabricants, des exportateurs, des importateurs et des distributeurs de gros et de détail de substances psychotropes, ainsi que des institutions médicales et scientifiques qui utilisent ces substances, et prévoir des inspections aussi fréquentes qu'elles le jugeront nécessaire des locaux, des stocks et des enregistrements. Ce système est indispensable et permet aux autorités de déterminer si les conditions requises pour l'octroi de licence sont réunies, si les diverses transactions concernant les substances psychotropes sont légitimes et s'il y a eu détournement de substances psychotropes vers des voies illicites.

Ordonnances médicales (Article 9)

15. Pour empêcher l'abus de substances psychotropes, la Convention prévoit que ces substances ne peuvent être fournies aux particuliers que sur ordonnance médicale. Les ordonnances doivent être délivrées conformément à la pratique

médicale et soumises à une réglementation qui assure la protection de la santé et de l'intérêt publics. Il est reconnu, dans la Convention, que les pays ne sont pas toujours en mesure de se plier à ces exigences, aussi est-il permis, dans certaines conditions, de fournir, sans ordonnance, de petites quantités de substances des tableaux III et IV.

Mode d'emploi, mises en garde et annonces publicitaires (Article 10)

16. Pour que les substances psychotropes soient utilisées à bon escient, il convient non seulement de les délivrer sur ordonnance, mais encore d'indiquer le mode d'emploi et les précautions à prendre et de donner les mises en garde nécessaires sur les étiquettes ou sur la notice accompagnant le conditionnement pour la distribution.

Commerce international (Article 12)

17. L'importation et l'exportation des substances du tableau I sont interdites, sauf lorsque l'importateur et l'exportateur sont l'un et l'autre l'autorité ou l'administration compétente du pays exportateur et du pays importateur respectivement, ou d'autres personnes ou entreprises que les autorités compétentes de leurs pays ou régions auront expressément autorisées à cet effet. Pour chaque exportation ou importation des substances du tableau I ou II, une autorisation d'importation ou d'exportation est requise, rédigée sur un formulaire d'un modèle établi par la Commission. Pour les substances du tableau III, les importations et les exportations n'ont pas besoin d'être approuvées par les autorités compétentes du pays. Il suffit de les déclarer. En ce qui concerne les substances du tableau IV ni autorisation, ni déclaration n'est requise. L'importateur ou l'exportateur doivent seulement consigner les transactions pour qu'à la fin de chaque année, les autorités compétentes disposent d'un relevé valable des quantités totales importées ou exportées. Il convient de noter que les Parties doivent veiller à ce qu'aucune des substances des tableaux II, III ou IV ne soit exportée vers un pays ou une de ses régions si ce pays a signalé, par l'intermédiaire du Secrétaire général (Article 13), qu'il interdit l'importation de ces substances.

Interdiction des exportations (Article 13)

18. La Convention donne aux Parties les moyens de se prémunir contre l'importation de substances psychotropes non désirées. En vertu de l'Article 13, une Partie peut simplement notifier à toutes les autres Parties, par l'intermédiaire du Secrétaire général, qu'elle interdit l'importation d'une ou plusieurs substances des tableaux II, III ou IV. Toutes les autres Parties sont tenues de ne pas exporter ces substances vers le pays de la Partie qui a fait la notification. L'Organe contrôle le commerce international pour s'assurer que ces dispositions sont respectées. Bien entendu, si une Partie souhaite, à un moment donné, importer une quantité déterminée des substances en question, elle peut autoriser cette importation en délivrant un permis spécial d'importation. Cette procédure a été suivie par un certain nombre de parties, Ainsi, le Pakistan a interdit l'importation de toutes les substances visées par la Convention de 1971, à l'exception du glutéthimide, du phénobarbital et du méprobamate; l'Australie, Madagascar et l'Afrique du Sud ont interdit l'importation de méthaqualone; l'Islande l'importation de phencyclidine et le Sénégal l'importation d'amphétamine, de dexamphétamine, d'éthinamate, de méthamphétamine, de méthaqualone, de méthylphénidate, de méthylphénobarbital, de méthylpyrrolone, de psilocybine, de phénmétrazine, de pipradol et de SPA. Cette disposition

de la Convention est particulièrement utile pour les pays qui n'ont pas encore mis en place tous les mécanismes législatifs et administratifs voulus pour contrôler efficacement le commerce des substances psychotropes.

