

# COMMENTAIRES sur la CONVENTION sur les SUBSTANCES PSYCHOTROPES

*Faite à Vienne le 21 février 1971*



NATIONS UNIES



**COMMENTAIRES**  
**sur la**  
**CONVENTION**  
**sur les**  
**SUBSTANCES**  
**PSYCHOTROPES**

*Faite à Vienne le 21 février 1971*



**NATIONS UNIES**

## NOTE

Les cotes des documents des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

E/CN.7/589
------------

PUBLICATION DES NATIONS UNIES
Numéro de vente : F.76.XI.5

01700P

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
Note liminaire .....	v
Abréviations .....	vii
Préambule de la Convention sur les substances psychotropes de 1971 .....	1
 <i>Articles</i>	
1 <sup>er</sup> . Glossaire .....	3
2. Champ d'application du contrôle des substances .....	33
3. Dispositions particulières relatives au contrôle des préparations .....	128
4. Autres dispositions particulières relatives au champ d'application du contrôle .....	147
5. Limitation de l'utilisation aux fins médicales et scientifiques .....	156
6. Administration spéciale .....	164
7. Dispositions spéciales visant les substances du Tableau I ..	167
8. Licences .....	192
9. Ordonnances médicales .....	207
10. Mises en garde à porter sur le conditionnement et annonces publicitaires .....	220
11. Enregistrement .....	224
12. Dispositions relatives au commerce international .....	246
13. Interdiction et restrictions à l'exportation et à l'importation ..	283
14. Dispositions spéciales concernant le transport des substances psychotropes dans les troussees de premiers secours des navires, aéronefs ou autres moyens de transport public effectuant des parcours internationaux .....	299
15. Inspection .....	313
16. Renseignements à fournir par les Parties .....	316
17. Fonctions de la Commission .....	344
18. Rapports de l'Organe .....	350
19. Mesures à prendre par l'Organe pour assurer l'exécution des dispositions de la Convention .....	356
20. Mesures contre l'abus des substances psychotropes .....	377
21. Lutte contre le trafic illicite .....	385
22. Dispositions pénales .....	395

<i>Articles</i>	<i>Pages</i>
23. Application de mesures de contrôle plus sévères que celles qu'exige la Convention .....	423
24. Dépenses des organes internationaux encourues pour l'administration des dispositions de la Convention .....	424
25. Procédure d'admission, de signature, de ratification et d'adhésion .....	427
26. Entrée en vigueur .....	427
27. Application territoriale .....	429
28. Régions aux fins de la présente Convention .....	431
29. Dénonciation .....	433
30. Amendements .....	435
31. Différends .....	437
32. Réserves .....	439
33. Notifications .....	445
Clause d'attestation et paragraphe de conclusion .....	446
Tableaux .....	447

## **NOTE LIMINAIRE**

Les présents Commentaires ont été préparés en tant que projet du Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues et ont été financés par le Fonds. Ils ont été rédigés par M. Adolf Lande, ancien Secrétaire du Comité central permanent des stupéfiants et de l'Organe de contrôle des stupéfiants, sous la responsabilité du Service juridique du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.





## ABRÉVIATIONS

Les abréviations suivantes sont employées dans les présents commentaires :

- Par "Convention de Vienne", on entend la Convention sur les substances psychotropes, faite à Vienne le 21 février 1971, dont le texte se trouve dans le document E/CONF.58/6.
- Par "Convention unique", on entend la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, faite à New York le 30 mars 1961, dont le texte est reproduit dans Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 520, p. 151.
- Par "Convention de 1912", on entend la Convention internationale de l'opium, signée à La Haye le 23 janvier 1912, dont le texte est reproduit dans Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. VIII, p. 187.
- Par "Accord de 1925", on entend l'Accord relatif à la suppression de la fabrication, du commerce intérieur et de l'usage de l'opium préparé, signé à Genève le 11 février 1925, dont le texte est reproduit dans Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. LI, p. 337.
- Par "Convention de 1925", on entend la Convention internationale de l'opium, signée à Genève le 19 février 1925, dont le texte est reproduit dans Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. LXXXI, p. 317.
- Par "Accord de 1931", on entend l'Accord relatif à la suppression de l'habitude de fumer l'opium, signé à Bangkok le 27 novembre 1931, dont le texte est reproduit dans Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CLXXVII, p. 373.
- Par "Convention de 1931", on entend la Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants, signée à Genève le 13 juillet 1931, dont le texte est reproduit dans Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CXXXIX, p. 301.
- Par "Convention de 1936", on entend la Convention pour la répression du trafic illicite des drogues nuisibles, signée à Genève le 26 juin 1936, dont le texte est reproduit dans Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CXCVIII, p. 299.
- Par "Protocole de 1946", on entend le Protocole amendant les Accords, Conventions et Protocoles sur les stupéfiants conclus à La Haye, le 23 janvier 1912; à Genève, le 11 février 1925, le 19 février 1925 et le 13 juillet 1931; à Bangkok, le 27 novembre 1931, et à Genève, le 26 juin 1936, signé à Lake Success, New York, le 11 décembre 1946, dont le texte est reproduit dans Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 12, p. 179.
- Par "Protocole de 1948", on entend le Protocole plaçant sous contrôle international certaines drogues non visées par la Convention du 13 juillet 1931 pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants, amendée par le Protocole signé à Lake Success, New York, le 11 décembre 1946, signé à Paris le 19 novembre 1948, dont le texte est reproduit dans Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 44, p. 277.
- Par "Protocole de 1953", on entend le Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot, ainsi que la production, le commerce international, le commerce de gros et l'emploi de l'opium, signé à New York le 23 juin 1953, dont le texte est reproduit dans Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 456, p. 3.
- Par "Protocole de 1972", on entend le Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, fait à Genève le 25 mars 1972, dont le texte se trouve dans le document E/CONF.63/9.

- Par "Conférence de 1961", on entend la Conférence des Nations Unies pour l'adoption d'une Convention unique sur les stupéfiants, qui s'est tenue à New York du 24 janvier au 25 mars 1961.
- Par "Conférence de 1971", on entend la Conférence des Nations Unies pour l'adoption d'un protocole sur les substances psychotropes, qui s'est tenue à Vienne du 11 janvier au 19 février 1971.
- Par "Conférence de 1972", on entend la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les amendements à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, qui s'est tenue à Genève du 6 au 24 mars 1972.
- Par "Documents officiels de 1961", on entend les Documents officiels de la Conférence des Nations Unies pour l'adoption d'une Convention unique sur les stupéfiants, documents E/CONF.34/24 et E/CONF.34/24/Add.1, numéros de vente : 63.XI.4 et 63.XI.5.
- Par "Documents officiels de 1971", on entend les Documents officiels de la Conférence des Nations Unies pour l'adoption d'un protocole sur les substances psychotropes, documents E/CONF.58/7 et E/CONF.58/7/Add.1, numéros de vente : 73.XI.3 et 73.XI.4.
- Par "Documents officiels de 1971 ronéographiés", on entend les "Documents officiels de 1971" publiés à titre provisoire sous forme ronéographiée.
- Par "Commentaires sur la Convention de 1931", on entend la publication intitulée "Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants du 13 juillet 1931, étude historique et technique par la Section du trafic de l'opium du Secrétariat de la Société des Nations", Société des Nations, document C.191.M.136.1937.XI (série de publications de la Société des Nations : 1937.XI.3).
- Par "Commentaires sur la Convention de 1961", on entend les Commentaires sur la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, New York, Nations Unies, 1973, numéro de vente : 73.XI.1.
- Par "Projet révisé de Protocole", on entend le "Projet révisé de Protocole relatif aux substances psychotropes" adopté par la Commission des stupéfiants du Conseil économique et social à sa première session extraordinaire, 12-30 janvier 1970; Conseil économique et social, Documents officiels, quarante-huitième session, Supplément n° 8 (E/4785), chapitre III. Ce projet est également reproduit dans les Documents officiels de 1971, vol. I, p. 23 *et seq.*; il a servi de document de travail à la Conférence de 1971.
- Par "Système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation", on entend les dispositions de la Convention unique énoncées en son article 31, paragraphes 4 à 15, ou celles de la Convention de Vienne énoncées en son article 12, paragraphes 1 et 3.
- Par "Organe", on entend l'Organe international de contrôle des stupéfiants institué par les articles 9 et 10 de la Convention unique.
- Par "Commission", on entend la Commission des stupéfiants du Conseil économique et social.
- Par "Conseil", on entend le Conseil économique et social des Nations Unies.
- Par "Assemblée générale", on entend l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.
- Par "Secrétaire général", on entend le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
- Par "OMS", on entend l'Organisation mondiale de la santé.

# CONVENTION SUR LES SUBSTANCES PSYCHOTROPES

## PRÉAMBULE

*Les Parties,*

*Soucieuses* de la santé physique et morale de l'humanité,

*Préoccupées* par le problème de santé publique et le problème social qui résultent de l'abus de certaines substances psychotropes,

*Déterminées* à prévenir et à combattre l'abus de ces substances et le trafic illicite auquel il donne lieu,

*Considérant* qu'il est nécessaire de prendre des mesures rigoureuses pour limiter l'usage de ces substances à des fins légitimes,

*Reconnaissant* que l'utilisation des substances psychotropes à des fins médicales et scientifiques est indispensable et que la possibilité de se procurer des substances à ces fins ne devrait faire l'objet d'aucune restriction injustifiée,

*Croyant* que pour être efficaces les mesures prises contre l'abus de ces substances doivent être coordonnées et universelles,

*Reconnaissant* la compétence de l'Organisation des Nations Unies en matière de contrôle des substances psychotropes et désirant que les organes internationaux intéressés exercent leur activité dans le cadre de cette Organisation,

*Convaincues* qu'une convention internationale est nécessaire pour réaliser ces fins,

*Conviennent* de ce qui suit :



## Article premier

### GLOSSAIRE

#### Observations générales

1. Il peut être utile de discuter les termes ci-après, qui sont définis à l'article 1<sup>er</sup> de la Convention unique, mais dont l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Vienne ne fait pas mention, à savoir : "consommation", "culture", "production", "stocks", "stocks spéciaux" et "territoire".

2. Le terme "consommation" et sa forme dérivée "consommé" sont employés dans la Convention unique, non dans leur acception habituelle<sup>1</sup>, mais pour désigner le passage, dans le circuit économique des stupéfiants, du stade du commerce de gros à celui du commerce de détail. Le terme "consommation" n'apparaît pas dans la Convention de Vienne. Cette convention ne traite pas spécifiquement du passage des substances qu'elle place sous contrôle du stade du commerce de gros à celui du commerce de détail. Lorsqu'elle vise ce que l'on entend communément par "consommation", la Convention de Vienne emploie les termes "usage", "utilisation", "emploi" ou "abus"<sup>2</sup>.

3. Voir l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la Convention unique et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires qui s'y rapportent.

4. Le terme "culture" ne figure pas dans la Convention de Vienne, laquelle ne renferme pas de disposition régissant la culture des plantes dont on peut tirer les substances qu'elle place sous contrôle. Voir l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *i* de la Convention unique, et les commentaires qui s'y rapportent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*.

5. Dans la Convention unique, le terme "production" est employé pour désigner l'opération qui consiste à recueillir l'opium, la feuille de coca, le cannabis et la résine de cannabis des plantes qui les fournissent. La Convention de Vienne ne fait pas de distinction entre l'obtention des substances psychotropes à partir des plantes qui les

---

<sup>1</sup> Il semble toutefois que, à l'article 9, par. 3, de la Convention unique, le terme "consommation" soit pris dans son sens ordinaire; voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 des commentaires sur cette disposition.

<sup>2</sup> Voir article 2, par. 4; article 3, par. 2; article 4, alinéa *a*; article 5, par. 1 et 2; article 7, alinéas *a* et *e*; article 9, par. 1 et 3; article 10, par. 1; article 14, par. 2; article 20, titre et par. 1 et 3; article 32, par. 4, de la Convention de Vienne; voir aussi l'article 22, par. 1, alinéa *b*, de cette convention.

fournissent et l'obtention de ces substances par d'autres procédés. Le tout est englobé dans le terme "fabrication".

6. Voir l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéas *n* et *t* de la Convention unique, et les commentaires qui s'y rapportent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*; voir également, ci-dessous, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*, de la Convention de Vienne.

7. Le terme "stocks" est employé dans la Convention de Vienne à l'article 5, paragraphe 2, à l'article 8, paragraphe 2, alinéa *c*, à l'article 11, paragraphe 1 ("en stock"), à l'article 15 et à l'article 16, paragraphe 4, alinéa *a*. Sont manifestement exclues des "stocks" dont il est question dans ces dispositions des articles 8, 11, 15 et 16 les quantités détenues par le gouvernement "pour ses besoins spéciaux et en prévision de circonstances exceptionnelles", c'est-à-dire ce que la Convention unique appelle "stocks spéciaux". Contrairement à son acception dans la Convention unique, le terme "stocks", à l'article 5, paragraphe 2, à l'article 8, paragraphe 3, alinéa *c*, à l'article 11, paragraphe 1 et à l'article 15, inclut aussi les quantités détenues par les distributeurs de détail. L'article 7, alinéa *d*, limite la quantité de substances psychotropes du Tableau I qui peut être délivrée à "une personne dûment autorisée", mais, en dehors de cette restriction, la Convention de Vienne n'impose pas de limitation aux quantités de substances psychotropes qui peuvent être fournies à tel ou tel pays ou à telle ou telle région, ou qui peuvent être détenues par les fabricants ou les commerçants.

8. Voir l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéas *w* et *x*; l'article 21, paragraphes 1 à 4; l'article 29, paragraphe 3; l'article 30, paragraphe 2, alinéa *a*, et l'article 31, paragraphe 1, alinéa *b*, de la Convention unique et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires qui s'y rapportent; voir également, ci-dessous, les commentaires sur l'article 16, paragraphes 4 et 5, de la Convention de Vienne<sup>3</sup>.

9. Ni l'expression "stocks spéciaux" ni aucune expression équivalente n'apparaissent dans la Convention de Vienne.

10. Le terme "territoire", tel qu'il est employé dans la Convention unique, y est pris dans deux sens principaux : dans un sens administratif, pour désigner toute partie d'un Etat qui est traitée comme une entité distincte pour l'application du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu par la Convention, et, d'une manière plus générale, aux fins du régime des stupéfiants institué par ladite convention; dans un sens politique, pour désigner un territoire non métropolitain qu'une Partie représente sur le plan international. La Convention de Vienne, tout comme la Convention unique, emploie le terme "territoire" dans son sens politique, en son article 27 et son article 29, paragraphe 1. Par contre, elle ne l'emploie pas dans

<sup>3</sup> Voir les *Documents officiels de 1971*, vol. II, p. 88 du texte français; voir aussi l'article 24, par. 1, et par. 2, alinéas *a* et *b*, de la Convention unique.

son sens administratif, sauf, peut-être, à l'article 16, paragraphe 1, alinéa introductif<sup>4</sup>. Ce qui était un "territoire", au sens administratif du terme, dans la Convention unique est dit "région" dans la Convention de Vienne<sup>5</sup>. Le terme "région" est défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *k*, de la Convention de Vienne, et son acception est également indiquée à l'article 28 de la même Convention.

11. Comme la Convention unique, la Convention de Vienne emploie à diverses reprises le terme "territoire" au sens aussi d'"aire géographique"<sup>6</sup>.

12. Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires relatifs à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *y*, et à l'article 42 de la Convention unique, et, ci-dessous, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *k*, et sur les articles 27 et 28 de la Convention de Vienne.

### *Paragraphe introductif et paragraphe a*

**Sauf indication expresse en sens contraire, ou sauf si le contexte exige qu'il en soit autrement, les expressions suivantes ont dans la présente Convention les significations indiquées ci-dessous :**

**a) L'expression "Conseil" désigne le Conseil économique et social des Nations Unies.**

### *Commentaires*

1. Le "Conseil" dont il s'agit est le Conseil économique et social des Nations Unies tel qu'il est composé en exécution des dispositions de l'Article 61 de la Charte des Nations Unies dans la version amendée en vigueur à l'époque considérée.

2. Un premier amendement de la Charte a porté le nombre des membres du Conseil, de dix-huit à l'origine, à vingt-sept : voir la résolution 1991 B (XVIII) de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1963. Un second amendement a porté le nombre des membres du Conseil à cinquante-quatre : voir la résolution 2847 (XXVI) de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1971. Le Conseil, par sa résolution 1621 A (LI) du 30 juillet 1971<sup>7</sup>, a porté le nombre des

<sup>4</sup> Par suite, se peut-il, du fait que l'alinéa en question reprend le texte de l'article 18, par. 1, alinéa introductif, et alinéa *a*, de la Convention unique, et que la Conférence de 1971 a omis d'y remplacer "territoires" par "régions".

<sup>5</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*; article 3, par. 3; article 7, alinéa *f*; article 12, par. 1, alinéas *c à e*, par. 2, alinéas *b à d*, et par. 3, alinéas *f et h*; article 13, par. 1 à 3; article 16, par. 4, alinéa *a*, et par. 5; et article 19, par. 1, alinéa *a*, et par. 2, de la Convention de Vienne.

<sup>6</sup> Article 12, par. 2, alinéa *c*, par. 3, alinéas *a, d, e et h*; article 22, par. 2, alinéa *a*, clause *iv*; et article 32, par. 4.

<sup>7</sup> Par. 2 du dispositif; voir aussi les par. 5 et 6 du dispositif de la résolution 2847 (XXVI) de l'Assemblée générale et *Compte rendu analytique de la 1813<sup>e</sup> séance du Conseil*, 7 janvier 1972, *Conseil économique et social, Documents officiels, cinquante-deuxième session* (E/SR.1809-1818), p. 23 à 26.

membres de ses comités de session à cinquante-quatre avant même l'adoption et l'entrée en vigueur du second amendement. Le Comité social du Conseil, qui est l'un de ses comités de session, s'occupe des problèmes de drogues, et particulièrement aussi des rapports de la Commission et de l'Organe.

3. Pour ce qui est des fonctions que la Convention de Vienne confère au Conseil, voir : article 2, paragraphe 8; article 18, paragraphe 1; article 19, paragraphe 1, alinéas *a* et *c*, paragraphe 2 et paragraphe 3; article 25, paragraphe 1, et article 30, paragraphes 1 et 2, de la Convention; voir tout spécialement, plus loin, les commentaires sur l'article 17, paragraphes 1 et 2, et sur l'article 30.

4. Voir également, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *h*.

---

### **Paragraphe b**

**b) L'expression "Commission" désigne la Commission des stupéfiants du Conseil.**

### *Commentaires*

1. La Convention unique ne détermine pas la composition de la Commission comme elle détermine celle de l'Organe. La Convention de Vienne et le Protocole de 1972 ne traitent pas non plus de la composition de la Commission. La Commission est une "commission technique" du Conseil, instituée en vertu de l'Article 68 de la Charte des Nations Unies, et c'est le Conseil qui en fixe la composition et le mandat. A l'heure où sont rédigés les présents commentaires, la Commission se compose des représentants de trente gouvernements. En vertu des règles établies par le Conseil et actuellement en vigueur, peuvent être élus membres de la Commission par le Conseil non seulement les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, mais aussi les Etats non membres de l'Organisation qui sont membres d'une institution spécialisée<sup>8</sup> ou Parties à la Convention unique.

2. Les représentants de gouvernements qui composent la Commission sont nommés sans que le Secrétaire général ait à donner son avis préalable et sans que le Conseil confirme leur nomination, contrairement à la procédure adoptée pour les autres commissions techniques du Conseil<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Voir les Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies.

<sup>9</sup> Voir la note 4 aux articles 12 et 13 du Règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social, document E/4767 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 70.I.9).



3. Le Conseil a également le pouvoir de déterminer le caractère de la Commission. Il pourrait ainsi transformer la Commission soit en un organe composé d'experts indépendants, soit en un organe mixte composé, pour une part, de représentants de gouvernements et, pour l'autre, de personnes désignées à titre individuel. Il faut toutefois que la Commission conserve son caractère d'organe collégial pour pouvoir exercer les fonctions que lui assignent la Convention de Vienne, la Convention unique et les traités antérieurs en matière de contrôle des stupéfiants. Le Conseil ne peut pas faire de la Commission un organe unipersonnel s'il tient à ce qu'elle puisse continuer à s'acquitter de ses fonctions conventionnelles.

4. La Commission est investie de deux sortes de pouvoirs : ceux qu'elle tient de décisions du Conseil ("fonctions découlant de la Charte") et ceux que lui confèrent les dispositions spécifiques de traités ("fonctions conventionnelles").

5. Pour ce qui est des fonctions attribuées à la Commission par la Convention de Vienne, voir : article 2, paragraphes 4 à 8; article 3, paragraphe 4; article 12, paragraphe 1, alinéa *a*, et paragraphe 2, alinéa *a*; article 14, paragraphe 2; article 16, paragraphes 1 et 6; article 17; article 18, paragraphe 1, et article 19, paragraphe 1, alinéas *a* et *c*, et paragraphe 2; voir aussi l'article 24 (dépenses de la Commission).

6. Pour ce qui est des fonctions assignées à la Commission par la Convention unique, voir : article 3, paragraphe 3, alinéas ii et iii, et paragraphes 4 à 9; article 7; article 8; article 14, paragraphe 1, alinéas *a* et *c*, et paragraphe 2; article 15, paragraphe 1; article 18, paragraphe 1, alinéa introductif et alinéa *c*, et paragraphe 2; article 31, paragraphe 5, et article 32, paragraphe 2; voir aussi l'article 49, paragraphe 3, alinéa *a*.

7. Pour ce qui est des fonctions attribuées à la Commission par les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants, voir : article 5, paragraphe 6; article 11, paragraphe 4, et article 21 de la Convention de 1931 amendée par le Protocole de 1946; articles 2 et 3 du Protocole de 1948, et article 10, paragraphe 1, alinéa *c*, du Protocole de 1953; voir aussi l'article 19, paragraphe 4, alinéa *a*, du Protocole de 1953.

8. Pour ce qui est des dispositions du Protocole de 1972 qui ont trait à la Commission, voir : article 6 [portant amendement de l'article 14, paragraphe 1, alinéa *a* et alinéa *c* (qui devient l'alinéa *d* par l'effet de l'amendement) de la Convention unique] et article 13 (ajoutant le nouveau paragraphe *f* à l'article 35 de la Convention unique).

9. Pour ce qui est des dispositions qui définissent les "fonctions découlant de la Charte" de la Commission et déterminent sa composition, voir les résolutions du Conseil : 9 (I); 199 (VIII); 845 (XXXII); II et III, paragraphe 1; 1147 (XLI), paragraphe 4; 1156 (XLI) II et 1663 (LII). En ce qui concerne la "Sous-Commission du trafic illicite et des problèmes apparentés pour le Proche et le Moyen-Orient", créée par la

Commission, voir le rapport de la Commission des stupéfiants sur sa vingt-cinquième session, résolution 6 (XXV) de la Commission<sup>10</sup>, ainsi que la résolution 1776 (LIV) du Conseil.

10. Pour ce qui est du pouvoir du Conseil de réviser et modifier les décisions prises par la Commission en vertu de l'article 2, paragraphes 5, 6 et 8, voir ci-après les commentaires sur l'article 2, paragraphe 8; voir également le paragraphe 1 des commentaires sur l'article 3, paragraphe 4.

11. Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 3, paragraphe 8, alinéas *a*, *c* et *d*, et paragraphe 9, et l'article 7 de la Convention unique.

### **Paragraphe c**

**c) L'expression "Organe" désigne l'Organe international de contrôle des stupéfiants institué en vertu de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961.**

### *Commentaires*

1. Il est avancé que, dans l'esprit des auteurs de la Convention de Vienne, l'expression "la Convention unique sur les stupéfiants de 1961" qui figure au paragraphe *c* devait incontestablement se rapporter à ladite Convention telle qu'elle peut être amendée de temps à autre. Il en est ainsi, bien que la Conférence de 1972 ait, semble-t-il, omis la Convention de Vienne lorsqu'elle a prévu, à l'article 20, paragraphe 2, du Protocole de 1972 portant amendement de la Convention unique, que l'Organe tel qu'il sera constitué en vertu des amendements contenus dans ledit Protocole assumera, à l'égard des Parties à la Convention unique non amendée et des Parties aux traités énumérés à l'article 44 de ladite Convention qui ne sont pas Parties au Protocole, les fonctions de l'Organe tel qu'il est constitué en vertu de la Convention unique non amendée. La Convention de Vienne n'est pas incluse parmi les traités énumérés à l'article 44 de la Convention unique, et ne pouvait pas l'être, cet article ayant été adopté en 1961.

2. Le pouvoir de l'Organe, tel qu'il sera constitué en vertu du Protocole de 1972, d'exercer les fonctions qui lui sont conférées par la Convention de Vienne peut également se justifier pour les motifs invoqués par la Cour internationale de Justice dans son Avis consultatif sur le statut international du Sud-Ouest africain, de 1950<sup>11</sup>. La Cour a

<sup>10</sup> Conseil économique et social, Documents officiels, cinquante-quatrième session, Supplément n°3 (E/5248), par. 487.

<sup>11</sup> Statut international du Sud-Ouest africain, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1950, p. 128.

considéré, dans ce cas, que le contrôle international subsistait alors même que les organes originaux de contrôle ont cessé d'exister, et que le contrôle pouvait être exercé par de nouveaux organes chargés de fonctions analogues en matière de contrôle<sup>12</sup>.

3. Les dispositions constitutionnelles relatives à l'Organe sont énoncées aux articles 9 à 11 de la Convention unique.

4. Avant l'entrée en vigueur du Protocole de 1972, les membres de l'Organe étaient élus pour un mandat de trois ans par le Conseil, qui choisissait trois membres sur une liste d'au moins cinq personnes désignées par l'OMS et les huit autres sur une liste de candidats désignés par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et par les Parties à la Convention unique qui ne sont pas membres de l'Organisation.

5. Le nombre des membres de l'Organe a été porté à treize par l'article 2 du Protocole de 1972 (amendant l'article 9, paragraphe 1, de la Convention unique); trois membres sont choisis par le Conseil sur une liste d'au moins cinq personnes désignées par l'OMS, les dix autres sur une liste de personnes désignées par les Membres de l'Organisation des Nations Unies et par les Parties à la Convention unique qui ne sont pas membres de l'Organisation. L'article 3 (amendant l'article 10, paragraphe 1, de la Convention unique) du Protocole de 1972 porte de trois à cinq ans la durée du mandat des membres de l'Organe. En application de l'article 20, paragraphe 2, du Protocole de 1972, le Conseil a décidé à sa 1983<sup>e</sup> séance plénière, le 15 janvier 1976, que l'Organe, tel qu'il sera constitué en vertu des amendements à sa constitution prévus par ledit Protocole, entrera en fonctions le 2 mars 1977.

6. Les dispositions suivantes de la Convention de Vienne ont trait aux fonctions de l'Organe : article 2, paragraphe 7 (réception des communications du Secrétaire général concernant les décisions de la Commission relatives aux Tableaux) et paragraphe 8, alinéa c (réception des communications du Secrétaire général relatives aux décisions prises par le Conseil à l'issue d'une procédure de révision de ces décisions de la Commission); article 3, paragraphe 3 (réception des communications du Secrétaire général concernant l'exemption de préparations par des Parties à la Convention de Vienne) et paragraphe 4 (réception des communications du Secrétaire général relatives à la suppression de telles exemptions par la Commission); article 16, paragraphes 4 et 5 (concernant les renseignements statistiques à fournir à l'Organe par les Parties à la Convention de Vienne); article 16, paragraphe 6 (concernant le droit de l'Organe de fixer de quelle manière et à quelles dates devront lui être fournis les renseignements visés à l'article 16, paragraphe 4); article 18 (concernant les rapports de l'Organe au Conseil); article 19 (mesures à

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 136, où la Cour déclare : "On ne saurait admettre que l'obligation de se soumettre à une surveillance aurait disparu pour la simple raison que cet organe de contrôle a cessé d'exister, alors que les Nations Unies offrent un autre organe international chargé de fonctions analogues encore que non identiques"; voir également l'avis du Conseil juridique de la Conférence de 1961, *Documents officiels de 1961*, vol. 1, p. 181 du texte français.

prendre par l'Organe pour assurer l'exécution des dispositions de la Convention) et article 24 (dépenses de l'Organe). Pour ce qui est des dispositions de la Convention unique relatives à l'Organe, voir : article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *a*; article 3, paragraphe 7, et paragraphe 8, alinéa *c*; article 5; article 6; article 8, paragraphe *b*; articles 9 à 16; articles 19 et 20; article 21, paragraphes 3 et 4; article 24, paragraphe 2, alinéa *a*, et paragraphe 4, alinéa *a*, clause ii; article 27, paragraphe 2; article 45 et article 49, paragraphe 3, alinéa *b*, et paragraphe 4, alinéa *a*, clauses ii et iii et clause de conclusion, et alinéa *b*.

7. Voir également, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa introductif et alinéa *a*, les observations générales sur l'article 9 et les commentaires sur l'article 45.

8. En ce qui concerne les fonctions que l'Organe, tel qu'il est constitué en vertu de la Convention unique non amendée, exerce en vertu des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants conformément à l'article 45, paragraphe 2, de la Convention unique, et que l'Organe, tel qu'il sera constitué en vertu du Protocole de 1972, exercera conformément à l'article 20, paragraphe 2, du Protocole de 1972, voir : articles 21 (tombé en désuétude), 22, 23, 24, 25 (très important), 26 et 27 de la Convention de 1925; articles 2 à 8, 13 (portant application de dispositions de la Convention de 1925 aux substances soumises à contrôle par la Convention de 1931) et 14 (dont le paragraphe 1 est tombé en désuétude) de la Convention de 1931; article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, et paragraphe 4 (portant application des dispositions de la Convention de 1931 et, partant, des dispositions de la Convention de 1925 aux substances placées sous contrôle par l'effet du Protocole de 1948); article 2 et article 3 du Protocole de 1948; et article 4, paragraphe *c*; article 5, paragraphe 1, alinéa *b*, et paragraphes 2 à 5; article 7, paragraphe 5; articles 8 et 9; articles 11 à 13 et article 19, paragraphe 4, alinéa *b*, et paragraphe 5, alinéa *a*, clauses ii et iii et clause de conclusion, et alinéa *b* du Protocole de 1953.

9. Pour ce qui est des fonctions attribuées à l'Organe par la Convention unique telle qu'elle est amendée par le Protocole de 1972, indépendamment de celles que lui confère la Convention unique non amendée, voir les dispositions suivantes dudit Protocole : article 2 (insertion de nouveaux paragraphes 4 et 5 à l'article 9 de la Convention unique); article 5 (amendant l'article 12, paragraphe 5, de la Convention unique); article 6 (amendant l'article 14, paragraphe 1, alinéas *a* et *c*, de la Convention unique, ce dernier alinéa devenant l'alinéa *d* du texte amendé, et insérant un nouvel alinéa *c* dans le nouveau texte); article 7 (insérant un nouvel article 14 *bis* dans la Convention unique); article 8 (amendant l'article 16 de la Convention unique); article 9 (insérant les alinéas *e* à *h* dans l'article 19, paragraphe 1, de la Convention unique); article 10 (insérant l'alinéa *g* dans l'article 20, paragraphe 1, de la Convention unique); article 11 (insérant l'article 21

*bis*, paragraphes 2 à 5, dans le texte de la Convention unique); article 13 (insérant les alinéas *f* et *g* dans l'article 35 de la Convention unique) et article 16 (insérant un nouvel article 38 *bis* dans le texte de la Convention unique); voir aussi : article 1<sup>er</sup> (amendant l'article 2, paragraphes 4, 6 et 7, de la Convention unique); article 9 (amendant l'article 19, paragraphes 1, 2 et 5, de la Convention unique); article 11 (insérant l'article 21 *bis*, paragraphe 1, dans la Convention unique) et article 20, paragraphes 1 et 2.

---

### Paragraphe d

**d) L'expression "Secrétaire général" désigne le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.**

### Commentaires

1. Comme la Convention unique<sup>13</sup>, la Convention de Vienne confie au Secrétaire général des fonctions qui sont de deux types différents : les unes sont de nature positive, les autres ont un caractère "ministériel". Les fonctions positives ont trait à la mise en œuvre des mesures de contrôle international requises par la Convention. Quant aux fonctions ministérielles du Secrétaire général, elles se rapportent aux signatures, ratifications, adhésions, entrée en vigueur, réserves, application territoriale, amendement de la Convention et dépôt du traité original. Ces fonctions ministérielles sont énumérées dans les clauses "finales" ou "formelles" de la Convention, à savoir les articles 25 à 30, 32 et 33 et le paragraphe de conclusion.

2. Les dispositions du dispositif de la Convention de Vienne qui font expressément mention du Secrétaire général sont les suivantes : article 2, paragraphes 1, 2, 7, alinéa introductif, et paragraphe 8, alinéas *a* et *b*<sup>14</sup>; article 3, paragraphes 3 et 4; article 13, paragraphe 1; article 16, paragraphe 1, alinéa introductif, paragraphe 2 et paragraphe 3; article 18, paragraphe 2; et article 21, paragraphe *b*. D'autres dispositions, qui ne mentionnent pas le Secrétaire général *expressis verbis*, impliquent l'exercice de certaines fonctions par lui; voir ainsi : article 16, paragraphes 4 et 5; article 18, paragraphe 1; article 19, paragraphe 1, tous les alinéas, paragraphes 2, 3 et 5<sup>15</sup>; article 21, paragraphe *c*; et article 24.

---

<sup>13</sup> Et les traités antérieurs relatifs aux drogues.

<sup>14</sup> L'alinéa *c* ne mentionne pas expressément le Secrétaire général, mais la fonction qui consiste à notifier la décision prise par le Conseil en vertu dudit alinéa incombe au Secrétaire général.

<sup>15</sup> Ces fonctions de secrétariat prévues par ces dispositions de l'article 16, par. 4 et 5, et des articles 18 et 19 seront exercées par un secrétariat que fournira le Secrétaire général; voir l'article 16 de la Convention unique dans sa version non amendée et tel qu'il a été amendé par l'article 8 du Protocole de 1972.

**Paragraphe e**

**e) L'expression "substance psychotrope" désigne toute substance, qu'elle soit d'origine naturelle ou synthétique, ou tout produit naturel des Tableaux I, II, III ou IV.**

*Commentaires*

1. Cette définition établit une double distinction puisqu'elle distingue, d'une part, quatre classes de substances psychotropes, à savoir les quatre listes qui constituent les quatre Tableaux et pour lesquelles sont prévus des régimes de contrôle différents et diversement rigoureux, et, d'autre part, trois catégories de ces mêmes substances, à savoir les substances "d'origine naturelle" et "d'origine synthétique" et celles qui répondent à l'appellation de "produit naturel". Cette dernière distinction n'indique pas le régime spécial dont la Convention de Vienne exige l'application. C'est son inscription à tel ou tel Tableau qui détermine, pour une substance psychotrope, les mesures de contrôle particulières qui lui sont applicables, et non son "origine naturelle", ou son "origine synthétique", ou son caractère de "produit naturel". Qu'une substance psychotrope soit "d'origine synthétique", ou "d'origine naturelle", ou qu'elle soit un "produit naturel" ne paraît donc normalement pas présenter d'importance du point de vue juridique. Il existe pourtant une disposition de la Convention de Vienne qui semble ne s'appliquer qu'à celles d'entre les substances psychotropes du Tableau I qui sont "d'origine naturelle" ou un "produit naturel". Il s'agit de l'article 32, paragraphe 4, qui dispose que tout Etat sur le territoire duquel poussent à l'état sauvage des plantes contenant des substances psychotropes peut faire une réserve concernant les mesures de contrôle requises par l'article 7 pour les substances psychotropes du Tableau I. Cette réserve ne peut toutefois porter sur les mesures de contrôle relatives au commerce international, et elle ne peut être faite que pour des substances qui sont "utilisées traditionnellement par certains groupes restreints bien déterminés à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses"<sup>16</sup>.

2. L'expression "d'origine synthétique" semble se rapporter à une substance psychotrope fabriquée entièrement par voie de synthèse chimique. On peut aussi tenir pour acquis que les auteurs de la Convention de Vienne entendaient appliquer l'expression "produit naturel" aux parties d'une plante qui constituent une substance psychotrope, et l'expression "substance psychotrope d'origine naturelle" à une substance obtenue à partir d'une plante par une opération de fabrication<sup>17</sup> relativement simple, ou, à tout le moins, beaucoup plus simple qu'une opération de synthèse chimique totale. Il se peut d'ailleurs qu'une même substance psychotrope puisse être obtenue directement à partir d'une

<sup>16</sup> Voir également, ci-après, les commentaires sur l'article 32, par. 4.

<sup>17</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. i.

plante ou fabriquée entièrement par voie de synthèse et soit, de ce fait, “d’origine naturelle” ou “d’origine synthétique”. C’est le cas, par exemple, de la “mescaline” inscrite au Tableau I<sup>18</sup>.

3. Certaines dispositions isolées de la Convention de Vienne s’appliquent à des substances qui ne sont pas des substances psychotropes : ainsi, l’article 2, paragraphe 9, où il est question des substances qui ne sont pas visées par la Convention, mais qui peuvent être utilisées pour la fabrication illicite de substances psychotropes, et l’article 22, paragraphe 3, où il est fait mention des substances non inscrites aux Tableaux et du matériel utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre l’une quelconque des infractions tombant sous le coup des dispositions pénales de l’article 22 de la Convention de Vienne<sup>19</sup>.

