

Session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la lutte contre la production, la vente, la demande, le trafic et la distribution illicites de stupéfiants et de substances psychotropes et les activités connexes, 1998

INCB/PRE

Recommandations de l'Organe international de contrôle des stupéfiants

**MESURES VISANT À RENFORCER LE CONTRÔLE ET
LA SURVEILLANCE DES PRÉCURSEURS FRÉQUEMMENT UTILISÉS
DANS LA FABRICATION DE DROGUES ILLICITES**

O I C S

ORGANE INTERNATIONAL DE CONTRÔLE DES STUPÉFIANTS

Introduction

1. À sa cinquante et unième session, l'Assemblée générale a adopté, le 12 décembre 1996, la résolution 51/64 par laquelle elle a décidé de convoquer en juin 1998, une session extraordinaire consacrée au contrôle international des drogues. Dans cette résolution, l'Assemblée a invité les organes, organismes et institutions spécialisées des Nations Unies à contribuer pleinement aux préparatifs de la session extraordinaire, en particulier en soumettant à la Commission des stupéfiants, en tant qu'organe préparatoire, des recommandations concrètes concernant les questions qui devront être examinées lors de la session.

2. À sa soixante-deuxième session, tenue du 5 au 16 mai 1997 à Vienne, l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) a décidé de répondre à l'invitation de l'Assemblée générale en présentant une série de documents contenant des recommandations concrètes qu'il a formulées sur des questions devant être traitées à la session extraordinaire, recensées par la Commission des stupéfiants en qualité d'organe préparatoire de la session.

3. La série de documents de l'Organe renvoient aux conclusions et recommandations qu'il a formulées, au cours des dernières années, dans ses rapports annuels ou dans des documents analogues aux fins d'examen par les gouvernements. Ces documents devraient permettre aux gouvernements de parvenir plus facilement à un accord dans leurs délibérations sur les divers sujets qui seront examinés à la session extraordinaire de l'Assemblée générale. Des documents ont été établis sur les sujets suivants :

Mesures visant à lutter contre la fabrication illicite, le trafic et l'abus de stimulants (INCB/STI).

Mesures visant à renforcer le contrôle et la surveillance des précurseurs fréquemment utilisés dans la fabrication de drogues illicites (INCB/PRE).

Mesures visant à lutter contre le blanchiment de l'argent (INCB/MON).

Mesures visant à promouvoir la coopération judiciaire (INCB/JUD).

4. Un autre document qui exposera les recommandations concrètes de l'Organe sur la question de la réduction de la demande sera présenté à la deuxième session de la Commission des stupéfiants agissant en sa qualité d'organe préparatoire de la session extraordinaire, qui doit se tenir du 27 février au 5 mars 1998, pendant la quarante et unième session de la Commission.

5. Les documents de l'Organe sont disponibles en anglais, en espagnol et en français, qui sont les langues de travail de la Commission.

**RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS DE L'ORGANE INTERNATIONAL DE STUPÉFIANTS
RELATIVES AU CONTRÔLE ET À LA SURVEILLANCE DES PRÉCURSEURS
FRÉQUEMMENT UTILISÉS DANS LA FABRICATION ILLICITE
DE DROGUES**

6. Le présent document récapitule les recommandations de l'Organe relatives au contrôle exercé par les gouvernements en application de l'article 12 de la Convention de 1988 des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, telles qu'elles figurent dans les rapports annuels de l'Organe sur l'application dudit article. Il reproduit l'annexe V du rapport de l'Organe pour 1996 sur l'application de l'article 12 de la Convention en 1988 (E/INCB/1996/4), mais le texte a été enrichi des recommandations de l'Organe formulées dans le corps de ce rapport. Les passages repris du rapport de l'Organe sont en italiques. Pour plus de commodité, les recommandations sont regroupées sous les rubriques suivantes : législation et mesures de contrôle spécifiques; identification des autorités chargées d'appliquer l'article 12; communication à l'Organe de renseignements détaillés sur les mesures d'application prises par les gouvernements; collecte et transmission de données à l'Organe; mise en commun des informations sur différentes opérations.