Préparations exemptées (Article 3)

19. La Convention autorise également une Partie à exempter de certaines mesures de contrôle des préparations qui contiennent des substances psychotropes autres que les substances du tableau I, à condition qu'elles soient composées de telle manière qu'elles ne présentent qu'un risque d'abus négligeable ou nul, et que les substances ne puissent pas être récupérées en quantité pouvant donner lieu à des abus, par des moyens facilement applicables. Pour bénéficier de cette disposition, une Partie doit indiquer par écrit au Secrétaire général le nom et la composition des préparations exemptées ainsi que les mesures de contrôle dont celles-ci sont exemptées. Il est particulièrement important de fournir ces renseignements afin que l'Organisation mondiale de la santé et la Commission des stupéfiants puissent déterminer si lesdites préparations présentent ou non un risque d'abus. L'OMS, en réponse à une demande de la Commission des stupéfiants, a établi des directives générales concernant l'exemption des préparations. Le texte de ces directives a été transmis aux gouvernements par la Division des stupéfiants. Comme on l'a fait remarquer plus haut, cette disposition concernant l'exemption de préparations peut poser de graves problèmes car elle risque d'avoir pour conséquence une multiplication des régimes de contrôle. Pour des raisons de santé et de sécurité, les gouvernements devraient faire preuve de mesure en ce qui concerne son application.

Renseignements à fournir à l'OICS (Article 16)

20. Pour s'acquitter de ses fonctions, l'OICS doit pouvoir compter sur la collaboration étroite des gouvernements et se fonder sur les renseignements qu'ils lui fournissent. Le bon fonctionnement du système de contrôle international des drogues exige que les gouvernements s'acquittent des obligations qui leur incombent aux termes des conventions. Les différents éléments du système de contrôle sont interdépendants. Le système ne peut fonctionner de façon satisfaisante que si les gouvernements appliquent toutes les dispositions des conventions touchant l'octroi de licences, l'enregistrement et les autorisations d'importation et d'exportation. Les gouvernements doivent fournir les informations suivantes pour chaque substance de chaque tableau de la Convention :

a) Tableau I :

Renseignements sur les quantités fabriquées, exportées et importées par chaque pays ou région, ainsi que sur les stocks détenus par les fabricants;

b) Tableau II :

Mêmes renseignements que pour le tableau I et données sur les quantités utilisées pour fabriquer des préparations exemptées et des produits non psychotropes;

c) Tableau III :

Renseignements sur les quantités fabriquées, exportées, importées et utilisées pour la fabrication de préparations exemptées et de produits non psychotropes;

d) Tableau IV :

Renseignements sur les quantités fabriquées, exportées, importées et utilisées pour la production de produits non psychotropes. Le tableau synoptique de l'additif I résume les informations que les Parties doivent fournir à l'Organe.

Comparaison avec la Convention de 1961

21. Comme on l'a indiqué plus haut, il y a de nettes différences entre les renseignements demandés dans la Convention de 1971 et les renseignements demandés dans la Convention de 1961. Selon la Convention de 1961, les mêmes renseignements statistiques sont demandés pour les stupéfiants de chaque tableau, alors que dans le cadre de la Convention de 1971, les Parties doivent fournir des renseignements statistiques distincts pour chacun des quatre tableaux; les renseignements doivent être plus détaillés pour les tableaux I et II que pour les tableaux III et IV.