4. Alors que la Convention unique emploie toujours le mot “stupéfiant” pour désigner une substance inscrite au Tableau I ou au Tableau II, la Convention de Vienne, très souvent, n’emploie pas l’expression “substance psychotrope” pour désigner une substance inscrite à l’un des quatre Tableaux qu’elle renferme. Dans bien des cas, elle emploie le mot “substance”, en précisant qu’il s’agit d’une substance inscrite à un Tableau ou en indiquant à quel Tableau cette substance est inscrite<sup>20</sup>. Dans d’autres cas, lorsqu’il ressort clairement du contexte ou des mots de référence que la substance dont il s’agit est une substance psychotrope, la Convention de Vienne emploie le mot “substance” sans ajouter que celle-ci est inscrite à un Tableau<sup>21</sup>.

## Paragraphe f

### f) L’expression “préparation” désigne :

- i) Une solution ou un mélange, quel que soit son état physique, contenant une ou plusieurs substances psychotropes, ou
- ii) Une ou plusieurs substances psychotropes divisées en unités de prise.

<sup>18</sup> Voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l’article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa j, de la Convention unique, dans lequel la définition du terme “stupéfiant” se rapporte aussi aux stupéfiants “naturels” ou “synthétiques” (par. 4 des commentaires). Voir encore les *Documents officiels de 1971 ronéographiés*, E/CONF.58/L.4/Add.5, notes 1 et 3; et E/CONF.58/C.3/L.10; *Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 55 du texte français, vol. II, compte rendu analytique de la dix-neuvième séance plénière, par. 53 à 56 et 79 à 80 (p. 83 et 84 du texte français).

<sup>19</sup> Voir, ci-après, les commentaires sur l’article 2, par. 9, et sur l’article 22, par. 3.

<sup>20</sup> Voir l’article 2, par. 6 et 7; les articles 5, 7, 8, par. 1; les articles 9, 11, 12, 13, 14, 16, par. 4. Ajouter le mot “psychotrope” après le mot “substance” lorsqu’il est indiqué que ladite substance est inscrite à un Tableau serait bien évidemment un pléonasme.

<sup>21</sup> Voir l’article 3, par. 1 et 2; l’article 4, par. c; l’article 10, par. 2; l’article 12, par. 3, alinéas e à h; l’article 13, par. 2 et 3; et l’article 14, par. 2 et 3.

### Commentaires

1. Le mot “préparation” tel qu’il est défini dans ce paragraphe a une portée beaucoup plus vaste que dans la Convention unique<sup>22</sup>.

2. La définition donnée à l’alinéa i du paragraphe sous revue englobe aussi les solutions ou mélanges à l’état gazeux<sup>23</sup>. Pour constituer une “préparation” au sens de l’alinéa i, la solution ou le mélange doit toujours renfermer, indépendamment d’une ou de plusieurs substances placées sous contrôle par la Convention de Vienne, une substance non assujettie au contrôle prévu par cette convention. Une solution ou un mélange qui ne contiendrait que des substances psychotropes<sup>24</sup> ne peut pas être considéré comme une préparation au sens de l’alinéa i. C’est ce qui ressort du libellé de l’alinéa ii, puisqu’il a fallu y préciser que l’association de deux ou plus de deux substances psychotropes divisées en “unités de prise” rentre dans la définition du mot “préparation”.

3. L’alinéa ii du paragraphe sous revue a pour but d’élargir la portée du terme “préparation” de manière à y faire rentrer toute substance psychotrope isolée ou toute association de substances psychotropes se présentant en “unités de prise”, même si ce n’est pas sous forme d’une solution ou d’un mélange contenant aussi une substance non soumise à contrôle. Il découle du membre de phrase “divisées en unités de prise” que le terme “préparation”, au sens de l’alinéa ii, désigne une quantité petite et mesurée d’une substance psychotrope ou d’une association de substances psychotropes sous une forme [comprimé (pilule), ampoule ou poudre] se prêtant à la consommation ou à l’administration chez l’homme ou chez l’animal, que ce soit par voie buccale, par injection parentérale (sous-cutanée ou intraveineuse) ou par toute autre voie.

4. Les dispositions de la Convention de Vienne qui ont trait spécifiquement aux préparations sont les suivantes : article 1<sup>er</sup>, paragraphe i; article 3; article 4, alinéa a; article 11, paragraphe 6, et article 16, paragraphe 4, alinéa c, et dernière phrase.

5. L’application du terme “préparation” à “une ou plusieurs substances psychotropes divisées en unités de prise” paraît conforme à

<sup>22</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa s; le mot “préparation” n’est pas défini dans les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants, mais a toujours été compris, tel qu’il est employé dans ces traités, comme désignant un mélange.

<sup>23</sup> Le terme “préparation” tel qu’il est défini à l’article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa s, de la Convention unique n’inclut pas les mélanges à l’état gazeux. La définition que donne la Convention unique est la suivante : “Le terme “préparation” désigne un mélange, solide ou liquide, contenant un stupéfiant.” Cette définition sous-entend qu’il s’agit d’un mélange avec une substance non soumise à contrôle. Théoriquement, une telle préparation pourrait contenir plus d’une seule substance placée sous contrôle par la Convention unique, à condition toujours qu’elle renferme aussi une substance non assujettie au contrôle prévu par cette convention; voir également, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l’article 2, par. 3 (par. 1 des commentaires sur cette disposition).

<sup>24</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. e, de la Convention de Vienne.



la terminologie technique usitée dans le domaine de la médecine, de la pharmacologie et de la science pharmaceutique.

6. A l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*, il est stipulé que l'expression "fabrication" comprend aussi la fabrication de préparations autres que celles qui sont faites, sur ordonnance, dans une pharmacie. La définition de "fabrication" dans la Convention unique ne comprend pas la confection des préparations. Mais, étant donné la disposition de la Convention unique qui soumet les préparations<sup>25</sup> aux mêmes mesures de contrôle que les stupéfiants qu'elles contiennent, on peut affirmer que l'obligation de soumettre à un régime de licences la fabrication des stupéfiants placés sous contrôle par la Convention unique s'étend aussi à la confection des préparations contenant de tels stupéfiants<sup>26</sup>. On peut rappeler, à ce propos, que la Convention de Vienne, en son article 3, paragraphe 1, exige aussi que les préparations soient soumises aux mesures applicables à la substance psychotrope le plus strictement contrôlée qu'elles contiennent.

7. Il est avancé que l'article 3, paragraphes 2 à 4, ne saurait s'appliquer à toutes les préparations visées par la définition de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *f*, mais à celles seulement qui, outre une substance psychotrope<sup>27</sup>, contiennent aussi une substance non soumise à contrôle de la manière décrite à l'article 3, paragraphe 2<sup>28</sup>.

8. En vertu de l'article 4, alinéa *a*, les voyageurs internationaux pourront être autorisés à transporter de petites quantités de "préparations" pour leur usage personnel. Comme il est avancé plus loin, cette autorisation concerne les préparations se présentant en "unités de prise", qu'il s'agisse ou non d'associations de substances psychotropes avec des substances non psychotropes<sup>29</sup>.

9. Il est disposé à l'article 16, paragraphe 4, que les quantités de préparations fabriquées n'ont pas à être comprises dans les statistiques de la fabrication que les Parties sont tenues de fournir à l'Organe. La Convention unique stipule, dans un autre contexte et d'une manière générale, que les Parties n'ont pas à fournir de statistiques sur les préparations en dehors des statistiques relatives aux stupéfiants soumis à contrôle qu'elles contiennent<sup>30</sup>.

---

<sup>25</sup> Autres que celles du Tableau III de la Convention unique; voir l'article 2, par. 3, de cette convention.

<sup>26</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n* (par. 12 des commentaires sur cette disposition et note 44), et sur l'article 29, par. 1 (par. 4 des commentaires sur cette disposition), et par. 2, alinéa *b* (par. 1 des commentaires sur cet alinéa); voir également les commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *a* (par. 6 des commentaires), et alinéa *b*, clause ii (par. 7 des commentaires), et sur l'article 31, par. 3, alinéa *a* (par. 5 des commentaires).

<sup>27</sup> Les préparations contenant une substance psychotrope du Tableau I sont exclues du champ d'application de ces dispositions.

<sup>28</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 3, par. 2 et 3.

<sup>29</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 4, alinéa *a*.

<sup>30</sup> Article 2, par. 3, de la Convention unique; *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n* (par. 10 des commentaires), sur l'article 2,

(Suite de la note 30 p. suiv.)

**Paragraphe g**

**g) Les expressions “Tableau I”, “Tableau II”, “Tableau III” et “Tableau IV” désignent les listes de substances psychotropes portant les numéros correspondants, annexées à la présente Convention, qui pourront être modifiées conformément à l’article 2.**

*Commentaires*

1. La Convention de Vienne s’inspire étroitement de la Convention unique dans cette répartition des substances psychotropes<sup>31</sup> en quatre listes ou tableaux s’assortissant de régimes de contrôle différents et diversement rigoureux.

2. Comme la Convention unique<sup>32</sup>, la Convention de Vienne permet pour la modification des tableaux une procédure différente et plus simple<sup>33</sup> que celle qui est prévue pour la révision des autres parties du traité. Comme c’est le cas pour la Convention unique, l’amendement des tableaux de la Convention de Vienne par cette procédure peut entraîner pour les Parties des obligations supplémentaires sans leur consentement, alors que pour acquérir force obligatoire à l’égard d’une Partie les autres amendements requièrent le consentement exprès ou tacite de celle-ci<sup>34</sup>.

3. Aux termes de la Convention unique, toutes les mesures de contrôle applicables aux stupéfiants soumis à un régime moins strict doivent être aussi appliquées aux stupéfiants soumis à un régime plus strict, ce dernier régime se distinguant du premier par l’addition de mesures “supplémentaires” de contrôle que ne requiert pas le régime moins strict. C’est en général de la même manière que se distinguent les uns des autres les régimes prévus par la Convention de Vienne. Il existe toutefois dans cette convention des dispositions qui s’appliquent à des substances psychotropes soumises à un régime moins strict et ne s’appliquent pas à des substances psychotropes soumises à un régime plus strict<sup>35</sup>.

4. Il n’y a pas dans la Convention de Vienne de tableau qui corresponde au Tableau III de la Convention unique où sont inscrites les préparations exemptées, à l’égard de *toutes* les Parties au traité<sup>36</sup>, de

(Suite de la note 30.)

par. 3 (par. 2 des commentaires) et sur l’article 20, par. 1, alinéa *a* (par. 9 des commentaires); et Formulaire P de l’Organe (3<sup>e</sup> édition, octobre 1973), particulièrement les par. 3, 5 et 9 de la notice.

<sup>31</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *e*.

<sup>32</sup> Article 3.

<sup>33</sup> Article 2.

<sup>34</sup> Article 47 de la Convention unique et article 30 de la Convention de Vienne.

<sup>35</sup> Voir : article 9, par. 1 et 2; article 11, par. 4 à 6; article 12, par. 2; article 13 et article 16, par. 4, alinéas *b* à *d*, de la Convention de Vienne.

<sup>36</sup> On trouvera dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l’article 2, par. 4, une étude historique du traitement réservé dans les traités aux préparations exemptées de certaines des mesures de contrôle applicables aux stupéfiants

certaines mesures de contrôle, préparations parfois appelées, d'une manière assez inexacte, "préparations exemptées". Par contre, la Convention de Vienne autorise les Parties, dans les conditions qu'elle prescrit<sup>37</sup>, à exempter unilatéralement des préparations de certaines mesures de contrôle<sup>38</sup>. Cette autorisation s'entend sous réserve du droit qu'a la Commission, tenant compte des avis et recommandations de l'OMS, de décider la suppression complète ou partielle de ces exemptions unilatérales<sup>39</sup>.

5. Les divers régimes de la Convention de Vienne diffèrent entre eux beaucoup plus que les régimes de la Convention unique. De plus, il se peut que, par l'effet de l'article 2, paragraphe 7, et de l'article 3, paragraphes 2 et 3, de la Convention de Vienne, les obligations conventionnelles des Parties en ce qui concerne une substance psychotrope ou une préparation déterminée ne soient pas les mêmes, alors que les obligations découlant de la Convention unique en ce qui concerne le même stupéfiant ou la même préparation sont, toutes conditions égales, identiques pour toutes les Parties. L'article 2, paragraphe 7<sup>40</sup>, dispose en effet qu'une Partie a le droit de n'accepter que partiellement une décision de la Commission plaçant sous contrôle une substance jusqu'à non soumise à contrôle ou assujettissant à un régime plus rigoureux une substance déjà sous contrôle. L'article 3, paragraphes 2 et 3, autorise chaque Partie à exempter unilatéralement une préparation de certaines mesures de contrôle<sup>41</sup>.

6. La Convention de Vienne habilite la Commission à placer sous contrôle, en les inscrivant à l'un des quatre Tableaux, deux catégories de substances : d'une part, les substances qui provoquent l'état de dépendance et les altérations de l'activité mentale que décrit l'article 2 en son paragraphe 4, alinéa *a*, clause i; d'autre part, celles qui peuvent produire des abus et des effets nocifs comparables à ceux d'une substance déjà inscrite à l'un des Tableaux, comme le prévoit la clause ii du même paragraphe. On remarquera que, pour la seconde de ces catégories, il n'est pas nécessaire que la substance en question puisse provoquer des effets nocifs "identiques" à ceux d'une substance déjà sous contrôle. Il suffit que les effets nocifs soient "comparables". L'inscription aux Tableaux de substances "comparables", ainsi que la Commission en a le pouvoir, peut, de ce fait, entraîner une modification progressive du caractère de ces listes et amener à élargir la portée de la notion de "comparabilité" en tant qu'élément justifiant l'assujettissement d'une substance au contrôle international. L'application de la Convention de Vienne, et en particulier celle de son ar-

qu'elles contiennent. On peut rappeler que ces préparations sont dites, dans la Convention de 1931, "préparations pour l'exportation desquelles les autorisations d'exportation ne sont pas requises".

<sup>37</sup> Article 3, par. 2.

<sup>38</sup> Article 3, par. 3.

<sup>39</sup> Article 3, par. 4, de la Convention de Vienne.

<sup>40</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur cette disposition.

<sup>41</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur ces dispositions.

ticle 2, paragraphes 4 et 5<sup>42</sup>, pourrait donc subir une adaptation progressive en fonction de l'évolution de la situation au cours des années à venir.

7. Il est avancé que les Tableaux de la Convention de Vienne peuvent être amendés non seulement par l'action de la Commission conformément à l'article 2, paragraphes 4 à 6, mais également par le recours à la procédure d'amendement prévue à l'article 30<sup>43</sup>. Cette dernière procédure peut se suggérer si l'on désire placer sous contrôle international une substance ne possédant pas les propriétés requises par l'article 2, paragraphes 4 et 5, pour l'action de la Commission, et, par là, accroître le pouvoir de la Commission de placer sous contrôle de nouvelles substances. Contrairement à la Convention unique<sup>44</sup>, la Convention de Vienne ne contient aucune disposition donnant une vue synoptique des divers régimes de contrôle applicables aux substances inscrites à ses Tableaux.

8. Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires relatifs à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *u*.

### *Paragraphe h*

***h) Les expressions "exportation" et "importation" désignent, chacune dans son acception particulière, le transfert matériel d'une substance psychotrope d'un Etat dans un autre Etat.***

### *Commentaires*

1. La définition des expressions "exportation" et "importation" qui se trouve au paragraphe sous revue diffère de la définition des mêmes expressions qui est donnée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *m*, de la Convention unique<sup>45</sup> en ce qu'elle ne couvre pas expressément le commerce "interrégional", c'est-à-dire le transfert matériel de substances soumises à contrôle d'une "région" dans une autre "région" du même Etat<sup>46</sup>.

2. Il semble néanmoins que les expressions "exportation" et "importation" aient la même signification dans la Convention de

<sup>42</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 8 des commentaires).

<sup>43</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur cet article; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 47 de la Convention unique (par. 5 des commentaires).

<sup>44</sup> Article 2.

<sup>45</sup> Et à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole de 1953.

<sup>46</sup> La définition de la Convention unique et celle du Protocole de 1953 incluent le transfert "d'un territoire à un autre territoire du même Etat", ces deux traités appelant "territoire" ce que la Convention de Vienne appelle "région"; voir aussi les observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> et, ci-dessous, sur le paragraphe *k* de l'article 1<sup>er</sup>, ainsi que les commentaires s'y rapportant.

Vienne que dans la Convention unique, en d'autres termes, qu'elles englobent également la circulation interrégionale des substances psychotropes. Dans certaines dispositions de la Convention de Vienne, le fait que les deux expressions désignent aussi les mouvements entre régions d'un même Etat ressort clairement du texte même (le mot "région" y est employé), et, dans d'autres, l'opinion qui vient d'être exprimée découle soit du contexte, soit des fins de la disposition en question relative aux exportations ou aux importations; voir les dispositions suivantes, dans lesquelles — est-il avancé — les expressions "exportation" ou "importation" recouvrent également le transfert matériel interrégional des substances psychotropes : article 5, paragraphe 2; article 7, alinéa *f*; article 8, paragraphe 1, et paragraphe 2, alinéa *a*; article 11, paragraphes 2 et 5; article 12; article 14, paragraphe 1; article 16, paragraphe 4, alinéas *a* et *b*, et paragraphe 5; et article 19, paragraphe 2.

3. Il est par contre avancé que l'article 13 ne vise uniquement que les mouvements des substances psychotropes entre Etats et que, par conséquent, les expressions "exportation" et "importation" telles qu'elles sont employées dans cet article n'incluent pas les transferts de substances psychotropes d'une région dans une autre région du même Etat. Rien, d'ailleurs, n'interdit à une Partie d'appliquer aussi, *mutatis mutandis*, les règles de cet article également à son commerce interrégional<sup>47</sup>.

4. On peut aussi indiquer, à ce propos, que l'article 4, alinéa *a*, concernant le transport par les voyageurs internationaux de petites quantités de substances psychotropes (des Tableaux II, III ou IV) semble ne s'appliquer qu'au transfert de ces substances entre Etats et non entre régions. Il est néanmoins permis de considérer, *a fortiori*, que les Parties peuvent appliquer la règle de ce paragraphe également au transport interrégional<sup>48</sup>.

5. Comme pour la Convention unique, la question peut se poser de savoir à quel moment exact il y a exportation ou importation. Pour l'importation, est-ce le moment où l'envoi franchit la frontière de l'Etat importateur ou de la région importatrice, celui où il est dédouané, ou encore celui où l'importateur en reçoit livraison ? Pour l'exportation, est-ce le moment où l'envoi est expédié, celui où il subit le contrôle douanier, ou encore celui où il franchit la frontière de l'Etat exportateur ou de la région exportatrice ? Il se peut que ces différentes opérations — franchissement de la frontière, formalités en douane, réception ou expédition, selon le cas — se situent à des dates qui ne tombent pas dans la même année civile<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Voir, plus loin, les observations générales sur l'article 13.

<sup>48</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur cette disposition.

<sup>49</sup> On peut remarquer que, en vertu de l'article 16, par. 4, alinéas *a* et *b*, et par. 6, l'Organe ne reçoit que des statistiques annuelles des exportations et des importations; voir aussi le formulaire P de l'Organe (4<sup>e</sup> édition, octobre 1974) qui a été établi en exécution de la résolution I de la Conférence de 1971 (*Documents officiels de 1971*, vol. I [p. 135 du texte français]) et de la résolution 1576 (L) du Conseil concernant l'application provisoire de la Convention de Vienne en attendant son entrée en vigueur.

6. Il est vrai, d'ailleurs, que cette question de la date exacte d'une importation ou d'une exportation donnée revêt beaucoup moins d'importance du point de vue de la Convention de Vienne que de celui de la Convention unique, car, contrairement à ce dernier traité<sup>50</sup>, la Convention de Vienne ne renferme pas de disposition limitant les quantités de substances soumises à contrôle qu'un pays ou une région peut importer. De plus, pareille question se posera très rarement, puisque les renseignements relatifs aux exportations et aux importations que l'Organe reçoit en vertu de la Convention de Vienne n'ont qu'une fréquence annuelle<sup>51</sup>.

7. L'Organe demande que les statistiques des importations et des exportations soient, "dans toute la mesure possible, fondées sur le mouvement effectif aux frontières", et non sur la date de l'autorisation d'importation ou d'exportation ou sur le moment des formalités en douane<sup>52</sup>. Il est vrai — ainsi que des autorités nationales l'ont fait valoir pour les importations et exportations visées par la Convention unique — qu'il sera très souvent extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, de déterminer le moment exact du franchissement de la frontière. C'est la raison pour laquelle l'Organe prescrit que les statistiques devront être "fondées", uniquement, "dans toute la mesure possible", sur le mouvement effectif à la frontière.

8. Il est avancé que les autorités nationales seront en accord avec la conception de l'"importation" et de l'"exportation" qui est celle de l'Organe si elles considèrent comme moment du franchissement de la frontière, dans le cas d'une importation, le moment le plus rapproché où elles peuvent avoir connaissance de l'entrée de l'envoi, et, dans le cas d'une exportation, le moment le plus rapproché du mouvement effectif à la frontière, c'est-à-dire, dans le premier cas, l'arrivée effective de l'envoi aux fins du contrôle douanier et, dans le second cas, la sortie de l'envoi du bureau de douane ou du contrôle douanier. Ce sont ces moments-là, et non ceux auxquels ont lieu les opérations de dédouanement — lesquelles, normalement, doivent être accomplies avec diligence, mais se trouvent parfois retardées — que les autorités nationales doivent prendre comme base pour fixer la date d'une exportation ou d'une importation aux fins de l'établissement des statistiques qu'elles sont tenues de fournir à l'Organe<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Article 21, par. 1 à 4, et article 31, par. 1, alinéa *b*, de la Convention unique. Il peut être parfois aussi pertinent d'établir la date exacte d'une exportation pour déterminer si, en vertu de l'article 24, par. 2, alinéa *a*, et par. 4, alinéa *a*, clause ii, de la Convention unique, une Partie *a*, au cours d'une année donnée, exporté plus de 5 tonnes de l'opium qu'elle a "produit".

<sup>51</sup> On se souviendra que, aux termes de l'article 20, par. 1, alinéa *d*, et par. 2, alinéa *b*, de la Convention unique, les Parties sont tenues de fournir trimestriellement leurs statistiques des importations et des exportations. Voir aussi la note 49.

<sup>52</sup> Voir le formulaire P de l'Organe (3<sup>e</sup> édition, octobre 1973), par. 13 de la notice, et le formulaire A/S (9<sup>e</sup> édition, novembre 1973), par. 10 de la notice.

<sup>53</sup> Pour une analyse plus détaillée de la question de la détermination de la date exacte des exportations et des importations, se reporter aux *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *m* (par. 1 à 5 des commentaires).

9. Pour ce qui est du pouvoir de l'Organe de déterminer comment les Parties doivent fixer la date d'une exportation ou d'une importation lorsqu'elles établissent leurs statistiques, voir l'article 16, paragraphe 6, où il est disposé que les Parties fourniront ces statistiques "de la manière" que l'Organe pourra prescrire.

10. L'Organe estime que, en vue de déterminer si une exportation ou une importation a eu lieu, il convient de considérer tout entrepôt de douane, port franc ou zone franche comme faisant partie de l'Etat ou de la région où il est situé. Par conséquent, les envois dirigés sur un tel entrepôt, port ou zone ne peuvent être considérés comme des "exportations" ou des "importations" que s'ils sortent, en cours d'acheminement, du pays ou de la région dont ils proviennent. Il en va de même pour les envois en provenance de tels entrepôts, ports ou zones. Les substances psychotropes qui, transitant à travers un pays ou une région, sont placées à titre provisoire dans un entrepôt de douane, un port franc ou une zone franche en attendant que se poursuive leur acheminement ne doivent pas être considérées comme ayant été importées ou exportées par le pays ou la région de transit.

11. Dans le cas d'un envoi à destination d'une région particulière d'un autre Etat, l'importation sera réputée avoir lieu seulement au moment où l'envoi franchit la frontière de la région importatrice et non au moment, si celui-ci est antérieur, où l'envoi franchit la frontière de l'Etat dont la région importatrice fait partie.

12. Toute substance psychotrope qui, pour quelque raison que ce soit, serait retournée par le pays ou la région importateurs au pays ou à la région exportateurs devra être considérée comme exportée par le premier pays ou région et importée par le second<sup>54</sup>.

---

### *Paragraphe i*

**i) L'expression "fabrication" désigne toutes les opérations permettant d'obtenir des substances psychotropes, et comprend la purification et la transformation de substances psychotropes en d'autres substances psychotropes. Cette expression comprend aussi la fabrication de préparations autres que celles qui sont faites, sur ordonnance, dans une pharmacie.**

### *Commentaires*

1. La définition de l'expression "fabrication" qui figure dans le paragraphe sous revue diffère de celle qui est donnée à l'article 1<sup>er</sup>,

---

<sup>54</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 et 7 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *m*, de la Convention unique; formulaire P, mentionné dans la note 52, par. 14 de la notice, et formulaire A/S, mentionné dans la même note, par. 11 de la notice.

paragraphe 1, alinéa *n*, de la Convention unique en ce qu'elle comprend la fabrication de préparations<sup>55</sup> ainsi que les opérations consistant à recueillir des substances psychotropes des plantes qui les fournissent<sup>56</sup>.

2. La fabrication de préparations étant comprise dans la "fabrication", l'article 16, paragraphe 4, alinéa de conclusion, exclut expressément les quantités de "préparations fabriquées" des renseignements statistiques relatifs à la fabrication de substances psychotropes que les Parties sont tenues, aux termes des alinéas *a* et *b* de ce même paragraphe, de fournir à l'Organe.

3. A l'article 11, paragraphe 6, et à l'article 16, paragraphe 4, alinéa *c*, le mot "fabrication" est expressément employé pour désigner la fabrication de préparations "exemptées"<sup>57</sup>.

4. La fabrication de préparations faites, sur ordonnance, dans une pharmacie relève de la "distribution" ou du "commerce" (de détail) des substances psychotropes que contiennent ces préparations.

5. Le mot "pharmacie", tel qu'il est employé dans le paragraphe sous revue, n'est pas pris dans le sens étroit d'officine de détail, qui est techniquement celui de ce vocable ou de son équivalent dans une autre langue, mais désigne tout local où se pratique le commerce de détail sous licence des substances psychotropes<sup>58</sup>.

6. Il semble en outre découler de la signification usuelle du mot "fabrication", comme aussi des fins de la disposition présentement étudiée, que la confection par des membres du corps médical de préparations destinées à être dispensées ou administrées à leurs patients ou à des animaux, ou à être vendues au détail à leurs patients, aux détenteurs des animaux qu'ils soignent ou à d'autres personnes<sup>59</sup>, ne constitue pas une "fabrication" au sens de la Convention de Vienne, mais peut être considérée comme faisant partie du processus de vente, de distribution, de dispensation ou d'administration des substances psychotropes et de leurs préparations<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n*, de la Convention unique (par. 12 des commentaires).

<sup>56</sup> L'opération consistant à recueillir des substances soumises à contrôle autres que l'opium, la feuille de coca, le cannabis et la résine de cannabis à partir des plantes qui les fournissent ne serait pas, au sens de la Convention unique, une "production", donc exclue de la "fabrication", mais constituerait une "fabrication" (*Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *t*, de la Convention unique [par. 4 des commentaires]).

<sup>57</sup> Article 3, par. 2 à 4.

<sup>58</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 6 à 31 du compte rendu analytique de la vingtième séance plénière, p. 86 et 87 du texte français.

<sup>59</sup> Dans certains pays, les médecins sont autorisés à vendre des médicaments non seulement à leurs propres patients, mais aussi à d'autres personnes, surtout en des lieux dépourvus de pharmacien autorisé; (*Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *c*, de la Convention unique [par. 4 des commentaires]).

<sup>60</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 29, par. 1, de la Convention unique (par. 4 des commentaires).



7. Par conséquent, les locaux affectés au commerce de détail sous licence des substances psychotropes n'ont pas à être pourvus de la licence de fabrication visée à l'article 8, paragraphe 1, pour qu'y soit autorisée la confection, sur ordonnance, de préparations contenant des substances des Tableaux II, III ou IV<sup>61</sup>. Les membres du corps médical n'ont pas davantage à être munis d'une licence de fabrication pour confectionner des préparations de ces substances. En outre, ces derniers n'ont pas non plus besoin d'une licence de commerçant détaillant, ou de n'importe quelle autre licence, pour confectionner de telles préparations, à condition qu'ils le fassent dans l'exercice de fonctions thérapeutiques ou scientifiques<sup>62</sup>. Par contre, la distribution, y compris la confection en vue de la distribution au détail, par un membre du corps médical à des personnes qui ne sont pas ses patients ou aux détenteurs d'animaux qu'il ne soigne pas ne constitue pas une fonction "thérapeutique" ou "scientifique" et, dans ce cas, une licence de commerçant détaillant est exigée<sup>63</sup>.

8. Pas plus que la Convention unique, la Convention de Vienne, dans son texte anglais, n'emploie le mot "*conversion*" (rendu, en français, par "transformation"), qu'utilise la Convention de 1931 pour désigner un ensemble d'opérations que cette dernière convention distingue de la "fabrication"<sup>64</sup>. De même que la Convention unique, la Convention de Vienne inclut expressément dans la "fabrication" une partie de ce que la Convention de 1931, *mutatis mutandis*, appelle "*conversion*", à savoir la transformation de substances psychotropes en d'autres substances psychotropes. La "fabrication", telle qu'elle est définie dans le paragraphe sous revue, ne couvre pas la transformation de substances psychotropes en substances non visées par la Convention de Vienne<sup>65</sup>. Cette convention emploie toutefois, en son article 4, alinéa *b*, le mot "fabrication" pour désigner la transformation de substances psychotropes (autres que celles du Tableau I) en "substances ou produits" non soumis à contrôle, c'est-à-dire en substances qui ne sont inscrites à aucun des quatre Tableaux de la Convention<sup>66</sup>. Cette

<sup>61</sup> Voir, toutefois, l'article 7, alinéa *b*, et, plus loin, les commentaires qui s'y rapportent.

<sup>62</sup> Article 8, par. 3.

<sup>63</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *c*, de la Convention unique (par. 4 des commentaires).

<sup>64</sup> La Convention de 1931 (article 1<sup>er</sup>, par. 4) définit le terme "*conversion*" comme la transformation d'une "drogue" par voie chimique, excepté la transformation des alcaloïdes en leurs sels; voir les *Commentaires sur la Convention de 1931*, par. 51. Que la "drogue" soumise à contrôle soit transformée en une autre drogue soumise à contrôle ou en une substance non soumise à contrôle n'entre pas en ligne de compte.

<sup>65</sup> Dans sa définition de "*conversion*", la Convention de 1931 n'exclut pas la transformation en des substances non soumises à contrôle. La définition de la "fabrication" à l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n*, de la Convention unique exclut la transformation de substances soumises à contrôle en des substances non soumises à contrôle.

<sup>66</sup> La Convention unique aussi utilise à plusieurs reprises le mot "fabrication" pour désigner la fabrication, à partir de substances soumises à contrôle, de substances non visées par cette convention; voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n* (par. 4 des commentaires).

signification du mot “fabrication” dans cette disposition découle du “contexte”<sup>67</sup>.

9. Dans certaines des dispositions qui ont trait au contrôle de la fabrication des substances psychotropes, il serait, est-il avancé, conforme aux buts de la Convention de Vienne d’entendre le mot “fabrication” comme englobant la transformation de substances psychotropes en substances non soumises à contrôle, même s’il est vrai que le “contexte” n’exige pas<sup>67</sup> d’entendre ainsi le mot “fabrication”. Il serait en effet essentiel pour l’application efficace de la Convention de Vienne que les fabricants qui fabriquent des substances non soumises à contrôle à partir de substances psychotropes soient assujettis au régime de licence et aux mesures de contrôle prévus à l’article 8, paragraphes 1, 2 et 4, et soient astreints à enregistrer à tout le moins les substances psychotropes qu’ils ont utilisées et les produits non soumis à contrôle qu’ils ont obtenus, de la même manière que les fabricants de préparations exemptées<sup>68</sup> sont tenus d’enregistrer certaines données relatives à la fabrication de ces préparations aux termes de l’article 11, paragraphe 6<sup>69</sup>. En outre, l’article 16, paragraphe 4, alinéa *d*, de la Convention de Vienne impose expressément aux Parties l’obligation de fournir à l’Organe, pour chacune des substances des Tableaux II, III ou IV, des rapports statistiques sur les quantités utilisées en vue de la fabrication de substances non soumises à contrôle. Il semble en découler implicitement que les Parties doivent exiger des fabricants qui transforment des substances de ces Tableaux en substances non soumises à contrôle qu’ils enregistrent les substances psychotropes utilisées à cette fin. Le contrôle de ces fabricants impliquerait aussi l’obligation de leur imposer d’enregistrer la nature, la quantité et la première cession des substances non soumises à contrôle qu’ils fabriquent<sup>70</sup>; pour une analyse du problème analogue qui se pose au titre de la Convention unique en ce qui concerne la transformation de stupéfiants en substances non visées par ladite Convention, se reporter aux *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l’article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *n* (paragraphe 4 des commentaires).

10. Comme dans la Convention unique<sup>71</sup>, la “fabrication” telle qu’elle est définie à l’article 1<sup>er</sup> de la Convention de Vienne comprend la “purification” des substances psychotropes à l’état brut. Cette purification est donc assujettie à toutes les mesures de contrôle qui s’appliquent à la fabrication des substances psychotropes, et l’Organe est en droit d’exiger des statistiques séparées sur une substance psychotrope à l’état brut et cette même substance sous sa forme purifiée. A en juger d’après la pratique de l’Organe au titre de la Convention unique, on peut penser que l’Organe n’aurait normalement pas besoin de telles données séparées.

<sup>67</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. introductif, de la Convention de Vienne.

<sup>68</sup> Article 3, par. 2 à 4.

<sup>69</sup> Il va de soi que cette disposition se rapporte exclusivement à la fabrication de préparations “exemptées”.

<sup>70</sup> Article 4, par. *b*, de la Convention de Vienne; voir aussi l’article 11, par. 6.

<sup>71</sup> Voir aussi l’article 1<sup>er</sup>, par. 4, de la Convention de 1931.

11. Comme il est de règle au titre de la Convention unique et des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants, les sels des substances psychotropes doivent être considérés comme des substances différentes de leurs bases<sup>72</sup>. S'ils sont inscrits aux Tableaux, ils deviennent des substances psychotropes distinctes des substances qui sont leurs bases. La Conférence de 1971 n'a pas inscrit de sels aux Tableaux. On peut néanmoins considérer que, par application de la procédure décrite à l'article 2, les sels seront inscrits aux Tableaux, étant donné qu'ils ont, du point de vue de la pratique médicale, les mêmes propriétés pharmacologiques que les bases dont ils sont issus, étant donné aussi que certaines des substances psychotropes sont presque exclusivement utilisées sous leur forme de sels<sup>73</sup>. La fabrication des sels inscrits aux Tableaux sera une "fabrication" au sens où ce mot est défini dans le paragraphe sous revue, et se trouvera, de ce fait, assujettie à toutes les mesures de contrôle que la Convention de Vienne prévoit pour la fabrication des substances du Tableau auquel ces sels sont inscrits. Il n'est pas probable que certains sels de substances psychotropes ne seront pas inscrits aux Tableaux. Si toutefois certains d'entre eux n'étaient pas ajoutés aux Tableaux, leur fabrication rentrerait dans le cadre de la "fabrication de substances ou produits non psychotropes" dont il est question à l'article 4, alinéa *b*, puisqu'ils seraient obtenus par transformation des substances psychotropes qui sont leurs bases.

12. Les isomères, esters et éthers de substances psychotropes, dans tous les cas où ils peuvent exister, doivent être également considérés comme des substances distinctes des substances psychotropes dont ils constituent des variations chimiques<sup>74</sup>. La Conférence de 1971 ne les a pas inscrits aux Tableaux, que ce soit isolément ou par une formule générale, à l'exception des isomères des tétrahydrocannabinols, qui figurent au Tableau I. S'ils viennent à être inscrits aux Tableaux, leur fabrication à partir des substances psychotropes dont ils représentent des variations chimiques sera une "fabrication" au sens où l'entend la définition donnée au paragraphe sous revue; dans le cas contraire, leur fabrication sera une "fabrication de substances ou produits non psychotropes", conformément à l'article 4, alinéa *b*.

13. La fabrication de substances psychotropes n'apparaissant que comme stade intermédiaire dans un processus continu de fabrication d'autres substances psychotropes ou de substances non soumises à contrôle est une "fabrication" au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*, et

<sup>72</sup> Voir les Tableaux I, II et IV de la Convention unique; article 1<sup>er</sup>, par. 2, de la Convention de 1931; et *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n* (par. 10 des commentaires); voir encore le *Troisième rapport du Comité d'experts des drogues susceptibles d'engendrer la toxicomanie*, Organisation mondiale de la santé, série de rapports techniques, n° 57, par. 4.3 (p. 8 du texte français).

<sup>73</sup> Commission des stupéfiants, rapport sur la troisième session extraordinaire (1974), *Conseil économique et social, Documents officiels, cinquante-sixième session, Supplément* n° 6 (E/5458), par. 364.

<sup>74</sup> Tableaux I et II de la Convention unique; *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n* (par. 10 et 11 des commentaires).

se trouve, de ce fait, assujettie aux mesures de contrôle propres au Tableau déterminé auquel est inscrite la substance intermédiaire en question, même si parfois, pour ne pas dire très souvent, l'Organe ne juge pas nécessaire d'exiger de données statistiques sur cette substance intermédiaire. Par contre, l'Organe aura besoin, pour pouvoir exercer ses fonctions, de renseignements statistiques sur les substances psychotropes qui apparaissent à un stade intermédiaire d'un processus "interrompu" de fabrication de substances psychotropes ou de substances non soumises à contrôle<sup>75</sup>. Un processus de fabrication devra être considéré comme interrompu si, par exemple, le produit intermédiaire est transporté dans une autre fabrique, mais non si ce produit est simplement transféré dans une autre machine ou dans un autre service de la même fabrique et que ce transfert se fasse dans un laps de temps qui n'apparaîtrait pas inhabituel dans le cours normal dudit processus de fabrication. Il faut reconnaître qu'il sera bien souvent très difficile de faire le départ entre processus "continu" et processus "interrompu". Il est suggéré que, dans les cas douteux, il serait préférable, pour l'efficacité du contrôle, de considérer un processus de fabrication comme "interrompu" plutôt que comme "continu".

