

communication interinstitutions au niveau national. Par ailleurs, l'OICS facilite la tenue de réunions portant sur des affaires de précurseurs entre les représentants des pays concernés afin de favoriser l'échange de renseignements et la coopération dans le cadre des enquêtes visant à remonter les filières.

200. Grâce aux informations dont il dispose, l'OICS favorise la coopération opérationnelle internationale et diffuse partout dans le monde les constatations qui présentent un intérêt stratégique. Ces informations portent notamment sur les usages légitimes des produits, les évaluations des besoins légitimes annuels, les substances non placées sous contrôle ayant été utilisées dans la fabrication illicite de drogues ou de précurseurs, les envois stoppés et les vols commis.

V. Conclusions

201. Le présent chapitre contient des conclusions et recommandations générales qui visent à surmonter les difficultés auxquelles se heurte le système international de contrôle des précurseurs et à combler les lacunes dont il souffre, celles-ci ayant des répercussions à l'échelle mondiale. Un résumé des recommandations techniques plus détaillées, dont certaines ont déjà été formulées au cours des années précédentes et sont toujours valables, est disponible sur le site Web de l'OICS (www.incb.org).

Niveaux de coopération, de communication et d'échange d'informations à l'échelle internationale entre les gouvernements ainsi qu'avec l'OICS et l'Équipe spéciale chargée des précurseurs

202. Il reste difficile de communiquer avec certains gouvernements. Il arrive que les coordonnées des autorités nationales compétentes n'aient jamais été communiquées ou ne soient plus à jour, que les questions concernant des transactions potentiellement suspectes ou des saisies demeurent sans réponse, et que la collaboration et l'échange d'informations avec l'OICS et l'Équipe spéciale chargée des précurseurs soient insuffisants. Cependant, il existe également des exemples de communication encourageants, comme lorsque les agents de liaison des membres de l'Équipe spéciale collaborent activement avec les autorités des pays où ils sont affectés dans le cadre des Projets "Prism" et "Cohesion".

L'OICS salue les efforts ainsi déployés et encourage tous les gouvernements à renforcer la coopération opérationnelle à tous les niveaux. Il souhaite également inviter les membres de l'Équipe spéciale chargée des précurseurs qui représentent des organisations internationales et régionales concernées, comme INTERPOL, l'Organisation mondiale des douanes et la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues, à faire en sorte que celles-ci s'investissent de nouveau dans les activités internationales de contrôle des précurseurs menées dans le cadre des Projets "Prism" et "Cohesion".

203. Les informations communiquées concernant les saisies de précurseurs sont généralement peu détaillées, ce qui a des répercussions non seulement sur les interventions opérationnelles mais également sur l'analyse que l'OICS fait des tendances mondiales et régionales s'agissant des produits chimiques effectivement utilisés dans la fabrication illicite de drogues, de leurs sources, des méthodes de détournement et des modes opératoires auxquels ont recours les trafiquants, ainsi que des dynamiques à l'œuvre et des liens existant entre les substances inscrites aux Tableaux I et II de la Convention de 1988, celles qui figurent sur la liste de surveillance internationale spéciale limitée et les produits chimiques de substitution ou de remplacement non placés sous contrôle.

204. Dans certains cas récents, les autorités de pays impliqués dans des incidents signalés au moyen du Système PICS avaient pris contact avec l'auteur du signalement ou avec l'OICS pour obtenir davantage de renseignements et pouvoir ainsi ouvrir des enquêtes dans les pays en question. **Étant donné que de nombreuses saisies de précurseurs revêtent un caractère international et ne concernent pas seulement le pays dans lequel elles ont lieu, chaque renseignement concernant la saisie a son importance puisqu'il est susceptible d'être le point de départ d'une enquête sur la source du produit chimique et sur la méthode de détournement utilisée. Les gouvernements sont donc encouragés à faire part, au moyen du Système PICS ou par la voie bilatérale, dans le cadre des Projets "Prism" et "Cohesion", de tout renseignement susceptible de donner lieu à une intervention concrète³².**

³² Le Système PICS ne prévoit pas la mise en commun de données nominatives. Cependant, les utilisateurs sont encouragés à préciser si de telles données sont disponibles.

Fonctionnement du Système PEN Online

205. Comme l'OIICS l'a déjà souligné, la surveillance du commerce international de substances placées sous contrôle a joué un rôle majeur en limitant l'accès des trafiquants à ces produits chimiques qu'ils destinent à des fins illicites. Cependant, des failles persistent, comme le fait que certains pays exportateurs n'utilisent pas le Système PEN Online pour notifier leurs exportations ou qu'ils n'y ont pas recours de façon systématique pour chaque exportation³³.

206. Plus important encore, il est problématique que les autorités d'un certain nombre de pays et territoires importateurs inscrites au Système PEN Online ne consultent en fait pas les notifications préalables à l'exportation qui leur sont adressées par cette voie. Dans une telle situation, les autorités des pays exportateurs ne sont pas en mesure de déterminer si leurs homologues du pays ou territoire importateur savent qu'un envoi est prévu à destination de celui-ci et ne s'y opposent pas, ou s'ils n'ont pas connaissance de l'envoi ni même de la notification. Il revient alors à la seule autorité du pays exportateur de décider si l'envoi doit être autorisé, et le pays importateur risque de devenir la cible de tentatives de détournement.