22. D'autres différences importantes sont à noter. D'après la Convention de 1971, les Parties doivent fournir des statistiques commerciales sur les exportations et les importations chaque année, et non chaque trimestre. Elles n'ont pas besoin de fournir : a) d'estimations des besoins annuels de substances psychotropes; b) de statistiques sur la consommation de substances psychotropes; c) de statistiques sur les saisies de substances psychotropes et sur l'usage qui en a été fait.

23. Faute de telles informations, il est difficile à l'Organe de dresser, comme pour les stupéfiants, un bilan annuel indiquant les origines et l'utilisation des substances pendant une année donnée. Pour les substances des tableaux I et II, un élément important lui fait défaut : les renseignements sur la consommation. Pour les substances des tableaux III et IV, on ne fournit pas non plus de données sur les stocks en fin d'année ni sur la quantité de substances du tableau IV qui a été utilisée pour la fabrication de préparations exemptées conformément à l'Article 3.

Formulaire P

24. Au début de chaque année, l'OICS distribue aux gouvernements un formulaire spécial (formulaire P) à utiliser pour la fourniture des statistiques annuelles demandées dans la Convention de 1971. Ce formulaire concerne les statistiques de l'année qui vient de se terminer. Par exemple, les formulaires distribués par l'Organe en janvier 1980 étaient destinés aux statistiques de 1979. Du fait que la Convention de 1961 demande des informations trimestrielles sur les exportations et les importations, certains gouvernements ont présenté des données trimestrielles sur les substances psychotropes en première page du formulaire A/S concernant les stupéfiants. Cette initiative est louable, certes, mais elle s'écarte de la Convention de 1971, selon laquelle les données relatives aux substances psychotropes doivent être fournies chaque année sur le formulaire P.

Conversion des sels

25. Une table pour la conversion des sels des substances psychotropes est jointe en annexe au formulaire P. Cette table doit être utilisée par les gouvernements lorsqu'ils donnent des renseignements sur le commerce des sels et non de la substance de base. Une fois les sels convertis en substance de base, ce sont les données statistiques relatives à cette dernière qu'il faut consigner sur le formulaire P.

Substances placées sous contrôle qui entrent dans la composition de préparations

26. En ce qui concerne les préparations qui n'ont pas été exemptées et qui contiennent une substance psychotrope soumise aux mesures de contrôle énoncées dans la Convention, la quantité totale de cette substance doit être calculée et indiquée dans le formulaire P. Par exemple, si un pays importe 100 000 comprimés d'une préparation donnée, contenant chacun 10 mg d'amphétamine, la quantité totale d'amphétamine est de un kilogramme. C'est le chiffre qui doit figurer dans le formulaire P.

Substances non psychotropes (Article 4)

27. Comme on l'a dit plus haut, toute substance qui ne figure pas dans un des tableaux de la Convention n'est pas une substance psychotrope soumise au contrôle international. Une substance placée sous le régime de la Convention peut être utilisée pour la fabrication de substances ou de produits non psychotropes. La quantité totale des substances placées sous contrôle qui sont utilisées à cet effet doit être indiquée dans le formulaire P à la rubrique correspondante. La Convention exige toutefois que les substances psychotropes contenues dans le produit final soient telles qu'elles ne puissent pas, dans la pratique, donner lieu à des abus ou être récupérées.

Quantité fabriquée

28. En ce qui concerne la quantité totale fabriquée d'une substance donnée, on n'indiquera à cette rubrique du formulaire P que la quantité spécifique de la substance de base en tant que telle qui a été produite dans le pays. Il ne faut pas y mentionner la quantité utilisée pour la fabrication de préparations exemptées et de produits non psychotropes, car des rubriques distinctes sont prévues à cet effet. En outre, on n'indiquera la quantité utilisée pour la fabrication de préparations exemptées que si l'exemption a été officiellement notifiée au Secrétaire général, conformément à l'Article 3.