14. Les opérations permettant de recueillir des substances psychotropes à partir des plantes qui les fournissent sont une "fabrication" au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe i<sup>76</sup>, et tombent donc sous le coup des mesures de contrôle propres au Tableau auquel sont inscrites les substances psychotropes ainsi recueillies. Toutefois, l'application de certaines d'entre ces mesures de contrôle risque assez fréquemment de se révéler des plus malaisées, car les plantes en question sont souvent cultivées, ou viennent à l'état sauvage, dans des lieux reculés<sup>77</sup>, et les personnes qui les cultivent ou celles qui recueillent les substances psychotropes seraient tenues en tant que "fabricants" de procéder à l'enregistrement prévu à l'article 11, ce que bon nombre d'entre elles ne sont pas qualifiées pour faire. Dans une situation de ce genre, le gouvernement devra refuser de délivrer la licence<sup>78</sup>, la licence spéciale ou l'"autorisation préalable"<sup>79</sup> requises si — comme ce sera très souvent le cas — les personnes qui désirent cultiver des plantes fournissant des substances psychotropes ou recueillir de telles substances à partir de ces plantes ne sont pas qualifiées pour "appliquer effectivement et fidèlement" les dispositions des lois et règlements que le gouvernement aura adoptés en exécution de la Convention de Vienne<sup>80</sup>. Il est à remarquer que, dans le cas de substances psychotropes du Tableau I, mais à

<sup>75</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 19, par. 1, alinéa b (par. 4 et 5 des commentaires) et sur l'article 20, par. 1, alinéa a (par. 6 et 7 des commentaires).

<sup>76</sup> Voir, ci-dessus, les observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> (par. 4 et 5 des observations).

<sup>77</sup> Et qui peuvent, en outre, ne pas se trouver sous le contrôle administratif effectif du gouvernement intéressé.

<sup>78</sup> Article 8, par. 1.

<sup>79</sup> Article 7, b.

<sup>80</sup> Article 8, par. 4.

l'exclusion de toutes autres, une Partie peut, dans les conditions prévues à l'article 32, paragraphe 4, faire une réserve qui la déliera en partie de l'obligation d'exiger une "licence spéciale" ou une "autorisation préalable", ou, à vrai dire, une autorisation ou permis quelconque, pour les opérations permettant de recueillir les substances en question du Tableau I<sup>81</sup>. Il pourra en être ainsi lorsque les plantes poussant à l'état sauvage sur le territoire de l'Etat auteur de la réserve sont "utilisées traditionnellement par certains groupes restreints bien déterminés à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses"<sup>82</sup>.

15. La culture de plantes en vue de l'obtention de substances psychotropes ou de matières premières servant à la fabrication de telles substances n'est pas une "fabrication" au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe i. Bien des dispositions de la Convention de Vienne qui régissent les substances psychotropes ne se prêteraient pas à être appliquées à la culture. La récolte de substances psychotropes, en d'autres termes les opérations consistant à recueillir ces substances des plantes qui les fournissent, est une "fabrication".

16. Voir également, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires se rapportant à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéas *n* et *t*.

---

### Paragraphe j

**j) L'expression "trafic illicite" désigne la fabrication ou le trafic de substances psychotropes, effectués contrairement aux dispositions de la présente Convention.**

### Commentaires

1. La culture de certaines plantes dont on peut tirer des substances soumises à contrôle n'est pas comprise dans la définition de l'expression "trafic illicite" au paragraphe sous revue, alors qu'elle l'est dans la définition de cette expression à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *l*, de la Convention unique. Aucune des dispositions de la Convention de Vienne ne prévoit expressément de contrôle sur la culture. Il se peut toutefois qu'en vertu de l'article 22, paragraphe 2, alinéa *a*, clause ii, les Parties aient à considérer la culture de plantes pouvant fournir des substances psychotropes comme une "tentative" de commettre une infraction (de trafic illicite) punissable aux termes de

---

<sup>81</sup> L'article 8, par. 1, ne s'applique pas aux substances du Tableau I.

<sup>82</sup> Il peut paraître illogique de permettre aux Parties de se libérer dans une telle situation de l'obligation d'exiger une autorisation de "fabrication" uniquement lorsqu'il s'agit de substances du Tableau I, et non dans le cas d'autres substances psychotropes: mais la Conférence de 1971 a rendu cette réserve possible pour tenir compte de certaines situations locales spécifiques auxquelles elle pensait et où n'entraient en jeu que des substances psychotropes du Tableau I.

l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, ou comme un "acte préparatoire" à une telle infraction<sup>83</sup>.

2. Tel qu'il est compris dans la définition du "trafic illicite" que donne la Convention unique, le mot "trafic" englobe non seulement toutes les formes de commerce et de distribution non autorisés, mais aussi la fabrication non autorisée. Tel qu'il est employé dans la définition de la Convention de Vienne, le mot "trafic" vise uniquement toutes les formes de commerce et de distribution, et non la fabrication, cette dernière étant expressément mentionnée comme constituant une forme de trafic illicite (à condition de ne pas être autorisée, c'est-à-dire d'être effectuée contrairement aux dispositions de la Convention). Toutefois, à l'article 16, paragraphe 3, alinéa *d*, les "trafiquants" englobent aussi les fabricants illicites.

3. On remarquera que l'expression "trafic illicite" n'apparaît pas à l'article 22 de la Convention de Vienne qui a trait aux actes que les Parties doivent considérer comme des infractions punissables. C'est que, il y a lieu de le souligner, la définition des infractions punissables à l'article 22 couvre les actes qui "contrevien[nen]t à une loi ou à un règlement adopté [par la Partie intéressée] en exécution de ses obligations découlant de la présente Convention [de Vienne]", tandis que la définition du "trafic illicite" à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *j*, vise des actes "effectués contrairement aux dispositions de la présente Convention". Les deux définitions ne sont apparemment pas de même étendue. Il est toutefois permis de penser que, dans l'esprit des participants à la Conférence de 1971, tous les actes relevant du trafic illicite devaient constituer des infractions punissables aux termes de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*<sup>84</sup>.

4. L'expression "trafic illicite" telle qu'elle est définie au paragraphe *j* est uniformément utilisée dans toute la Convention; voir le troisième paragraphe du Préambule, l'article 16, paragraphe 3, alinéa introductif, et l'article 21, titre et alinéas *a*, *b* et *c*.

### **Paragraphe k**

**k) L'expression "région" désigne toute partie d'un Etat qui, en vertu de l'article 28, est traitée comme une entité distincte aux fins de la présente Convention.**

### **Commentaires**

1. La Convention unique emploie le terme "territoire" dans trois acceptions différentes<sup>85</sup>, alors que les auteurs de la Convention de

<sup>83</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 22, par. 2, alinéa *a*, clause ii.

<sup>84</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur cette disposition.

<sup>85</sup> Voir, ci-dessus, les observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> (par. 10 à 12 des observations); et *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *y*, de la Convention unique.

Vienne n'ont voulu l'utiliser que dans deux d'entre elles, à savoir pour désigner un territoire non métropolitain qu'une Partie représente sur le plan international<sup>86</sup>, et dans le sens d'"aire géographique"<sup>87</sup>. Pour la troisième acception qu'a le mot "territoire" dans la Convention unique, c'est-à-dire celle d'une entité administrative distincte aux fins de l'application du traité, la Convention de Vienne a recours au mot "région"<sup>88</sup>. Si les auteurs de la Convention de Vienne ont procédé à cette substitution, c'est parce qu'ils ont voulu éviter d'employer le même mot pour recouvrir deux notions entièrement différentes : d'une part, la notion politique de territoire qu'une Partie représente sur le plan international; d'autre part, la notion administrative d'entité distincte pour l'application du traité.

2. La définition du terme "territoire" au sens administratif dans la Convention unique<sup>89</sup> et celle du terme correspondant "région" dans la Convention de Vienne ne sont d'ailleurs pas identiques. Dans la Convention unique, le terme "territoire" désigne "toute partie d'un Etat qui est traitée comme une entité distincte pour l'application du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation", alors que, dans la Convention de Vienne, l'expression "région" désigne "toute partie d'un Etat qui, en vertu de l'article 28, est traitée comme une entité distincte aux fins de la présente Convention". Il est avancé que les différences entre les deux membres de phrase "pour l'application du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation" et "aux fins de la présente Convention" sont en réalité sans incidence de fond, puisque l'application distincte du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu par la Convention unique implique l'application distincte de toutes les mesures de contrôle administratif instituées par la même convention, et qu'être une entité distincte aux fins de la Convention de Vienne signifie, en fait, être une entité distincte pour l'application des mesures de contrôle administratif instituées par cette dernière convention.

3. La définition de la Convention de Vienne fait référence à l'article 28 de ce traité, tandis que la définition de la Convention unique n'inclut pas de référence à l'article 43 de cette convention, lequel est, *mutatis mutandis*, identique quant au fond à l'article 28 de la Convention de Vienne. On est fondé à conclure que, pour être valide aux fins de la Convention de Vienne, la structure "régionale" d'une Partie doit toujours avoir fait l'objet d'une notification au Secrétaire général, et que ladite notification ne prend effet qu'au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suit celle où elle a été faite<sup>90</sup>. Il en va de même pour l'organisation régionale qui

<sup>86</sup> Le mot "territoire" est employé dans ce sens "politique" à l'article 27 et à l'article 29, par. 1.

<sup>87</sup> Pour ce qui est des dispositions dans lesquelles le mot "territoire" est employé dans ce sens, voir, plus haut, la note 6.

<sup>88</sup> Voir, plus haut, la note 5 pour ce qui est des dispositions de la Convention de Vienne dans lesquelles le mot "région" est employé.

<sup>89</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa y.

<sup>90</sup> Article 28, par. 3.

est celle d'un Etat au moment où cet Etat devient Partie à la Convention. Il est avancé qu'il ne saurait y avoir d'objection à ce qu'un Etat fasse par anticipation la notification requise s'il désire que sa structure régionale soit juridiquement valide aux termes de la Convention de Vienne à la date déjà où il devient Partie.

4. Si l'opinion qui vient d'être exprimée quant à la nécessité de la notification préalable de la structure régionale qui sera celle d'un Etat au moment où celui-ci deviendra Partie à la Convention de Vienne semble ressortir du texte de la Convention, il est avancé que l'on peut tout aussi bien, pour ce qui est des dispositions de la Convention concernant les régions, partir de l'hypothèse qu'à la date où ils deviennent Parties à un traité les Etats ne sont pas nécessairement tenus de s'être acquittés de la totalité des obligations découlant, pour eux, de ce traité, et que, dans l'exécution de bonne foi de leurs obligations conventionnelles<sup>91</sup>, un délai raisonnable leur est accordé pour l'adoption des mesures requises. Il s'ensuit qu'un Etat peut, aux fins de la Convention de Vienne, conserver la structure régionale qui était la sienne au moment où il devient Partie, à condition, toutefois, de faire sans retard indu les notifications nécessaires en vertu de l'article 28.

5. On peut rappeler, à ce propos, que les Parties à la Convention unique ne sont pas tenues, aux termes de l'article 43 de ce traité, de faire connaître au Secrétaire général, par voie de notification, quelle est la division de leur aire géographique en entités distinctes ("territoires") aux fins de la Convention tant que la division qui existait au moment où elles sont devenues Parties ne subit pas de modifications<sup>92</sup>. Cela découle essentiellement du fait que la définition que donne la Convention unique du terme "territoire" pris dans son sens administratif ne fait pas référence à l'article 43 de cette convention, lequel — ainsi qu'il a été dit plus haut — correspond à l'article 28 de la Convention de Vienne.

6. Une "région" n'est pas nécessairement toujours une "partie d'un Etat", comme l'indique la définition figurant au paragraphe sous revue; elle peut être aussi constituée par deux ou plusieurs Parties qui ont institué entre elles une union douanière<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> Article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, faite à Vienne le 23 mai 1969, dont le texte est reproduit dans Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première et deuxième sessions, *Documents officiels*, Documents de la Conférence, New York, Nations Unies 1971 (A/CONF.39/11/Add.2, numéro de vente : F.70.V.5), p. 309 *et sequitur*.

<sup>92</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa y (par. 11 des commentaires).

<sup>93</sup> De même, en vertu de l'article 43, par. 2, de la Convention unique, un "territoire" peut être constitué par deux ou plusieurs Parties ayant institué entre elles une union douanière.



7. Comme signalé précédemment<sup>94</sup>, il semble que la Convention de Vienne emploie par inadvertance le mot "territoires" au lieu de "régions" à l'article 16, paragraphe 1, alinéa introductif.

8. Voir également, plus loin, les commentaires sur l'article 28.

### Paragraphe 1

**1) L'expression "locaux" désigne les bâtiments, les parties de bâtiments ainsi que le terrain affecté auxdits bâtiments ou aux parties desdits bâtiments.**

#### Commentaires

1. L'expression "locaux" se rencontre dans les traités relatifs aux stupéfiants antérieurs à la Convention unique, ainsi que dans la Convention unique<sup>95</sup>. Tous ces traités emploient le mot "locaux" dans le membre de phrase "les établissements et les locaux", mais ne définissent ni "locaux" ni "établissements". Selon leur acception usuelle, le mot "locaux" est entendu comme désignant dans ces conventions les bâtiments ou parties de bâtiments à destination professionnelle déterminée dans le domaine des stupéfiants<sup>96</sup>, et le mot "établissement" comme désignant le lieu où se déroulent de telles activités professionnelles, avec son équipement et son personnel constitué<sup>97</sup>. Le mot "établissement" pris dans ce sens comprend également les locaux où s'exercent les activités professionnelles. Au sens où l'entendaient ces traités antérieurs, les "locaux" pouvaient inclure, mais pas nécessairement, le terrain affecté auxdits locaux. Lorsque les locaux où s'exercent les activités professionnelles concernant les stupéfiants ne sont constitués que par une partie d'un bâtiment, on peut parfois les considérer comme n'incluant pas aussi le terrain; mais cela ne signifie pas pour autant qu'en vertu desdits traités les gouvernements ne soient pas tenus d'appliquer au terrain les mesures de contrôle qui pourraient se révéler nécessaires pour une protection efficace des locaux contre le vol ou tout autre détournement des substances soumises à contrôle<sup>98</sup>.

<sup>94</sup> Observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> (par. 10 des observations).

<sup>95</sup> Voir : article 10, second paragraphe, alinéa *a*, de la Convention de 1912; article 6, second paragraphe, alinéa *a*, de la Convention de 1925; et article 29, par. 2, alinéa *b*, et article 30, par. 1, alinéa *b*, clause ii, de la Convention unique.

<sup>96</sup> Dans les Conventions de 1912 et de 1925, ces activités professionnelles sont la fabrication des "drogues" soumises à contrôle en question; dans la Convention unique, la fabrication des stupéfiants et de leurs préparations et le commerce des stupéfiants, mais non le commerce de leurs préparations.

<sup>97</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *b* (par. 3 des commentaires).

<sup>98</sup> Les gouvernements peuvent faire figurer l'obligation d'adopter de telles mesures de contrôle soit dans la licence de fabrication ou de commerce, soit dans la licence autorisant l'utilisation des locaux. Ils peuvent aussi imposer cette obligation par voie d'instructions générales ou particulières, conformément à leur législation nationale en matière de contrôle.

2. La Convention de Vienne emploie le membre de phrase “les établissements et les locaux” en son article 8, paragraphe 2, alinéa *b*<sup>99</sup>. Le mot “établissement” semble y avoir la même signification que dans le même membre de phrase qui figure dans les traités antérieurs. Le mot “locaux”, à la différence de celui qui apparaît dans les conventions antérieures, inclut toujours le terrain affecté auxdits locaux. Ainsi donc, ce qui était implicite dans le régime des stupéfiants<sup>100</sup>, à savoir l’obligation de surveiller l’accès aux locaux par le terrain qui leur est affecté, devient explicite dans la Convention de Vienne.

3. En ce qui concerne la signification du mot “établissements” à l’article 7, alinéa *a*, et à l’article 12, paragraphe 1, alinéa *c*, et paragraphe 3, alinéa *c*, où il n’est pas accompagné du mot “locaux”, voir, plus loin, les commentaires sur ces dispositions.

---

<sup>99</sup> Cette disposition correspond aux dispositions des traités antérieurs qui sont mentionnées dans la note 95 ci-dessus.

<sup>100</sup> C’est-à-dire le régime applicable aux substances soumises à contrôle par les traités antérieurs.

## Article 2

### CHAMP D'APPLICATION DU CONTRÔLE DES SUBSTANCES

#### Observations générales

1. La procédure prévue par la Convention de Vienne pour la modification de ses Tableaux — modification consistant soit à placer sous contrôle de nouvelles substances, soit à transférer une substance psychotrope d'un des quatre régimes différents de contrôle à un autre, soit encore à retirer une substance du contrôle — s'inspire de celle qu'institue la Convention unique en son article 3 pour les décisions correspondantes prises en vertu de cette dernière convention. L'un et l'autre traité requièrent dans chaque cas une action de la Commission comme aussi de l'Organisation mondiale de la santé; mais il existe des différences importantes entre les deux traités.

2. Dans la Convention unique, l'Organisation mondiale de la santé constate si une substance possède les propriétés dangereuses exigées pour tel ou tel régime de contrôle ou si les propriétés d'une substance sous contrôle ne sont pas suffisamment dangereuses pour justifier un contrôle; elle recommande le régime auquel doit être assujettie une substance non encore soumise à contrôle, les modifications à apporter au régime d'une substance déjà sous contrôle, le retrait d'une substance du contrôle. Elle peut aussi recommander que la Commission n'agisse pas dans un cas à l'étude. Dans la Convention de Vienne, l'Organisation mondiale de la santé est aussi chargée de formuler des conclusions quant aux propriétés dangereuses des substances et de faire des recommandations touchant la mise sous contrôle de substances non encore soumises à contrôle, les modifications à apporter au régime de substances psychotropes et le retrait de substances psychotropes du contrôle. Elle peut aussi recommander de ne pas agir.

3. Toutefois, dans la Convention unique, la Commission n'a d'autre alternative que d'agir selon la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé ou de ne pas agir. Elle ne peut placer une substance sous contrôle, modifier le régime de contrôle d'un stupéfiant ou retirer un stupéfiant du contrôle que "selon la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé". Dans la Convention de Vienne, au contraire, la Commission n'est pas limitée à cette seule alternative. En effet, à condition toujours que l'Organisation mondiale de la santé ait préalablement formulé et communiqué à la Commission ses constatations et recommandations sur les mesures éventuelles de

contrôle auxquelles il conviendrait d'assujettir la substance en question, la Commission peut — selon le cas — placer cette substance sous tel ou tel régime de contrôle, modifier son régime actuel ou la retirer du contrôle, même si, ce faisant, elle n'agit pas selon la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé. Quelque décision qu'elle désire prendre, la Commission n'en doit pas moins tenir compte des constatations et recommandations de l'Organisation mondiale de la santé, et considérer les évaluations de l'Organisation comme déterminantes en matière médicale et scientifique, mais il lui est possible de décider d'apporter une modification aux Tableaux pour des motifs relevant d'autres facteurs, notamment des facteurs d'ordre économique, social, juridique ou administratif, même si cette modification n'a pas été recommandée par l'Organisation mondiale de la santé. Ainsi donc, la procédure de la Convention de Vienne accorde à la Commission une bien plus large discrétion que la procédure correspondante de la Convention unique<sup>101</sup>. La Commission ne pourrait pourtant pas placer sous contrôle une substance non encore soumise à contrôle dont l'Organisation mondiale de la santé aurait constaté qu'elle ne possède pas les propriétés définies à l'article 2, paragraphe 4, alinéa *a*, clause i ou ii; elle ne pourrait pas non plus refuser de retirer une telle substance du contrôle. La Commission ne pourrait pas davantage inscrire au Tableau I, ou refuser de rayer de ce Tableau, une substance dont l'Organisation mondiale de la santé aurait constaté qu'elle possède plus qu'une utilité "très limitée" en thérapeutique.

4. Dans la Convention unique, la Commission peut exempter des préparations de plusieurs des mesures de contrôle applicables aux stupéfiants qu'elles contiennent. Les préparations ainsi exemptées sont inscrites au Tableau III. La Commission peut rescinder ces exemptions en retirant les préparations en question du Tableau III. Là encore, la Commission ne peut agir que "selon la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé", ou elle peut refuser d'agir. Une préparation ne peut être exemptée que de la totalité des mesures de contrôle indiquées à cet effet dans la Convention, et non seulement de certaines d'entre elles. L'exemption est valide à l'égard de toute les Parties également.

5. Dans la Convention de Vienne, la Commission n'a pas ce pouvoir général d'exempter — à l'égard de toutes les Parties — des préparations de certaines des mesures de contrôle applicables aux substances psychotropes que contiennent ces préparations. Par contre, une Partie peut, en ce qui la concerne et unilatéralement, agir de la sorte<sup>102</sup>. L'exemption ne porte pas nécessairement sur la totalité des mesures de contrôle dont il est possible d'exempter la préparation. La Partie peut, à son gré, exclure de l'exemption certaines de ces mesures. En outre,

<sup>101</sup> Article 3, par. 3, alinéa iii, par. 5 et par. 6; article 2, par. 4 à 6, de la Convention de Vienne; voir aussi, plus loin, les par. 20 à 25 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6.

<sup>102</sup> Mais pas à l'égard de préparations contenant des substances du Tableau I.

l'exemption n'est valide qu'à l'égard de la Partie qui l'a décidée, et non à l'égard des autres Parties.

6. La Commission peut rescinder complètement ou partiellement une telle exemption, selon une procédure à laquelle l'Organisation mondiale de la santé participe et qui est très proche de celle qui est prescrite pour la modification des Tableaux de la Convention de Vienne (paragraphe 2 et 3 ci-dessus). La Commission peut ainsi décider de mettre fin complètement ou partiellement à une exemption, bien que n'agissant pas selon une recommandation de l'Organisation mondiale de la santé<sup>103</sup>.

7. Dans la Convention unique, la Commission peut placer sous contrôle international non seulement les substances qui, par elles-mêmes, produisent les effets nocifs en question<sup>104</sup>, mais aussi les précurseurs des stupéfiants soumis à contrôle, en d'autres termes les substances "transformables"<sup>105</sup> en stupéfiants soumis à contrôle. Les Tableaux de la Convention de Vienne ne comprennent pas de substances qui y auraient été inscrites en raison de leur capacité à être transformées en substances psychotropes : sont seules inscrites à ces Tableaux les substances qui possèdent par elles-mêmes les propriétés dangereuses définies. La Convention de Vienne ne confère pas non plus expressément à la Commission le pouvoir de placer sous contrôle international les substances "transformables" en substances psychotropes. Par conséquent, étant donné la composition actuelle des Tableaux, la Commission n'a pas le pouvoir, exprès ou implicite, de placer sous contrôle les substances "transformables"<sup>106</sup>.

8. En vertu de la Convention unique, la Commission peut assujettir au contrôle institué par ce traité des substances déjà soumises à contrôle par les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants. En outre, rien ne s'opposerait, en théorie, à ce que la Commission assujettisse certaines substances "psychotropes" à l'un des régimes de la Convention unique sans les retirer des Tableaux de la Convention de Vienne<sup>107</sup>. Les deux traités donnent des propriétés des substances qui justifieraient leur mise sous contrôle international des définitions qui se recouvrent. La

<sup>103</sup> Article 3, par. 4 à 6, de la Convention unique; article 3, par. 2 à 4, de la Convention de Vienne. La Convention de Vienne ne prévoit toutefois pas de recours au Conseil contre les décisions de la Commission (article 2, par. 8) [ni le droit de rejeter partiellement les décisions de la Commission (article 2, par. 7)].

<sup>104</sup> C'est-à-dire ceux qui sont définis à l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique.

<sup>105</sup> En ce qui concerne la signification de l'"aptitude à être transformée", voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii (par. 9 à 13 des commentaires).

<sup>106</sup> Article 2, par. 4; et, plus loin, commentaires sur cette disposition. Il n'y a, au sujet des précurseurs, que la très vague disposition de l'article 2, par. 9; voir aussi l'article 2, par. 8, de la Convention unique.

<sup>107</sup> Pour ce qui est des substances qui peuvent être soumises à contrôle par l'effet de la Convention de Vienne, mais non par celui de la Convention unique, voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 6 et 7 des commentaires).

Convention de Vienne exclut toutefois de son champ d'application les substances déjà "soumise[s] au contrôle international"<sup>108</sup>.

9. A la différence de la Convention unique, la Convention de Vienne n'habilite pas la Commission à adopter une décision, liant les Parties, qui porte mise d'une substance sous contrôle provisoire en attendant l'issue de la procédure engagée par l'Organisation mondiale de la santé et la Commission au sujet du régime de contrôle à appliquer à cette substance<sup>109</sup>. L'un et l'autre traité demandent toutefois aux Parties d'examiner, à la lumière de tous les renseignements dont elles disposent, la possibilité d'appliquer unilatéralement des mesures provisoires de contrôle. Dans la Convention unique, cette disposition ne concerne que les substances non encore soumises à contrôle. La disposition de la Convention de Vienne concerne apparemment non seulement les substances qui ne sont pas encore soumises à contrôle, mais aussi les substances déjà inscrites aux Tableaux II, III ou IV de la Convention, uniquement d'ailleurs, dans tous les cas, s'il résulte des renseignements contenus dans la notification qui a déclenché la mise en mouvement de la procédure<sup>110</sup> ou accompagnant cette notification que la substance en question est susceptible d'être inscrite au Tableau I ou au Tableau II de la Convention de Vienne<sup>111</sup>.

10. Les décisions par lesquelles la Commission apporte des modifications aux Tableaux de la Convention de Vienne ou met fin complètement ou partiellement à l'exemption d'une préparation autorisée par une Partie doivent être prises à la majorité des deux tiers des membres de la Commission<sup>112</sup>. Les décisions par lesquelles la Commission apporte des modifications aux Tableaux de la Convention unique peuvent être prises à la même majorité que les autres décisions qu'elle peut être appelée à adopter en vertu de cette convention, ou à la majorité requise, de par sa qualité de commission technique du Conseil, par la Charte des Nations Unies, savoir la majorité de ses "membres présents et votants". Cette majorité a été arrêtée par le Conseil dans le règlement intérieur qu'il a adopté pour ses commissions techniques<sup>113</sup>. Le Conseil a le pouvoir de modifier ce règlement intérieur et, partant, la majorité requise pour les décisions que prend la Commission en vertu de la

<sup>108</sup> Pour ce qui est de la signification de l'expression "contrôle international" telle qu'elle est employée dans la disposition pertinente de la Convention de Vienne, voir, ci-dessous, les commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>109</sup> Article 3, par. 3, alinéa ii, de la Convention unique; *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 2 du compte rendu succinct de la vingt-quatrième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 185 du texte français).

<sup>110</sup> Article 2, par. 1, de la Convention de Vienne.

<sup>111</sup> Article 2, par. 3, de la Convention de Vienne et article 3, par. 3, alinéa i, de la Convention unique; il ne peut naturellement être question d'examiner l'éventualité d'un contrôle provisoire pour des substances du Tableau II que si ces substances paraissent susceptibles d'être inscrites au Tableau I.

<sup>112</sup> Article 17, par. 2, de la Convention de Vienne.

<sup>113</sup> Il est fait référence à ce règlement intérieur dans la note 9; voir l'article 55, qui dispose que l'expression "membres présents et votants" s'entend des membres votant pour ou contre, les membres qui s'abstiennent de voter étant considérés comme non votants.

Convention unique, notamment aussi les décisions portant modification des Tableaux de cette convention. Le Conseil, par contre, ne peut pas modifier la majorité des deux tiers requise pour les décisions de la Commission portant modification des Tableaux de la Convention de Vienne ou mettant fin à des exemptions de préparations prononcées en vertu de cette convention<sup>114</sup>.

11. Dans l'une comme dans l'autre de ces conventions, il est prévu que les Parties peuvent former un recours devant le Conseil contre les décisions de la Commission portant mise sous contrôle de nouvelles substances, modification du régime d'une substance déjà soumise à contrôle ou retrait d'une substance du contrôle<sup>115</sup>. La Convention de Vienne, mais non la Convention unique, accorde en outre aux Parties le droit de refuser d'appliquer certaines des mesures de contrôle qu'entraîne la mise sous contrôle international d'une nouvelle substance ou le transfert d'une substance psychotrope d'un régime moins rigoureux à un régime plus rigoureux<sup>116</sup>.

12. Le choix de l'organe de l'Organisation mondiale de la santé qui sera habilité à exercer les fonctions conférées à l'Organisation par l'article 2 ou par d'autres dispositions de la Convention de Vienne<sup>117</sup> sera arrêté par l'Organisation elle-même agissant en conformité de ses propres dispositions constitutionnelles<sup>118</sup>.

---

### Paragraphe 1

**1. Si une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé est en possession de renseignements se rapportant à une substance non encore soumise au contrôle international qui, à son avis, peuvent rendre nécessaire son adjonction à l'un des Tableaux de la présente Convention, elle adressera au Secrétaire général une notification accompagnée de tous les renseignements pertinents à l'appui. Cette procédure sera, de même, appliquée lorsqu'une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé sera en possession de renseignements qui justifient le transfert d'une substance d'un Tableau à un autre, ou la suppression de son inscription à l'un des Tableaux.**

---

<sup>114</sup> Pour ce qui est du vote de la Commission, émis par lettre ou par télégramme, sur la mise sous contrôle en vertu de la Convention unique d'une substance non encore soumise à contrôle, voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, observations générales sur l'article 3 (par. 19 à 22 des observations).

<sup>115</sup> Article 3, par. 8, de la Convention unique et article 2, par. 8, de la Convention de Vienne. En ce qui concerne l'opinion selon laquelle la Convention de Vienne, pas plus que la Convention unique, n'autorise le recours contre un refus de la Commission d'agir, voir, ci-dessous, les commentaires sur l'article 2, par. 8, alinéa a, de la Convention de Vienne.

<sup>116</sup> Article 2, par. 7 de la Convention de Vienne.

<sup>117</sup> Articles 2, 3 et 10.

<sup>118</sup> Voir également les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii (par. 2 des commentaires).

*Commentaires*

1. Ce paragraphe est identique en substance à l'article 3, paragraphe 1, de la Convention unique, et la plupart des observations formulées dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* au sujet de cette dernière disposition s'appliquent également au paragraphe sous revue. Certains de ces commentaires peuvent être repris dans les paragraphes qui suivent.

2. La procédure prévue pour la modification des Tableaux de la Convention de Vienne ne peut être mise en mouvement sans que le Secrétaire général ait reçu notification, soit d'une Partie, soit de l'Organisation mondiale de la santé, qu'une modification peut être "nécessaire". Cette modification peut consister à inscrire à l'un des quatre Tableaux une substance non encore soumise à contrôle, à transférer une substance psychotrope d'un Tableau à un autre ou à retirer une substance psychotrope d'un Tableau sans la transférer à un autre Tableau.

3. Qu'il puisse être "nécessaire" de modifier un Tableau dépend de l'"avis", donc du jugement, de la Partie ou de l'Organisation mondiale de la santé. L'une comme l'autre est d'ailleurs tenue de faire la notification dès lors qu'elle est d'avis qu'un amendement à un Tableau peut être "nécessaire".

4. Pareil amendement n'est pas obligatoirement "nécessaire" du seul fait que la Partie ou l'Organisation mondiale de la santé estime qu'une substance non encore soumise à contrôle peut produire les effets décrits à l'article 2, paragraphe 4, alinéa *a*, clause i ou ii. Si l'on peut, en effet, raisonnablement tenir pour tout à fait improbable qu'un gouvernement autorise le commerce d'une telle substance, et s'il n'y a pas non plus de risque de la voir devenir l'objet d'une fabrication clandestine, il semble justifié de considérer que la mise sous contrôle international de cette substance ne s'impose pas. Il en irait de même s'il n'y a aucun risque de voir ladite substance constituer un problème important du point de vue du trafic illicite *international*. L'opinion selon laquelle un contrôle ne s'impose pas dans ces conditions peut à juste titre se soutenir lorsqu'il s'agit de substances n'existant qu'au stade du laboratoire. En semblable cas, et surtout s'il n'y a pas de danger que la substance nocive en vienne à constituer un problème important du point de vue du trafic illicite *international*, il n'y aurait pas de "raisons suffisantes de croire que la substance donne ou risque de donner lieu à des abus tels qu'elle constitue un problème de santé publique et un problème social justifiant qu'elle soit placée sous contrôle international"<sup>119</sup>.

5. Il peut être "nécessaire" de modifier un Tableau non seulement pour lutter contre l'abus de telle ou telle substance, mais aussi pour rendre plus facilement disponibles à des fins thérapeutiques des sub-

<sup>119</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 2, par. 4.



stances psychotropes d'une très grande utilité. Pour déterminer s'il y a lieu de placer une substance sous contrôle ou décider de la rigueur du régime à lui appliquer, il faut très souvent mettre en regard ses propriétés dangereuses et son utilité en thérapeutique. Ce n'est pas uniquement du problème de l'abus de cette substance dont il faut tenir compte, mais aussi de considérations plus générales de santé publique<sup>120</sup>. Des considérations de cet ordre peuvent parfois rendre "nécessaire" le transfert d'une substance d'un régime plus rigoureux à un régime moins rigoureux, et parfois aussi le retrait du contrôle international d'une substance qui ne présente relativement pas de très grands dangers mais qui possède une très grande utilité et dont l'emploi est très recherché en médecine.

6. La signification du membre de phrase "non encore soumise au contrôle international" appelle apparemment quelques réflexions. Il semblerait, à première vue, que soient visés par là non seulement la Convention unique, mais aussi tous les traités antérieurs en la matière, quelque limité que puisse être le contrôle exercé sur la substance en question en vertu d'un tel traité.

7. A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, il peut paraître dénué d'importance pratique que ce membre de phrase se rapporte à la seule Convention unique ou, au contraire, aussi à tous les traités antérieurs relatifs au contrôle des stupéfiants, puisque toutes les substances soumises à contrôle en vertu de ces traités antérieurs tombent également sous le coup de la Convention unique. Mais s'il devenait, à l'avenir, souhaitable d'assujettir une substance donnée aux mesures de contrôle instituées par la Convention de Vienne plutôt qu'à celles du régime international des stupéfiants<sup>121</sup>, la question pourrait alors prendre de l'importance.

8. En pareil cas, la substance en question pourrait être retirée des Tableaux de la Convention unique par une décision de la Commission prise en vertu de l'article 3 de cette convention; mais il faudrait procéder à l'amendement du traité lui-même pour pouvoir soustraire cette substance au régime de la Convention de 1925<sup>122</sup>, ou à celui de la Convention de 1931 si le contrôle auquel elle est assujettie résulte du texte de ce traité même et non de l'effet de son article 11<sup>123</sup>, ou de celui de l'article 1

<sup>120</sup> Voir le paragraphe du Préambule ainsi conçu : "Reconnaissant que l'utilisation des substances psychotropes à des fins médicales et scientifiques est indispensable et que la possibilité de se procurer des substances à ces fins ne devrait faire l'objet d'aucune restriction injustifiée"; voir aussi le deuxième paragraphe du Préambule et l'article 2, par. 4, alinéa b; voir encore les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 1, de la Convention unique (par. 4 et 5 des commentaires).

<sup>121</sup> C'est-à-dire aux dispositions énoncées en matière de contrôle dans la Convention unique et les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants.

<sup>122</sup> Bien qu'elle ne soit pas mise sous contrôle par le texte de la Convention elle-même, mais seulement par l'effet de son article 10.

<sup>123</sup> En ce qui concerne l'article 11 de la Convention de 1931 : les produits obtenus à partir des alcaloïdes phénanthréniques de l'opium ou des alcaloïdes ecgoniniques de la feuille de coca qui n'étaient pas utilisés au 13 juillet 1931 se trouvent soumis au contrôle

ou 3 du Protocole de 1948<sup>124</sup>. C'est ainsi, par exemple, que la diacétylmorphine (héroïne) pourrait être rayée des Tableaux de la Convention unique et qu'ayant, de ce fait, cessé d'être un "stupéfiant" au sens de cette convention elle ne serait plus assujettie aux mesures de contrôle applicables aux "stupéfiants" en vertu de ce traité<sup>125</sup>. Seul, par contre, un amendement aux Conventions de 1925 et de 1931 permettrait de la retirer du contrôle de ces deux conventions. On peut donc conclure que, aussi longtemps que demeureront en vigueur les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants<sup>126</sup>, la procédure à suivre pour transférer des substances du régime des stupéfiants au régime de la Convention de Vienne se trouvera grandement facilitée si l'on entend le membre de phrase "non encore soumise au contrôle international" dans le paragraphe sous revue comme se rapportant uniquement au contrôle de la Convention unique. Bien plus, dans certains cas, pareil transfert serait même virtuellement impossible si l'on devait entendre autrement ce membre de phrase.

(Suite de la note 123.)

institué par ce traité (article 11, par. 1) tant qu'ils n'auront pas été retirés du contrôle par l'effet de l'article 11. Une substance ainsi retirée du contrôle peut être placée ultérieurement sous contrôle (article 11, par. 7). Quoi qu'il en soit, les substances énumérées à l'article 1<sup>er</sup>, par. 2, de la Convention de 1931, ne peuvent pas être soustraites au contrôle de cette convention sans un amendement au traité lui-même.