Intégrité des contrôles réalisés sur un territoire donné

207. Il est également préoccupant qu'à certains endroits, des conflits, des différends territoriaux non résolus ou d'autres circonstances empêchent le gouvernement d'exercer effectivement son contrôle. Ces territoires sont mis à profit par les trafiquants qui cherchent à détourner des produits chimiques précurseurs en profitant de l'absence de contrôle.

208. Afin de répondre à certaines de ces préoccupations, l'Équipe spéciale de l'OIICS chargée des précurseurs a lancé en octobre 2016 l'Opération "Liens manquants" pour recueillir des informations faisant défaut en ce qui concerne le mouvement des précurseurs de la méthamphétamine et de l'amphétamine (qui constitue le principe actif des comprimés contrefaits de "captagon"), en mettant l'accent sur l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Si les résultats finaux de cette opération n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction du présent rapport, on avait déjà pu constater que les autorités

de certains pays avaient signalé dès la phase préparatoire de graves incidents impliquant des précurseurs de l'amphétamine; c'est la première fois que la lumière est faite sur les modes opératoires des trafiquants et des fabricants illicites de "captagon".

209. De plus en plus d'exportations de produits chimiques précurseurs sont prévues à destination de territoires dont le statut n'est pas clairement défini ou est contesté, ou sur lesquels aucune autorité nationale compétente dépendant d'une entité internationalement reconnue n'exerce effectivement de contrôle. Dans de tels cas, les autorités des pays exportateurs sont souvent dans l'impossibilité d'adresser une notification à un homologue officiellement reconnu, qui possède à la fois le pouvoir juridique et les moyens effectifs d'assurer la supervision voulue et de donner des assurances quant à la destination et l'usage prévus de la substance. Le risque de détournement de produits chimiques est particulièrement élevé dans ces zones. Afin de garantir la disponibilité des produits chimiques placés sous contrôle qui sont destinés à des fins légitimes dans toutes les régions du monde, quel que soit le statut du territoire concerné, et de gérer les risques connexes, **l'OIICS invite tous les gouvernements à rechercher avec lui des moyens appropriés de traiter les notifications préalables à l'exportation dans les cas susmentionnés, le but étant de permettre le commerce de produits chimiques vers et depuis des zones à haut risque, de façon réglementée.**

210. En outre, on a déjà remarqué que les zones franches et les ports francs se caractérisaient souvent par un manque de transparence. **Il est rappelé aux États parties que, conformément à l'article 18 de la Convention de 1988, ils sont tenus d'appliquer, dans les zones franches et les ports francs, des mesures de contrôle qui ne sont pas moins strictes que celles qu'ils appliquent dans les autres parties de leur territoire.**

Capacité nationale à réglementer les précurseurs, à en surveiller le commerce et la distribution, et à enquêter sur les incidents qui y sont liés

211. Certaines autorités gouvernementales ne prêtent pas assez attention aux questions relatives aux précurseurs, ce qui s'explique peut-être par le fait qu'elles disposent de capacités nationales limitées en matière de réglementation et de détection et répression, et qu'elles sont souvent confrontées à un défaut de mémoire institutionnelle dû à de nombreux mouvements du

³³ Cela inclut également les envois qui ont lieu dans le cadre de missions internationales, souvent sans que le gouvernement destinataire n'en soit informé ni, à plus forte raison, qu'il ait donné son autorisation.

personnel responsable de ces questions. Le manque de capacités est particulièrement manifeste en ce qui concerne les enquêtes sur les précurseurs et le rôle que les autorités douanières pourraient jouer pour ce qui est de déterminer les modes opératoires auxquels ont recours les trafiquants, élaborer des indicateurs de risque appropriés pour le trafic transfrontalier de précurseurs et, à terme, de produire des renseignements suffisamment fiables pour justifier une intervention.

212. L'OIICS a organisé en août 2016 un atelier sur le sujet, qui était axé sur l'anhydride acétique et les pays d'Asie occidentale. Par ailleurs, le chapitre IV du présent rapport décrit en détail la composante détection et répression du contrôle des précurseurs, en mettant l'accent sur l'importance croissante des enquêtes sur les précurseurs, qui va de pair avec la complexification des modes de détournement, et sur l'intérêt que présentent ces enquêtes à des fins préventives.

213. Il existe un cadre de coopération opérationnelle internationale en matière de précurseurs, constitué par les mécanismes et les opérations relevant des Projets "Prism" et "Cohesion" et par le Système PICS. L'Assemblée générale, dans le document final qu'elle a adopté à l'issue de sa trentième session extraordinaire, consacrée au problème mondial de la drogue et tenue en avril 2016, et la Commission des stupéfiants, dans la résolution 59/8 qu'elle a adoptée le 22 mars 2016, ont toutes deux reconnu le cadre existant et encouragé les gouvernements, agissant dans le respect de leur législation nationale, à faire plein usage des outils existants en vue de s'attaquer aux sources, au mouvement et au trafic de précurseurs, placés ou non sous contrôle.