Grammes et kilogrammes

29. En remplissant le formulaire P, on ne doit pas oublier que : a) pour les substances du tableau I, les totaux sont à indiquer en grammes et b) pour les substances des tableaux II, III et IV, ils doivent être indiqués en kilogrammes. Si, pour une substance donnée du tableau I, le total est inférieur à un gramme, il n'est pas nécessaire de l'inscrire. Il en va de même pour les substances des autres tableaux si le total est inférieur à un kilogramme.

30. Les gouvernements peuvent, bien entendu, indiquer des totaux inférieurs à un gramme pour les substances du tableau I et à un kilogramme pour celles des autres tableaux. Ces renseignements sont utiles à l'Organe, notamment pour les substances du tableau I, comme le LSD, dont les doses actives sont exprimées en microgrammes. Les totaux définitifs ne doivent en aucun cas être arrondis. Par exemple, il ne faut pas arrondir un total de 1,230 gramme de LSD à un gramme, ni un total de 10,789 kg d'amphétamine à 11 kg.

Renseignements supplémentaires

31. Pour chaque tableau, un espace est prévu dans le formulaire P afin que les gouvernements puissent, s'ils le souhaitent, donner des renseignements supplémentaires. Des gouvernements indiquent ainsi la marque commerciale de préparations contenant des substances psychotropes, le nom des pays qui exportent ou importent des substances des tableaux III et IV, et certaines mesures prises au sujet de ces substances, comme la destruction des stocks.

Liste verte

32. Une "liste verte", conçue sur le modèle de la "liste jaune" annexée au formulaire statistique concernant les stupéfiants, est jointe au formulaire P et a pour but d'aider les fonctionnaires à le remplir. Elle énumère les préparations contenant des substances psychotropes, les préparations exemptées par les gouvernements conformément à l'Article 3 et les notifications d'interdiction des importations (Article 13), par gouvernement et par substance interdite. Cette liste est modifiée chaque année compte tenu des nouveaux renseignements fournis au Secrétaire général et à l'Organe. Elle reflète également les décisions prises par la Commission des stupéfiants en ce qui concerne toute addition ou modification apportée au champ d'application de la Convention de 1971.

Mesures contre l'abus et le trafic illicite des substances psychotropes

33. Les Parties à la Convention de 1971 doivent limiter l'offre de substances psychotropes en prenant non seulement les mesures administratives de contrôle susmentionnées mais encore, conformément aux Articles 20, 21 et 22, un certain nombre de mesures d'ordre social visant notamment à prévenir et à réprimer l'abus et le trafic illicite, y compris des mesures pénales. Elles ne doivent ménager aucun effort pour empêcher l'abus de substances psychotropes et pour assurer le dépistage rapide, le traitement, l'éducation, la surveillance médico-sociale, la réadaptation et la réinsertion sociale des toxicomanes. Dans les limites de leur constitution, elles doivent également infliger des sanctions pénales contre les violations délibérées de toute loi ou de tout règlement visant à l'application de la Convention. Toutefois, lorsque des infractions ont été commises par des toxicomanes, le traitement et la réadaptation peuvent remplacer ou compléter les sanctions pénales. Ces efforts doivent être coordonnés aux niveaux national et international.

Conclusions

34. L'objectif premier de la Convention de 1971 est de protéger la santé et l'intérêt publics. Dans le monde d'aujourd'hui, aucune collectivité n'est à l'abri des conséquences tragiques de l'abus de drogues. Pour que les substances psychotropes soient utilisées efficacement et sans danger, chacun des gouvernements doit appliquer la totalité des mesures de contrôle prévues dans la Convention. Chacun d'eux doit également coopérer avec les autres, ainsi qu'avec des organisations internationales comme l'OICS, la Commission des stupéfiants et l'OMS, afin que les objectifs de la Convention soient atteints dans le monde entier.