<sup>124</sup> C'est à titre d'hypothèse qu'il peut être souhaitable d'assujettir l'héroïne aux mesures de contrôle que la Convention de Vienne applique aux substances psychotropes du Tableau I de cette convention. Il est bien précisé qu'il ne faut absolument pas voir dans cette référence à l'héroïne la moindre suggestion tendant à retirer l'héroïne des Tableaux de la Convention unique et à l'inscrire au Tableau I de la Convention de Vienne. L'héroïne n'est mentionnée ici que pour mieux faire saisir le problème juridique. Il y a lieu aussi de signaler que, dans le cas de nombreuses substances assujetties au régime de la Convention de 1931 soit en vertu de l'article 11 de ce traité, soit par l'effet des articles pertinents du Protocole de 1948, il pourrait se révéler impossible de les retirer du contrôle imposé par lesdits articles du fait que l'Organisation mondiale de la santé ne parviendrait pas à établir les conditions requises pour le retrait d'un tel contrôle, même si les substances en question présentent les caractéristiques voulues, énoncées à l'article 2, par. 4, de la Convention de Vienne, pour tomber sous le coup du contrôle institué par cette dernière convention.

<sup>125</sup> Article 2, par. 1 à 5, de la Convention unique.

<sup>126</sup> Article 44, par. 1, de la Convention unique. Le fait que la Convention de 1936, à l'exception de son article 9, continue à être en vigueur ne paraît pas pertinent à cet égard, puisque cette convention traite de la législation pénale applicable aux trafiquants, non des mesures de contrôle administratif qui, techniquement, constituent le régime de "contrôle des stupéfiants". On peut toutefois signaler qu'à la Conférence de 1961 des doutes ont été émis sur le point de savoir si la Convention de 1936 pourrait rester en vigueur, sans être révisée, une fois abrogées les Conventions de 1912, 1925 et 1931. Ces doutes paraissent venir du fait que, en raison de la référence à l'article 2 de la Convention de 1936, qui, lui-même, fait référence aux trois Conventions mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, la plupart des dispositions pénales de la Convention de 1936 s'appliquent à des actes contraires aux stipulations de ces trois Conventions. Mais, même si cette thèse devait être retenue, l'article 5, qui concerne les infractions à la législation nationale, et l'article 15 (dans la mesure où y sont visées lesdites infractions, mais non pour ce qui est des actes contraires aux stipulations des trois Conventions) demeureraient en vigueur; il en serait de même de l'article 16 (rapports des gouvernements); le Conseiller juridique de la Conférence de 1961 a d'ailleurs expliqué à la Conférence siégeant en séance plénière que l'abrogation des trois Conventions serait sans effet sur le fonctionnement de la Convention de 1936, car la référence à ces trois traités n'est qu'une technique rédactionnelle usitée pour définir les infractions punissables auxquelles s'appliquent les dispositions de la Convention de 1936 (*Documents officiels de 1961*, vol. I, p. 179).

9. Il semble y avoir des raisons d'avancer que les auteurs de la Convention de Vienne ont voulu donner au membre de phrase "non encore soumise au contrôle international" la signification plus étroite de "non encore soumise au contrôle de la Convention unique". Cette interprétation restrictive semble être en accord avec les fins de la Convention de Vienne.

10. Les membres de la Commission ont proposé un traité distinct pour les substances psychotropes, et, si les gouvernements ont adopté la Convention de Vienne, c'est essentiellement parce que la majorité d'entre eux estimaient que les amphétamines, les barbituriques et les tranquillisants ne sauraient être assujettis à la Convention unique tant qu'il se trouverait une seule Partie à ce traité pour élever une objection<sup>127</sup>. La Convention de Vienne était donc destinée, dans l'esprit de ses auteurs, à compléter, dans la lutte contre l'abus des drogues, la Convention unique, et non les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants que devait remplacer la Convention unique<sup>126</sup>. Il est avancé qu'il serait possible, par le jeu du Protocole de 1948<sup>128</sup>, de placer sous le régime des stupéfiants applicable aux stupéfiants manufacturés, tel qu'il existait avant la Convention unique, les stimulants et les dépresseurs rentrant dans le champ d'application de la Convention de Vienne. Ce régime est identique, pour l'essentiel, au régime prévu par la Convention unique pour les substances en question. Ces stimulants et dépresseurs pourraient aussi être assujettis aux mesures de contrôle administratif<sup>129</sup> du régime des stupéfiants en application de l'article 10 de la Convention de 1925. On peut rappeler, à ce propos, que, si les barbituriques, les amphétamines et les tranquillisants sont exclus du champ d'application de la Convention unique, ce n'est pas nécessairement par le *texte* même de ce traité, mais plutôt par le consensus des participants à la Conférence de 1961 qui a adopté la Convention unique<sup>127</sup>. Pareil consensus n'existait pas lors de l'adoption de la Convention de 1925 et du Protocole de 1948 parmi les auteurs de ces traités.

11. Les substances déjà "soumise[s] au contrôle international" ont été exclues du champ d'application de la Convention de Vienne pour éviter que les Parties ne se trouvent dans l'obligation d'appliquer à une substance à la fois la Convention de Vienne et la Convention unique<sup>130</sup>.

<sup>127</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 6 et 7 des commentaires). Une autre raison importante qui a conduit à l'adoption d'un traité supplémentaire est qu'il devient ainsi possible d'appliquer aux substances psychotropes un régime quelque peu différent de celui qui s'applique aux stupéfiants. C'est également pour cette raison qu'ont été inscrits au Tableau I de la Convention de Vienne des hallucinogènes qui n'auraient pas été exclus du champ d'application de la Convention unique.

<sup>128</sup> Articles 1 à 3.

<sup>129</sup> C'est-à-dire aux mesures autres que celles qui ont trait au régime des évaluations. La recommandation de placer une substance sous contrôle que formule l'Organisation mondiale de la santé en vertu de cet article ne lie toutefois que les Parties qui l'acceptent.

<sup>130</sup> Il ne semble pas y avoir incompatibilité entre les dispositions de la Convention de Vienne et celles du régime des stupéfiants, et les unes et les autres pourraient être mises simultanément en œuvre par un gouvernement, mais la tâche de celui-ci s'en trouverait inutilement compliquée.

Les auteurs de la Convention de Vienne ont estimé aussi qu'il pourrait être souhaitable, à l'avenir, dans certains cas, de transférer une substance de la Convention unique à la Convention de Vienne. Il devient possible d'atteindre l'un et l'autre de ces objectifs si l'expression "contrôle international" dans le paragraphe sous revue est prise comme se rapportant exclusivement au contrôle de la Convention unique. Si cette interprétation est admise, une substance retirée des Tableaux de la Convention unique pourra être assujettie à la Convention de Vienne, même si elle demeure sous le coup de traités antérieurs relatifs aux stupéfiants dont il est impossible de la libérer<sup>131</sup>. Une Partie à la Convention de Vienne<sup>132</sup> qui serait également liée par lesdits traités antérieurs pourrait alors, en dénonçant les traités antérieurs en question, éviter de se trouver tenue d'appliquer à la substance à la fois le régime des stupéfiants et la Convention de Vienne. On peut ajouter que rien ne s'oppose, du point de vue de l'efficacité du contrôle des stupéfiants, à ce qu'une Partie à la Convention unique dénonce les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants, à l'exclusion de la Convention de 1936. Ce que requiert l'efficacité du contrôle, c'est l'acceptation universelle de la Convention unique et de la Convention de Vienne; une large adhésion à la Convention de 1936 peut aussi se révéler souhaitable<sup>133</sup>. Il n'y aurait pas lieu de dénoncer la Convention de 1936, du fait que celle-ci ne traite que des sanctions pénales applicables aux trafiquants et non des mesures de contrôle administratif qui, techniquement, constituent le régime international des stupéfiants. L'application simultanée de cette convention et de l'article 22 de la Convention de Vienne, qui, en dépit de quelques différences, reprend en substance les mêmes dispositions relatives au droit pénal que la Convention de 1936, n'entraînerait pas, pour les Parties, l'obligation de mettre en œuvre deux systèmes différents de contrôle à l'égard de la même substance<sup>134</sup>.

12. Quelle qu'ait pu être la signification correcte à l'origine du membre de phrase "soumise au contrôle international", la Commission pourra, en tout état de cause, transférer du régime de la Convention unique à celui de la Convention de Vienne une substance également soumise à contrôle en vertu d'un traité relatif aux stupéfiants antérieur à la Convention unique et toujours en vigueur au moment du transfert, si aucune Partie à la Convention de Vienne n'élève d'objection contre ce transfert. Cette action de la Commission, à la lumière des circonstances

<sup>131</sup> Voir, ci-dessus, le par. 8.

<sup>132</sup> Et à la Convention unique.

<sup>133</sup> Cet avis au sujet de la Convention de 1936 paraît, du reste, avoir été celui de la Conférence de 1961 : voir l'article 44 de la Convention unique (*Documents officiels de 1961*, vol. I, p. 177 à 180).

<sup>134</sup> Il s'ensuivrait, toutefois, que l'article 22, par. 1, alinéa *b*, ne pourrait pas s'appliquer relativement à une substance qui, tout en étant placée sous le régime de la Convention de Vienne, demeurerait assujettie aux Conventions de 1912, 1925 ou 1931 (que ce soit par l'effet de la Convention même ou par celui du Protocole de 1948). Pour ce qui est des rapports entre les obligations découlant de la Convention de 1936 et les obligations découlant de l'article 22 de la Convention de Vienne, voir, plus loin, les observations générales sur l'article 22.

existant au moment où elle se produira, pourra être considérée comme une "pratique ultérieurement suivie dans l'application" de la Convention de Vienne "par laquelle est établi l'accord des Parties" à l'égard de l'interprétation du membre de phrase "soumise au contrôle international" entendu comme signifiant "soumise au contrôle de la Convention unique"<sup>135</sup>.

13. Il est également avancé que cette expression "soumise au contrôle international", avec ses flexions, n'a rapport qu'aux seuls actes visés par la Convention unique<sup>136</sup>, qui sont aussi visés par la Convention de Vienne, puisqu'elle a pour objectif d'éviter l'application des règles de deux régimes différents à une même situation.

14. Le cannabis, la résine de cannabis ou la feuille de coca pourraient être rayés par la Commission des Tableaux de la Convention unique et, partant, être retirés du contrôle institué par cette convention à l'égard des stupéfiants, sauf en ce qui concerne les mesures de contrôle énoncées à l'article 26 et à l'article 28, paragraphe 1<sup>137</sup>. La Commission ne pourrait pas les retirer du contrôle applicable à leur "production", c'est-à-dire aux opérations consistant à les recueillir de la plante de cannabis ou du cocaïer, selon le cas. La Commission ne pourrait pas davantage abolir le contrôle de la culture de ces plantes<sup>138</sup>. Ces deux retraits du contrôle ne pourraient se faire que par voie d'amendement du traité. Peut-être est-il possible de considérer que le maintien du contrôle de la culture de ces plantes en vertu de la Convention unique ne suffirait pas à lui seul à interdire de conclure que les trois substances en question, si elles venaient à être rayées des Tableaux de la Convention unique, ne sont plus "soumise[s] au contrôle international" au sens de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de Vienne, puisque cette dernière convention ne prévoit pas de contrôle de la "culture"; par contre, est-il avancé, le maintien du contrôle de la "production" de ces substances en vertu de la Convention unique n'autoriserait pas semblable conclusion, puisque la Convention de Vienne appliquerait à la "production" de ces trois substances, si elles venaient à figurer dans ses Tableaux, les règles qu'elle édicte pour la "fabrication". Il en résulterait une situation dans laquelle le même acte, à savoir celui qui consiste à recueillir la feuille de coca, le cannabis ou la résine de cannabis, serait soumis à deux régimes différents de contrôle; d'une part, les règles de la Convention unique qui régissent la "production" et, de l'autre, celles de la Convention de Vienne en matière de "fabrication" qui sont applicables au Tableau en

<sup>135</sup> Voir l'article 31, par. 3, alinéa *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, faite à Vienne le 23 mai 1969 (*Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Première et deuxième sessions, Documents de la Conférence*, A/CONF.39/11/Add.2 [publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5], p. 315).

<sup>136</sup> Voir, ci-dessus, par. 11.

<sup>137</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *j*, et l'article 2, par. 1 à 5, de la Convention unique.

<sup>138</sup> Articles 26, 27 et 28, par. 1, de la Convention unique. Il en va de même pour l'opium, à l'égard duquel la Commission ne pourrait pas non plus abolir les mesures spéciales de contrôle qui concernent la production de l'opium en vue du commerce international; articles 23 et 24 de la Convention unique.

question de cette convention. Il a été suggéré précédemment que c'était pour éviter toute situation de cette nature que le champ d'application de la Convention de Vienne avait été limité aux substances "non encore soumise[s] au contrôle international"<sup>139</sup>. Par conséquent, le cannabis ou la résine de cannabis (ou la feuille de coca) ne peuvent pas être transférés de la Convention unique à la Convention de Vienne sans amendement de la Convention unique<sup>140</sup>.

15. Une situation dans laquelle il serait de l'intérêt de la santé publique et juridiquement possible de transférer une substance du contrôle de la Convention unique au contrôle de la Convention de Vienne, ou vice versa, pourrait être considérée comme rendant "nécessaire" un amendement aux Tableaux de l'un et l'autre traité en vertu de l'article 3, paragraphe 1, de la Convention unique et de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de Vienne<sup>141</sup>. Alors que les dispositions de la Convention de Vienne excluent de la gamme des substances pouvant être assujetties au contrôle de cette convention les substances déjà soumises au contrôle international (c'est-à-dire au contrôle de la Convention unique), ni la Convention de Vienne ni la Convention unique ne contiennent de dispositions qui, en tant que principe général, excluent du champ d'application de la Convention unique une substance inscrite à l'un des Tableaux de la Convention de Vienne.

16. Il est avancé que toutes les substances assujetties à la Convention unique qui sont à l'heure actuelle soumises à contrôle parce qu'elles possèdent par elles-mêmes les propriétés dangereuses en question, et non pas uniquement parce qu'elles sont "transformables"<sup>142</sup> en des substances possédant de telles propriétés, tombent sous le coup de la définition énonçant, à l'article 2, paragraphe 4, de la Convention de Vienne, les caractéristiques rendant une substance susceptible d'être placée sous le contrôle de la Convention de Vienne. D'autre part, de nombreuses substances psychotropes rentrent dans le cadre de la définition de l'article 3, paragraphe 3, alinéa iii, de la Convention unique qui décrit les substances susceptibles d'être assujetties au régime de cette convention. On peut toutefois rappeler à ce propos que les amphétamines, les barbituriques et les tranquillisants ne peuvent pourtant pas être placés sous le contrôle de la Convention unique si une Partie à ce traité élève une objection<sup>143</sup>. Il a été mentionné plus haut que

<sup>139</sup> Par. 11 et 13 des présents commentaires; voir également, ci-dessus, les observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> (par. 5 des observations) et les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. i (par. 14 des commentaires).

<sup>140</sup> Ou de la Convention de Vienne.

<sup>141</sup> Voir également, ci-dessus, par. 3 à 5.

<sup>142</sup> Voir, ci-dessus, par. 7 des observations générales sur l'article 2.

<sup>143</sup> Article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique et *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur cette disposition; voir aussi, plus haut, le par. 8 des observations générales sur l'article 2 de la Convention de Vienne et le par. 10 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

les définitions dans l'un et l'autre traité des propriétés qui justifient un contrôle international se recouvrent<sup>144</sup>.

17. Rien ne paraît donc interdire, du point de vue juridique, de placer sous le régime de la Convention unique des substances déjà assujetties à la Convention de Vienne, que ces substances aient été, ou non, rayées des Tableaux de la Convention de Vienne, à condition, toutefois, qu'elles possèdent les propriétés requises pour l'inscription au Tableau I ou au Tableau II de la Convention unique.

18. Une substance inscrite à l'un des Tableaux de la Convention de Vienne qui est "transformable"<sup>142</sup> en une substance visée par la définition de l'article 3, paragraphe 3, alinéa iii, de la Convention unique pourrait donc être assujettie au contrôle de la Convention unique, à condition, toutefois, que la substance dangereuse elle-même soit déjà inscrite au Tableau I ou au Tableau II de la Convention unique ou qu'elle soit simultanément ajoutée à l'un de ces deux Tableaux<sup>145</sup>. Pareil cas peut se produire, étant donné l'immense diversité des substances chimiques qui peuvent tomber sous le coup de la Convention de Vienne ou de la Convention unique.

19. Il pourrait arriver qu'il soit de l'intérêt de la santé publique d'inscrire au Tableau I<sup>146</sup> ou au Tableau II de la Convention unique une substance inscrite à l'un des Tableaux de la Convention de Vienne et "transformable" au sens qui vient d'être indiqué. Ce pourrait être, en particulier, le cas si la substance en question possède par elle-même des propriétés dangereuses relativement peu importantes, mais est "transformable" en une substance très dangereuse. Il a été indiqué plus haut<sup>147</sup> qu'une telle situation rendrait "nécessaire" un amendement à un Tableau de la Convention unique ou à un Tableau des deux Conventions<sup>148</sup> conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la Convention unique et à l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de Vienne.

20. La question se pose de savoir si la Partie intéressée ou l'Organisation mondiale de la santé peut provoquer l'abandon de la procédure prévue à l'article 2 en retirant la notification qu'elle a adressée au Secrétaire général. Le texte de la Convention, par lui-même, ne donne pas de réponse définie à cette question. On ne peut toutefois perdre de vue le fait que la procédure prévue à l'article 2 (ou à l'article 3, paragraphe 4) est menée dans l'intérêt de l'ensemble des Parties, et non pas uniquement dans celui de l'Organisation mondiale de la santé ou de la Partie qui a fait la notification. Compte tenu des fins de

<sup>144</sup> Voir, ci-dessus, le par. 8 des observations générales sur l'article 2.

<sup>145</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 14 des commentaires).

<sup>146</sup> Lorsque l'inscription au Tableau I est souhaitable, il peut être parfois nécessaire de la compléter par l'inscription au Tableau IV (article 3, par. 5, de la Convention unique).

<sup>147</sup> Voir, ci-dessus, par. 15.

<sup>148</sup> Seulement à un Tableau de la Convention unique dans le cas extrêmement improbable où une substance serait inscrite à un Tableau de la Convention unique sans avoir été rayée des Tableaux de la Convention de Vienne.

la Convention, l'opinion la meilleure pourrait donc être de considérer que la notification ne peut être retirée, en tout cas pas après avoir été communiquée par le Secrétaire général conformément au paragraphe 2, que si la Commission donne son assentiment ou, à tout le moins, n'élève pas d'objection. On peut soutenir que la Commission en a le pouvoir, puisqu'elle est habilitée à refuser d'agir en vertu de l'article 2, paragraphes 5 et 6 (et de l'article 3, paragraphe 4). Quoi qu'il en soit, il serait préférable, du point de vue du contrôle international, qu'une notification ne puisse pas être retirée sans le consentement exprès ou tacite de la Commission, surtout lorsqu'elle a été communiquée conformément au paragraphe 2. La Partie et l'Organisation mondiale de la santé ont toutefois le droit de compléter ou de rectifier leurs notifications.

21. Une notification mettant en mouvement la procédure prévue à l'article 2 peut être faite par une Partie ou par l'Organisation mondiale de la santé avant l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne, une "Partie" étant un Etat qui a signé le traité sans réserve de ratification, l'a ratifié ou y a adhéré.

---

## Paragraphe 2

**2. Le Secrétaire général communiquera cette notification, ainsi que les renseignements qu'il jugera pertinents, aux Parties, à la Commission et, si la notification a été faite par une Partie, à l'Organisation mondiale de la santé.**

## Commentaires

1. Ce paragraphe est identique quant au fond au paragraphe 2 de l'article 3 de la Convention unique<sup>149</sup>. Il s'ensuit que les commentaires formulés sur la disposition de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent également à cette disposition de la Convention de Vienne. Certains des points soulevés dans ces commentaires peuvent être rappelés ici.

2. S'il reçoit une notification émanant d'un Etat qui n'est pas Partie à la Convention de Vienne, le Secrétaire général peut faire savoir au gouvernement de cet Etat qu'il ne donnera pas à sa notification la suite prévue à l'article 2, paragraphe 2, du fait que seules les Parties à la Convention ou l'Organisation mondiale de la santé sont habilitées à faire des notifications. Il peut aussi, néanmoins, décider de communiquer aux Parties, à la Commission et à l'Organisation mondiale de la santé une

---

<sup>149</sup> Dans le texte anglais, les deux dispositions sont identiques aussi quant à la forme. Les légères différences de forme qui existent dans les textes espagnol et français entre le texte de l'article 2, par. 2, et celui de la disposition correspondante de la Convention unique sont sans incidence sur l'identité de sens des dispositions de l'un et l'autre traité.



notification émanant d'un Etat non Partie, leur laissant ainsi le soin de refuser d'y donner suite. Il se peut qu'en agissant de la sorte le Secrétaire général porte à la connaissance de l'Organisation mondiale de la santé et à celle des Parties des renseignements pertinents propres à rendre "nécessaire", en d'autres termes à justifier, une modification des Tableaux de la Convention de Vienne, et permette donc à l'Organisation mondiale de la santé ou à une Partie de faire la notification voulue.

3. Le Secrétaire général peut aussi, parfois, juger préférable de ne pas rejeter *a limine* une notification émanant d'un Etat dont la qualité de Partie peut soulever, sur le plan juridique, des questions controversables, laissant ainsi à la Commission et à l'Organisation mondiale de la santé le soin de trancher en la matière. Le Secrétaire général peut en pareil cas chercher à s'abstenir de prendre position dans une controverse de cette nature, même s'il estime qu'effectivement l'Etat auteur de la notification n'est pas Partie.

4. Il est fait obligation au Secrétaire général de communiquer la notification d'une Partie aux Parties, à la Commission et à l'Organisation mondiale de la santé : à ces deux dernières, parce qu'elles ont à décider du régime de contrôle à appliquer à la substance en cause; et aux Parties, parce qu'il faut que celles-ci soient à même, si elles le désirent, de fournir des renseignements pertinents supplémentaires et de formuler des observations. Le fait de recevoir communication de la notification et des renseignements à l'appui doit aussi permettre aux Parties d'examiner, conformément à l'article 2, paragraphe 3, la possibilité d'appliquer, à titre provisoire, aux substances susceptibles d'être inscrites au Tableau I ou au Tableau II le régime de contrôle prévu pour les substances de l'un ou l'autre de ces Tableaux.

5. La notification et les renseignements à l'appui doivent être communiqués aussi à la Partie dont ils émanent. En effet, le Secrétaire général est tenu de communiquer la notification "aux Parties", et ce terme englobe la Partie auteur de la notification. Mais, en dehors de cet argument, qui est fondé sur la lettre du traité, on peut aussi justifier l'obligation de communiquer la notification à la Partie qui en est l'auteur en faisant valoir que cette Partie est ainsi en mesure de s'assurer que le Secrétaire général a bien extrait de la documentation fournie à l'appui de la notification tous les renseignements "pertinents" voulus. La Partie en question peut demander au Secrétaire général de communiquer aux Parties, à l'Organisation mondiale de la santé et à la Commission des renseignements qu'elle lui a adressés et qu'il a omis. On remarquera, toutefois, que le Secrétaire général n'est tenu de communiquer que les renseignements que *lui* juge pertinents. Et s'il décide de ne pas communiquer les renseignements supplémentaires demandés, afin d'éviter une reproduction massive de documents comme aussi de lourds frais de traduction qui lui paraissent inutiles, ou pour toute autre raison, la Partie intéressée peut toujours envoyer elle-même les renseignements supplémentaires qu'elle estime pertinents à la Commission, à

l'Organisation mondiale de la santé et à toutes les Parties qu'elle tient à informer.

6. Le Secrétaire général n'est pas tenu de faire parvenir à l'OMS la notification qu'il communique et les renseignements qu'il choisit comme pertinents si c'est cette Organisation qui a mis la procédure en mouvement par sa notification. Il n'en est pas moins suggéré qu'il pourrait être utile que le Secrétaire général envoie en pareil cas ces renseignements à l'OMS également, laquelle se trouverait ainsi en mesure de prier le Secrétaire général de communiquer des renseignements supplémentaires aux Parties et à la Commission.

7. Bien que la Convention de Vienne ne lui en fasse pas obligation, il serait également utile que le Secrétaire général adresse à l'Organe copie de la notification et de la documentation à l'appui, cela pour permettre à l'Organe de prendre toutes les mesures préparatoires nécessaires en vue de faciliter une prompte exécution de la décision de la Commission au sujet du régime de contrôle applicable à la substance en question lorsque cette décision est prise. Bien que l'Organe ne soit pas formellement appelé à jouer un rôle dans la procédure prévue à l'article 2 en ce qui concerne le régime de contrôle applicable aux substances qui font l'objet d'une notification, son représentant à la Commission et au Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance serait à même d'intervenir plus utilement lors des séances que ces organes consacrent à l'étude de ces substances si l'Organe avait été préalablement saisi des renseignements pertinents contenus dans la notification et la documentation à l'appui. L'Organe est représenté régulièrement aux séances de ces deux organes.

---

### *Paragraphe 3*

**3. S'il résulte des renseignements accompagnant cette notification que ladite substance est susceptible d'être inscrite au Tableau I ou au Tableau II en vertu du paragraphe 4, les Parties examineront, à la lumière de tous les renseignements dont elles disposeront, la possibilité d'appliquer à titre provisoire à cette substance toutes les mesures de contrôle applicables aux substances du Tableau I ou du Tableau II, selon le cas.**

### *Commentaires*

1. La Convention unique renferme deux dispositions qui ont trait au contrôle provisoire d'une substance dont l'éventuel régime de contrôle international fait l'objet d'un examen de la part de l'Organisation mondiale de la santé et de la Commission : l'une laisse au jugement de chacune des Parties le soin de soumettre provisoirement à contrôle la

substance en question<sup>150</sup>, l'autre habilite la Commission, dans l'attente de sa décision définitive, à prescrire l'application d'un contrôle provisoire, cette dernière disposition ayant force obligatoire pour les Parties<sup>151</sup>. La Convention de Vienne ne contient pas de disposition liant ainsi les Parties, mais seulement une disposition de caractère discrétionnaire, analogue à la disposition correspondante de la Convention unique, bien que s'en écartant à plusieurs égards.

2. L'une et l'autre Convention stipulent que les Parties doivent examiner à la lumière de tous les renseignements dont elles disposent la possibilité d'appliquer provisoirement des mesures de contrôle à la substance en question<sup>152</sup>. Les Parties doivent prendre en considération, pour ce faire, outre les renseignements qui leur sont fournis dans la notification et la documentation à l'appui que leur a communiquées le Secrétaire général, tous les autres renseignements aussi dont elles peuvent facilement avoir connaissance. Il ne leur est, par contre, pas demandé de se livrer à des recherches spéciales, ni même à des recherches étendues pour pouvoir décider si l'application d'un contrôle provisoire est possible.

3. Alors même que l'application d'un contrôle provisoire lui paraît possible, une Partie n'en est pas pour autant tenue d'imposer un tel contrôle, quels que puissent être les motifs qui la déterminent : facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif, ou tous autres facteurs<sup>153</sup>. Une Partie n'a pas à rendre compte des motifs pour lesquels elle peut être amenée à refuser d'appliquer un contrôle provisoire, et elle n'a pas à justifier son refus auprès des autres Parties ou d'un organe international.

4. Dans la Convention unique, les Parties sont tenues d'examiner la possibilité d'appliquer un contrôle provisoire à toute substance non encore soumise à contrôle et dont l'éventuel assujettissement à un contrôle fait l'objet d'un examen de la part de l'Organisation mondiale de la santé et de la Commission dans le cadre de la procédure que prescrit à cette fin la Convention<sup>154</sup>. Que ladite substance paraisse susceptible d'être inscrite au Tableau I, aux Tableaux I et IV, ou au

<sup>150</sup> Article 3, par. 3, alinéa i.

<sup>151</sup> Article 3, par. 3, alinéa ii; voir aussi l'article 11, par. 1, de la Convention de 1931, et l'article 2 du Protocole de 1948; voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéas i et ii, de la Convention unique.

<sup>152</sup> La Convention de Vienne dit, dans le texte anglais : "*in the light of "all" information available to them*"; dans le texte espagnol : "*teniendo en cuenta "toda" la información de que dispongan*"; dans le texte français : "*à la lumière de "tous" les renseignements dont elles disposeront*". La Convention unique dit, dans le texte anglais : "*in the light of the available information*"; dans le texte espagnol : "*teniendo en cuenta la información de que se disponga*"; dans le texte français : "*compte tenu des renseignements disponibles*". Dans ces trois versions de la Convention de Vienne, les renseignements sont qualifiés par l'adjectif "*all*", "*toda*" et "*tous*"; ils ne le sont pas dans celles de la Convention unique; il n'en est pas moins suggéré que la portée des renseignements dont les Parties doivent tenir compte ne diffère pas d'une Convention à l'autre.

<sup>153</sup> Voir, plus loin, l'article 2, par. 5 et 6.

<sup>154</sup> Article 3, par. 1 à 7, de la Convention unique.

Tableau II de la Convention unique n'entre pas en ligne de compte. Aux termes de la Convention de Vienne, les Parties ne sont pas tenues d'examiner la possibilité d'appliquer un contrôle provisoire à toutes les substances dont l'éventuel régime international est débattu lors de la procédure instituée à cet effet par la Convention<sup>155</sup>. Elles ne sont tenues de le faire que lorsqu'il s'agit de substances — non encore soumises à contrôle ou inscrites aux Tableaux III et IV de la Convention de Vienne — qui paraissent susceptibles d'être inscrites au Tableau I ou au Tableau II de la Convention, ou encore de substances du Tableau II qui paraissent susceptibles d'être inscrites au Tableau I.

5. Dans la Convention unique, les Parties ont à examiner une seule possibilité, celle d'appliquer à titre provisoire les mesures de contrôle prévues pour les stupéfiants du Tableau I, que ce soit au Tableau I ou au Tableau II que la substance en question paraisse susceptible d'être inscrite. Dans la Convention de Vienne, les Parties doivent examiner la possibilité d'appliquer à titre provisoire les mesures de contrôle prévues pour les substances du Tableau I de la Convention s'il s'agit de substances paraissant susceptibles d'être inscrites à ce Tableau, et les mesures de contrôle prévues pour les substances du Tableau II de la Convention s'il s'agit de substances paraissant susceptibles d'être inscrites à ce dernier Tableau.

#### *Paragraphe 4*

**4. Si l'Organisation mondiale de la santé constate :**

**a) Que ladite substance peut provoquer**

- i) 1) Un état de dépendance,
- 2) Une stimulation ou une dépression du système nerveux central donnant lieu à des hallucinations, ou à des troubles de la fonction motrice, ou du jugement, ou du comportement, ou de la perception, ou de l'humeur,

**ii) Des abus et des effets nocifs comparables à ceux d'une substance des Tableaux I, II, III ou IV;**

**b) Qu'il existe des raisons suffisantes de croire que la substance donne ou risque de donner lieu à des abus tels qu'elle constitue un problème de santé publique et un problème social justifiant qu'elle soit placée sous contrôle international,**

elle communiquera à la Commission une évaluation de cette substance, où elle indiquera notamment la mesure dans laquelle la substance donne ou risque de donner lieu à des abus, le degré de gravité du problème de santé publique et du problème social et le degré d'utilité de la substance en thérapeutique, ainsi que des recommandations sur les mesures éventuelles de contrôle auxquelles il serait opportun de l'assujettir à la lumière de cette évaluation.

---

<sup>155</sup> Article 2, par. 1 à 6, de la Convention de Vienne.

*Commentaires*

1. La structure chimique *per se* de la substance que doit étudier l'Organisation mondiale de la santé conformément au paragraphe sous revue n'entre pas en ligne de compte pour l'application de l'alinéa *a*, clauses i et ii, en d'autres termes pour la détermination du risque d'abus que représente une substance, encore qu'il existe, bien évidemment, une relation entre la chimie d'une substance et les effets que produit ladite substance sur la personne qui la consomme; mais des modifications minimales de la formule chimique d'une substance peuvent entraîner de grandes modifications de ses propriétés pharmacologiques, notamment de son aptitude à engendrer la dépendance. Des substances appartenant à des groupes chimiques différents peuvent produire des effets pharmacologiques analogues, et des substances appartenant à un même groupe chimique déterminé peuvent avoir des propriétés pharmacologiques très différentes. Les classifications chimiques ne sauraient donc être prises à elles seules comme base pour déterminer la nécessité d'un contrôle.

2. Il a été indiqué plus haut que les substances qui ne possèdent pas par elles-mêmes les propriétés définies au paragraphe 4, mais ne sont que "transformables" en substances dotées desdites propriétés, ne peuvent pas être assujetties au régime de la Convention de Vienne. Pareilles substances ne peuvent pas, en particulier, provoquer "des abus et des effets nocifs comparables à ceux d'une substance des Tableaux I, II, III ou IV" pour la bonne raison que n'est inscrite à ces Tableaux aucune substance qui soit uniquement transformable en une substance dangereuse sans posséder elle-même les propriétés en question<sup>156</sup>.

3. Les clauses i et ii décrivent de deux manières différentes les propriétés nocives qui font l'objet des constatations de l'Organisation mondiale de la santé; mais, qu'elle réponde à l'un ou à l'autre de ces deux groupes de critères, une substance n'est justiciable du contrôle institué par la Convention de Vienne que si l'Organisation mondiale de la santé constate en outre "qu'il existe des raisons suffisantes de croire que la substance donne ou risque de donner lieu à des abus tels qu'elle constitue un problème de santé publique et un problème social justifiant qu'elle soit placée sous contrôle international"<sup>157</sup>.

4. Par "contrôle international", il faut entendre, dans ce contexte, le contrôle découlant de l'un des quatre régimes applicables aux substances inscrites aux quatre Tableaux de la Convention de Vienne.

5. Sur le point de savoir s'il y a problème "de santé publique", le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance a formulé en 1968 les observations ci-après :

<sup>156</sup> Voir, ci-dessus, le par. 7 des observations générales sur l'article 2, ainsi que les par. 16 et 18 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>157</sup> Alinéa *b*.

“Aucun problème de santé publique ne se pose s'il y a lieu de penser ou si l'on sait effectivement que. . . [l'] usage abusif ou. . . [la] dépendance. . . ne sont que sporadiques ou rares dans la population considérée, si le danger d'imitation est faible et si les effets adverses sont probablement ou effectivement limités à l'individu. Une information suffisante et des soins médicaux appropriés peuvent permettre parfois d'éviter ce type d'usage ou d'en modérer les effets. Par contre, un problème de santé publique apparaît si la pharmacodépendance est liée à des modifications du comportement et à d'autres réactions affectant les relations interpersonnelles du consommateur et si elle entraîne des conséquences sociales, physiques ou économiques fâcheuses, non seulement chez l'intéressé mais aussi chez d'autres, et si le phénomène est répandu ou risque sérieusement de se répandre”<sup>158</sup>.

6. Il est évident que seul un problème de santé important constitue apparemment un problème “de santé publique” au sens où l'entend la Convention de Vienne; mais il convient d'insister sur le fait qu'un problème de santé devient un problème “de santé publique” non seulement parce qu'un nombre considérable d'individus sont déjà touchés, mais aussi dès lors qu'un nombre considérable d'individus risquent d'être atteints. Il est avancé qu'un problème “de santé publique” au sens de l'alinéa *b* est donc toujours un “problème social”.

7. L'adjonction des mots “et du problème social” après les mots “du problème de santé publique” n'en constitue d'ailleurs pas pour autant un pléonasme. En effet, si ces mots ont été ajoutés, c'est apparemment pour faire en sorte que, lorsqu'elle cherche à déterminer si le problème de santé est suffisamment grave pour justifier la mise sous contrôle d'une substance, l'Organisation mondiale de la santé tienne compte des effets adverses, réels ou virtuels, qu'en dehors du problème de santé proprement dit l'usage abusif de la substance en question peut avoir sur d'autres problèmes intéressant la société — par exemple, la diminution de la productivité dans le domaine du travail, ou l'accroissement de la fréquence des accidents de la circulation, ou la forte augmentation des dépenses publiques qui peuvent résulter de cet usage abusif. C'est ainsi que l'Organisation mondiale de la santé pourra être amenée à retenir comme pertinent un problème de santé même limité si celui-ci entraîne ou risque d'entraîner de vastes conséquences sociales sur des plans autres que celui de la santé, et qu'inversement

<sup>158</sup> Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, *Seizième rapport*, OMS, série de rapports techniques, n° 407, section 1, par. 2 (p. 6 et 7 du texte français). Le Comité emploie le mot “médicament” (“*drug*” dans le texte anglais) au sens de “toute substance qui, introduite dans l'organisme vivant, peut modifier une ou plusieurs de ses fonctions”, ce qui englobe les stupéfiants, les substances psychotropes et les substances non soumises à contrôle (*ibid.*, section 1, par. 1 [p. 6 du texte français]). A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, c'est le Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé qui est habilité à exercer les fonctions confiées à l'Organisation par l'article 2 (voir la résolution de l'Assemblée mondiale de la santé WHA 18.46 [mai 1965]; voir aussi la résolution WHA 7.7 [mai 1954]).

l'Organisation pourra négliger, pour évaluer si une substance doit être assujettie au contrôle en application du paragraphe sous revue, un problème de santé plus important si les conséquences sociales, effectives ou virtuelles de ce dernier sur des plans autres que celui de la santé ne sont que secondaires. L'importance du trafic illicite effectif de cette substance, ou du danger de la voir faire l'objet d'un trafic illicite considérable, entrera tout particulièrement en ligne de compte.