La voie à suivre

214. L'OIICS invite tous les gouvernements et organisations internationales et régionales à travailler les uns avec les autres et avec lui à la réalisation de ces objectifs, en accordant une attention particulière aux composantes réglementation ainsi que détection et répression du contrôle des précurseurs, y compris au profilage des risques en matière douanière, mais aussi aux partenariats avec les secteurs concernés de l'industrie, comme il l'avait souligné dans son rapport sur les précurseurs pour 2015.

215. Dans le présent rapport, l'accent est mis tout spécialement sur la composante détection et répression du contrôle des précurseurs, qui prend de plus en plus d'importance étant donné qu'il est beaucoup moins détecté que par le passé de détournements à partir du commerce international légitime de produits chimiques précurseurs placés sous contrôle international, que les caractéristiques du

trafic sont plus complexes, les substances étant souvent détournées à l'intérieur du pays avant d'être passées en fraude à l'étranger, et que les marchés licites de produits chimiques se diversifient de plus en plus, notamment en raison de l'augmentation des échanges commerciaux par Internet.

216. Les changements observés concernant les marchés et les caractéristiques des échanges commerciaux de substances inscrites aux Tableaux I et II sont d'autant plus marqués qu'on constate l'apparition de produits chimiques non placés sous contrôle, notamment de groupes entiers de produits "sur mesure" ou fabriqués à la demande, dont la plupart ne font l'objet d'aucun usage ou commerce légitime.

217. Il est donc essentiel de trouver un équilibre entre détection et répression d'une part, et réglementation d'autre part. Si la composition de cet équilibre peut varier d'un pays à l'autre et dépend de la substance concernée, il n'en demeure pas moins que les efforts ainsi déployés doivent avoir pour objectif ultime d'empêcher les trafiquants de se procurer les produits chimiques nécessaires à la fabrication de substances dont il est fait abus, et d'œuvrer conjointement à cette fin.

218. Toutefois, à l'heure actuelle, les précurseurs constituent rarement une priorité des services de détection et de répression. Beaucoup de renseignements cruciaux continuent de passer inaperçus ou d'être trop peu exploités, et la coopération internationale entre services de détection et de répression eu égard aux précurseurs est trop souvent entravée par le cloisonnement et par la lenteur des procédures, ou leur absence, dans ce domaine. Les saisies sont bien trop souvent considérées comme la finalité de l'intervention des services de détection et de répression. Les outils disponibles, comme les enquêtes consistant à remonter les filières ou les livraisons surveillées (contrôlées), dont le but est d'identifier et de perturber les sources d'approvisionnement et les groupes criminels qui sont à l'origine des détournements, sont sous-utilisés.

219. Le fait que le marché des produits chimiques ne cesse de se développer, devienne de plus en plus complexe et diversifié et évolue rapidement oblige les autorités à concevoir des solutions qui permettent aux services de détection et de répression une certaine souplesse dans leurs interventions tout en évitant la contrainte réglementaire que représente la surveillance systématique du commerce international requise lorsqu'une substance est placée sous contrôle. Bien qu'il importe de continuer à inscrire aux Tableaux de la Convention de 1988 les produits chimiques les plus nécessaires à la fabrication illicite de drogues, il est évident que pour empêcher effectivement les trafiquants d'avoir accès à ces produits, il faudra aussi coopérer activement à l'échelle internationale dans le domaine des produits chimiques non placés sous contrôle.

220. L'OICS a déjà conseillé la mise en place ou à l'essai dans certains pays de solutions novatrices, faisant appel notamment à la notion de "précurseurs immédiats" ou au renversement de la charge de la preuve, qui s'appliqueraient en cas de transactions suspectes et d'envois stoppés ou suspendus. Toutes ces solutions supposent toutefois un cadre juridique qui incrimine l'offre³⁴ de produits chimiques à des fins illicites et permette ainsi aux services de détection et de répression de prendre des mesures, d'échanger des renseignements et de coopérer au niveau international.

221. L'article 12 de la Convention de 1988 et les résolutions pertinentes constituent le cadre fondamental de la coopération internationale qui doit permettre d'empêcher que ces produits chimiques n'atteignent les laboratoires clandestins et de prévenir ainsi l'arrivée sur les marchés de consommation de drogues et nouvelles substances psychoactives fabriquées illicitement. L'OICS estime donc que le contrôle des précurseurs est une forme de prévention efficace contre les activités illicites graves et que les gouvernements devraient lui accorder un rang de priorité beaucoup plus élevé. L'OICS invite tous les gouvernements à coopérer et à participer aux initiatives qu'il prend dans ce sens.

³⁴ Dans ce contexte, l'offre s'entend des actes grâce auxquels les produits chimiques sont mis à disposition à des fins illicites (fabrication, acquisition et trafic).