Appendice I

| Rapports à fournir en vertu de la Convention de 1971 | Tableaux annexés à la Convention de 1971 | | | |
|--|--|----|-----|----|
| | I | II | III | IV |
| Stocks détenus par les fabricants au 31 décembre | X | X | | |
| Quantité fabriquée | X | X | X | X |
| Quantité utilisée pour la fabrication de préparations exemptées aux termes des paragraphes 2 et 3b de l'article 3. | La Convention de 1971 n'autorise pas une telle utilisation | X | X | |
| Quantité utilisée pour la fabrication de substances ou de produits non psychotropes | | X | X | X |
| Importations totales | X | X | X | X |
| Précisions sur les importations par pays d'origine | X | X | | |
| Exportations totales | X | X | X | X |
| Précisions sur les exportations par pays de destination | X | X | | |

EMPLOI DU TEMPS

Cet emploi du temps a été suivi dans ses grandes lignes; cependant certaines modifications lui ont été apportées pour tenir compte du développement des discussions .

| Dates/horaires | Sujets | Animateurs |
|--|--|--|
| <u>Samedi 29.11.80</u> <u>Dimanche 30.11.80</u> | Accueil des participants et transfert à l'hôtel "Le Méridien - Le Morne Brabant". | |
| <u>Lundi 1.12.80</u> 9 h - 10 h 30 10 h 30 - 11 h 11 h - 12 h 15 13 h 30 - 14 h 14 h - 14 h 30 14 h 30 - 15 h 30 | Ouverture officielle du séminaire Pause Présentations General overview of the development of international drug controls and of the international drug control organs, in particular the INCB Aperçu général de l'évolution du contrôle international des drogues et historique des organes internationaux de contrôle, notamment de l'OICS Organisation du travail et distribution des documents | OICS-ONU - Gvt. mauricien Tous les Participants Audio-visual Programme (English Version) (Version anglaise) Programme audio-visuel (Version française) (French Version) OICS |

| Dates/horaires | Sujets | Animateurs |
|-------------------------|--|-------------------------|
| <u>Mardi 2.12.80</u> | | |
| 9 h - 9 h 45 | Le rôle de la Commission des stupéfiants et du Secrétaire général de l'ONU | DND |
| 9 h 45 - 10 h 30 | Le Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues | F.N.U.L.A.D. |
| 10 h 30 - 11 h | Pause | |
| 11 h - 11 h 30 | Le rôle de l'O.M.S. dans le système international de contrôle des drogues | O.M.S. |
| 11 h 30 - 12 h | Les problèmes liés à l'abus des drogues : les aspects médicaux et pharmacologiques | O.M.S. |
| 12 h - 12 h 30 | Le traitement et la réadaptation des toxicomanes | O.M.S. |
| 13 h 30 - 14 h | Le rôle de l'OIPC/Interpol dans la lutte contre le trafic illicite des drogues | OIPC/Interpol |
| 14 h - 14 h 30 | Tendances du trafic illicite international | DND + OIPC/ Interpol |
| 14 h 30 - 15 h 30 | Le trafic illicite des drogues en Afrique | DND + OIPC/ Interpol |
| <u>Mercredi 3.12.80</u> | | |
| 9 h - 9 h 30 | La co-opération régionale : le rôle de l'O.U.A. dans la promotion de la coopération en matière de contrôle des drogues | O.U.A. |
| 9 h 30 - 10 h | Le rôle du Conseil international sur les problèmes de l'alcoolisme et des toxicomanies | C.I.P.A.T. |
| 10 h - 10 h 30 | Législation nationale et systèmes de contrôle au Royaume-Uni | U.K. |
| 10 h 30 - 11 h | Législation nationale et systèmes de contrôle en France | France |