8. Le "problème de santé publique" et le "problème social" doivent être de nature à justifier un "contrôle international". Si la substance donne, ou risque de donner, lieu à des abus dans plus d'un seul pays au point de constituer un problème de santé publique et un problème social dans les pays intéressés, ces problèmes auront, certes, un caractère "international"; mais ce caractère international ne suffit pas à lui seul à justifier un "contrôle international". Ce qu'il faut, c'est que le contrôle prévu par la Convention de Vienne se prête à résoudre ces problèmes, ou du moins à en atténuer la gravité, et que l'absence de ce contrôle dans un pays déterminé, que se posent ou non dans ce pays le problème de santé publique et le problème social dus à la substance étudiée, affaiblisse le contrôle dans d'autres pays où existent ces problèmes. D'autre part, même si le "problème de santé publique" et le "problème social" n'existent que dans un seul pays, un "contrôle international" de la substance en cause sera justifié si les efforts tentés par ce pays pour remédier à la situation sont compromis par l'absence de contrôle dans d'autres Etats.

9. L'alcool répond, semble-t-il, à l'une et l'autre définition des substances dangereuses dont on peut envisager la mise sous contrôle au titre de la Convention de Vienne, tant la définition donnée à l'alinéa a, clause i, que celle qui figure à la clause ii du même alinéa. L'alcool peut produire un état de dépendance, une dépression du système nerveux central<sup>159</sup> entraînant des troubles du genre de ceux qu'énumère la clause i. L'alcool peut être aussi considéré comme pouvant produire des abus et des effets nocifs comparables à ceux de substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne<sup>160</sup>. Il est, de plus, abondamment prouvé que l'alcool donne lieu à de tels abus qu'il constitue un "problème de santé publique et un problème social" très graves. L'alcoolisme sévit dans de nombreux pays, où il représente un grave problème, et est donc, de ce fait, un problème international très important. Le traitement des alcooliques, aussi, soulève des problèmes analogues à ceux qui se rapportent au traitement des consommateurs de nombreux stupéfiants<sup>161</sup> ou de certaines substances psychotropes<sup>162</sup>.

<sup>159</sup> Si, pour le profane en particulier, les boissons alcooliques sont des stimulants, il ne fait guère de doute, semble-t-il, que l'alcool, loin d'être un stimulant du système nerveux central, est un dépresseur primaire et continu de ce système (voir Louis S. Goodman et Alfred Gilman, *The Pharmacological Basis of Therapeutics, Fourth Edition* [Londres, The Macmillan Company, 1970], p. 135 et p. 291 à 293). Quoi qu'il en soit, l'alcool paraît être beaucoup moins un stimulant qu'un dépresseur du système nerveux central.

<sup>160</sup> A savoir les barbituriques inscrits aux Tableaux III et IV.

<sup>161</sup> C'est-à-dire les substances assujetties à la Convention unique.

<sup>162</sup> C'est-à-dire les substances soumises à contrôle par la Convention de Vienne.

Enfin, le degré d'utilité de l'alcool en thérapeutique est aujourd'hui bien minime. Il faut en convenir, le problème de l'alcool présente beaucoup d'analogies avec les problèmes liés à l'abus d'autres substances engendrant une pharmacodépendance.

10. Et, pourtant, l'alcool ne rentre pas entièrement dans le cadre du paragraphe 4 et ne peut donc être assujéti au contrôle de la Convention de Vienne. Le "problème de santé publique" et le "problème social" que représente l'alcool ne sont pas d'une nature telle qu'il soit justifié de placer l'alcool sous "contrôle international", ce qui — ainsi qu'il a été avancé — revient à dire sous contrôle de la Convention de Vienne<sup>163</sup>. Si ce type de contrôle ne "se justifie" pas dans le cas de l'alcool, c'est que l'alcool n'est pas une substance "susceptible" d'être soumise au régime de la Convention de Vienne<sup>164</sup>. Il apparaît de toute évidence que l'application des mesures d'ordre administratif que prescrit la Convention de Vienne ne saurait ni résoudre le problème de l'alcool ni en atténuer la gravité<sup>165</sup>. De fait, telle était aussi l'opinion de la Conférence de 1971, qui n'avait pas l'intention d'appliquer la Convention de Vienne à l'alcool ni, par conséquent, de l'inclure parmi les substances visées par le paragraphe 4, alinéa *b*.

11. Si graves que puissent être le problème de santé publique et le problème social posés par le tabac dans de nombreux pays, cette substance ne répond pas aux critères énoncés au paragraphe 4. Bien que pouvant engendrer un "état de dépendance", le tabac ne peut pas provoquer une stimulation (ou une dépression) du système nerveux central<sup>166</sup> qui induise l'un quelconque des troubles mentionnés à l'alinéa *a*, clause *i*, et ne peut pas non plus produire des "abus et des effets nocifs comparables" à ceux d'une substance inscrite à l'un des Tableaux de la Convention de Vienne. De plus, quoique dépourvu de toute utilité en thérapeutique, le tabac n'est pas "susceptible"<sup>164</sup> d'être assujéti au genre de contrôle qu'institue la Convention de Vienne,

<sup>163</sup> Voir, ci-dessus, par. 4.

<sup>164</sup> Et pas davantage au régime de la Convention unique.

<sup>165</sup> Voir, ci-dessus, par. 8.

<sup>166</sup> On considère que la nicotine, dont le tabac renferme de grandes quantités et la fumée de tabac des quantités moindres, produit des effets qui consistent en une stimulation primaire passagère et une dépression secondaire plus persistante des ganglions sympathiques et parasympathiques. Il y a d'abord stimulation, puis paralysie ganglionnaire. Il a été aussi établi que la nicotine exerce une action non seulement sur le système nerveux périphérique, mais également sur le système nerveux central. On lui prête la propriété de provoquer une nette stimulation du système nerveux central, notamment de centres bulbaires (centres respiratoire, vaso-moteur et du vomissement). La phase de stimulation du système nerveux central est suivie d'une phase de dépression. Il semble toutefois que les quantités relativement faibles de nicotine contenues dans la fumée de tabac n'ont qu'un effet tout au plus minime sur le système nerveux central (Goodman et Gilman, *op. cit.* [note 159], p. 588, 589 et 591). Bien que la chose soit sans grand rapport avec la question présentement débattue, on peut signaler que l'oxyde de carbone contenu dans la fumée de tabac peut aussi agir comme déprimeur du système nerveux central. Les tissus du cerveau sont particulièrement sensibles à l'anoxie. (L'oxyde de carbone se combine avec l'hémoglobine pour donner de la carboxyhémoglobine. L'hémoglobine, sous cette forme, ne transporte plus d'oxygène.) [Goodman et Gilman, *op. cit.*, p. 930 et 932; ni la nicotine ni l'oxyde de carbone n'ont la moindre valeur thérapeutique.]



contrôle dont l'éventuelle application n'aurait aucune incidence efficace sur le problème du tabac. Ce problème, en dépit de sa gravité, ne "justifie" donc pas la mise du tabac "sous contrôle international", c'est-à-dire son assujettissement à la Convention de Vienne<sup>163</sup>. La Conférence de 1971 n'a pas jugé que le tabac se prêtait à être soumis à contrôle par la Convention.

12. La seconde des deux définitions — à savoir celle qui est énoncée à l'alinéa *a*, clause ii, et décrit les propriétés des substances dont l'Organisation mondiale de la santé peut, dans les conditions déterminées à l'alinéa *b* et à l'alinéa de conclusion du paragraphe 4, recommander l'assujettissement au contrôle de la Convention de Vienne — s'inspire de l'article 3, paragraphe 3, alinéa iii, de la Convention unique où sont indiquées les caractéristiques des substances que l'OMS peut recommander, et la Commission décider, de placer sous le contrôle de cette dernière convention. Une différence fondamentale existe entre les définitions de ces deux traités : les substances qui ne sont pas dangereuses par elles-mêmes, mais sont "transformables" en des substances dangereuses, sont incluses dans la définition de la Convention unique, alors qu'elles ne le sont pas dans celle de la Convention de Vienne<sup>167</sup>.

13. La Convention de Vienne n'indique pas ce qu'il faut entendre par "comparables", tel que cet adjectif est employé dans la définition; et, en tout état de cause, c'est là une notion dont il serait bien difficile de donner une définition d'une précision suffisante pour être de quelque utilité aux fins de la Convention. Il peut y avoir des degrés variés de comparabilité. Il s'ensuit qu'il est laissé à l'appréciation de l'Organisation mondiale de la santé et, dans une large mesure, à sa discrétion de déterminer si, dans un cas donné, les caractéristiques d'une substance, du point de vue des abus et des effets nocifs qu'elle peut provoquer, sont assez proches des propriétés dangereuses de substances déjà soumises à contrôle par la Convention de Vienne pour justifier la conclusion qu'il y a comparabilité, comme l'exige la définition. Si l'on se réfère à la pratique suivie par l'Organisation mondiale de la santé et par la Commission en vertu de la norme correspondante énoncée à l'article 3, paragraphe 3, alinéa iii, de la Convention unique, il est permis de considérer que si la substance étudiée par l'OMS possède une aptitude à provoquer des abus et des effets nocifs beaucoup plus grande que celle de la substance contrôlée avec laquelle elle est mise en regard, ce fait ne retranchera rien à la comparabilité qu'exige l'article 2, paragraphe 4, alinéa *a*, clause ii<sup>168</sup>.

14. Dans tout cas de "comparabilité", il y a des éléments de similitude et des éléments de dissimilitude. Il se peut que, souvent, pour conclure à l'existence ou non d'une comparabilité, l'Organisation mondiale de la santé se détermine en fonction des éléments spécifiques de

<sup>167</sup> Voir, ci-dessus, le par. 2 et la note 156.

<sup>168</sup> Voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 6 et 7 des commentaires).

ressemblance ou de différence qui lui paraissent plus ou moins pertinents à la lumière des circonstances où se situe la substance étudiée. Le soin de décider de la pertinence de telles ou telles caractéristiques des substances à comparer est laissé à l'appréciation de l'Organisation mondiale de la santé, guidée par des considérations de santé publique.

15. D'une manière générale, les substances couvertes par la définition de la clause ii seront des hallucinogènes, des stimulants comparables aux amphétamines et des déprimeurs comparables aux barbituriques et, parmi les tranquillisants, à ceux qui sont déjà assujettis au contrôle de la Convention de Vienne, à l'exclusion, toutefois, de ceux d'entre ces types de substances psychoactives qui sont assujettis au contrôle de la Convention unique, et ce aussi longtemps qu'ils le demeureront<sup>169</sup>.

16. Comme les substances qui peuvent être soumises à contrôle par la Convention de Vienne parce que répondant aux conditions énoncées à la clause ii ne doivent pas nécessairement posséder des caractéristiques dangereuses identiques<sup>170</sup> à celles des substances déjà inscrites aux Tableaux de la Convention, mais seulement des caractéristiques dangereuses "comparables", il se peut que la nature de ces Tableaux se modifie progressivement. Il pourrait en résulter un élargissement progressif de la gamme de substances susceptibles, dans ces conditions, d'être assujetties à la Convention de Vienne. Et ce pourrait être là une manière d'adapter la Convention à l'évolution de la situation<sup>171</sup>.

17. S'il est exigé dans la définition de la clause i que la substance étudiée possède l'aptitude à provoquer "un état de dépendance" pour être susceptible d'être placée sous contrôle international, pareille aptitude n'est pas expressément exigée à la clause ii. L'un des co-auteurs du nouveau texte du paragraphe 4<sup>172</sup>, qui, après de légères modifications, a été incorporé au texte définitif de la Convention de Vienne, a déclaré, en présentant la nouvelle version à une séance du Comité des mesures de contrôle de la Conférence de 1971, que la notion de

<sup>169</sup> Voir, ci-dessus, les commentaires sur l'article 2, par. 1 (par. 6 à 14 des commentaires); voir aussi *Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, Seizième rapport*, OMS, série de rapports techniques, n° 407, section 3 (p. 18 et 19 du texte français), où sont rapportées les considérations dont le Comité s'est inspiré pour préparer les Tableaux originaux du projet de traité qui, modifié par la Commission et par la Conférence de 1971, est devenu la Convention de Vienne; pour ces Tableaux originaux, voir *Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, Dix-septième rapport*, OMS, série de rapports techniques, n° 437, section 4, par. 4 (p. 14 à 19 du texte français). Les Tableaux beaucoup plus courts de la Convention de Vienne telle qu'elle a été adoptée par la Conférence de 1971 ne renferment pas une seule substance qui ne soit incluse dans les Tableaux préparés par le Comité OMS d'experts. Voir encore le Projet révisé de Protocole relatif aux substances psychotropes, qui est reproduit dans les *Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 23 et *sequitur* du texte français.

<sup>170</sup> Il n'est guère possible qu'une substance nouvelle ait exactement les mêmes propriétés qu'une substance déjà inscrite aux Tableaux.

<sup>171</sup> Voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 8 des commentaires).

<sup>172</sup> Conférence de 1971, document E/CONF.58/C.4/L.58.

“dépendance” était essentielle dans la définition de la clause i<sup>173</sup>. Ce représentant a ajouté que “l’inclusion de cette notion ne limite aucunement la portée de l’instrument puisque l’on pourra (en vertu de la clause ii), sans avoir besoin de prouver qu’il y a dépendance, mettre une substance sous contrôle pour la seule raison que l’abus de cette substance et ses effets négatifs font penser qu’elle doit être assimilée aux substances déjà sous contrôle<sup>174</sup>. L’auteur de cette déclaration défendait ainsi, contre les opposants au nouveau texte, l’introduction de la notion de “dépendance” dans la définition de la clause i. Il semble partir de l’hypothèse que les substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne ne possèdent pas toutes l’aptitude à provoquer la “dépendance”, qu’il définit comme “une utilisation répétée, caractérisée par une sensation de besoin ou de privation”<sup>175</sup>.

18. Que l’opinion exprimée dans cette déclaration à la Conférence de 1971 soit juste ou non, autrement dit qu’aux termes de la clause ii l’Organisation mondiale de la santé, pour pouvoir recommander l’assujettissement d’une substance au contrôle international, doive ou non, dans tous les cas, constater que la substance en question peut provoquer “un état de dépendance”, il est par contre hors de doute que, sans une telle constatation, l’OMS ne peut pas déterminer qu’en vertu de la clause ii une substance peut provoquer des abus et des effets nocifs comparables à ceux d’une substance “engendrant la dépendance” déjà inscrite à un Tableau. On peut, en effet, difficilement admettre, est-il avancé, qu’une substance n’engendrant pas la dépendance possède des propriétés dangereuses comparables à celles d’une substance engendrant la dépendance déjà soumise à contrôle par la Convention de Vienne. En outre, il est suggéré que, lorsqu’elle procède à la comparaison d’une substance non soumise à contrôle avec une substance engendrant la dépendance déjà sous contrôle, l’Organisation mondiale de la santé doit non seulement rechercher si la substance non encore sous contrôle peut de quelque façon que ce soit engendrer la dépendance, mais qu’elle doit plus spécifiquement s’attacher à déterminer si les deux substances ont des propriétés “comparables” du point de vue de leur aptitude à engendrer la dépendance. Si ces propriétés sont effectivement comparables, ce fait constituera l’un des éléments de la comparabilité des caractéristiques dangereuses visées à la clause ii.

19. Pour pouvoir recommander au titre de la clause ii l’assujettissement d’une substance nouvelle au contrôle international,

<sup>173</sup> La notion de dépendance n’apparaît pas dans le *Projet révisé de Protocole relatif aux substances psychotropes* (article 2, par. 4), qui a été le document de travail de la Conférence de 1971. Elle a été introduite par les auteurs du nouveau texte conformément à la recommandation formulée par l’Organisation mondiale de la santé (voir *Comité OMS d’experts de la pharmacodépendance, Dix-septième rapport* [mentionné dans la note 169], section 3 [p. 9 du texte français], et *Dix-huitième rapport*, OMS, série de rapports techniques, n° 460, section 2, par. 2 [p. 7 du texte français] et *Documents officiels de 1971*, vol. II, p. 186 du texte français).

<sup>174</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, p. 186 du texte français.

<sup>175</sup> *Ibid.*

l'Organisation mondiale de la santé doit-elle, dans tous les cas, constater que cette substance engendre la dépendance ? La réponse à cette question dépend du point de savoir si les substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne engendrent toutes la dépendance. La réponse à cette seconde question peut, à son tour, dépendre de la signification donnée à l'expression "engendrer la dépendance". Il ne peut faire le moindre doute que la plupart des substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne sont bien des substances engendrant la dépendance. Les avis ne peuvent diverger qu'en ce qui concerne certains hallucinogènes du Tableau I, tout spécialement aussi en ce qui concerne le LSD. Etant donné que c'est le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance qui a choisi, selon les critères qu'il a lui-même fixés<sup>176</sup>, toutes les substances psychotropes que la Conférence de 1971 a ultérieurement inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne, il convient d'attacher une importance particulière aux vues de ce Comité sur la question. Or, on peut constater que dans ses rapports le Comité exprime l'avis, explicite ou implicite, que ces hallucinogènes engendrent effectivement la dépendance<sup>177</sup>. Par contre, le Groupe scientifique de l'OMS qui, en 1963, a procédé à une Evaluation des drogues engendrant la dépendance déclare dans son rapport : "Les communications récentes sur les abus de LSD n'indiquent pas clairement dans quelle mesure il y a dépendance psychique, et aucun signe de dépendance physique n'a été observé jusqu'ici"<sup>178</sup>.

20. On a d'autre part remarqué que les consommateurs de LSD qui font un abus chronique de cette substance sont plutôt rares, et encore ne dépassent-ils pas souvent une fréquence bi-hebdomadaire. La plupart des consommateurs ont tendance à se détourner progressivement du LSD. Alors que la consommation de marijuana persiste, il se produit un abandon de la consommation de LSD ou d'autres hallucinogènes des plus actifs (psycho-dysléptiques)<sup>179</sup>. On peut peut-être considérer ces consommateurs comme dépendants des drogues ou des substances psychotropes en général, plutôt que dépendants de tel ou tel hallucinogène en particulier.

21. Il est permis de conclure qu'il serait de peu d'importance sur le plan pratique de décider si, aux termes de la clause ii, toutes les substances nouvelles doivent être, pour pouvoir faire l'objet d'un contrôle international, des substances "engendrant la dépendance". Pour ce qui est des quelques substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne que certaines autorités peuvent tenir pour n'engendrant pas la

<sup>176</sup> Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, *Seizième rapport* (mentionné dans la note 169), section 3, et *Dix-septième rapport* (mentionné dans la note 169), section 4.

<sup>177</sup> Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, *Seizième rapport*, section 3 (p. 18 et 19 du texte français), et *Dix-huitième rapport* (mentionné dans la note 173), section 3, par. 1, note 2 de bas de page (p. 10 du texte français).

<sup>178</sup> Rapport du Groupe, OMS, série de rapports techniques, n° 287, section 3, par. 5 (p. 25 du texte français).

<sup>179</sup> Goodman et Gilman, *op. cit.* (note 159), p. 297.

dépendance, les propriétés mêmes de ces substances ne sont pas controversées. La seule différence réside dans la terminologie qui leur est appliquée. Ce qui est pertinent au titre de la clause ii, c'est la comparabilité des propriétés effectives de la substance étudiée par l'Organisation mondiale de la santé avec celles d'une substance inscrite à un Tableau. Il importe peu, en réalité, dans ce contexte, que certaines propriétés comparables des deux substances mises en regard soient dites "aptitude à engendrer la dépendance", pour autant qu'elles sont jugées comparables.

22. Il peut être utile, à ce propos, de rappeler que, selon l'avis exprimé en 1963 par le Comité OMS d'experts des drogues engendrant la toxicomanie<sup>180</sup>, "la *dépendance* est un terme de portée générale, qui a l'avantage d'être applicable à tous les types d'emploi abusif de drogues<sup>181</sup> et de ne préjuger en rien l'ampleur du risque qui résulte de ces abus pour la santé publique, ni la nature du contrôle éventuel à envisager". Le Comité précise que les caractéristiques de la dépendance varient suivant les drogues et qu'il y a différents "types" de dépendance, ainsi, entre autres, la dépendance de type barbiturique, la dépendance de type amphétaminique<sup>182</sup>. Cet avis du Comité concorde avec l'opinion<sup>183</sup> selon laquelle il se pourrait qu'une substance nouvelle étudiée par l'Organisation mondiale de la santé ne soit pas jugée, aux fins de la clause ii, comparable, de par ses propriétés dangereuses, à une substance engendrant la dépendance déjà assujettie au contrôle par la Convention de Vienne, si, tout en engendrant la dépendance au sens général de l'expression, cette substance non encore sous contrôle provoque une dépendance d'un type essentiellement différent de celle qu'engendre la substance avec laquelle on la compare. Quoi qu'il en soit, cette substance nouvelle dont les propriétés dangereuses seraient ainsi jugées dissemblables de celles de toutes les substances déjà inscrites aux Tableaux pourrait toujours, de toute manière, faire l'objet d'un contrôle international en vertu de la clause i.

23. Il n'est donc peut-être pas nécessaire, aux fins de la clause ii, d'avoir une définition précise de la notion générale d'"un état de dépendance", puisque les propriétés des substances déjà sous contrôle avec lesquelles est comparée la substance nouvelle en question permettraient de dégager les caractéristiques des différents types de dépendance qu'il pourrait y avoir lieu d'établir. Il n'en est pas moins avancé qu'il pourrait être utile, aux fins de la clause i, de considérer ce

<sup>180</sup> Comme s'appelait alors le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance (voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique, note 2 [p. 82 du texte français]).

<sup>181</sup> Le mot "drogue" [comme le mot "médicament"] ("drug" dans le texte anglais) englobe dans ce cas les "substances psychotropes" : se reporter, ci-dessus, à la note 158.

<sup>182</sup> Comité OMS d'experts des drogues engendrant la toxicomanie, *Treizième rapport*, OMS, série de rapports techniques (n° 273, section 4, p. 9 et 10 du texte français).

<sup>183</sup> Voir, ci-dessus, par. 18.

que la Convention de Vienne entend par "un état de dépendance"<sup>184</sup>, étant donné, d'une part, qu'il est expressément exigé qu'une substance possède l'aptitude à engendrer un tel état pour pouvoir faire l'objet d'un contrôle international et, d'autre part, que le sens exact de "dépendance", dans chaque cas particulier, ne peut pas se déterminer, aux fins de la clause i, par référence aux propriétés de substances déjà sous contrôle, ainsi que cela est possible et obligatoire aux fins de la clause ii.

24. Par "dépendance", au sens où ce terme est employé à la clause i, on entend la dépendance à l'égard de telle ou telle substance agissant sur le système nerveux central par stimulation ou dépression et pouvant provoquer les effets énumérés dans ladite clause, et dont l'Organisation mondiale de la santé recherche si elle peut faire l'objet d'un contrôle international. Le terme "dépendance" pris dans son acception usuelle a une signification très large<sup>185</sup>. Il peut désigner l'appétence manifestée à des degrés divers par un individu pour certaines substances chimiques dont le sujet attend soit un sentiment de bien-être, soit l'absence de malaise. Cette appétence peut être légère ou forte, ou même si impérieuse qu'elle devient une habitude tyrannique ou une pulsion<sup>186</sup>. La "dépendance" peut s'accompagner, mais pas nécessairement, de "tolérance". La dépendance peut être "psychique" seulement, c'est-à-dire que l'usage répété de la substance à l'égard de laquelle le sujet est devenu dépendant n'entraîne pas une altération de l'état physiologique se caractérisant par l'apparition d'intenses perturbations physiques en cas d'arrêt de la consommation de la substance<sup>187</sup>. La dépendance peut aussi être "physique", si l'usage répété de la substance en question provoque une telle altération de l'état physiologique du sujet.

25. La "dépendance physique" se définit comme "une altération de l'état physiologique qui résulte de l'absorption répétée d'une drogue<sup>158</sup> et qui contraint le sujet à continuer à prendre la drogue pour éviter l'apparition d'un syndrome stéréotypé, dit *syndrome d'abstinence ou de sevrage*, dont les manifestations varient selon le type de drogue". La "tolérance" est aussi un état adaptatif, dans lequel "l'absorption répétée d'une drogue<sup>158</sup> entraîne une diminution de l'effet produit par

<sup>184</sup> Le représentant de la Suède a déclaré ce qui suit à la vingt-quatrième séance du Comité des mesures de contrôle de la Conférence de 1971 : "En ce qui concerne le paragraphe 4, le mot "dépendance" a une signification parfaitement claire dans le contexte de l'expérience clinique que l'on a acquise et des progrès qui continuent d'être réalisés en la matière." (par. 14 du compte rendu succinct de cette séance, *Documents officiels de 1971*, vol. II, p. 186 du texte français; voir aussi le par. 16 du compte rendu succinct de la 25<sup>e</sup> séance de ce même Comité, *Documents officiels de 1971*, vol. II, p. 189 du texte français.)

<sup>185</sup> Il peut y avoir "dépendance" à l'égard d'une immense variété de substances, parmi lesquelles les laxatifs, les médicaments antécéphalalgiques (aspirine), les vitamines et les antibiotiques (Goodman et Gilman, *op. cit.* [note 159], p. 276).

<sup>186</sup> *Ibid.*

<sup>187</sup> Ou lorsque son action est contrecarrée par un antagoniste spécifique (*Evaluation des drogues engendrant la dépendance, Rapport d'un Groupe scientifique de l'OMS* [mentionné ci-dessus dans la note 178], section 2, p. 5 du texte français).

l'administration d'une dose égale de la drogue, ou, inversement, oblige à augmenter la dose pour obtenir l'effet produit par la dose initiale"<sup>188</sup>.

26. La "dépendance" que vise l'expression "état de dépendance" à la clause i doit toujours être une dépendance "psychique"; elle peut être aussi, mais pas nécessairement, une dépendance "physique"; elle peut s'accompagner, ou non, de tolérance.

27. Le soin de déterminer d'une manière plus précise ce qu'il faut considérer comme "un état de dépendance" aux fins de l'application de la clause i, et en particulier quel degré d'intensité doit atteindre l'appétence ou la pulsion, est laissé à l'appréciation de l'Organisation mondiale de la santé. Il se peut que les progrès réalisés dans la compréhension du problème de l'abus des drogues, comme aussi la survenance d'exigences différentes en matière de santé publique, amènent l'Organisation mondiale de la santé à modifier sa conception de la dépendance pour l'application de cette disposition de la Convention<sup>184</sup>.

28. Il peut être intéressant, à ce propos, de rappeler ici la définition de la "dépendance" que donne le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance : "Etat psychique et, quelquefois également, physique résultant de l'interaction entre un organisme vivant et un médicament"<sup>188</sup>, se caractérisant par des modifications du comportement et par d'autres réactions, qui comprennent toujours une pulsion à prendre le médicament de façon continue ou périodique afin de retrouver ses effets psychiques et, quelquefois, d'éviter le malaise de la privation. Cet état peut s'accompagner ou non de tolérance. Un même individu peut être dépendant de plusieurs médicaments<sup>189</sup>."

29. Pour être à même de recommander l'assujettissement d'une substance au contrôle international en vertu de la définition de la clause i (et aux conditions énoncées à l'alinéa b et à l'alinéa de conclusion du paragraphe 4), l'Organisation mondiale de la santé doit donc constater non seulement que la substance en question possède l'aptitude à provoquer "un état de dépendance" et "une stimulation ou une dépression du système nerveux central"<sup>190</sup>, mais aussi que cette stimulation ou dépression peut donner lieu "à des hallucinations ou à des troubles de la fonction motrice, ou du jugement, ou du comportement, ou de la perception, ou de l'humeur". C'est ce qui ressort du texte de l'alinéa 2 de la clause i, bien qu'un trouble du jugement, de la perception ou de l'humeur ne découle pas toujours nécessairement d'une stimulation ou d'une dépression du système nerveux central. Certains experts estiment que l'Organisation mondiale de la santé devrait pouvoir re-

<sup>188</sup> Ces deux définitions sont de Jerome H. Jaffe (Goodman et Gilman, *op. cit.* [note 159], p. 277).

<sup>189</sup> *Seizième rapport* (mentionné dans la note 169), section 1, par. 1, p. 6 du texte français (voir aussi le *Dix-huitième rapport* [mentionné dans la note 173], section 3, par. 1, p. 9 et 10 du texte français).

<sup>190</sup> Ou à la fois une stimulation et une dépression du système nerveux central, mais l'une ou l'autre action serait suffisante.

commander la mise sous contrôle dans les cas où les troubles ne résultent pas d'une telle stimulation ou dépression.

30. Il arrive très souvent que des termes de portée aussi large que “*thinking*” ou “*mood*” n’aient pas de correspondants tout à fait exacts dans d’autres langues, et même une paraphrase ne parvient pas, fréquemment, à les rendre de manière juste dans les traductions. “*Thinking*” n’est pas exactement la même chose que “*juicio*” ou “*jugement*”, et “*mood*” n’est pas nécessairement la même chose que “*estado de ánimo*”, ou l’“*humeur*”. Et pourtant, il faut, aux fins de la Convention de Vienne, que ces termes aient la même signification dans les différentes versions, les textes dans les cinq langues faisant également foi<sup>191</sup>. Là encore, il appartient à l’Organisation mondiale de la santé d’interpréter ces termes en fonction des fins de la Convention et d’attribuer, ce faisant, le même sens à la clause i dans chacune des cinq versions en une langue officielle. De plus, les troubles mentionnés à la clause i sont des symptômes induits par l’action de substances chimiques sur le système nerveux central. Comme il s’agit d’une question d’ordre médical, les constatations de l’Organisation mondiale de la santé à propos de ces symptômes seront “*déterminantes*” conformément au paragraphe 5 de l’article 2. Il n’en est peut-être pas moins utile de donner dans les paragraphes qui suivent quelque indication de la signification des termes utilisés à la clause i pour décrire certains effets pharmacologiques des substances chimiques que l’Organisation mondiale de la santé aura à étudier. Il est toutefois avancé que ces quelques commentaires ne doivent être en aucune manière considérés comme limitant le droit de l’OMS d’interpréter ces termes.

31. Le terme “*hallucinations*” inclut la perception sans objet réel, ou la sensation sans cause extérieure<sup>192</sup>. Certaines des substances déjà assujetties à la Convention de Vienne sont aussi capables de produire des “*hallucinations*”. Ces substances hallucinogènes se trouvent au Tableau I de la Convention. Ces hallucinogènes ne sont d’ailleurs pas seuls à pouvoir provoquer des hallucinations : dans certaines conditions, d’autres substances aussi, telles les amphétamines inscrites au Tableau II de la Convention de Vienne, peuvent en provoquer<sup>193</sup>. Les hallucinations peuvent s’accompagner de “*troubles*” du “*jugement*”, de la “*perception*”, de l’“*humeur*” et du “*comportement*”. Les substances qui provoquent des hallucinations répondent non seulement à la

<sup>191</sup> Dernier paragraphe de la Conférence de Vienne.

<sup>192</sup> *Webster's New International Dictionary of the English Language*, deuxième édition (Springfield, Massachusetts, G. and C. Merriam Company, 1948), p. 1120. Ce terme, dans son sens pathologique et psychologique, se définit aussi comme la perception apparente d’un objet extérieur qui n’est pas présent en réalité (*The Shorter Oxford Dictionary* [The Clarendon Press, Oxford, 1947], vol. I, p. 858).

<sup>193</sup> Goodman et Gilman, *op. cit.* (note 159), p. 296. La cocaïne, qui est inscrite au Tableau I de la Convention unique, possède aussi cette propriété (*ibid.*). Les “*hallucinogènes*”, au sens technique du terme, se distinguent des autres substances qui peuvent provoquer des hallucinations en ce qu’ils ont la propriété d’induire ou d’entraîner “*de façon certaine*” des états d’altération de la perception, de la pensée ou du sentiment qui ne se rencontrent, et ne peuvent se rencontrer, que dans les rêves et parfois aussi dans des moments d’exaltation religieuse (*ibid.*).



définition de la clause i, mais peuvent aussi répondre à celle de la clause ii si elles possèdent la propriété de produire “des abus et des effets nocifs comparables” à ceux d’une substance déjà inscrite à un Tableau de la Convention de Vienne. Des hallucinogènes pourraient aussi être assujettis dans les cas appropriés au contrôle institué par la Convention unique si se trouvent réunies les conditions énoncées à l’article 3, paragraphe 3, alinéa iii, de cette convention<sup>194</sup>.

32. Le terme “perception” peut se rapporter tant à la capacité de percevoir à travers les organes sensoriels qu’à l’opération même qui consiste à percevoir. Il peut aussi englober la capacité de reconnaître des objets ou des faits grâce à la combinaison de différentes données sensorielles et à l’utilisation des expériences passées<sup>195</sup>. Il se peut donc qu’un “trouble” de la “perception” soit aussi dû à un trouble du “jugement”.

33. Le terme “jugement” peut s’appliquer à la capacité de “juger” correctement une situation ou un problème et à celle de parvenir à des conclusions justes; il recouvre aussi l’opération même qui fait intervenir la faculté d’appréciation et permet d’aboutir à de telles conclusions et de tels jugements<sup>196</sup>. Les troubles du jugement peuvent s’accompagner notamment de troubles du “comportement” et de l’“humeur”<sup>197</sup>.

34. Le terme “comportement” englobe la manière d’être ou de réagir d’un sujet, sa façon de se comporter “absolument” ou “en relation avec autrui”, ou comment il agit ou réagit par rapport à son milieu. Au sens psychologique, le terme désigne les activités du sujet se traduisant soit, d’une manière visible, par un mouvement musculaire, soit, d’une manière invisible, par une sécrétion glandulaire<sup>198</sup>. On constate fréquemment que les troubles du “comportement” s’accompagnent de troubles de l’“humeur” et souvent aussi de troubles du “jugement”. La “pharmacodépendance”, en tant que telle — selon la définition qu’en donne le Comité OMS d’experts de la pharmacodépendance —, se caractérise notamment par des “modifications” du “comportement”<sup>199</sup>.

35. Le terme “humeur”, se définissant comme un “état d’âme” ou une “disposition affective”<sup>200</sup>, ne semble pas répondre à une notion bien précise. Un trouble de l’“humeur” peut souvent se manifester en

<sup>194</sup> Voir, plus haut, le par. 8 des observations générales sur l’article 2, les par. 10 et 16 des commentaires sur l’article 2, par. 1, et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l’article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (par. 7 des commentaires).

<sup>195</sup> Webster’s, *op. cit.* (note 192), p. 1816 et p. 2276 (sous “sensation”).

<sup>196</sup> Webster’s, *op. cit.* (note 192), p. 2026 et p. 2027.

<sup>197</sup> Cela peut être le cas dans l’intoxication barbiturique légère, dans les effets tant aigus que chroniques (Goodman et Gilman, *op. cit.*, [note 159], p. 289 à 290).

<sup>198</sup> Webster’s, *op. cit.* (note 192), p. 246, et *Oxford Dictionary* (mentionné dans la même note), vol. I, p. 164.

<sup>199</sup> Voir, ci-dessus, le par. 28 et la note 189.

<sup>200</sup> *The Shorter Oxford Dictionary, op. cit.* (note 192), vol. I, p. 1278.

même temps qu'un trouble du comportement et aussi qu'un trouble du jugement.

36. Tous les troubles mentionnés à l'alinéa 2 de la clause i peuvent être dangereux non seulement pour le sujet qui consomme la substance, mais aussi pour autrui. Il en est particulièrement ainsi des troubles du jugement ou de l'humeur. Il est tout à fait courant que plusieurs des troubles cités à l'alinéa 2 apparaissent simultanément. Il n'est pas rare non plus que certains troubles soient aussi dus à la consommation de substances répondant aux critères énoncés à la clause ii. Le fait est que les substances déjà inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne par la Conférence de 1971 peuvent provoquer un ou plusieurs de ces troubles. C'est ainsi, par exemple, que les barbituriques du Tableau III, dont les propriétés répondent aussi aux critères de la clause i, peuvent provoquer plusieurs des troubles énumérés dans ladite clause, tels l'obtusion confusionnelle, l'hypothymie, le déficit de l'attention aux stimuli et les troubles de la fonction motrice (ataxie et troubles de l'équilibration, l'"ataxie" étant l'incoordination des mouvements musculaires volontaires)<sup>201</sup>.

37. Alors que les troubles mentionnés à la clause i ne s'excluent pas les uns les autres et que la consommation de la même substance chimique peut fréquemment provoquer l'apparition de deux ou plusieurs d'entre eux, il suffit, par contre, aux fins de l'alinéa a, que l'Organisation mondiale de la santé constate l'existence d'un seulement de ces troubles.

38. Il est avancé que les troubles mentionnés à la clause i, sous-alinéa 2, si mineurs soient-ils, ne sont pas tous des "troubles" au sens de cette disposition, et que seuls doivent être retenus à cette fin les troubles significatifs, en d'autres termes ceux qui, en provoquant la perte du contrôle de soi ou la perte d'autres facultés qui s'opposent à ce que le consommateur d'une substance déterminée ne devienne dangereux pour lui-même ou pour autrui, ou de toute autre manière, peuvent entraîner "des conséquences sociales, physiques ou économiques fâcheuses" pour l'intéressé ou pour autrui<sup>202</sup>. L'intensité que devra revêtir un trouble pour être pertinent aux fins de la clause i diffèrera suivant chacune de ces manifestations de l'effet produit par la substance en question sur le système nerveux central. Il est suggéré de prendre en considération, pour apprécier, du point de vue de leur

<sup>201</sup> L'ataxie et les troubles de l'équilibration peuvent être provoqués aussi par certains tranquillisants mineurs et par l'alcool éthylique (Goodman et Gilman, *op. cit.* [note 159], p. 172). Des états dysthymiques, une atteinte du jugement et des aptitudes motrices de précision peuvent être des séquelles de la consommation de barbituriques (*Ibid.*, p. 103). L'alcool peut provoquer des troubles de l'humeur accompagnés de troubles de l'activité motrice (*Ibid.*, p. 136). Certains hypnotiques et sédatifs (intoxication par les "bromures") peuvent provoquer des troubles neurologiques se traduisant par de l'incoordination motrice (*ibid.*, p. 122 et 270).