A. Législation et mesures de contrôle spécifiques

1. Législation

7. *Les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait devraient mettre en place un cadre législatif qui réglemente le contrôle des substances inscrites aux Tableaux I et II et, à l'intérieur de ce cadre, prévoir les sanctions et dispositions pénales correspondantes afin d'assurer une application rigoureuse de la législation qui aura été introduite.*

2. Mécanismes de travail et procédures opérationnelles

8. *Les gouvernements devraient, qu'ils disposent déjà ou non d'une législation complète régissant le contrôle des substances inscrites aux Tableaux I et II, établir des mécanismes de travail pratiques et des procédures opérationnelles ou les perfectionner pour surveiller le mouvement licite de ces substances. Ces mécanismes et procédures peuvent être mis en place dans le cadre d'arrangements informels mais systématiques, même si la législation pertinente n'est pas encore en place.*

9. *Ces mécanismes et procédures devraient couvrir les activités de toutes les autorités compétentes en matière de réglementation et de répression qui s'occupent de contrôle des précurseurs. Ils devraient également englober les activités de l'industrie pour obtenir les données nécessaires des fabricants de produits chimiques, des distributeurs et des organisations commerciales, compte dûment tenu des intérêts commerciaux légitimes.*

3. Mesures de contrôle en général

10. *Au sein des différentes régions géographiques en particulier, les mesures de contrôle devraient être harmonisées de manière à ce que les lacunes existant dans un pays ne mettent pas en péril les efforts déployés dans des pays voisins où les contrôles seraient plus efficaces.*

4. Commerce international

11. *Les gouvernements qui éprouvent des difficultés à surveiller les importations des substances inscrites au Tableau I devraient invoquer le paragraphe 10 a) de l'article 12. Les gouvernements souhaiteront peut-être noter qu'ils ont la possibilité de demander qu'une notification préalable à l'exportation leur soit aussi envoyée pour toutes les substances inscrites au Tableau II. Dans ces cas, le Secrétaire général a informé tous les gouvernements que, à la demande du gouvernement auteur de la notification, une notification préalable à l'exportation pour les substances inscrites au Tableau II est également nécessaire.*

12. *Les pays exportateurs devraient examiner la portée des contrôles qu'ils exercent sur le commerce international afin de les renforcer. Pour que les contrôles sur les exportations soient efficaces, il est également nécessaire de surveiller les importations, une partie des substances risquant par la suite d'être réexportées puis détournées vers d'autres destinations.*

13. Certains gouvernements, qui préfèrent cibler précisément leur action, ne surveillent que les livraisons dans certaines zones et non les opérations à l'origine de livraisons ailleurs. Mais les trafiquants ont vite fait d'exploiter la moindre faille du système de contrôle. Tous les pays exportateurs ou de transit devraient donc réexaminer la portée des contrôles actuels auxquels ils soumettent les opérations commerciales internationales et prendre des mesures correctives si nécessaire.

5. Distribution intérieure

14. *Du fait que des quantités significatives de substances inscrites aux Tableaux I et II continuent d'être détournées des circuits commerciaux intérieurs pour être souvent par la suite introduites en contrebande dans des pays voisins où sont fabriquées des drogues illicites, tous les pays devraient mettre en place ou renforcer, selon que de besoin, des mesures de contrôle sur la fabrication ou la distribution licites de ces substances.*

6. Marchandises en transit

15. *Les pays par lesquels transitent des substances inscrites aux Tableaux I et II devraient tenir compte en partie de leur double responsabilité en tant que pays tant importateurs qu'exportateurs lorsqu'ils envisagent le partage des informations évoqué ci-après dans le cadre des efforts déployés au plan mondial pour empêcher les détournements. Les gouvernements ne devraient pas prendre le volume important des échanges comme prétexte pour ne pas mettre en place des systèmes efficaces de contrôle. Compte tenu des possibilités de détournement à travers ces pays et territoires, ils devraient introduire sans tarder des contrôles adéquats.*

16. *Pour faciliter le processus, les gouvernements concernés souhaiteront peut-être examiner les mesures déjà prises pour renforcer les systèmes de contrôle par d'autres gouvernements connaissant des problèmes analogues, dans la même région géographique, et envisager d'adopter des méthodes similaires pour empêcher les détournements.*

7. Intermédiaires

17. *Les demandes d'autorisation d'exportation devraient préciser les intermédiaires intervenant dans telle ou telle transaction portant sur des substances des Tableaux I et II ainsi que le propriétaire des marchandises expédiées et indiquer la destination finale de l'envoi.*

18. *Les gouvernements devraient appliquer aux intermédiaires les mêmes contrôles que ceux qu'ils appliquent aux autres opérateurs manipulant ou utilisant des substances des Tableaux I et II. Les intermédiaires devraient en particulier être le cas échéant soumis aux mêmes prescriptions en matière d'enregistrement ou d'autorisation; ils devraient tenir les registres requis et devraient faire l'objet de sanctions administratives et pénales si l'on s'aperçoit qu'ils facilitent les détournements.*

8. Préparations pharmaceutiques

19. Les préparations pharmaceutiques contenant des substances inscrites aux Tableaux de la Convention de 1988 ne sont pas exonérées d'un contrôle sauf si leur composition est telle que les substances en question ne peuvent être facilement utilisées ou extraites par des moyens aisés à mettre en oeuvre. Ces préparations pharmaceutiques, sauf exception expresse, doivent donc être soumises à un contrôle.