| Dates/horaires | Sujets | Animateurs |
|---|--|--|
| <p><u>Mercredi 3.12.80</u></p> <p>11 h - 11 h 30</p> <p>11 h 30 - 12 h 15</p> <p>13 h 30 - 14 h 30</p> <p>14 h 30 - 15 h 30</p> | <p>Pause</p> <p>Questions et réponses sur l'ensemble des interventions à ce jour</p> <p><u>FONCTIONNEMENT DU SYSTEME INTERNATIONAL DE CONTROLE DES DROGUES</u></p> <p>I - <u>STUPEFIANTS</u></p> <p>Stupéfiants soumis au contrôle international par la Convention de 1961</p> <p>Les régimes de contrôle institués par la Convention de 1961 : aperçu général</p> | <p>OICS-DND-FNULAD-OMS-OIPC/Interpol-OUA-CIPAT-UK-France</p> <p>OICS/DND</p> <p>OICS</p> |
| <p><u>Jedi 4.12.80</u></p> <p>9 h - 10 h</p> <p>10 h - 10 h 30</p> <p>10 h 30 - 11 h</p> <p>11 h - 11 h 30</p> <p>11 h 30 - 12 h 15</p> <p>13 h 30 - 14 h 30</p> <p>14 h 30 - 15 h 30</p> | <p>Les circuits de distribution</p> <p>Les circuits de distribution : synthèse</p> <p>Définitions et terminologie</p> <p>Pause</p> <p>Rapports annuels au Secrétaire Général sur le fonctionnement des Conventions</p> <p><u>Le régime des évaluations</u> : objectifs et fonctionnement du système des besoins du monde en stupéfiants</p> <p>Présentation du formulaire "B" et méthode employée pour établir les évaluations</p> | <p>Participants</p> <p>OICS</p> <p>OICS</p> <p>DND</p> <p>OICS</p> <p>OICS</p> |

| Dates/horaires | Sujets | Animateurs |
|--|--|---|
| <u>Vendredi 5.12.80</u> 9 h - 11 h 11 h - 11 h 30 11 h 30 - 12 h 15 13 h 30 - 14 h 30 14 h 30 - 15 h 30 | Exercices pratiques sur l'établissement des évaluations et leur soumission à l'OICS Pause <u>Le régime des statistiques</u> : objectifs et fonctionnement du système international de contrôle du mouvement des stupéfiants Présentation des formulaires "A/S" et "C/S" et méthode employée pour établir les statistiques trimestrielles et annuelles Comment comptabiliser les stupéfiants : le bilan | OICS/participants OICS OICS OICS |
| <u>Samedi 6.12.80</u> | | |
| <u>Dimanche 7.12.80</u> | | |

| Dates/horaires | Sujets | Animateurs |
|-------------------------------------|--|-------------------|
| <u>Lundi 8.12.80</u> | | |
| 9 h - 9 h 45 | Le système des autorisations d'exportation et d'importation | OICS/DND |
| 9 h 45 - 10 h 30 | Limitation de la fabrication et de l'importation des stupéfiants | OICS |
| 10 h 30 - 11 h | Pause | |
| 11 h - 12 h 15 | Exercices pratiques sur l'établissement des statistiques et leur soumission à l'OICS | OICS/participants |
| 13 h 30 - 15 h 30 | Analyse de cas : sur la base d'un cas préparé par le Secrétariat de l'OICS, établissement des statistiques et des évaluations pour un pays fictif. Discussion du cas et corrigé des exercices. | OICS/participants |
| <u>Mardi 9.12.80</u> | | |
| 9 h 10 h 30 | Consultations individuelles | OICS/participants |
| 10 h 30 - 11 h | Pause | |
| 11 h - 12 h 15 | Consultations individuelles (suite) | OICS/participants |
| II - <u>SUBSTANCES PSYCHOTROPES</u> | | |
| 13 h 30 - 14 h | Introduction au système international de contrôle dévolu à l'OICS en vertu de la Convention de 1971 | OICS |
| 14 h - 14 h 30 | Les substances soumises au contrôle international par la Convention de 1971 | OICS |
| 14 h 30 - 15 h 30 | Les régimes de contrôle institués par la Convention de 1971 | OICS |