<sup>202</sup> Voir également, plus haut, le par. 5 des présents commentaires et Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, *Seizième rapport* (mentionné dans la note 158), section 1, par. 2 (p. 6 et 7 du texte français).

pertinence aux fins de la clause i, le degré et aussi les caractéristiques particulières du trouble étudié, la mesure dans laquelle ce trouble peut contribuer à faire de l'abus ou du risque d'abus de la substance en cause un "problème de santé publique" et un "problème social".

39. Il est à remarquer que probablement toutes les substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne par la Conférence de 1971 pourraient répondre aux critères de la clause i, sous-alinéa 2, et que la plupart d'entre elles, pour ne pas dire toutes, tomberaient sous le coup de la définition de la clause i dans sa totalité<sup>203</sup>. On peut relever que les substances tombant sous le coup de la définition de la clause i pourraient aussi faire l'objet d'une recommandation touchant leur mise sous contrôle en vertu de la clause ii si les conditions édictées dans ladite clause étaient réunies<sup>204</sup>, ce qui sera très souvent le cas. L'inclusion de la clause i dans la Convention de Vienne n'avait pas pour objectif d'élargir le champ d'application de cet instrument en l'étendant à des substances fondamentalement différentes de celles qui avaient été inscrites aux Tableaux par la Conférence de 1971 ou qui pourraient y être inscrites en vertu de la clause ii. Cette inclusion avait apparemment pour unique but de combler d'éventuelles lacunes du contrôle international que pourrait provoquer, à l'avenir, l'apparition de stimulants ou de dépresseurs du système nerveux central, qui créeraient des problèmes de santé publique et des problèmes sociaux analogues à ceux auxquels donnent lieu des substances déjà soumises à contrôle par la Convention de Vienne, mais qui, pour des raisons que ne pouvait prévoir la Conférence de 1971, pourraient se révéler comme ne produisant pas "des abus et des effets nocifs comparables" à ceux de substances déjà inscrites aux Tableaux de la Convention. Les définitions de la clause i et de la clause ii se recouvrent, de même qu'elles recouvrent toutes les deux la définition de l'article 3, paragraphe 3, alinéa iii, de la Convention unique<sup>205</sup>.

40. Le paragraphe 4 prévoit quatre actions de l'Organisation mondiale de la santé : en premier lieu, l'OMS étudie la substance en question en vue de faire les constatations visées aux alinéas a et b; deuxièmement, à la lumière des résultats de l'étude précédente, elle procède à l'évaluation de la substance mentionnée dans l'alinéa de conclusion du paragraphe 4; troisièmement, elle détermine s'il y a lieu de recommander l'assujettissement de la substance au contrôle de la Convention de Vienne et, dans l'affirmative, quel régime particulier choisir parmi les quatre que compte la Convention; enfin, elle com-

<sup>203</sup> Voir, ci-dessus, les par. 17 à 21. Le point de savoir si la totalité des substances inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne tombent sous le coup de la clause i tout entière dépend de la signification attribuée à l'expression "un état de dépendance" en ce qui concerne chacune d'entre elles.

<sup>204</sup> Et, bien évidemment, celles de l'alinéa b et de l'alinéa de conclusion.

<sup>205</sup> Voir aussi, plus haut, le par. 16 des commentaires sur l'article 2, par. 1, et le par. 12 des commentaires sur l'article 2, par. 4; voir encore les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 des commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique.

munique à la Commission, par l'intermédiaire du Secrétaire général, ses constatations, son évaluation et sa recommandation en matière de contrôle<sup>206</sup>. Plusieurs questions qui peuvent se poser au cours de l'étude par l'OMS de la substance faisant l'objet de la procédure conformément au paragraphe 4 ont été abordées dans les paragraphes précédents des présents commentaires sur cette disposition.

41. Dans l'“évaluation” qu'aux termes de l'alinéa de conclusion du paragraphe 4 elle est tenue d'inclure dans sa communication à la Commission, l'Organisation mondiale de la santé ne doit pas se borner à énoncer les résultats concrets de l'étude qu'elle a effectuée en vertu des alinéas *a* et *b*, mais doit aussi inclure une *évaluation* des données qu'elle peut avoir recueillies, à la lumière des considérations de santé publique qu'elle peut juger propres à aider la Commission à parvenir à une décision juste conformément aux paragraphes 5 et 6<sup>207</sup>. Dans cette évaluation, l'OMS doit en particulier faire connaître ses vues sur “la mesure dans laquelle la substance donne ou risque de donner lieu à des abus”, “le degré de gravité du problème de santé publique et du problème social” et “le degré d'utilité de la substance en thérapeutique”.

42. L'alinéa *b* impose de toute évidence à l'Organisation mondiale de la santé l'obligation de déterminer aussi la mesure dans laquelle la substance étudiée donne ou risque de donner lieu à des abus. L'OMS est ainsi à même de juger si les abus ou le risque d'abus auxquels donne lieu la substance en question constituent “un problème de santé publique et un problème social justifiant [que la substance] soit placée sous contrôle international”. Ces facteurs quantitatifs doivent être pris en considération car ils peuvent servir à montrer si le cas examiné par l'OMS est suffisamment grave pour présenter de tels problèmes<sup>208</sup>. Si l'OMS doit indiquer de manière suffisamment détaillée dans son évaluation la mesure dans laquelle elle estime que la substance étudiée donne lieu ou risque de donner lieu à des abus, c'est tout particulièrement parce qu'une telle estimation ne repose pas uniquement sur des constatations d'ordre médical et scientifique<sup>209</sup>, qui sont déterminantes et que la Commission est tenue d'accepter<sup>210</sup>, mais fait intervenir d'autres éléments d'appréciation sur la force probante et la pertinence desquels il se peut que la Commission ne partage pas l'avis de l'Organisation mondiale de la santé. Il serait très utile à la Commission dans l'accomplissement de ses fonctions de disposer ainsi d'une explica-

<sup>206</sup> Sur le point de savoir si l'Organisation mondiale de la santé peut, sans accomplir ces quatre actions, mettre fin à la procédure du paragraphe 4 en retirant sa notification lorsque c'est elle-même, par cette notification, qui a mis la procédure en mouvement, voir, ci-dessus, le par. 20 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>207</sup> Ou conformément à l'article 3, par. 4, dans la procédure analogue prévue par cette disposition.

<sup>208</sup> Voir, ci-dessus, les par. 5 à 7 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>209</sup> Les propriétés pharmacologiques d'une substance peuvent être un facteur important lorsqu'il s'agit de décider s'il est prouvé que la substance risque de donner lieu à des abus.

<sup>210</sup> Article 2, par. 5; voir aussi l'article 3, par. 4.

tion détaillée des vues de l'OMS sur la mesure dans laquelle la substance étudiée donne effectivement lieu à des abus ou risque d'y donner lieu.

43. La mesure dans laquelle la substance étudiée donne lieu à des abus et la mesure dans laquelle cette substance risque de donner lieu à de tels abus sont des facteurs importants dans l'évaluation du "degré de gravité du problème de santé publique et du problème social". L'Organisation mondiale de la santé doit, aux termes de l'alinéa *b*, apprécier l'importance du problème de santé publique et du problème social que représente l'abus ou le risque d'abus de la substance qu'elle étudie, afin de pouvoir décider si ces problèmes sont graves, car, dans le cas contraire, ils ne constitueraient pas "un problème de santé publique et un problème social" au sens de l'alinéa *b*, justifiant l'assujettissement de la substance au contrôle international<sup>208</sup>; mais il ne suffit pas que l'OMS se contente de déterminer simplement si le problème de santé publique et le problème social sont ou non assez graves pour justifier un contrôle. Il faut, en outre, que l'OMS évalue le *degré* de gravité de ces problèmes. Les vues de l'OMS en la matière sont importantes pour la Commission, celle-ci n'étant pas obligatoirement tenue de placer sous contrôle une substance dangereuse répondant aux critères des alinéas *a* et *b*, même si ladite substance représente "un problème de santé publique et un problème social" justifiant sa mise sous contrôle international conformément à l'alinéa *b*. Comme, pour arrêter sa décision, la Commission doit mettre en balance les propriétés dangereuses de la substance et les considérations d'ordre non médical mentionnées au paragraphe 5<sup>211</sup>, il lui sera utile de connaître les vues de l'OMS sur le *degré* de gravité du problème de santé publique et du problème social dont il lui faut tenir compte. L'évaluation par l'OMS du *degré* de gravité de ces problèmes est, en réalité, indispensable en pareille circonstance, par suite de la relation qui existe entre la nature des propriétés pharmacologiques dangereuses d'une substance et l'importance du problème de santé publique et du problème social que cette substance peut soulever. Il serait utile dans bien des cas, est-il suggéré, que l'OMS indique dans l'évaluation qu'elle communique à la Commission non seulement les raisons d'ordre médical et scientifique<sup>208</sup> qui ont motivé son estimation du degré de gravité du problème de santé publique et du problème social en question, mais aussi, s'il y a lieu, les autres considérations dont elle s'est inspirée.

44. L'Organisation mondiale de la santé doit encore inclure dans l'évaluation qu'elle communique à la Commission une estimation du "degré d'utilité de la substance en thérapeutique". Il peut être opportun de rappeler, à ce propos, que, selon l'avis du Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance, "la nécessité, la nature et la sévérité d'un contrôle international éventuel devraient s'inspirer de deux considérations : *a*) étendue du risque que le médicament pourrait représenter pour la santé publique, et *b*) utilité thérapeutique du

<sup>211</sup> Voir aussi l'article 3, par. 4.

médicament”<sup>212</sup>. Le degré d'utilité de la substance en thérapeutique jouera donc un rôle très important dans le choix que fera l'Organisation mondiale de la santé du régime particulier auquel elle recommandera éventuellement d'assujettir la substance. Ce renseignement sera indispensable à la Commission lorsqu'elle examinera à quel Tableau de la Convention de Vienne inscrire la substance, autrement dit à quel régime particulier de contrôle la soumettre parmi les quatre que prévoit la Convention. Il est bien évident que, en vue de déterminer l'utilité d'un médicament, on peut être amené à prendre en considération non seulement les effets bénéfiques qu'il peut produire, sa valeur en cas d'indications médicales graves ainsi que l'importance et la fréquence de son utilisation, mais aussi l'intensité des propriétés dangereuses comme celles que décrit l'alinéa *a* que possède ce médicament et tous autres effets secondaires nocifs. Ces divers points appartiennent à la “matière médicale”<sup>213</sup>. Mais, est-il avancé, dans quelques cas, le coût élevé du médicament pourra aussi, dans une certaine mesure, entrer en ligne de compte.

45. L'évaluation par l'OMS du “degré de gravité du problème de santé publique et du problème social et [du] degré d'utilité de la substance en thérapeutique” est indispensable, qu'il s'agisse d'une substance non encore soumise à contrôle et que l'on envisage d'assujettir au contrôle international, ou qu'il s'agisse d'une substance déjà sous contrôle et qu'il est question soit de transférer d'un Tableau à un autre, soit de rayer des Tableaux, conformément à l'article 2, paragraphe 6, c'est-à-dire d'une substance dont le régime de contrôle serait modifié ou qui serait retirée du contrôle.

46. Par “recommandations sur les mesures éventuelles de contrôle”, il faut entendre “recommandations touchant le Tableau auquel il conviendrait d'inscrire la substance”. Rien n'interdit à l'Organisation mondiale de la santé de recommander deux Tableaux au choix pour une même substance si elle le juge opportun. La Commission ayant le droit de se décider pour un Tableau autre que celui qu'a recommandé l'OMS, cette dernière peut estimer utile de recommander à la Commission deux Tableaux possibles afin de lui indiquer l'alternative qu'elle considère la meilleure au cas où la Commission ne retiendrait pas le premier des deux Tableaux recommandés<sup>214</sup>.

47. Il est suggéré que l'Organisation mondiale de la santé non seulement recommande le Tableau auquel inscrire la substance lorsque l'assujettissement de celle-ci au contrôle lui paraît opportun<sup>215</sup>, mais

<sup>212</sup> *Seizième rapport* du Comité, mentionné dans la note 158, section 3 (p. 19 du texte français); voir aussi le *Dix-huitième rapport* du Comité, mentionné dans la note 173, section 3, par. 4, alinéa 1 (p. 34 du texte français).

<sup>213</sup> Article 2, par. 5; voir aussi l'article 3, par. 4.

<sup>214</sup> L'Organisation mondiale de la santé ne pourrait pas faire une telle recommandation au choix en vertu de l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique; voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur cette disposition (par. 3 des commentaires).

<sup>215</sup> Ou, en vertu du par. 6, lorsque le transfert d'un Tableau à un autre lui paraît souhaitable.

aussi indique éventuellement dans l'évaluation qu'elle communique à la Commission qu'un contrôle ne s'impose pas, si telle est sa conclusion.

48. L'Organisation mondiale de la santé jouit de la plus grande latitude pour formuler ses recommandations touchant l'opportunité ou non de l'assujettissement d'une substance au contrôle ou le Tableau auquel il convient d'inscrire une substance; la Commission jouit d'une latitude tout aussi étendue pour prendre ses décisions<sup>216</sup>.

49. Il n'est guère possible de prévoir exactement toutes les considérations dont l'Organisation mondiale de la santé et la Commission pourront à juste titre s'inspirer pour adopter, selon le cas, les recommandations ou les décisions visées au paragraphe précédent. Etant donné, toutefois, les fins de la Convention de Vienne<sup>217</sup>, on peut affirmer sans risque d'erreur que pour recommander le Tableau auquel il convient d'inscrire une substance<sup>218</sup>, l'Organisation mondiale de la santé tiendra compte des vues qui sont les siennes sur le degré du danger que ladite substance représente pour la santé publique et sur le degré de son utilité en thérapeutique<sup>219</sup>. Il a été souligné plus haut que, en sus de ces deux principes fondamentaux, l'OMS doit aussi faire intervenir des facteurs autres que ceux qui sont d'ordre médical ou scientifique<sup>220</sup>.

50. Il peut être utile de rappeler à cet égard les considérations plus spécifiques que le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance avait à l'esprit lorsqu'il a proposé l'inscription d'une substance à tel ou tel Tableau. On se souviendra que, à une seule exception près, toutes les substances figurant dans les Tableaux tels que les a établis la Conférence de 1971 ont été inscrites au Tableau comparable au groupe qu'avait recommandé pour elles le Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance<sup>221</sup>. Les considérations dont s'est inspiré le Comité pour répartir les substances psychotropes en différents groupes sont les suivantes :

Groupe *a*), qui est devenu le Tableau I de la Convention de Vienne :

<sup>216</sup> Article 2, par. 5; il en va de même pour les recommandations de l'OMS et les décisions de la Commission en vertu de l'article 2, par. 6, et de l'article 3, par. 4.

<sup>217</sup> Voir aussi le Préambule où sont évoqués le problème de santé publique et le problème social et où il est dit que l'utilisation des substances psychotropes à des fins médicales et scientifiques est indispensable et que la possibilité de se procurer des substances à ces fins ne devrait faire l'objet d'aucune restriction injustifiée.

<sup>218</sup> Ou, en vertu de l'article 2, par. 6, de retirer une substance psychotrope du contrôle (autrement dit, de rayer une substance d'un Tableau sans la transférer à un autre), ou, en vertu de l'article 3, par. 4, de mettre fin à l'exemption de certaines mesures de contrôle dont bénéficie une préparation.

<sup>219</sup> Voir, ci-dessus, le par. 44 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>220</sup> Voir, ci-dessus, les par. 5 à 8 des commentaires sur la disposition sous revue.

<sup>221</sup> La phencyclidine a été inscrite par la Conférence de 1971 au Tableau II, alors que le Comité OMS d'experts avait proposé de l'inclure dans le Groupe *c*, qui correspond au Tableau IV de la Convention de Vienne (*Dix-septième rapport* [mentionné dans la note 169], section 4, par. 4, p. 14 à 19 du texte français). Les substances dont le Comité avait recommandé la mise sous contrôle n'ont toutefois pas été toutes inscrites par la Conférence de 1971 aux Tableaux de la Convention de Vienne.

Substances susceptibles d'abus dans une mesure constituant un risque particulièrement grave pour la santé publique et dont la valeur thérapeutique est très limitée ou inexistante.

Groupe b), 1), qui est devenu le Tableau II :

Substances susceptibles d'abus dans une mesure constituant un risque sérieux pour la santé publique et dont la valeur thérapeutique est faible à moyenne.

Groupe b), 2), qui est devenu le Tableau III :

Substances susceptibles d'abus dans une mesure constituant un risque sérieux pour la santé publique mais dont la valeur thérapeutique est moyenne à grande.

Groupe c), qui est devenu le Tableau IV :

Substances susceptibles d'abus dans une mesure constituant un risque faible mais non négligeable pour la santé publique et dont la valeur thérapeutique est faible à grande<sup>222</sup>.

51. Tout en "prenant en considération les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et tous autres facteurs qu'elle pourra juger pertinents"<sup>223</sup>, la Commission doit aussi accorder une importance particulière à l'étendue du risque que la substance en question représente pour la santé publique et à l'utilité de cette substance en thérapeutique pour décider de l'opportunité de la soumettre à contrôle et pour choisir le Tableau auquel l'inscrire. Il apparaît que la Commission, lors de sa première session extraordinaire en 1970, partageait les vues du Comité OMS d'experts de la pharmacodépendance sur la question. C'est ce qui ressort du texte de l'article 2, paragraphe 4, du Projet révisé de Protocole relatif aux substances psychotropes<sup>224</sup> que la Commission a adopté et qui est partiellement ainsi conçu :

"... l'Organisation mondiale de la santé déterminera le degré de gravité du problème (particulièrement grave, grave, sérieux ou important) et le degré d'utilité éventuelle de ladite substance en thérapeutique médicale (grande, moyenne, très limitée ou inexistante)<sup>5</sup>. Si la possibilité présentée par une telle substance de donner lieu à des abus constitue un problème particulièrement grave pour la santé publique et pour la société et si son degré d'utilité éventuelle en thérapeutique est très limité ou inexistant, l'Organisation mondiale de la santé recommandera l'adjonction de cette substance au Tableau I. Si la possibilité présentée par la substance de donner lieu à des abus constitue pour la santé publique et pour la société un problème de moindre gravité mais encore grave, sérieux ou important, l'Organisation mondiale de la santé, tenant compte du degré d'utilité éventuelle de ladite substance en

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 14, 15 et 17 du texte français.

<sup>223</sup> Article 2, par. 5; voir aussi l'article 3, par. 4.

<sup>224</sup> Le Protocole a été utilisé comme document de travail par la Conférence de 1971; voir aussi la note 169.



thérapeutique, recommandera son adjonction au Tableau II, III ou IV selon le cas. L'Organisation mondiale de la santé communiquera ses conclusions et recommandations à la Commission."

<sup>225</sup> Le représentant de l'Inde a exprimé l'avis que le degré de gravité du problème pour la santé publique et du problème social devrait être la considération primordiale quant aux recommandations concernant le Tableau où une substance serait inscrite.

52. Il est également suggéré que l'Organisation mondiale de la santé pourrait envisager s'il conviendrait de recommander, et la Commission s'il conviendrait de décider, de placer une préparation dans un Tableau s'assortissant d'un contrôle moins rigoureux que celui où est inscrite la substance que contient ladite préparation, ce qui aurait pour conséquence d'en faire une substance psychotrope distincte conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *e*. L'Organisation mondiale de la santé et la Commission peuvent penser à agir de la sorte si elles estiment qu'en raison de sa composition la préparation présente pour la santé publique un risque bien moindre que la substance de base qu'elle contient, et que cette substance de base ne peut pas être récupérée par des moyens facilement disponibles. Une telle mesure pourrait paraître souhaitable dans le cas de préparations dotées de propriétés dangereuses relativement minimales, mais dont l'exemption unilatérale en application de l'article 3, paragraphes 2 et 3, serait néanmoins jugée inopportune.

53. Lorsqu'elle est elle-même l'auteur de la notification visée au paragraphe 1, l'Organisation mondiale de la santé peut joindre à ladite notification ses évaluations et recommandations quant au contrôle qu'elle estime approprié<sup>225</sup>. L'OMS pourrait juger à propos d'agir ainsi, lorsque les circonstances s'y prêtent, afin d'accélérer la procédure, ce qui peut être parfois souhaitable dans l'intérêt de la santé publique. Dans d'autres cas, au contraire, il pourrait être préférable de prévoir un certain délai avant l'envoi de l'évaluation et des recommandations, de manière à laisser aux Parties<sup>226</sup> le temps voulu pour communiquer à l'OMS leurs éventuelles observations.

54. Dans une procédure correctement mise en mouvement par une notification conformément au paragraphe 1<sup>227</sup>, l'Organisation mondiale de la santé peut exercer les fonctions qu'elle tient du paragraphe 4 avant même l'entrée en vigueur de la Convention. On se souviendra que le Service juridique de l'Organisation des Nations Unies a émis l'avis, en 1964, que l'OMS était habilitée à faire des recommandations touchant des modifications des Tableaux de la Convention unique avant l'entrée en vigueur de cet instrument<sup>228</sup>.

<sup>225</sup> La notification et l'évaluation devant être l'une et l'autre adressées au Secrétaire général (voir, plus haut, par. 40).

<sup>226</sup> Qui auront reçu communication de la notification de l'Organisation mondiale de la santé par l'intermédiaire du Secrétaire général conformément au par. 2.

<sup>227</sup> Voir, plus haut, le par. 21 des commentaires sur cette disposition.

<sup>228</sup> *Commission des stupéfiants, rapport sur la dix-neuvième session (1964), Conseil économique et social, Documents officiels, trente-septième session, Supplément n° 9 (E/3893), par. 156 à 158.*

55. Il semblerait d'après le libellé du paragraphe 4 que cette disposition ne s'applique que dans le cas d'une substance non encore soumise à contrôle et qui fait l'objet d'une étude en vue d'un éventuel assujettissement au contrôle international. En fait, la procédure prévue au paragraphe 4 doit s'appliquer aussi, *mutatis mutandis*, lorsque l'étude à laquelle procède l'OMS conformément à l'article 2, paragraphe 6, porte sur l'éventuel retrait d'une substance d'un Tableau, avec ou non-transfert à un autre Tableau. Certaines des observations formulées au sujet du paragraphe 4 peuvent aussi s'appliquer avec quelque pertinence à l'étude menée par l'Organisation mondiale de la santé en vue de l'éventuelle suppression de l'exemption d'une préparation de telles ou telles mesures de contrôle conformément à l'article 3, paragraphe 4.

---

### Paragraphe 5 et 6

5. Tenant compte de la communication de l'Organisation mondiale de la santé, dont les évaluations seront déterminantes en matière médicale et scientifique, et prenant en considération les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et tous autres facteurs qu'elle pourra juger pertinents, la Commission pourra ajouter ladite substance aux Tableaux I, II, III ou IV. Elle pourra demander des renseignements complémentaires à l'Organisation mondiale de la santé ou à d'autres sources appropriées.

6. Si une notification faite en vertu du paragraphe 1 a trait à une substance déjà inscrite à l'un des Tableaux, l'Organisation mondiale de la santé transmettra à la Commission ses nouvelles constatations ainsi que toute nouvelle évaluation de cette substance qu'elle pourra faire conformément aux dispositions du paragraphe 4 et toutes nouvelles recommandations portant sur des mesures de contrôle qui pourront lui paraître appropriées à la lumière de ladite évaluation. La Commission, tenant compte de la communication reçue de l'Organisation mondiale de la santé conformément au paragraphe 5, ainsi que des facteurs énumérés dans ledit paragraphe, pourra décider de transférer cette substance d'un Tableau à un autre, ou de supprimer son inscription aux Tableaux.

### Commentaires

1. Le paragraphe 5 a trait aux décisions que la Commission peut prendre en ce qui concerne le régime de contrôle auquel sera éventuellement assujettie une substance non encore soumise à contrôle, et le paragraphe 6 aux décisions que la Commission peut prendre au sujet de substances déjà inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne. En vertu du paragraphe 5, la Commission a la faculté soit de

refuser de placer la substance sous contrôle, soit de l'inscrire à l'un quelconque des quatre Tableaux. En vertu du paragraphe 6, elle a la faculté soit de refuser de modifier le régime de contrôle de la substance, soit de la retirer du Tableau auquel elle est inscrite et de la transférer ou non à un autre Tableau. Retirer une substance de son Tableau revient donc soit à modifier le régime de contrôle de cette substance, soit à l'exempter de tout contrôle prévu par la Convention de Vienne.

2. Seules les décisions de la Commission portant modification d'un Tableau — qu'il s'agisse d'assujettir au contrôle une substance non encore soumise à contrôle ou qu'il s'agisse de modifier le régime de contrôle d'une substance déjà sous contrôle, ou de retirer cette substance du contrôle — sont des "décisions" au sens de l'article 17, paragraphe 2<sup>229</sup>, et doivent donc être prises à la majorité des deux tiers des membres de la Commission, autrement dit à la majorité des deux tiers de la totalité de ses membres, quel que soit le nombre de membres absents, de membres qui s'abstiennent ou de membres qui, tout en étant présents, ne prennent pas part au vote<sup>230</sup>. Si la Commission refuse ou s'abstient d'agir de la sorte, c'est-à-dire d'apporter une modification à un Tableau, ce refus ou cette abstention de sa part, qu'on l'appelle décision, résolution ou qu'on le désigne de toute autre manière, ne sera pas une "décision" au sens de l'article 17, paragraphe 2. Si la Commission décide de "demander des renseignements complémentaires à l'Organisation mondiale de la santé ou à d'autres sources appropriées", ce ne sera pas non plus une "décision", pas plus que ne le seront toutes autres décisions de procédure.

3. Rien, semble-t-il, ne s'oppose à ce que la Commission apporte une modification à un Tableau par un vote émis par correspondance ou par télégramme. Il est toutefois avancé que la Commission ne pourra le faire que si chacun de ses membres a reçu copie de l'évaluation pertinente de l'Organisation mondiale de la santé visée à l'alinéa de conclusion de l'article 2, paragraphe 4, ou au paragraphe 6, et si aucun membre n'élève d'objection expresse contre cette procédure. L'opposition explicite d'un seul membre paraît suffire pour exclure ce mode d'adoption de la décision; le contraire serait en effet porter atteinte au droit des membres de la Commission de participer pleinement au processus d'adoption de la décision. Il serait difficile aux membres de la Commission de procéder par lettre ou par télégramme à un échange de vues approprié sur la question qu'ils sont appelés à trancher, sans parler du temps que prendrait généralement un tel échange de vues s'il devait se faire par lettre ou par télégramme. Ainsi donc, pour des raisons d'ordre juridique tout autant que pratique, chaque membre doit avoir le droit de demander que la décision soit remise à plus tard, après discus-

<sup>229</sup> Les décisions de la Commission portant suppression complète ou partielle de l'exemption d'une préparation de certaines mesures de contrôle, conformément à l'article 3, par. 4, sont aussi de telles "décisions".

<sup>230</sup> Voir, ci-dessus, le par. 10 des observations générales sur l'article 2; voir aussi, plus loin, les commentaires sur l'article 17, par. 2.

sion approfondie de la question à la prochaine session de la Commission. D'autre part, les décisions faisant l'objet d'un vote émis par lettre ou par télégramme n'ont pas nécessairement à être prises dans tous les cas à l'unanimité. Rien ne s'opposerait, peut-on affirmer, à l'adoption de la décision à la majorité des deux tiers des membres dans un tel scrutin, à condition qu'aucun membre n'élève d'objections contre la "procédure". Quoi qu'il en soit, si le vote se fait par correspondance, le Secrétaire général doit adresser aux membres l'évaluation de l'Organisation mondiale de la santé et une invitation à voter, sous pli recommandé avec accusé de réception.

4. Le Secrétaire général ne peut faire procéder au vote par lettre ou par télégramme que si la Commission l'y habilite, et dans les seuls cas et aux conditions que la Commission déterminera. Il est suggéré qu'un vote par lettre ou par télégramme ne serait normalement faisable que dans le cas de questions ne prêtant pas à controverse<sup>231</sup>.

5. Avant même l'entrée en vigueur de la Convention<sup>232</sup>, la Commission pourrait décider, en vertu du paragraphe 5, qu'une substance non encore soumise à contrôle doit être inscrite à un Tableau, et, en vertu du paragraphe 6, qu'une substance inscrite à un Tableau par la Conférence de 1971 doit être rayée de ce Tableau, et transférée ou non à un autre, mais à condition d'avoir reçu une évaluation de la substance en question effectuée par l'Organisation mondiale de la santé en vertu de l'alinéa de conclusion du paragraphe 4, ou en vertu du paragraphe 6, selon le cas. Toutefois, la décision de la Commission ne pourrait prendre effet avant que la Convention elle-même n'entre en vigueur. Il s'ensuit que le Secrétaire général ne devrait pas communiquer ces décisions de la Commission aux Parties en vertu du paragraphe 7, alinéa introductif, avant l'entrée en vigueur de la Convention elle-même, sinon il ne serait pas possible d'appliquer la disposition dudit alinéa qui concerne la date à laquelle prend effet une décision de la Commission<sup>233</sup>. Il peut être utile de rappeler, à ce propos, que le Service juridique de l'Organisation des Nations Unies avait de même émis l'avis que la Commission pouvait, avant l'entrée en vigueur de la Convention unique, apporter des modifications aux Tableaux de ladite Convention, et que les décisions de la Commission ne seraient communiquées aux Parties par le Secrétaire général qu'après l'entrée en vigueur de la Convention<sup>234</sup>.

<sup>231</sup> Pour ce qui est du vote par lettre ou par télégramme sur la mise d'une substance sous contrôle en vertu de la Convention unique, voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 19 à 22 des observations générales sur l'article 3, et le par. 7 des commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéas i et ii; voir notamment la résolution I (XX) de la Commission, rapport sur la vingtième session, *Conseil économique et social, Documents officiels, quarantième session, Supplément n° 2*, (E/4140), par. 60 et 61.

<sup>232</sup> Article 26, par. 1.

<sup>233</sup> Dans les mêmes conditions, la Commission pourrait également, avant l'entrée en vigueur de la Convention, modifier les décisions ainsi prises par elle. Les décisions originales ne devraient pas être communiquées aux Parties, mais seulement celles qui les remplaceraient, puisque les premières ne pourraient pas prendre effet.

<sup>234</sup> Voir aussi, plus haut, le par. 21 des commentaires sur l'article 2, par. 1, et le par. 54 des commentaires sur l'article 2, par. 4; voir encore la note 228.

6. Le mot “nouvelles”, dans le membre de phrase “ses nouvelles constatations”, signifie que les “constatations” ainsi qualifiées sont différentes du point de vue *formel*, mais pas nécessairement quant au *fond* des constatations antérieures de l'OMS au sujet de la même substance; mais il se peut que pareilles constatations antérieures n'existent pas dans le cas d'une substance figurant toujours dans le même Tableau où l'a placée la Conférence de 1971. Le mot “nouvelles” indiquerait alors que les constatations sont “nouvelles” — c'est-à-dire différentes du point de vue formel mais pas nécessairement quant au fond — par rapport aux vues que pouvait avoir la Conférence au sujet de la substance en question sur les points qui font l'objet des constatations de l'Organisation mondiale de la santé conformément au paragraphe 4. Par contre, dans les membres de phrase “toute nouvelle évaluation” et “toutes nouvelles recommandations”, le mot “nouvelle(s)” signifie, de toute évidence, que l'évaluation et les recommandations diffèrent “quant au fond” d'une évaluation et de recommandations antérieures de l'Organisation mondiale de la santé ou, selon le cas, de vues antérieures dans le même domaine de la Conférence de 1971, qui a placé la substance en question dans un Tableau.

7. Le texte français coïncide à cet égard avec le texte anglais. Le texte espagnol, au contraire, diffère des textes anglais et français<sup>235</sup>. Les mots “*un nuevo dictamen*” y sont employés pour rendre les mots anglais “*its new findings, any new assessment*”<sup>236</sup>. “*Nuevo*” a, dans ce cas, le même sens que “*new*” dans “*its new findings*” (et que “nouvelles” dans “ses nouvelles constatations”); mais “*nuevo*”, pris dans ce sens, ne s'applique pas seulement à ce que la version anglaise appelle “*findings*” (et la version française “constatations”), et porte aussi sur ce qui est dit dans cette même version “*assessment*” (“évaluation” en français), alors que dans le texte anglais le mot “*new*” (comme le mot “nouvelle” dans le texte français) a une acception différente lorsqu'il se rapporte à “*assessment*” (“évaluation”), ainsi qu'il vient d'être expliqué ci-dessus. Il n'en est pas moins avancé que cette différence de rédaction est sans effet sur le contenu des communications de l'OMS visées au paragraphe 6, contenu qui sera le même quelle que soit la version, anglaise, espagnole ou française, dudit paragraphe.

<sup>235</sup> Les mots anglais : “... the World Health Organization shall communicate to the Commission its new findings, any new assessment of the substance it may make in accordance with paragraph 4 and any new recommendations on control measures it may find appropriate in the light of that assessment” sont rendus en français par : “... l'Organisation mondiale de la santé transmettra à la Commission ses nouvelles constatations ainsi que toute nouvelle évaluation de cette substance qu'elle pourra faire conformément aux dispositions du paragraphe 4 et toutes nouvelles recommandations portant sur des mesures de contrôle qui pourront lui paraître appropriées à la lumière de ladite évaluation”, et en espagnol par : “... la Organización Mundial de la Salud comunicará a la Comisión un nuevo dictamen sobre la sustancia formulado de conformidad con el párrafo 4, así como cualesquier nuevas recomendaciones sobre las medidas de fiscalización que considere apropiadas según su dictamen.”

<sup>236</sup> Et les mots français “ses nouvelles constatations ainsi que toute nouvelle évaluation”.

8. On peut faire ressortir à l'appui de cette opinion que le mot "new", dans "its new findings", bien que visant toutes les constatations "nouvelles" d'un point de vue *formel* par rapport aux constatations antérieures, n'exclut pas pour autant des "constatations" qui seraient différentes quant au *fond* des constatations antérieures. De même, le mot espagnol "nuevo", dans "un nuevo dictamen", tout en désignant tout "dictamen" qui serait d'un point de vue formel "nouveau" par rapport à un "dictamen" antérieur, n'exclut pas pour autant un "dictamen" qui serait différent quant au *fond* d'un "dictamen" antérieur. Par conséquent, si — comme il a été indiqué ci-dessus et comme il faut le "présumer" en vertu des règles qui régissent l'interprétation des traités internationaux<sup>237</sup> — le mot "dictamen" recouvre les deux mots anglais "findings" et "assessment" (en français "constatations" et "évaluation"), le membre de phrase "un nuevo dictamen" inclut aussi ce que le texte anglais appelle "any new assessment"<sup>238</sup>, en d'autres termes une évaluation qui serait différente quant au *fond* d'une évaluation antérieure.

9. De plus, si l'on se place du point de vue des buts de la Convention de Vienne<sup>239</sup>, l'Organisation mondiale de la santé doit, dans la communication qu'elle fait en vertu du paragraphe 6, traiter, soit directement, soit à tout le moins par voie de référence ou d'une manière implicite, tous les points qu'elle est tenue d'examiner et d'inclure dans sa communication à la Commission visée au paragraphe 4<sup>240</sup>. Une communication qui ne répondrait pas à cette exigence ne serait pas suffisante aux fins du paragraphe 6. Même si elle estime que les résultats de son étude antérieure de la substance en question sont toujours valables et qu'il n'y a pas lieu de modifier son évaluation initiale de ces résultats, ni, par voie de conséquence, ses premières recommandations touchant les mesures de contrôle, l'Organisation mondiale de la santé devra soit énoncer de nouveau ses premières constatations et vues en précisant que la nouvelle étude les confirme ou qu'une nouvelle étude ne s'impose pas, soit faire référence auxdites constatations et vues d'une manière explicite ou implicite, autrement dit, même en pareil cas, l'OMS devra couvrir tous les points qu'elle est tenue d'inclure dans sa communication visée à l'alinéa de conclusion du paragraphe 4. Chacun de ces points est pertinent aux fins de l'examen auquel procède la Commission en vertu du paragraphe 6.

10. Il semble que dans le texte anglais du traité, le mot "assessment" soit pris dans un sens quelque peu différent au paragraphe 4 et au paragraphe 6, puisque, au paragraphe 6, le mot "findings" recouvre en

<sup>237</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités faite à Vienne le 23 mai 1969, article 33, par. 3, Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, *Documents officiels*, Documents de la Conférence (A/CONF.39/11/Add.2), Nations Unies, New York, 1971, p. 309 et *sequitur*; il est présumé que les termes d'un traité ont le même sens dans les divers textes authentiques.

<sup>238</sup> Et le texte français "toute nouvelle évaluation".

<sup>239</sup> Article 31, par. 1, de la Convention de Vienne mentionnée dans la note 237.