B. Identification des autorités compétentes chargées d'appliquer l'article 12

20. *Les gouvernements devraient désigner les autorités compétentes et communiquer à l'Organe leurs titres officiels, leurs adresses et leurs rôles respectifs dans l'application de l'article 12 de la Convention de 1988, conformément à la résolution 1992/29 du Conseil économique et social.*

C. Communication à l'Organe de renseignements détaillés sur les mesures d'application prises par les gouvernements

21. *Les gouvernements devraient informer l'Organe des mesures de contrôle que les diverses autorités appliquent ou envisagent d'appliquer, en particulier en ce qui concerne les importations et exportations de substances inscrites aux Tableaux I et II de la Convention de 1988.*

22. *Les pays importateurs qui exigent des certificats d'importation individuels pour les substances inscrites aux Tableaux I et II devraient fournir à l'Organe des copies des documents authentiques.*

D. Collecte et communication de données à l'Organe

23. *Les données sur les expéditions arrêtées et suspendues devraient être communiquées à l'Organe. Les informations recueillies sur les méthodes de détournement et de fabrication illicite des drogues devraient couvrir les méthodes spécifiques utilisées pour la fabrication des drogues; la capacité des laboratoires saisis; le nom des substances utilisées pour la fabrication illicite et les quantités en cause.*

24. *Les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait devraient mettre en place des mécanismes permettant de recueillir des renseignements sur la fabrication et le commerce licites des substances inscrites aux Tableaux I et II pour en surveiller le mouvement. Au minimum, les gouvernements devraient savoir quelles sont les sociétés qui utilisent ces substances et connaître les quantités approximatives fabriquées, exportées, importées et utilisées.*

E. Mise en commun des informations sur différentes transactions

1. Conditions préalables

25. *Une condition préalable à l'introduction de n'importe laquelle des mesures mentionnées ci-après est que les gouvernements identifient les noms et les adresses des autorités compétentes responsables du contrôle des substances inscrites aux Tableaux I et II et partagent ces informations avec les autres gouvernements. Il leur faut mettre en place un système de collecte des données pour suivre les exportations et importations passées et prévues ainsi que les opérateurs en cause. Au niveau national, un mécanisme est également nécessaire pour permettre à tous les organismes gouvernementaux s'occupant du contrôle de ces substances de partager les informations recueillies. Enfin, les gouvernements doivent disposer d'un cadre législatif pour le contrôle de ces substances et communiquer aux autres gouvernements des informations précises sur les mesures de contrôle effectivement appliquées.*

2. Premières mesures

26. *Pour vérifier la légitimité des opérations portant sur des substances inscrites aux Tableaux I et II, les gouvernements devraient tout d'abord utiliser les "Directives à l'intention des autorités nationales pour prévenir le détournement des précurseurs et des produits chimiques essentiels", qui ont été distribuées à tous les gouvernements par le PNUCID, en application de la résolution 1993/40 adoptée le 27 juillet 1993 par le Conseil économique et social.*

3. Vérification de la légitimité des transactions

27. *Chaque fois que cela est faisable sur une base régulière, mais surtout lorsqu'on craint qu'une substance soit détournée ou dans le cas de transactions individuelles portant sur d'importantes quantités de substances inscrites aux Tableaux I et II, les pays exportateurs devraient s'assurer de la légitimité des différentes transactions soit directement auprès des autorités du pays importateur, soit par l'intermédiaire de l'Organe, avant de débloquent l'expédition en question. En pareil cas, il serait bon que les gouvernements informent l'Organe des mesures qu'ils prennent, même s'ils ne sollicitent pas son aide. Les gouvernements devraient procéder à une enquête même lorsque les mécanismes et procédures nécessaires à cette vérification n'ont pas encore été institutionnalisés.*

28. *A cette fin, les autorités des pays exportateurs devraient fournir à leurs homologues des pays importateurs ou de transit, tous les détails pertinents concernant l'exportation prévue avant que la transaction ait lieu. Elles ne devraient pas en outre autoriser l'exportation tant que les autorités du pays importateur ou de transit n'ont pas indiqué qu'elles ne s'y opposaient pas.*