| Dates/horaires | Sujets | Animateurs |
|--------------------------|---|---|
| <u>Mercredi 10.12.80</u> | | |
| 9 h - 9 h 45 | Mouvement des substances psychotropes et limitation de la fabrication et de l'importation de ces substances | OICS |
| 9 h 45 - 10 h 30 | Présentation du formulaire "P" | OICS |
| 10 h 30 - 11 h | Pause | |
| 11 h - 11 h 30 | Méthode employée pour établir les statistiques des substances psychotropes | OICS |
| 11 h 30 - 12 h 15 | Analyse de cas : exercices pratiques sur l'établissement des statistiques et leur soumission à l'OICS | OICS |
| 13 h 30 - 14 h 30 | Analyse de cas (suite) | |
| 14 h 30 - 15 h 30 | Consultations individuelles (suite) | OICS/Participants |
| <u>Jeudi 11.12.80</u> | | |
| 9 h - 10 h | Législations et structures administratives nationales | OICS/DND/ Participants |
| 10 h - 10 h 30 | Politiques et problèmes nationaux en matière de contrôle des drogues : exposés des participants | Participants |
| 10 h 30 - 11 h | Pause | |
| 11 h - 12 h 15 | Politiques et problèmes nationaux (suite) | Participants |
| 13 h 30 - 14 h 30 | Consultations individuelles (fin) | OICS/Participants |
| 14 h 30 - 15 h 30 | Synthèse du séminaire | OICS/Participants |
| 15 h 30 - 16 h 30 | Discours de clôture et remise des certificats | OICS/Participants/ gouvernement mauricien |

LISTE DES PARTICIPANTS

| | | |
|-------------------|---------------------------------------|--|
| <u>Algérie</u> | M. Smail BOUZAR | Sous-Directeur de la Pharmacie Ministère de la Santé publique Alger. |
| <u>Bénin</u> | M. Joseph DA-ZOCLANCLOUNON | Chef du Bureau National des Stupéfiants B.P. 2048 Cotonou. |
| <u>Djibouti</u> | M. Ali Ibrahim GOUDAL | Commissaire Central de Police de la République de Djibouti B.P. 54 Djibouti. |
| <u>Ethiopie</u> | Mr. Tesfaye DEGEFFU | Head, Drug Registration and Licensing, Pharmaceutical Services, Ministry of Health P.O. Box 1234 Addis Ababa. |
| <u>Kenya</u> | Mr. Albert I. MATHENGE | Chief Pharmacist, Ministry of Health P.O. Box 30016 Nairobi. |
| <u>Lesotho</u> | Ms. Mahlape Marygoretti MOSHOESHOE | Pharmacist, Ministry of Health P.O. Box 824 Maseru. |
| <u>Libéria</u> | Mr. Jacob Nyekan CISCO | Chief Pharmacist, Ministry of Health and Social Welfare P.O. Box 1205 Monrovia. |
| <u>Madagascar</u> | Mr. Laurent RAMIARAMANANA | Directeur des Pharmacies et Laboratoires, Ministère de la Santé B.P. 88 Antananarivo. |
| <u>Malawi</u> | Mr. Patrick Simon Peter TEMBO | Senior Pharmacist, Ministry of Health Health Headquarters, Box 30377 Lilongwe. |
| <u>Maroc</u> | Ms. Faiza ALAMI | Pharmacien responsable du Bureau des Stupéfiants du Service central de la Pharmacie, Ministère de la Santé publique, Rabat. |