<sup>240</sup> Voir, plus haut, les par. 40 à 47 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

partie ce qui est dit “*assessment*” au paragraphe 4; il en va de même dans le texte français, avec les mots correspondants “constatations” et “évaluation”; par contre, le texte espagnol utilise uniformément le mot “*dictamen*” dans les deux dispositions. Ces légères différences, qui ne portent pas atteinte à la signification commune des trois textes, autorisent l’interprétation selon laquelle la communication de l’OMS visée au paragraphe 6 doit inclure tous les points qui sont prévus au paragraphe 4<sup>240</sup>. Cette interprétation est également admissible du fait qu’elle concorde avec les buts de la Convention.

11. Comme en vertu de l’article 2, paragraphe 4, rien ne s’oppose à ce que l’OMS recommande, en vertu du paragraphe 6, deux Tableaux au choix pour une même substance<sup>241</sup>.

12. L’Organisation mondiale de la santé est tenue<sup>242</sup> de faire la communication mentionnée au paragraphe 6, communication portant expressément, ou à tout le moins par voie de référence ou d’une manière implicite, sur tous les points qui doivent figurer dans la communication visée au paragraphe 4<sup>240</sup>.

13. Il existe une divergence entre la signification du texte anglais du paragraphe 6 et celle des textes espagnol et français du même paragraphe en ce qui concerne la référence au paragraphe 5<sup>243</sup>. Dans le texte anglais, cette référence au paragraphe 5 signifie que la Commission doit tenir compte, en vertu du paragraphe 6, de la communication de l’OMS — c’est-à-dire la communication reçue conformément au paragraphe 6 —, de la même manière qu’elle doit tenir compte, en vertu du paragraphe 5, de la communication de l’OMS prévue au paragraphe 4. Il s’ensuit notamment que la Commission est tenue de considérer, en vertu aussi du paragraphe 6, comme “déterminantes” les “évaluations” “en matière médicale et scientifique” contenues dans la communication de l’OMS. D’après le texte français, c’est de la communication de l’OMS *reçue* conformément au paragraphe 5 que la Commission devrait tenir compte, ce qui paraît incorrect, puisque c’est évidemment de la communication reçue conformément au paragraphe 6 que la Commission doit tenir compte. S’il en était autrement, la disposition du paragraphe 6, qui exige expressément une communication de l’OMS contenant de “nouvelles constatations” aux fins du paragraphe 6, serait dénuée de sens. Bien plus, il est fort possible que, dans les cas prévus au paragraphe 6, il n’existe même pas de communication pertinente reçue conformément au paragraphe 5. D’après le texte espagnol également, la Commission devrait tenir compte de la communication de l’OMS *prévue* au paragraphe 5, ce qui — comme il a été avancé — est incorrect. Les textes espagnol et français sont mani-

<sup>241</sup> Voir, ci-dessus, le par. 46 des commentaires sur l’article 2, par. 4.

<sup>242</sup> Voir, ci-dessus, le par. 40 des commentaires sur l’article 2, par. 4.

<sup>243</sup> Les mots anglais “*taking into account the communication from the World Health Organization as under paragraph 5*” sont rendus, dans le texte espagnol, par “*teniendo en cuenta la comunicación de la Organización Mundial de la Salud prevista en el párrafo 5*” et, dans le texte français, par “tenant compte de la communication reçue de l’Organisation mondiale de la santé conformément au paragraphe 5”.

festement erronés sur ce point, et c'est de toute évidence la version anglaise qui doit l'emporter<sup>244</sup>.

14. Les “évaluations” de l'Organisation mondiale de la santé “en matière médicale et scientifique” qui sont “déterminantes” en vertu du paragraphe 5 et en vertu du paragraphe 6 comprennent tant les *opinions* de l'OMS de nature médicale et scientifique que les constatations *concrètes* de cette nature qui figurent dans ses communications. En d'autres termes, ces opinions et constatations doivent être acceptées par la Commission, et celle-ci n'a pas le droit de fonder ses décisions sur d'autres vues de nature médicale ou scientifique, que ces vues émanent de certains de ses propres membres ou de sources autres que l'Organisation mondiale de la santé.

15. Il faut préciser que seules sont “déterminantes” les “évaluations” de l'Organisation mondiale de la santé “en matière médicale et scientifique” qui sont contenues dans les communications faites par cette organisation en vertu des paragraphes 4 et 6, à l'exclusion des vues formulées par son représentant aux séances de la Commission et des vues exprimées en d'autres circonstances par ses porte-parole officiels. Les vues énoncées dans des décisions d'organes de l'OMS ne sont pas non plus “déterminantes” aux fins des paragraphes 5 et 6, à moins qu'elles ne soient incluses dans une communication faite en vertu du paragraphe 4 ou du paragraphe 6.

16. Il est néanmoins avancé que l'Organisation mondiale de la santé a la faculté de compléter ou de réviser ses communications. Si ses “évaluations” “en matière médicale et scientifique” s'en trouvent affectées, celles-ci seront “déterminantes” non plus sous leur forme originale mais telles que les modifie la nouvelle communication.

17. La “matière médicale et scientifique” à l'égard de laquelle une “évaluation” de l'OMS est “déterminante” en vertu des paragraphes 5 et 6 comprend notamment : la constatation qu'une substance possède ou ne possède pas l'aptitude à provoquer les effets mentionnés à l'article 2, paragraphe 4, alinéa *a*, clauses i et ii; les vues sur les effets pharmacologiques d'une substance qui peuvent amener à conclure “qu'il existe des raisons suffisantes de croire que la substance . . . risque de donner lieu à des abus”; les vues de nature chimique concernant la facilité avec laquelle une substance peut être obtenue illicitement par voie de synthèse, invoquées pour démontrer “qu'il existe des raisons suffisantes de croire” à un tel risque; les vues sur les effets pharmacologiques d'une substance — autres que ceux qui sont indiqués dans les clauses i et ii mentionnées ci-dessus — invoquées pour démontrer que cette substance constitue un problème “de santé publique” ou pour évaluer “le degré de gravité” du problème de

<sup>244</sup> Voir aussi l'article 32, par. *a* et *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités (mentionnée dans la note 237).



santé publique; et les vues sur le degré d'utilité d'une substance en thérapeutique<sup>245</sup>.

18. Les communications que fait l'Organisation mondiale de la santé en vertu des paragraphes 4 et 6 contiennent et doivent contenir aussi des constatations concrètes, des évaluations et des conclusions qui, n'étant pas "en matière médicale et scientifique", ne sont donc pas "déterminantes", mais auxquelles l'OMS doit procéder pour s'acquitter des fonctions que lui assigne le paragraphe 4 aux fins du paragraphe 5 comme aussi du paragraphe 6<sup>246</sup>. C'est ainsi, par exemple, que l'OMS devra tenir compte de données statistiques et d'évaluations sûres, de même que des effets dommageables réels ou virtuels que l'abus d'une substance peut avoir sur des problèmes sociaux autres que les problèmes relevant de la santé publique, pour établir s'il "existe des raisons suffisantes de croire que la substance donne ou risque de donner lieu à des abus tels qu'elle constitue un problème de santé publique et un problème social" et pour déterminer le degré de gravité de ces problèmes, comme l'exigent l'alinéa *b* et l'alinéa *d* de conclusion du paragraphe 4 de l'article 2. L'Organisation mondiale de la santé doit aussi considérer de quelle utilité seraient les mesures de contrôle prévues par la Convention de Vienne, et, au cas où elles le seraient, si l'absence de contrôle dans d'autres pays ne nuirait pas à l'efficacité du contrôle dans le pays où se posent ces problèmes, afin de déterminer si lesdits problèmes justifient que la substance "soit placée sous contrôle international"<sup>247</sup>. Les vues de l'Organisation mondiale de la santé sur la fiabilité ou l'importance des données statistiques, des évaluations ou autres éléments concrets d'appréciation sur lesquels elle fonde ses propres évaluations et conclusions, ses vues sur l'ampleur du trafic illicite effectif ou sur le risque de voir survenir un trafic illicite<sup>248</sup>, ainsi que son opinion sur l'opportunité d'un contrôle international et les effets de l'absence de contrôle dans d'autres pays sur un problème intérieur d'abus de telle ou telle substance, ne touchent pas à la "matière médicale et scientifique" et ne sont donc pas, de ce fait, déterminantes, autrement dit elles ne lient pas la Commission.

19. Les paragraphes 5 et 6 accordent à la Commission un très vaste pouvoir discrétionnaire<sup>249</sup>; mais cela ne veut pas dire pour autant

<sup>245</sup> Si toutefois le coût élevé d'une substance en réduit l'utilité en thérapeutique, la Commission n'est pas nécessairement tenue d'accepter l'opinion de l'OMS selon laquelle cette substance est dotée d'une grande utilité en thérapeutique. Les considérations d'ordre médical qui ont motivé les conclusions de l'OMS sur le degré d'utilité de la substance en thérapeutique demeureront en pareil cas "déterminantes"; voir, ci-dessus, le par. 44 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>246</sup> Voir les par. 40 à 47 des commentaires sur le par. 4 pour ce qui est des points "en matière médicale et scientifique" que l'Organisation mondiale de la santé doit considérer et inclure dans les communications qu'elle fait en vertu des par. 4 et 6 de l'article 2.

<sup>247</sup> Voir, plus haut, les par. 5 à 8 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>248</sup> Voir néanmoins le par. 17 des présents commentaires.

<sup>249</sup> Voir, ci-dessus, le par. 48 des commentaires sur l'article 2, par. 4; il est à remarquer que le texte dit : "la Commission *pourra* ajouter" (par. 5) et "la Commission . . . *pourra* décider" (par. 6).

que la Commission peut agir de manière arbitraire. Il faut qu'elle ait des raisons valables pour décider de modifier un Tableau, comme aussi pour refuser de le faire. Ces raisons doivent être celles qui sont mentionnées au paragraphe 5, encore que définies en termes très généraux, et de manière identique au paragraphe 6 par référence au paragraphe 5. La Commission doit tenir "compte" des raisons contenues dans la communication de l'Organisation mondiale de la santé. Elle est tenue d'accepter celles qui sont d'une nature "médicale ou scientifique", mais a la faculté de substituer aux autres ses propres faits, évaluations et conclusions. Toutes ces raisons de l'Organisation mondiale de la santé, de quelque ordre qu'elles soient, médical, scientifique ou autre, peuvent toutefois se révéler de moindre poids que tels facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif ou tous autres facteurs que la Commission pourra juger pertinents et suffisamment importants pour justifier une décision qui s'écarte des vues de l'OMS sur la question. Il se pourra d'ailleurs, souvent, que les vues de la Commission sur les facteurs de cette nature ne soient pas incompatibles avec les raisons de l'Organisation mondiale de la santé, mais ne fassent que les compléter.

20. Le choix de la Commission ne se limite pas à accepter ou à rejeter une recommandation de l'Organisation mondiale de la santé touchant l'éventuel régime de contrôle international de la substance étudiée, comme c'est le cas pour les modifications aux Tableaux de la Convention unique<sup>250</sup>. La Commission peut, contrairement à une recommandation de l'OMS, placer une substance sous contrôle international, refuser de le faire, retirer une substance du contrôle international ou refuser de prendre une telle mesure. Elle peut inscrire une substance à un Tableau qui n'est pas celui qu'a recommandé l'OMS.

21. Il est toutefois avancé qu'il y a des cas dans lesquels la Commission sera tenue d'agir en se conformant aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé.

22. Si l'OMS constate, en vertu du paragraphe 4, qu'une substance ne possède pas les propriétés dangereuses décrites à l'alinéa a, clause i ou ii, et si elle recommande en conséquence, expressément ou implicitement, dans la communication qu'elle adresse à la Commission que cette substance ne soit pas placée sous contrôle, la Commission ne sera pas habilitée à l'assujettir au contrôle. Une telle action de la part de la Commission serait incompatible avec la disposition qui veut que les évaluations de l'OMS "seront déterminantes en matière médicale et scientifique", incompatible aussi avec l'idée, fondamentale dans l'esprit des auteurs de la Convention de Vienne, que cet instrument ne traite que des problèmes découlant de l'abus de substances dotées des propriétés dangereuses définies dans la clause i ou ii ci-dessus mentionnée.

<sup>250</sup> Voir, plus haut, le par. 3 des observations générales sur l'article 2; le par. 46 des commentaires sur l'article 2, par. 4; et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii (par. 17 des commentaires), par. 5 (par. 11 des commentaires) et par. 6 (par. 2 des commentaires) de la Convention unique.

23. Pour les mêmes raisons, la Commission serait tenue, en vertu du paragraphe 6, de retirer du contrôle international une substance dont l'Organisation mondiale de la santé constate qu'elle ne possède pas les propriétés pharmacologiques décrites au paragraphe 4, alinéa *a*, clause i ou ii.

24. Il faut également considérer que la Commission agirait *ultra vires* en inscrivant au Tableau I une substance que l'OMS aurait jugée comme possédant une utilité au moins importante en thérapeutique et dont, pour cette raison, elle n'aurait pas recommandé l'inscription au Tableau I. C'est ce qui paraît ressortir de la disposition de l'article 7, alinéa *a*, aux termes de laquelle les Parties doivent "interdire toute utilisation [des substances du Tableau I], sauf à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées, par des personnes dûment autorisées qui travaillent dans des établissements médicaux ou scientifiques relevant directement de leurs gouvernements ou expressément autorisé par eux". En effet, inscrire au Tableau I une substance que l'OMS estime ne pas convenir à ce Tableau reviendrait à restreindre d'une manière injustifiée la possibilité de se procurer cette substance à des fins médicales et scientifiques, et serait en contradiction avec les exigences des justes principes de santé publique, comme aussi avec les buts fondamentaux de la Convention de Vienne<sup>251</sup>. Là encore, les vues de l'Organisation mondiale de la santé sur l'utilité de la substance en thérapeutique, ressortissant à la "matière médicale et scientifique", seraient "déterminantes".

25. Toujours pour les mêmes raisons, la Commission serait tenue de retirer du Tableau I une substance que l'OMS estime dotée d'une utilité au moins importante en thérapeutique, et dont elle recommande, expressément ou implicitement, le retrait de ce Tableau dans la communication qu'elle fait à la Commission en vertu du paragraphe 6<sup>252</sup>.

26. Il est prévu au paragraphe 5, mais non au paragraphe 6, que la Commission "pourra demander des renseignements complémentaires à l'Organisation mondiale de la santé ou à d'autres sources appropriées". Cette phrase ne fait qu'explicitement ce que la Commission est, en tout état de cause, habilitée à faire en vertu des paragraphes 5 et 6, une telle demande de renseignements complémentaires faisant implicitement partie des fonctions que ces dispositions confèrent à la Commission. La Commission peut consulter des sources gouvernementales ou intergouvernementales, et aussi toute source privée qui lui paraîtrait détenir des connaissances pertinentes sur une question dont elle s'occupe en vertu de l'un ou l'autre de ces deux paragraphes. Il apparaît néanmoins que la Commission ne serait pas en droit de s'adresser à d'autres sources que l'Organisation mondiale de la santé pour obtenir des renseignements sur les points de "matière médicale et scientifique" traités dans la communication faite par cette organisation en vertu du

<sup>251</sup> Voir le cinquième *considerandum* du Préambule de la Convention de Vienne.

<sup>252</sup> Voir aussi, plus haut, le par. 3 des observations générales sur l'article 2.

paragraphe 4 ou du paragraphe 6, au cas où la Commission désirerait vérifier le bien-fondé des opinions de l'OMS ou de ses constatations concrètes sur ces points.

27. En ce qui concerne les critères médicaux dont s'inspire l'OMS pour placer une substance sous contrôle international ou pour l'inscrire à un Tableau déterminé, voir, ci-dessus, le paragraphe 50 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 4; pour ce qui est des vues sur la question exprimées par la Commission à sa première session extraordinaire en 1970, voir le paragraphe 51 desdits commentaires. A propos de l'inscription d'une préparation à un Tableau, voir le paragraphe 52 des mêmes commentaires.

---

### *Paragraphe 7, alinéa introductif*

7. Toute décision de la Commission prise en vertu du présent article sera communiquée par le Secrétaire général à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, aux Etats non membres Parties à la présente Convention, à l'Organisation mondiale de la santé et à l'Organe. Cette décision prendra pleinement effet pour chaque Partie 180 jours après la date de la communication, sauf pour une Partie qui, pendant cette période, et au sujet d'une décision ayant pour effet d'ajouter une substance à un Tableau, aura informé par écrit le Secrétaire général qu'en raison de circonstances exceptionnelles elle n'est pas en mesure de soumettre cette substance à toutes les dispositions de la Convention applicables aux substances de ce Tableau. Une telle notification exposera les motifs de cette décision exceptionnelle. Nonobstant cette notification, chaque Partie devra appliquer au minimum les mesures de contrôle énumérées ci-après.

### *Commentaires*

1. L'alinéa sous revue renferme trois dispositions : l'une qui prescrit à qui le Secrétaire général devra communiquer les décisions de la Commission prises en vertu de l'article 2; la deuxième qui fixe la date à laquelle les décisions de la Commission prendront "pleinement effet"; la troisième, enfin, qui accorde aux Parties ce que l'on pourrait appeler un "droit d'acceptation partielle" ou "droit de non-acceptation"<sup>253</sup> d'une décision de la Commission portant inscription d'une substance nouvelle à un Tableau.

2. Les mots "toute décision de la Commission prise en vertu du présent article" se rapportent à toutes les décisions de la Commission portant modification de l'un quelconque des Tableaux en vertu des paragraphes 5 et 6. Ils ne se rapportent pas aux décisions par lesquelles

---

<sup>253</sup> Documents officiels de 1971, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-cinquième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 60 (p. 192 du texte français).

la Commission refuse d'effectuer une modification à un Tableau. C'est ce qui ressort de la deuxième phrase de l'alinéa sous revue, où il est disposé que "cette décision" "prendra pleinement effet" à l'expiration du délai de 180 jours qui y est défini, les mots "cette décision" renvoyant aux mots "toute décision" de la première phrase. Une disposition qui fixe les modalités selon lesquelles les décisions de la Commission prennent effet ne saurait s'appliquer à des décisions qui ne modifient pas la situation existante en matière de contrôle et, par voie de conséquence, n'ajoutent ni ne retranchent rien aux obligations des Parties.

3. Il n'en est pas moins suggéré que le Secrétaire général devrait communiquer aussi, en plus des décisions portant modification des Tableaux — comme il est tenu de le faire —, les décisions par lesquelles la Commission refuse d'agir de la sorte. Cela paraît souhaitable du fait que les gouvernements qui ont été avisés par voie de notification en vertu du paragraphe 2 qu'une modification des Tableaux était à l'étude ont besoin de savoir que la Commission a décidé de rejeter la modification proposée. Il ne suffirait pas, à cette fin, que la Commission inclue ce renseignement dans son rapport sur la session à laquelle elle a pris une telle décision. La forme que revêt la décision de la Commission n'importe pas, non plus que l'appellation qui peut lui être donnée.

4. Le Secrétaire général n'est tenu de communiquer les décisions de la Commission qu'aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou aux Etats qui, bien que non membres, sont Parties à la Convention de Vienne. Il est suggéré que la Commission désigne nommément au Secrétaire général les autres Etats qu'elle souhaite voir mis au courant de sa décision lorsqu'elle juge opportun qu'ils en soient informés. Il apparaît souhaitable de nommer expressément ces Etats, car il se peut que la qualité d'"Etat" d'une entité politique en question soit controversable pour des raisons d'ordre juridique ou autre.

5. Par "la date de la communication", il faut entendre la date portée sur le document qui contient la communication, et non la date d'envoi de ce document, date que, bien souvent, le destinataire ne connaîtra pas d'une manière exacte. Afin d'éviter que le délai dont dispose une Partie pour faire connaître sa "non-acceptation"<sup>254</sup> ne se trouve indûment abrégé et en vue aussi de permettre aux gouvernements de prendre sans tarder les mesures nécessaires pour donner effet à la décision de la Commission, il conviendrait que le Secrétaire général envoie les communications avec toute la diligence possible. Il est suggéré que si le document n'est pas remis à un représentant d'un gouvernement ou si la décision de la Commission n'est pas portée à la connaissance des gouvernements par télégramme, le Secrétaire général envoie les communications par la poste aérienne, sous pli recommandé et avec accusé de réception. Il est encore suggéré d'envoyer les com-

<sup>254</sup> Voir, ci-dessus, le par. 1 des commentaires sur l'alinéa présentement étudié.

munications à tous les gouvernements intéressés à une seule et même date, et au jour dont est daté le document.

6. A l'expiration du délai de 180 jours indiqué à l'alinéa sous revue, toute décision par laquelle la Commission raye une substance d'un Tableau sans la transférer à un autre Tableau, et, par là même, la retire du contrôle de la Convention de Vienne, prend effet à l'égard de *toutes* les Parties. On peut se demander si ce délai n'est pas quelque peu illogique puisque, en pareil cas, les Parties ne sont pas *tenu*es d'agir de quelque façon que ce soit, et on ne voit pas non plus très bien pourquoi les Parties ne seraient pas immédiatement en droit de retirer du contrôle la substance en question, et cela d'autant plus que la décision de la Commission resterait en vigueur au cours d'une éventuelle procédure de révision devant le Conseil en vertu du paragraphe 8, ladite procédure n'ayant pas d'effet suspensif<sup>255</sup>; mais le texte de la Convention ne paraît autoriser aucune autre interprétation.

7. Une décision de la Commission portant inscription d'une substance à un Tableau prend effet à l'expiration du même délai, mais uniquement à l'égard des Parties qui, pendant cette période de 180 jours, n'auront pas usé de leur droit de "non-acceptation"<sup>254</sup> de cette décision et n'auront donc pas informé par écrit le Secrétaire général qu'elles ne sont pas en mesure de soumettre cette substance à toutes les dispositions de la Convention de Vienne applicables aux substances de ce Tableau. Les Parties qui auront notifié de la manière prescrite leur non-acceptation de la décision de la Commission n'en demeurent pas moins astreintes aux obligations édictées dans la dernière phrase de l'alinéa introductif et aux alinéas *a* à *e* du paragraphe 7. Voir plus loin, aux paragraphes 11 à 16 des présents commentaires, pour ce qui est de l'effet des décisions portant transfert de substances d'un Tableau à un autre comportant des mesures de contrôle moins rigoureuses.

8. S'il a été prévu un certain délai avant que les décisions de la Commission ne prennent effet, c'est afin de donner aux Parties le temps voulu pour mettre en œuvre les décisions accroissant leurs obligations<sup>256</sup>. Il est, certes, souhaitable que les Parties mettent ces décisions en œuvre le plus rapidement possible, mais elles n'en doivent pas moins disposer d'un temps raisonnable pour prendre les mesures qui peuvent s'imposer. Il est affirmé qu'une Partie qui n'aurait pas pleinement exécuté une décision de la Commission accroissant ses obligations au

<sup>255</sup> Par. 8, alinéa *d*. Il est à remarquer qu'une Partie pourra parfois demander la révision d'une décision par le Conseil après l'expiration de la période de 180 jours prévue au paragraphe 7. Une Partie peut introduire une demande de révision dans les 180 jours qui suivent la *réception* par elle de la notification lui communiquant la décision de la Commission. La date de la communication en vertu du paragraphe 7 précède la date de la réception par la Partie (voir par. 8, alinéa *a*).

<sup>256</sup> Il est avancé que ce délai n'entre pas en ligne de compte en ce qui concerne les dispositions relatives à la révision des décisions de la Commission par le Conseil en vertu du paragraphe 8, étant donné que ladite révision n'a pas d'effet suspensif et que, en plus, on ne saurait compter que la procédure de révision soit achevée avant l'expiration de la période de 180 jours prévue au par. 7.

moment où cette décision prend effet ne sera pas nécessairement réputée avoir enfreint ses obligations conventionnelles pour autant qu'elle aura, de bonne foi et sans le moindre retard injustifié, pris toutes les mesures nécessaires à l'exécution de ladite décision. Il semble découler implicitement de la disposition de l'alinéa introductif du paragraphe 7, et, aussi, être conforme aux buts de la Convention de Vienne, que les Parties ont l'obligation, si leur droit constitutionnel respectif le permet, d'édicter l'acte législatif nécessaire pour habiliter l'organe exécutif de l'Etat à assujettir par voie de décret les substances aux mesures de contrôle requises par suite des décisions de la Commission, mais il se peut que la procédure d'édiction d'un tel décret exige aussi un temps assez considérable<sup>257</sup>.

9. Parce qu'elle prévoyait, dans la Convention qu'elle a adoptée, des décisions de la Commission ayant pour effet d'accroître les obligations des Parties et liant les Parties, la Conférence de 1971 a estimé nécessaire d'accorder auxdites Parties trois garanties de procédure. La première est le droit de "non-acceptation"<sup>254</sup> prévu à l'alinéa sous revue, la deuxième est le droit de demander la révision des décisions de la Commission par le Conseil en vertu du paragraphe 8 de l'article 2, et la troisième est l'exigence, stipulée à l'article 17, paragraphe 2, que les décisions de la Commission portant modification de l'un quelconque des Tableaux de la Convention soient prises à la majorité des deux tiers de la totalité des membres de la Commission<sup>258</sup>.

10. La disposition de l'alinéa sous revue qui a trait au droit de "non-acceptation", prise conjointement avec certaines des dispositions relatives à ce droit qui figurent dans les alinéas suivants, et la relation entre ce droit et la procédure de révision prévue au paragraphe 8, peuvent soulever plusieurs questions d'ordre juridique qui paraissent appeler quelques observations.

11. D'après l'alinéa introductif, le droit de "non-acceptation"<sup>254</sup> semble s'appliquer à toute "décision ayant pour effet d'ajouter une substance à un Tableau". Pareille décision peut consister soit à inscrire à un Tableau une substance non encore soumise à contrôle, soit à transférer une substance d'un Tableau à un autre s'assortissant de mesures de contrôle plus rigoureuses, soit encore à transférer une substance d'un Tableau à un autre s'assortissant de mesures de contrôle moins rigoureuses. La dernière phrase de l'alinéa introductif ainsi que les alinéas suivants *a* à *e* définissent les obligations des Parties qui ont fait usage de leur droit de "non-acceptation" en ce qui concerne les

<sup>257</sup> Il va de soi que les Parties ne sont pas tenues de mettre en œuvre les décisions de la Commission qui n'accroissent pas leurs obligations, c'est-à-dire les décisions qui libèrent des substances du contrôle de la Convention de Vienne ou qui transfèrent des substances à un régime de contrôle moins rigoureux. Si elles désirent mettre de telles décisions en œuvre, les Parties peuvent le faire quand bon leur semble, encore doivent-elles attendre que ces décisions aient pris effet.

<sup>258</sup> Voir, plus haut, le par. 10 des observations générales sur l'article 2 et le par. 2 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6, et, plus loin, les commentaires sur l'article 17, par. 2.

deux premiers types de décisions, mais non en ce qui concerne le troisième. Les obligations des Parties qui ont notifié au Secrétaire général leur “non-acceptation” de décisions portant inscription à un Tableau d’une substance non encore soumise à contrôle sont énumérées aux alinéas *a* à *d*, et celles des Parties qui ont notifié leur “non-acceptation” de décisions portant transfert d’une substance d’un Tableau à un autre comportant des mesures de contrôle plus rigoureuses sont énoncées à l’alinéa *e*. Rien n’est prévu pour définir la situation juridique des Parties qui ont usé de leur droit de “non-acceptation” à l’égard de décisions portant transfert d’une substance d’un Tableau à un autre s’assortissant de mesures de contrôle moins rigoureuses.

12. Certes, en règle générale, les Parties n’useront pas de leur droit de “non-acceptation” à l’égard de décisions qui ont pour effet de réduire leurs obligations juridiques, et cela d’autant plus qu’elles ne sont pas dans l’obligation d’assouplir, conformément à la décision de la Commission, le régime de contrôle qu’elles appliquent à la substance en question<sup>259</sup>; il n’en demeure pas moins que, dans certains cas, une Partie pourrait avoir intérêt à user de ce droit et à faire la notification voulue. Il n’est donc pas dénué d’importance pratique de considérer quelles seraient les obligations d’une Partie en pareilles circonstances.

13. Une Partie pourrait avoir intérêt à user de son droit de “non-acceptation” dans certains cas où la Commission décide d’inscrire à un Tableau comportant un régime moins rigoureux une substance qu’elle avait antérieurement décidé d’assujettir à un régime plus rigoureux *et* où ladite Partie avait notifié sa “non-acceptation” de la première décision de la Commission. Si, par exemple, la Commission, après avoir décidé d’inscrire au Tableau I une substance non encore soumise à contrôle, décidait par la suite de la transférer au Tableau II, une Partie qui aurait notifié sa “non-acceptation”<sup>254</sup> de la décision portant inscription au Tableau I pourrait estimer nécessaire d’appliquer à la substance en question les dispositions de l’alinéa *a* plutôt que le régime intégral des substances du Tableau II, et, par voie de conséquence, de notifier au Secrétaire général sa “non-acceptation” de la nouvelle décision de la Commission, à condition, toutefois, que pareille notification entraîne pour la Partie le droit de continuer à appliquer les dispositions de l’alinéa *a*. On verra, au paragraphe 15 ci-dessous, qu’il en serait bien ainsi en réalité.

14. Il ressort du texte de l’alinéa introductif qu’une Partie a le droit de notifier sa “non-acceptation” à l’égard d’une décision portant transfert d’une substance d’un Tableau à un autre comportant un régime moins rigoureux, comme elle peut le faire à l’égard de toute décision portant inscription d’une substance à un Tableau, quel qu’il soit. Il serait évidemment impossible d’appliquer les alinéas *a* à *e* dans des cas de non-acceptation de décisions ayant pour effet d’assujettir une substance à un régime moins rigoureux, puisque, expressément, les dispositions de

<sup>259</sup> Voir l’article 23 de la Convention de Vienne.



ces alinéas ne s'appliquent que lorsqu'une substance non encore soumise à contrôle est ajoutée à un Tableau<sup>260</sup> ou qu'une substance est transférée à un régime de contrôle plus rigoureux<sup>261</sup>.

15. Il est avancé qu'aucune décision visant à ajouter une substance à un Tableau ne prendra effet pour une Partie qui a fait parvenir au Secrétaire général au sujet de ladite décision la notification écrite mentionnée à l'alinéa introductif, sauf dans la mesure prévue aux alinéas *a* à *e*, lesquels — ainsi qu'il vient d'être dit — ne s'appliquent pas en cas de transfert d'une substance d'un régime de contrôle à un autre moins rigoureux. Il s'ensuit qu'une décision touchant un tel transfert et qui a dûment fait l'objet, de la part d'une Partie, de la notification écrite indiquée ci-dessus demeure entièrement dénuée d'effet à l'égard de ladite Partie et que, par conséquent, les obligations juridiques de celle-ci restent ce qu'elles étaient auparavant tant que la notification écrite n'est pas retirée. La Partie intéressée doit continuer à appliquer à la substance en question le régime qui serait le sien si cette substance était toujours inscrite à son ancien Tableau. Elle pourrait continuer à appliquer les dispositions pertinentes des alinéas *a* à *e* en lieu et place du régime nouveau intégral si elle était auparavant habilitée à les appliquer en raison d'une notification écrite antérieure, faite conformément à l'alinéa d'introduction. Pour ce qui est du retrait de la notification de "non-acceptation", voir, plus loin, les paragraphes 28 et 29 des présents commentaires.

16. L'opinion exprimée dans le paragraphe précédent est aussi corroborée par le texte de la dernière phrase de l'alinéa sous revue, qui commence par le mot "Nonobstant". Il faut toutefois reconnaître que le mot "pleinement" dans l'expression "pleinement effet" pourrait paraître ne pas concorder complètement avec cette opinion. Il n'en est pas moins permis de considérer que si les auteurs de l'alinéa ont inclus le mot "pleinement", c'est uniquement parce que, de toute évidence, ils songeaient aux dispositions des alinéas *a* à *e*, lesquelles, même en cas de notification de "non-acceptation", donnent quelque effet aux décisions en cause. Il est avancé que le mot "pleinement" ne peut avoir aucune signification à l'égard de décisions portant transfert d'une substance d'un Tableau à un autre, dont le régime de contrôle est moins rigoureux, autrement dit de décisions auxquelles les alinéas *a* à *e* ne s'appliquent pas. La signification de l'alinéa introductif du paragraphe 7 ne se trouverait en rien modifiée si le mot "pleinement" était omis. Ce mot semble superfétatoire en pareil contexte.

17. La relation entre le droit de non-acceptation et la procédure de révision prévue au paragraphe 8 appelle, elle aussi, certaines réflexions. La Convention n'indique pas explicitement si, et comment, une décision du Conseil réformant une décision de la Commission affecte les droits d'une Partie qui, en vertu de l'alinéa d'introduction du paragraphe 7, n'a pas accepté ladite décision de la Commission.

<sup>260</sup> Alinéas *a* à *d*.

<sup>261</sup> Alinéa *e*.

18. L'avis a été exprimé plus haut<sup>262</sup> que toute décision de la Commission ajoutant une substance à un Tableau demeure sans effet à l'égard d'une Partie qui a usé du droit de "non-acceptation" que lui reconnaît l'alinéa introductif du paragraphe 7, sauf dans la mesure où cette Partie est tenue d'appliquer les dispositions appropriées des alinéas *a* à *e* dans les cas qui y sont mentionnés, au lieu du régime ancien que touche la décision de la Commission<sup>263</sup>. Il est avancé que toute obligation juridique découlant de la révision par le Conseil d'une décision de la Commission est un *effet* de ladite décision, et, par conséquent, ne lie pas la Partie qui a usé de son droit de "non-acceptation" à l'égard de cette décision. Tant que la Partie ne retire pas sa notification de non-acceptation de la décision de la Commission, sa position juridique à l'égard de la substance en question demeure inchangée par la révision du Conseil, que celle-ci ait pour effet de modifier, d'infirmer ou de confirmer ladite décision. Il faut d'ailleurs reconnaître que l'opinion qui vient d'être émise risque d'avoir parfois des conséquences assez illogiques du point de vue juridique. Ce serait le cas, par exemple, si le Conseil rescindait une décision de la Commission portant inscription à un Tableau d'une substance non encore soumise à contrôle; en retirant sa notification de "non-acceptation", la Partie intéressée pourrait alors bénéficier de la liberté accordée par le Conseil, et, par là même, bénéficier de tous les effets de la décision originale de la Commission, augmentés des avantages de l'action du Conseil. En dépit de cet illogisme, l'opinion exprimée ici paraît de loin préférable à celle qui veut que l'action du Conseil mette fin à la situation privilégiée de la Partie qui a usé de son droit de "non-acceptation" à l'égard de la décision en question de la Commission. Une telle opinion, est-il avancé, serait difficilement compatible avec les termes de la Convention et, de surcroît, ne concorderait ni avec les fins auxquelles répond l'institution de la "non-acceptation", ni avec les intentions manifestes de la Conférence de 1971.

19. Il ne fait aucun doute que, pour la Conférence de 1971, le droit de "non-acceptation" devait permettre à une Partie de faire face à des "circonstances exceptionnelles" de longue durée<sup>264</sup>. Il n'y aurait pas grand sens à exiger que la "non-acceptation" par une Partie de la décision de la Commission soit justifiée par l'existence sur son territoire de telles circonstances exceptionnelles si le bénéfice que ladite Partie peut retirer de son refus d'accepter la décision de la Commission pouvait se trouver réduit à néant par l'action du Conseil prévue au paragraphe 8. Ainsi qu'on l'a déjà fait observer dans les présents commentaires<sup>265</sup>, les

<sup>262</sup> Voir le par. 15 des commentaires sur l'alinéa sous revue.

<sup>263</sup> Ce régime ancien serait celui du Tableau dont éventuellement la substance en question a été retirée, ou, si la Partie intéressée avait dûment usé de son droit de "non-acceptation" en vertu de l'alinéa introductif du paragraphe 7, les règles appropriées des alinéas *a* à *e* qui seraient applicables à l'ancien Tableau.

<sup>264</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la quatrième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 3, 10 et 14 (p. 139 et 140 du texte français).

<sup>265</sup> Voir, ci-dessus, le par. 8 des commentaires sur l'alinéa introductif sous revue.

gouvernements doivent disposer d'un délai raisonnable pour exécuter les décisions de la Commission qui ont pour effet d'accroître leurs obligations, et ils n'enfreignent pas leurs obligations conventionnelles pour autant qu'ils mettent ces décisions en œuvre de bonne foi et sans retard *injustifié*. Il est permis de penser que le Conseil agirait avec célérité, comme l'exigeraient de lui les fins mêmes de la procédure de révision prévue au paragraphe 8<sup>266</sup>. Etant donné le calendrier de ses sessions, il faudrait au Conseil un an tout au plus en règle générale pour prendre sa décision. Et, comme la décision de la Commission ne "prend effet" que 180 jours après la date de la communication qui la porte à la connaissance des intéressés, le délai supplémentaire de grâce dont jouirait le gouvernement qui a usé de son droit de "non-acceptation" ne serait que de six mois environ si la décision du Conseil devait mettre fin aux effets résultant pour ce gouvernement de sa "non-acceptation". Or, un gouvernement que des "circonstances exceptionnelles" empêcheraient de mettre immédiatement en œuvre une décision de la Commission accroissant ses obligations, pourrait certainement justifier un retard de six mois environ, même sans faire usage de son droit de "non-acceptation". La position de ce gouvernement ne serait pas en pratique différente à cet égard si la Convention n'avait pas prévu le droit de "non-acceptation".