29. *Les pays importateurs devraient répondre aux questions concernant la légitimité des différentes transactions, indiquant si l'expédition devrait être autorisée ou stoppée. Pour ne pas retarder indûment les transactions commerciales licites, il est donc essentiel que les gouvernements des pays importateurs répondent rapidement à ces demandes de renseignements. Les gouvernements devraient avertir immédiatement l'Organe au cas où des exportations auraient été annulées avant que la réponse des pays importateurs ne leur soit parvenue.*

30. *De même, les pays exportateurs qui ne reçoivent pas de réponse à leur demande de renseignements sur des livraisons précises devraient en informer l'Organe.*

31. *Si les autorités du pays importateur ont des raisons de croire que l'opération en question est suspecte mais ne sont pas en mesure de conclure l'enquête dans les délais fixés par le pays exportateur, elles devraient immédiatement prendre contact avec les autorités de ce pays et avec l'Organe et demander la suspension de la livraison dans l'attente d'un complément d'enquête.*

32. *Dans les cas où les enquêtes sur les transactions permettent de déceler des circonstances douteuses, les autorités compétentes devraient envisager non seulement d'arrêter l'exportation mais aussi d'organiser une livraison contrôlée avec leurs homologues de manière à faciliter l'identification du lieu de fabrication illicite des drogues ainsi que l'arrestation et la poursuite en justice des fabricants illicites en cause. Lorsqu'on envisage d'exécuter une livraison surveillée, il faut tenir dûment compte des difficultés pratiques et juridiques que cela entraîne ainsi que des risques y afférents.*

33. *Les pays qui ont un système d'enregistrement ou d'autorisation pour les importateurs devraient vérifier si la société importatrice indiquée dans les renseignements communiqués par le pays exportateur est enregistrée ou agréée. En l'absence d'un tel système, les renseignements fournis par le pays exportateur peuvent aider le gouvernement du pays importateur à dresser une liste des sociétés importatrices.*

34. *En outre, les autorités compétentes du pays importateur devraient prendre contact avec les sociétés importatrices pour s'informer si l'expédition en cause est destinée à rester dans le pays ou à être réexportée. Dans ce dernier cas, les autorités devraient se mettre en rapport avec le pays importateur suivant et fournir le cas échéant les renseignements visés plus haut.*

4. Notification préalable à l'exportation et suite à donner par les pays importateurs

35. *Du fait que les gouvernements des pays importateurs ne sont pas toujours au courant des expéditions de substances sous contrôle destinées à leurs territoires, il est essentiel que les gouvernements des pays qui exportent des substances inscrites aux Tableaux I et II communiquent sous une forme ou une autre une notification préalable à l'exportation aux autorités compétentes des pays importateurs pour toutes les*

transactions portant sur des substances des Tableaux I et II, qu'on craigne ou non un détournement. A cette fin, les gouvernements des pays exportateurs devraient fournir de telles notifications pour toutes les substances inscrites aux Tableaux I ou II. Dans la mesure du possible, les notifications devraient être communiquées régulièrement, même si les pays importateurs n'ont pas reçu de demande officielle en vertu des dispositions du paragraphe 10 a) de l'article 12 de la Convention de 1988 et même si les exportations semblent légitimes de prime abord. Il faudrait au minimum fournir des renseignements sur la substance et l'importateur en cause et sur la date approximative de l'expédition.

36. *A cet égard, les pays qui, en vertu de leur législation nationale, disposent déjà d'un système d'autorisation des exportations pour les substances inscrites aux Tableaux I et II, sont invités à envoyer systématiquement une copie de l'autorisation d'exportation aux autorités compétentes des pays importateurs.*

37. *Les gouvernements des pays importateurs recevant une notification préalable à l'exportation ou un exemplaire de l'autorisation d'exporter devraient immédiatement, à la réception de ces documents, examiner si les opérations en question sont légitimes et se rendre au besoin dans les entreprises, notamment s'il n'existe pas encore de mécanisme de contrôle systématique. Ils devraient informer en retour le pays exportateur. Comme pour les demandes visant à vérifier la légitimité des transactions, il est dans l'intérêt du pays importateur de répondre immédiatement puisqu'il se peut que les autorités compétentes du pays exportateur arrêtent alors une exportation indésirable avant qu'elle ait lieu ou organisent une livraison surveillée. Dans le cas des réexportations, les gouvernements devraient envoyer au pays de destination suivant une notification analogue à celle qu'ils ont reçue.*