| | | |
|-------------------|----------------------------|---|
| <u>Maurice</u> | Mr. Michel A. LEVE HANG | Assistant Commissioner of Police Port Louis. |
| <u>Maurice</u> | M. Dawood A.S. JACKARIA | Chief Government Pharmacist Port Louis. |
| <u>Maurice</u> | M. Sulleman RAJAH | Consultant (Psychiatry) Brown Sequard Hospital Beau Bassin. |
| <u>Mauritanie</u> | M. Ibrahima SAKHO | Pharmacien-chef des Approvisionnements Pharmaceutiques et du Matériel Ministère de la Santé, B.P. 177 Nouakchott. |
| <u>Mozambique</u> | Ms. Elisa Daniel DUMANGANE | Pharmacist, Pharmaceutical Service, Ministry of Health Maputo. |
| <u>Nigéria</u> | Ms. Emily O. ADEGBOUKUN | Principal Pharmacist Narcotic and Drug Abuse Control Unit, Federal Ministry of Health P.M.B. 2007, Yaba, Lagos. |
| <u>Rwanda</u> | M. Jean Baptiste RWASINE | Directeur général des Pharmacies B.P. 640 Kigali. |
| <u>Sénégal</u> | Prof. Issa LO | Directeur de la Pharmacie Ministère de la Santé publique Dakar. |
| <u>Somalie</u> | Dr. Ali Shek Omar ISSE | Assistant Director, Pharmaceutical Department P.O. Box 860 Mogadisho. |
| <u>Togo</u> | M. Amouzouvi KUEVI-BEKU | Directeur de la Division des Pharmacies B.P. 925, Lomé. |
| <u>Tunisie</u> | Mr. Mohamed EL FEKIH | Inspecteur Général de la Santé Publique, Directeur de la Pharmacie, des Laboratoires et des Médicaments Ministère de la Santé publique Tunis. |
| <u>Zimbabwe</u> | Mr. Peter Raymond FOWLE | Drugs Inspector, Ministry of Health P.O. Box 8204, Causeway Salisbury. |

OBSERVATEURS

| | | |
|--------------------|------------------|--|
| <u>France</u> | M. Pierre GRECH | Chef de Service, Directeur de la Pharmacie et du Médicament, Ministère de la Santé et de la Sécurité Sociale 1 place de Fontenoy 75700 Paris. |
| <u>Royaume-Uni</u> | Mr. B.O. BUBBEAR | Head of Drugs Branch Home Office 50 Queen Anne's Gate London, SW1. |

ORGANISATIONS

| | | |
|--|------------------------|--|
| Division des stupéfiants des Nations Unies | M. P.K. BAILEY | Chef, Section de l'applica- tion des traités et Secrétariat de la Commission, Centre International de Vienne, A-1400 Vienne, Autriche. |
| Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues (FNULAD). | M. M. CORTIELLO | Fonctionnaire chargé de la gestion, Centre International de Vienne, A-1400 Vienne, Autriche. |
| Organisation mondiale de la Santé. | Dr. FATMA | Ministère de la Santé Port Louis, Maurice. |
| Organisation de l'unité Africaine. | Dr. J.A. RAKOTOARIVELO | Deputy Director, Health and Nutrition Division P.O. Box 3243 Addis Ababa, Ethiopie |
| OIPC/Interpol | Mr. Gary ATKINSON | Officer, Drugs Sub-Division 26, Rue Armengaud F-92210 Saint-Cloud, France |
| Conseil International sur les problèmes de l'alcoolisme et des Toxicomanies | Dr. Eva J. TONGUE | Directeur délégué Case Postale 140 1001 Lausanne, Suisse |

SECRETARIAT de l'OICS

| | |
|-----------------------------------|--|
| M. Abdelaziz BAH | Secrétaire |
| M. Bertrand JUPPIN de FONDAUMIERE | Secrétaire adjoint |
| Mr. Leonid TCHALYKH | Chef, Groupe des évaluations des stupéfiants |
| M. Matthieu MOUNIKOU | Chef, Groupe des statistiques des stupéfiants |
| Mr. Ansis HELMANIS | Chef, Groupe de contrôle des substances psychotropes |
| Mr. Eskil SVANE | Bureau du Secrétaire |

Centre International de Vienne
A-1400 Vienne
Autriche