38. *Quant il s'agit d'une réexportation, le gouvernement du pays ou du territoire de transit devrait se référer aux directives susmentionnées et, si nécessaire, envoyer une demande de renseignements sur la légitimité de la transaction, ou une notification préalable à l'exportation au prochain destinataire.*

5. Informations à caractère général sur les exportations et suite à donner par les pays importateurs

39. *Les pays qui exportent des substances inscrites aux Tableaux I et II devraient systématiquement fournir au moins des informations de caractère général sur ces exportations aux différents pays importateurs. Ces renseignements devraient inclure au minimum le nom des sociétés importatrices et les tendances des exportations.*

40. *Les pays importateurs devraient fournir une information en retour sur l'utilisation finale et la légitimité des expéditions dont ils ont été informés par les pays exportateurs.*

6. Système d'alerte des autres pays en cas d'expédition suspecte et mesures déclenchées par l'alerte

41. *Si la vérification a confirmé les soupçons, les autorités compétentes du pays exportateur devraient, sauf s'il est prévu d'effectuer une livraison surveillée, bloquer immédiatement l'expédition. Agissant de concert, les gouvernements des pays exportateurs ou importateurs alerteront les gouvernements des pays qui sont susceptibles d'être utilisés comme plaque tournante pour une tentative de détournement. L'alerte sera aussi donnée quand le pays exportateur bloque l'expédition sans avoir pris contact avec le pays importateur.*

42. *Si pour une raison quelconque, l'expédition n'a pu être bloquée, les autorités du pays exportateur devront fournir des détails supplémentaires au pays importateur, afin que ce dernier puisse intercepter l'expédition à son arrivée.*

43. *Les gouvernements devraient communiquer à l'Organe des précisions sur les tentatives de détournement et les expéditions suspendues ou arrêtées, notamment les raisons pour lesquelles elles l'ont été et les faits qui ont au départ alerté les autorités compétentes et indiquer si la situation a été éclaircie par la suite.*

44. *Les gouvernements qui reçoivent des notifications d'expéditions arrêtées ou suspendues mettant en cause des entreprises ou des particuliers résidant sur leur territoire devraient enquêter sur tous les cas portés à leur*

attention et répondre aux autorités du pays exportateur, leur faisant savoir si les doutes étaient justifiés ou si les enquêtes ont permis d'innocenter l'entreprise en cause. Lorsque le doute est confirmé, le pays importateur devrait prendre à l'encontre des entreprises ou des particuliers en cause les mesures appropriées, conformément à la législation nationale en vigueur.

45. Tous les gouvernements devraient alerter leurs homologues en cas de tentative suspecte visant à obtenir des substances utilisées pour la fabrication illicite de drogues, le cas échéant par l'intermédiaire de l'Organe, de manière à ce que les trafiquants qui n'ont pu obtenir les produits chimiques dans un pays ne puissent y parvenir dans un autre.

46. Tous les gouvernements disposant d'un mécanisme permettant d'alerter les pays voisins dès qu'une tentative de détournement est décelée devraient en faire profiter les autres gouvernements, le cas échéant par l'intermédiaire de l'Organe, car, une fois qu'ils ont été repérés, les trafiquants se tournent en général vers d'autres pays ou régions pour obtenir les substances dont ils ont besoin pour la fabrication illicite des drogues.

7. Notification des autorisations d'importation aux pays exportateurs

47. Les gouvernements des pays importateurs qui ont un système d'autorisation devraient communiquer aux autorités compétentes des pays exportateurs le nom des sociétés autorisées à importer des substances utilisées dans la fabrication illicite de drogues.

48. Dans les cas où chaque importation doit faire l'objet d'une déclaration, les gouvernements du pays importateur devrait fournir des copies de la déclaration d'importation aux autorités compétentes des pays exportateurs. Cela devrait être fait aussi rapidement que possible, de préférence au moment où la commande est adressée à la société exportatrice.

8. Rôle de l'Organe

49. L'Organe est prêt à aider, chaque fois que cela est nécessaire et dans toute la mesure possible, à obtenir les renseignements supplémentaires qui peuvent être disponibles dans les bases de données des gouvernements ou d'autres organisations internationales et régionales. Ce faisant, l'Organe tirera pleinement parti du rôle de passerelle qui lui incombe en matière d'échange d'informations, à l'intérieur du réseau international de base de données et entre les différents gouvernements, grâce à des liaisons électroniques directes chaque fois qu'il en existe.

9. Confidentialité

50. Le secret commercial doit être protégé mais ne doit pas profiter aux trafiquants en faisant obstacle aux mesures prises pour empêcher les détournements.