20. Il est également avancé que le fait que l'action du Conseil puisse mettre fin au bénéfice que retire une Partie de sa "non-acceptation" d'une décision de la Commission est difficilement compatible avec la disposition de l'article 19, paragraphe 7. En vertu de ce paragraphe, l'Organe peut appliquer la procédure de "sanctions" prévue à l'article 19 s'il a motif de croire que les buts de la Convention sont sérieusement compromis du fait de la "non-acceptation" par une Partie d'une décision de la Commission. Or, cette procédure de "sanctions" peut, dans les conditions énoncées à l'article 19, déboucher sur une mesure aussi grave que la recommandation faite par l'Organe aux Parties d'arrêter l'exportation de substances psychotropes à destination du territoire d'une Partie qui a usé du droit de "non-acceptation" conformément à l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif, ou l'importation de substances psychotropes en provenance du territoire de cette Partie, ou à la fois l'exportation et l'importation. Il est vraiment très difficile de croire que la Conférence de 1971 ait eu l'intention d'imposer des sanctions aussi rigoureuses que l'embargo sur l'exportation ou l'importation de médicaments, ou les deux à la fois, à une Partie qui aurait tardé six mois environ à mettre en œuvre une décision de la Commission. De plus, même les étapes initiales de la procédure de l'article 19 ne seraient en général pas achevées avant que le Conseil ait procédé à la révision prévue à l'article 2, paragraphe 8.

<sup>266</sup> Un retard dans la procédure de révision entraînerait pour de nombreux gouvernements des difficultés d'ordre administratif et pourrait, en outre, être préjudiciable à la santé publique dans certains pays.

21. Il faut bien reconnaître que le texte de la Convention n'élucide pas la question de la relation entre le droit de "non-acceptation" et la procédure de révision instituée par le paragraphe 8. L'opinion qui vient d'être exposée dans les paragraphes précédents, et qui repose sur l'interprétation de l'expression "prendra . . . effet" dans la deuxième phrase de l'alinéa introductif du paragraphe 7, n'apparaît peut-être pas à tous entièrement convaincante, compte tenu, surtout, du fait qu'une Partie qui a usé de son droit de "non-acceptation" peut continuer à avoir des obligations en vertu des alinéas *a* à *e* du paragraphe 7, même si le Conseil a modifié ou infirmé la décision en cause de la Commission. Néanmoins — ainsi qu'il a été dit plus haut<sup>267</sup> — cette opinion paraît bien préférable à l'opinion contraire, selon laquelle une décision prise par le Conseil à l'issue de la procédure de révision prévue au paragraphe 8 mettrait fin aux effets d'une notification de "non-acceptation" non seulement parce qu'elle est plus aisée à concilier avec le texte, certes assez ambigu, de la Convention, mais aussi parce qu'elle correspond manifestement à l'intention de la Conférence de 1971.

22. La Conférence de 1971 était saisie d'une proposition tendant à prévoir expressément dans la Convention que "si le Conseil confirme ou modifie la décision de la Commission, toute Partie devra se conformer à la décision du Conseil, nonobstant toute notification de non-acceptation qu'elle aurait faite auparavant"<sup>268</sup>. Ce texte devait remplacer l'article 2, paragraphe 8, alinéa *d*, de la Convention de Vienne tel qu'il a été finalement adopté. Il s'ensuit que, pour la Conférence de 1971, l'alinéa *d*, qui est ainsi conçu : "Au cours de la procédure de révision, la décision originale de la Commission restera en vigueur, sous réserve des dispositions du paragraphe 7", n'autorisait pas à conclure que les effets d'une notification de "non-acceptation" en vertu du paragraphe 7 n'étaient valides que pendant la durée de la procédure de révision. La proposition indique au contraire que, de l'avis de la Conférence de 1971, la révision par le Conseil, conformément aux dispositions du paragraphe 8, ne portait pas atteinte au droit de "non-acceptation" accordé par le paragraphe 7. Il a paru nécessaire d'insérer le membre de phrase "sous réserve des dispositions du paragraphe 7" pour exclure l'opinion selon laquelle, au cours de la procédure de révision par le Conseil, la décision originale de la Commission resterait en vigueur sans aucune limitation provenant des notifications de "non-acceptation". La Conférence de 1971 n'a pas accepté la proposition.

23. Bien plus, l'ensemble des débats<sup>269</sup> consacrés aux paragraphes 7 et 8 ne peut laisser subsister le moindre doute quant au

<sup>267</sup> Voir, plus haut, le par. 18 des présents Commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

<sup>268</sup> Commission des stupéfiants, rapport sur la première session extraordinaire, *Conseil économique et social, Documents officiels, quarante-huitième session, Supplément n° 8* (E/4785), chapitre III, note 11 à l'article 2, par. 8, al. *d* (p. 17 du texte français).

<sup>269</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, comptes rendus succincts de la troisième séance (p. 136 du texte français), de la quatrième séance (par. 1 à 18, p. 138 à 140 du texte français), de la vingt-cinquième séance (par. 53 à 61, p. 191 et 192 du texte français) et de la

fait que la Conférence de 1971 considérait que, en vertu du texte de la Convention par elle adopté, les droits d'une Partie qui, en vertu du paragraphe 7, n'avait pas accepté une décision de la Commission ayant pour effet d'accroître ses obligations n'étaient pas affectés par une décision prise par le Conseil au cours de la procédure de révision prévue au paragraphe 8. La Conférence de 1971 paraît avoir tenu le "droit de non-acceptation" pour une "utile soupape de sûreté, *en sus* du droit de recours auprès du Conseil économique et social"<sup>270</sup>.

24. On peut faire observer à ce propos que les Parties n'ont pas le droit de refuser d'accepter les décisions de la Commission portant, en vertu de l'article 3, paragraphe 4, suppression complète ou partielle de l'exemption de préparations de certaines mesures de contrôle décidée par une Partie en vertu du paragraphe 3 du même article.

25. Une partie ne peut exercer son droit de "non-acceptation" qu'"en raison de circonstances exceptionnelles". Il lui est demandé d'exposer, dans sa notification au Secrétaire général, les motifs de sa non-acceptation. On peut aussi relever que l'alinéa sous revue applique l'expression "décision exceptionnelle" à la non-acceptation d'une décision de la Commission ayant pour effet d'ajouter une substance à un Tableau.

26. Il est malaisé de prévoir quelles situations pourront à l'avenir constituer ces "circonstances exceptionnelles" justifiant la non-acceptation par une Partie d'une décision de la Commission. Les "progrès étonnamment rapides et parfois imprévisibles de la recherche médicale et scientifique"<sup>271</sup> rendent très difficile toute prévision en ce domaine, ainsi qu'il paraît avoir été reconnu à la Conférence de 1971. Un représentant a déclaré que, par exemple, l'inscription au Tableau I d'un médicament puissant mais utile en thérapeutique et donnant de bons résultats sous un contrôle strict pourrait constituer des "circonstances exceptionnelles" qui justifieraient la non-acceptation de la décision de la Commission<sup>272</sup>. Il pourrait se produire de véritables divergences d'opinion touchant l'utilité d'une telle substance dans différents pays<sup>273</sup>, et l'opinion de l'Organisation mondiale de la santé et de la Com-

vingt-sixième séance (par. 1 à 11, p. 192 et 193 du texte français) du Comité des mesures de contrôle; comptes rendus analytiques de la dix-septième séance plénière (par. 42 à 66, p. 73 et 74 du texte français), de la dix-huitième (p. 75 du texte français) et de la dix-neuvième (par. 1, p. 79 du texte français); voir aussi les documents de la Conférence de 1971 : E/CONF.58/C.4/L.60, E/CONF.58/L.5/Add.7, E/CONF.58/L.4/Add.8 et Add.9.

<sup>270</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la dix-septième séance plénière, par. 57 (p. 74 du texte français).

<sup>271</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la dix-huitième séance plénière, par. 9 (p. 76 du texte français).

<sup>272</sup> *Ibid.*, compte rendu analytique de la dix-huitième séance plénière, par. 3 (p. 75 du texte français) et compte rendu succinct de la vingt-sixième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 8 (p. 193 du texte français); on se souviendra que seule une utilisation des substances du Tableau I à des fins médicales très limitées est autorisée par l'article 7, alinéa a.

<sup>273</sup> *Ibid.*, compte rendu analytique de la dix-huitième séance plénière, par. 9 (p. 76 du texte français).

mission, qui représente l'opinion dominante, peut en pareil cas ne pas concorder avec l'expérience de la Partie qui use de son droit de non-acceptation. Quoi qu'il en soit, la Conférence de 1971 paraît avoir tenu pour acquis que les cas dans lesquels des "circonstances exceptionnelles" justifieraient une notification de "non-acceptation" seraient extrêmement rares<sup>274</sup>. Il ne lui a toutefois pas échappé que ces "circonstances exceptionnelles" risquaient de durer très longtemps<sup>275</sup>.

27. Si l'on se place au point de vue des fins de la Convention de Vienne, il est permis de penser que des considérations autres que celles qui relèvent de la santé publique ne justifieraient généralement pas la non-acceptation d'une décision de la Commission par une Partie. De même, les débats sur ce point à la Conférence de 1971 donnent l'impression que, même en l'absence de déclaration expresse, telle était bien l'intention de la Conférence.

28. Il est avancé que les Parties peuvent en tout temps retirer leur "non-acceptation" d'une décision de la Commission, même si la Convention ne renferme pas de disposition expresse à cet effet. On peut considérer que ce droit est contenu implicitement dans les dispositions du traité et aussi qu'il est conforme à ses buts. Puisqu'une Partie n'est en droit de refuser d'accepter une décision de la Commission qu'"en raison de circonstances exceptionnelles", il semble s'ensuivre qu'elle ne peut maintenir sa "non-acceptation", qui est qualifiée de "décision exceptionnelle", une fois que lesdites circonstances ont cessé d'exister. De plus, l'article 19, paragraphe 7, habilite l'Organe à prendre les mesures prévues audit article s'il a motif de croire que les buts de la Convention sont sérieusement compromis du fait de la non-acceptation par une Partie, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, d'une décision de la Commission. Il se peut, dans le cadre de la procédure de "sanctions" prévue à l'article 19, qu'une Partie soit même appelée dans certains cas, pour remédier à une situation jugée inquiétante par l'Organe et d'autres pays, à retirer sa notification de "non-acceptation"<sup>276</sup>.

29. Le retrait d'une notification de "non-acceptation" doit se faire par voie de notification adressée par écrit au Secrétaire général. La décision en question de la Commission prendra alors immédiatement "pleinement effet" à l'égard de la Partie qui a retiré sa non-acceptation de ladite décision, mais pas avant que 180 jours ne se soient écoulés depuis la date de la communication de celle-ci<sup>277</sup>.

30. Une Partie peut limiter les effets territoriaux de sa notification de non-acceptation en les restreignant à une "région", qui devra être

<sup>274</sup> *Ibid.*, compte rendu analytique de la dix-septième séance plénière, par. 55 (p. 73 et 74 du texte français).

<sup>275</sup> *Ibid.*, compte rendu succinct de la quatrième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 3 et 14 (p. 139 et 140 du texte français); voir aussi, plus haut, le par. 19 des présents commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

<sup>276</sup> Voir l'article 19, par. 1, al. b.

<sup>277</sup> Voir, ci-dessus, les par. 6 et 7 des présents Commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

indiquée dans la notification. La Convention de Vienne ne le prévoit pas explicitement, mais il est possible que les "circonstances exceptionnelles" qui justifient la non-acceptation de la part de la Partie n'existent que dans une ou plusieurs de ses régions, et non sur la totalité de son territoire. On peut relever à ce propos qu'il est expressément disposé à l'article 3, paragraphe 3, qu'une Partie peut limiter les effets de l'exemption par elle d'une préparation à "l'une de ses régions". Il faut que la notification indique aussi les mesures de contrôle qu'appliquera la Partie en sus de celles qu'exigent les alinéas *a* à *e*. Pour ce faire, la Partie peut soit énumérer ces mesures de contrôle supplémentaires, soit désigner celles d'entre les mesures obligatoires au titre du régime intégral applicable à la substance en question que la Partie refuse d'appliquer.

31. La notification écrite de "non-acceptation" par une Partie d'une décision de la Commission, ainsi que la notification de retrait de cette "non-acceptation", doit être communiquée par le Secrétaire général à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, aux Etats non membres Parties à la Convention de Vienne, à l'Organisation mondiale de la santé et à l'Organe.

32. Bien que son institution ait joué, lors de la Conférence de 1971, un grand rôle dans des débats à l'allure souvent de controverse, il est permis d'affirmer sans grand risque de se tromper que ce droit de "non-acceptation" ne revêtira dans la pratique qu'une importance tout au plus très faible. On voit mal en effet que, sauf en de très rares cas, une Partie ait un motif valable de rejeter une décision de la Commission portant inscription d'une substance à un Tableau, décision fondée sur les vues de nature médicale et scientifique exprimées sur la question par l'Organisation mondiale de la santé<sup>278</sup>.

---

#### *Paragraphe 7, alinéas a, b, c, d et e*

**a) La Partie qui a notifié au Secrétaire général une telle décision au sujet d'une substance jusque-là non soumise au contrôle et ajoutée au Tableau I tiendra compte, autant que possible, des mesures de contrôle spéciales énumérées à l'article 7 et, en ce qui concerne cette substance, devra :**

- i) Exiger des licences pour sa fabrication, son commerce et sa distribution, conformément aux dispositions prévues par l'article 8 pour les substances du Tableau II;**
- ii) Exiger qu'elle ne soit fournie ou dispensée que sur ordonnance médicale, conformément aux dispositions prévues par l'article 9 pour les substances du Tableau II;**

---

<sup>278</sup> Article 2, par. 4 à 6.

- iii) Se conformer aux obligations relatives à l'exportation et à l'importation énoncées à l'article 12, sauf à l'égard d'une autre Partie ayant adressé au Secrétaire général une notification au sujet de la substance en question;
  - iv) Se conformer aux obligations énoncées pour les substances du Tableau II à l'article 13, portant interdiction ou restrictions à l'exportation et à l'importation;
  - v) Fournir à l'Organe des rapports statistiques conformément aux dispositions de l'alinéa *a* du paragraphe 4 de l'article 16;
  - vi) Prendre des mesures conformes aux dispositions de l'article 22 en vue de réprimer tout acte contraire aux lois ou règlements adoptés en exécution des obligations ci-dessus.
- b) La Partie qui a notifié au Secrétaire général une telle décision au sujet d'une substance jusque-là non soumise au contrôle et ajoutée au Tableau II devra, en ce qui concerne cette substance :
- i) Exiger des licences pour sa fabrication, son commerce et sa distribution, conformément aux dispositions de l'article 8;
  - ii) Exiger qu'elle ne soit fournie ou dispensée que sur ordonnance médicale, conformément aux dispositions de l'article 9;
  - iii) Se conformer aux obligations relatives à l'exportation et à l'importation énoncées à l'article 12, sauf à l'égard d'une autre Partie ayant adressé au Secrétaire général une notification au sujet de la substance en question;
  - iv) Se conformer aux obligations énoncées à l'article 13, portant interdiction ou restrictions à l'exportation et à l'importation;
  - v) Fournir à l'Organe des rapports statistiques conformément aux dispositions des alinéas *a*, *c* et *d* du paragraphe 4 de l'article 16;
  - vi) Prendre des mesures conformes aux dispositions de l'article 22 en vue de réprimer tout acte contraire aux lois ou règlements adoptés en exécution des obligations ci-dessus.
- c) La Partie qui a notifié au Secrétaire général une telle décision au sujet d'une substance jusque-là non soumise au contrôle et ajoutée au Tableau III devra, en ce qui concerne cette substance :
- i) Exiger des licences pour sa fabrication, son commerce et sa distribution, conformément aux dispositions de l'article 8;
  - ii) Exiger qu'elle ne soit fournie ou dispensée que sur ordonnance médicale, conformément aux dispositions de l'article 9;
  - iii) Se conformer aux obligations relatives à l'exportation énoncées à l'article 12, sauf à l'égard d'une autre Partie ayant adressé au Secrétaire général une notification au sujet de la substance en question;
  - iv) Se conformer aux obligations énoncées à l'article 13, portant interdiction ou restrictions à l'exportation et à l'importation;



v) Prendre des mesures conformes aux dispositions de l'article 22 en vue de réprimer tout acte contraire aux lois ou règlements adoptés en exécution des obligations ci-dessus.

d) La Partie qui a notifié au Secrétaire général une telle décision au sujet d'une substance jusque-là non soumise au contrôle et ajoutée au Tableau IV devra, en ce qui concerne cette substance :

- i) Exiger des licences pour sa fabrication, son commerce et sa distribution, conformément aux dispositions de l'article 8;
- ii) Se conformer aux obligations énoncées à l'article 13, portant interdiction ou restrictions à l'exportation et à l'importation;
- iii) Prendre des mesures conformes aux dispositions de l'article 22 en vue de réprimer tout acte contraire aux lois ou règlements adoptés en exécution des obligations ci-dessus.

e) La Partie qui a notifié au Secrétaire général une telle décision au sujet d'une substance transférée à un Tableau auquel s'appliquent des mesures de contrôle et des obligations plus strictes appliquera au minimum l'ensemble des dispositions de la présente Convention applicables au Tableau d'où elle a été transférée.

### *Commentaires*

1. Il est rappelé que les alinéas ci-dessus ne déterminent pas le régime qui est applicable à une substance transférée par la Commission d'un Tableau à un autre comportant des mesures de contrôle moins rigoureuses. Pour ce qui concerne le régime qu'une Partie qui n'a pas accepté la décision de la Commission doit appliquer en pareil cas, se reporter plus haut aux paragraphes 11 à 16 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif.

2. Les Parties à qui s'appliquent les dispositions des alinéas *a* à *e* doivent aussi soumettre les préparations des substances psychotropes en question aux mesures minimales pertinentes de contrôle énumérées dans lesdits alinéas. C'est ce qui ressort de l'article 3, paragraphe 1, où il est dit que, sous réserve de ce qui est stipulé aux paragraphes suivants du *même article*<sup>279</sup>, une préparation est soumise aux mêmes mesures de contrôle que la substance psychotrope qu'elle contient. Si la préparation contient une substance dont le régime a entièrement force obligatoire pour la Partie et une autre substance dont la Partie n'a pas accepté le régime conformément à l'alinéa introductif du paragraphe 7, c'est le plus rigoureux des deux régimes qui devra être appliqué. Il pourra être difficile, parfois, de décider, entre le régime que requièrent les dispositions des alinéas *a* à *c* et le régime intégral propre à un Tableau, lequel est le plus rigoureux. Il ne fait par contre aucun doute que n'importe lequel des régimes intégraux est plus rigoureux que le régime prescrit à l'alinéa *d*. Il est toutefois suggéré que le régime de l'alinéa *c* doit être tenu pour plus rigoureux que le régime intégral propre au Tableau IV.

<sup>279</sup> Voir toutefois l'article 16, par. 4, dernière phrase; voir aussi l'article 4, alinéa *a*, et l'article 11, par. 6.

Pareille opinion repose sur le fait que les mesures de contrôle international exigées à l'alinéa *c* rendent le régime décrit à cet alinéa plus rigoureux que ne l'est le régime du Tableau IV. Les mesures de contrôle international revêtent une importance particulière pour les fins de la Convention de Vienne. C'est pour la même raison que le régime de contrôle prévu à l'alinéa *a* ou *b* doit être considéré comme plus rigoureux que le régime intégral soit du Tableau III, soit du Tableau IV. Il va de soi que le régime intégral du Tableau I ou du Tableau II doit être considéré comme plus rigoureux que l'un quelconque des quatre régimes décrits aux alinéas *a* à *d*. Il est avancé que certaines Parties n'admettront peut-être pas la validité de toutes les suggestions qui viennent d'être faites. La décision quant à celui d'entre deux régimes qui est jugé le plus rigoureux dépendra de l'importance particulière qu'un gouvernement attache à telle ou telle mesure de contrôle. Il est toutefois affirmé que les difficultés qu'une Partie peut éprouver à choisir les mesures de contrôle appropriées pour une préparation qui contient une substance dont le régime a entièrement force obligatoire pour la Partie et une autre substance dont l'inscription à un Tableau n'a pas été acceptée par la Partie conformément à l'alinéa d'introduction du paragraphe 7 seront dans la pratique virtuellement dénuées d'importance, car — ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus<sup>280</sup> — on peut s'attendre en toute probabilité que fort rares seront les cas dans lesquels les Parties n'accepteront pas les décisions de la Commission portant inscription d'une substance à un Tableau.

3. Toute Partie qui n'a pas accepté la décision de la Commission transférant une substance d'un régime de contrôle à un autre moins rigoureux est tenue d'appliquer à une préparation contenant ladite substance les mesures de contrôle qu'elle devrait appliquer à la substance elle-même, vu les considérations énoncées au paragraphe 15 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif. Si la préparation contient en outre une ou plusieurs autres substances psychotropes, les commentaires formulés au paragraphe précédent s'appliquent.

4. La question se pose de savoir si une Partie qui, en raison d'une notification de "non-acceptation" a le droit d'appliquer à une substance l'un des régimes restreints décrits aux alinéas *b* à *e*, peut, en vertu de l'article 3, paragraphes 2 et 3, exempter de mesures de contrôle une préparation contenant cette substance, sans pourtant retirer<sup>281</sup> sa notification de "non-acceptation", c'est-à-dire en maintenant sous régime restreint la substance elle-même.

5. Comme souligné plus haut dans les présents commentaires, les Parties sont tenues aux termes de l'article 3, paragraphe 1, d'appliquer à une préparation les mesures de contrôle qu'elles doivent imposer à la substance psychotrope que contient cette préparation, mais "sous

<sup>280</sup> Voir le par. 32 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

<sup>281</sup> Voir le par. 28 des commentaires sur la disposition mentionnée dans la précédente note.

*réserve de ce qui est stipulé aux paragraphes suivants du présent article*”, en d’autres termes, de l’article 3. Il a été indiqué dans les paragraphes précédents des présents commentaires que les Parties doivent appliquer cette règle également aux préparations contenant une substance dont elles n’ont pas accepté, conformément à l’article 2, paragraphe 7, alinéa introductif, l’inscription au Tableau où elle se trouve désormais, et à laquelle elles peuvent par conséquent appliquer le régime restreint en question. Aux termes de la disposition de l’article 3, paragraphe 1, les Parties doivent appliquer ce régime restreint “*sous réserve de ce qui est stipulé aux paragraphes suivants*” de l’article 3. Et c’est précisément l’exemption d’une préparation de certaines mesures de contrôle, prévue aux paragraphes 2 à 4 de l’article 3, que vise cette clause dérogatoire. Il est donc permis de conclure que la question posée au paragraphe précédent des présents commentaires appelle une réponse affirmative, autrement dit qu’une Partie peut en vertu des paragraphes 2 et 3 de l’article 3 exempter de certaines mesures de contrôle une préparation à laquelle la Partie est en droit d’appliquer un régime restreint. Toutefois, comme les préparations contenant une substance du Tableau I sont exclues du champ d’application de l’article 3, paragraphe 2, les préparations auxquelles s’appliquerait l’alinéa *a* ainsi que les préparations contenant une substance du Tableau I et régies par l’alinéa *e* ne peuvent pas faire l’objet d’une exemption.

6. Il vaut la peine, semble-t-il, de s’interroger sur les mesures de contrôle qu’une Partie est tenue d’imposer lorsqu’elle exempté une préparation contenant une substance à laquelle elle peut, en vertu de l’article 2, paragraphe 7, appliquer un régime restreint. L’article 3, paragraphe 3, dispose qu’une Partie peut, dans les conditions édictées au paragraphe 2, “décider [d’exempter la préparation] . . . d’une ou de toutes les mesures de contrôle prévues dans la présente Convention; toutefois, ladite préparation demeurera soumise” à certaines règles énoncées aux articles qu’énumère l’article 3, paragraphe 3, en ses alinéas *a* à *f*.

7. Ce texte amène à se demander quelles mesures de contrôle, parmi celles qu’énumère l’article 3, paragraphe 3, en ses alinéas *a* à *f*, une Partie sera tenue d’appliquer à une préparation :

- i) Qui contient une substance assujettie à l’un des régimes définis aux alinéas *b* à *e* sous revue;
- ii) Dont le régime de contrôle est déterminé par celui qui régit la substance elle-même; et
- iii) Que la Partie a exemptée de mesures de contrôle conformément à l’article 3, paragraphe 3.

La Partie doit-elle en pareil cas soumettre la préparation à toutes les mesures de contrôle énumérées à l’article 3, paragraphe 3, alinéas *a* à *f*, sans tenir compte de ce que serait le régime applicable à la préparation non exemptée, ou, au contraire, à celles seulement d’entre ces mesures qui s’appliqueraient à la préparation s’il n’y avait pas exemption ?

8. La réponse à cette question dépend apparemment de la manière dont on entend les mots “*except the requirements*” à l'article 3, paragraphe 3. Faut-il comprendre que la préparation demeurera “*soumise aux obligations qui s'appliqueraient à la préparation en question*”, ou le mot “*obligations*” est-il employé pour indiquer que l'application des mesures mentionnées aux alinéas *a* à *f* sera en tout cas obligatoire ? Le texte anglais du paragraphe 3, pris conjointement avec le paragraphe 2, se prêterait peut-être mieux à la première de ces deux interprétations. Le texte espagnol “*salvo en lo prescrito respecto a*” (c'est-à-dire aux articles mentionnés aux alinéas *a* à *f*) semble confirmer cette vue. Par contre, dans le texte français, la dernière phrase de l'alinéa introductif du paragraphe 3 ainsi libellée “*toutefois ladite préparation demeurera soumise aux obligations énoncées dans les articles suivants*” — c'est-à-dire les articles mentionnés aux alinéas *a* à *f* — se prête davantage à l'interprétation selon laquelle les mesures de contrôle énumérées dans lesdits alinéas doivent s'appliquer dans tous les cas aux préparations exemptées, même si certaines d'entre ces mesures n'avaient pas à être appliquées à la préparation en question en vertu de l'article 2, paragraphe 7, et de l'article 3, paragraphe 1, si elle n'était pas exemptée<sup>282</sup>.

9. Parmi les mesures de contrôle énumérées à l'article 3, paragraphe 3, alinéas *a* à *f*, celles qui suivent ne sont pas exigées en ce qui concerne les substances et leurs préparations non exemptées régies par l'article 2, paragraphe 7, alinéas *b* à *d* :

i) L'enregistrement prévu à l'article 11, en ce qu'il s'applique aux préparations exemptées, en ce qui concerne les substances des Tableaux III et IV régies par l'article 2, paragraphe 7, alinéas *c* et *d*. Cette mesure de contrôle n'est pas expressément énumérée parmi celles qui doivent être appliquées en vertu de l'article 2, paragraphe 7, alinéa *b*, aux substances du Tableau II; mais son application partielle obligatoire semble découler implicitement de la clause *v* dudit alinéa qui impose aux Parties de fournir à l'Organe des rapports statistiques sur les quantités de substances du Tableau II utilisées pour la fabrication de préparations exemptées. Au titre du régime intégral des Tableaux II, III ou IV, comme aussi aux termes de l'article 3, paragraphe 3, alinéa *b*, les Parties sont tenues conformément à l'article 11 d'exiger des fabricants qu'ils enregistrent non seulement la quantité de chaque substance psychotrope utilisée pour la fabrication d'une préparation exemptée, mais aussi la nature et la quantité totale de la préparation exemptée fabriquée à partir de cette substance, ainsi que la première cession de ladite préparation. En dehors de cette obligation implicite d'exiger des fabricants de préparations exemptées de substances du Tableau II qu'ils enregistrent les quantités de ces substances utilisées dans la fabrication desdites préparations, aucune des dispositions de l'article 2,

<sup>282</sup> Voir les par. 2 et 3 des présents commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*; il faut reconnaître que le mot “*demeurera*” dans le texte français peut jeter un certain doute sur l'interprétation suggérée en cet endroit.

paragraphe 7, alinéas *b* à *d*, n'exige qu'il soit procédé à un tel enregistrement.

ii) L'inspection prévue à l'article 15, en ce qu'il s'applique à la fabrication. Aucune disposition de l'article 2, paragraphe 7, alinéas *b* à *d* ne requiert expressément l'inspection de la fabrication, que la substance soit inscrite aux Tableaux II, III ou IV. Etant donné, toutefois, que lesdits alinéas exigent des licences pour la fabrication, le commerce et la distribution de toutes ces substances, on est en droit de penser qu'un système obligatoire d'inspection de la fabrication est implicitement exigé<sup>283</sup>; et

iii) La communication à l'Organe, en exécution de l'article 16, de rapports statistiques sur les quantités de substances du Tableau III utilisées pour la fabrication de préparations exemptées. L'article 16 n'exige de tels rapports que pour les substances des Tableaux II et III. L'article 2, paragraphe 7, alinéa *b*, clause *v*, exige ces rapports pour les substances du Tableau II.

10. Si la première des deux interprétations données au paragraphe 8 des présents commentaires — à savoir que doivent seules s'appliquer à une préparation exemptée celles d'entre les mesures de contrôle énumérées à l'article 3, paragraphe 3, alinéas *a* à *f*, qui se seraient appliquées à la préparation si elle n'avait pas été exemptée — était adoptée, il pourrait parfois en résulter une situation assez anormale. Une Partie à qui sa non-acceptation de l'inscription d'une substance à un Tableau permet d'appliquer à cette substance le régime restreint prévu à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *b* à *d* pourrait soumettre une préparation de ladite substance qu'elle exempte en vertu de l'article 3, paragraphes 2 et 3, à un régime moins rigoureux que celui qu'impose à la préparation une Partie qui applique à la substance en question le régime intégral et plus effectif que requiert la Convention. Il suffirait pour créer une telle situation de deux actions unilatérales : notification de non-acceptation (article 2, paragraphe 7) et exemption de la préparation (article 3)<sup>284</sup>. Il est avancé qu'il serait fort préjudiciable à l'efficacité du contrôle de ne pas imposer aux fabricants l'obligation d'enregistrer les quantités d'une substance du Tableau III assujettie au régime restreint de l'alinéa *c*, ou d'une substance du Tableau IV<sup>285</sup> régie par les dispositions de l'alinéa *d*, qu'ils utilisent pour la fabrication de préparations exemptées. Il serait également grave

<sup>283</sup> Voir aussi dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 2 des commentaires sur le titre de l'article 34 (p. 390 du texte français), le par. 5 des commentaires sur l'article 4 (p. 105 du texte français), le par. 3 des commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *a* (p. 308 du texte français) et le par. 2 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *b*, clause *i*, de la Convention unique (p. 317 et 318 du texte français).

<sup>284</sup> Cette exemption unilatérale peut toutefois être supprimée en totalité ou en partie par la Commission conformément à l'article 3, par. 4.

<sup>285</sup> Voir, ci-dessus, le par. 9 des présents commentaires sur les alinéas sous revue pour ce qui est de l'obligation de ces Parties d'exiger que les fabricants enregistrent les quantités de substances psychotropes du Tableau II utilisées dans la fabrication de préparations exemptées.

de ne pas astreindre les fabricants à enregistrer la nature, la quantité totale et la première cession des préparations contenant des substances soumises à l'un ou l'autre des régimes restreints prévus aux alinéas *b*, *c* ou *d*. Ces enregistrements, qu'exige l'article 11, paragraphe 6, apparaissent comme un élément très important de tout contrôle efficace.

11. De plus, même si — comme souligné ci-dessus au paragraphe 8 — le texte de l'article 3, paragraphe 3, peut sembler assez ambigu, il apparaît que pour les auteurs de cette disposition, les mesures de contrôle énumérées aux alinéas *a* à *f* représentaient le minimum de ce qui devait être exigé pour toutes les préparations exemptées. Il s'ensuit que la seconde interprétation donnée au paragraphe 8 ci-dessus est préférable en ce qu'elle répond mieux aux fins de la Convention. Par conséquent, une Partie autorisée à appliquer à une substance du Tableau II, III ou IV le régime approprié défini à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *b*, *c* ou *d* doit appliquer à une préparation de cette substance qu'elle exempte *toutes* les mesures de contrôle énumérées à l'article 3, paragraphe 3, alinéas *a* à *f*, que ces mesures soient ou non exigées au titre du régime de contrôle de la substance de base. Il va sans dire que la Partie est, de surcroît, tenue d'appliquer à la préparation exemptée celles d'entre les mesures de contrôle appropriées énumérées à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *b* à *d*, dont elle n'a pas exempté la préparation.

12. Les cinq régimes de contrôle décrits à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e* représentent, comme il est dit à la dernière phrase de l'alinéa introductif du paragraphe 7, le "*minimum*" qu'une Partie qui n'accepte pas la décision de la Commission est tenue d'appliquer. Il est suggéré qu'en pareil cas les Parties ne devraient pas perdre de vue que la non-application par elles des mesures de contrôle propres au Tableau en question mais supprimées dans les régimes restreints définis aux alinéas *a* à *e* doit être justifiée par les circonstances exceptionnelles qui ont amené lesdites Parties à ne pas accepter la décision de la Commission. Il est permis de penser qu'il serait à tout le moins conforme à l'esprit de la Convention de Vienne, si même ce n'est pas une obligation juridique, que les Parties appliquent, en sus des mesures de contrôle exigées par les alinéas *a* à *e*, toutes celles d'entre les autres dispositions de la Convention de Vienne relatives à la substance psychotrope considérée dont l'exécution n'accroîtrait pas sensiblement les difficultés qu'elles éprouvent à faire face aux "circonstances exceptionnelles" qui sont les leurs.

13. En vertu de l'article 2, paragraphe 7, alinéa *e*, une Partie qui n'accepte pas une décision de la Commission ayant pour effet de transférer une substance "à un Tableau auquel s'appliquent des mesures de contrôle . . . plus strictes" est tenue d'appliquer à cette substance "au minimum l'ensemble des dispositions de la présente Convention applicables au Tableau d'où elle a été transférée". La Partie

intéressée doit appliquer ce minimum<sup>286</sup> même si, pour n'avoir pas accepté antérieurement l'inscription de la substance au Tableau d'où elle a été transférée, cette Partie était en droit d'appliquer le régime restreint pertinent défini à l'article 2, paragraphe 7, alinéa *b*, *c* ou *d*.

14. C'est par erreur qu'il est fait référence à l'article 6 dans le texte anglais de la clause d'introduction de l'alinéa *a*. Il faut lire "article 7". Les textes espagnol et français font correctement référence à l'article 7.

15. Cette clause introductive de l'alinéa *a* impose à une Partie qui n'a pas accepté l'inscription au Tableau I d'une substance jusque-là non soumise au contrôle l'obligation de néanmoins tenir "compte, autant que possible, des mesures de contrôle spéciales énumérées à l'article 7". Cette disposition ne s'étend pas au transfert au Tableau I d'une substance retirée d'un Tableau comportant des mesures de contrôle moins rigoureuses, transfert qui fait l'objet de l'alinéa *e*; mais il semble que les raisons qui rendent souhaitable l'application des dispositions de l'article 7 dans le cas de l'inscription au Tableau I d'une substance jusque-là non soumise au contrôle sont également valables dans le cas d'un tel transfert. Cette règle plus spécifique applicable aux substances du Tableau I paraît contenue implicitement dans la disposition plus générale qui impose aux Parties d'appliquer "au minimum" les régimes restreints définis aux alinéas *a* à *e*<sup>287</sup>.

16. Les dispositions spécifiques du paragraphe 7, alinéa *a*, s'appliquant à une substance jusque-là non soumise au contrôle et ajoutée au Tableau I, n'interdiraient pas à une Partie d'autoriser l'utilisation de substances du Tableau I "pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes" ou "pour la capture d'animaux par des personnes expressément autorisées [à cet effet] par les autorités compétentes". L'alinéa *a* n'inclut ni l'article 4, ni l'article 5, paragraphe 1, ni l'article 7, alinéa *a*, qui s'opposeraient à une telle utilisation. La clause *ii* de l'alinéa *a*, qui exige que la substance ne soit fournie ou dispensée que sur ordonnance médicale, concerne uniquement la vente, la distribution, la dispensation ou l'administration à des particuliers, y compris la vente et la distribution à des particuliers en vue de l'utilisation par des tiers en tant que malade ou en vue de l'utilisation par des animaux. Cette clause ne constitue pas une interdiction générale de l'utilisation à des fins non médicales des substances du Tableau I<sup>288</sup>. Toutefois, l'article 7, alinéa *a*, dont les Parties doivent "tenir compte" lorsqu'elles appliquent l'article 2, paragraphe 7, alinéa *a*, interdit toute utilisation des substances du Tableau I "sauf à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées". S'il est possible que la nécessité où se trouve une Partie d'autoriser l'utilisation d'une substance largement

<sup>286</sup> Les mots "au minimum" à l'alinéa *e* semblent superfétatoires vu la dernière phrase de l'alinéa introductif du paragraphe 7; voir le paragraphe précédent des présents commentaires sur les alinéas *a* à *e*.

<sup>287</sup> Voir, ci-dessus, le par. 12 des présents commentaires sur les alinéas sous revue.

<sup>288</sup> Voir l'article 9.

employée en médecine fasse partie des “circonstances exceptionnelles” qui ont amené cette Partie à ne pas accepter la décision de la Commission portant inscription de ladite substance au Tableau I, on peut, par contre, affirmer en toute certitude que l'utilisation de cette substance pour la capture d'animaux ne sera pratiquement jamais justifiée par de telles circonstances exceptionnelles. Les Parties doivent donc interdire cette dernière utilisation<sup>289</sup>. Il en sera normalement de même pour l'utilisation de substances du Tableau I “pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes”. On ne saurait toutefois exclure entièrement l'éventualité que la nécessité urgente pour une Partie de disposer d'une substance du Tableau I en vue d'une telle fabrication ne constitue un jour des “circonstances exceptionnelles” contraignant ladite Partie à ne pas accepter la décision de la Commission inscrivant cette substance au Tableau I. Il faut reconnaître qu'en vertu de la Convention de Vienne la Partie intéressée pourrait en pareil cas autoriser l'utilisation de la substance en vue d'une telle fabrication, mais, étant donné que la Partie doit tenir “compte, autant que possible, des mesures de contrôle spéciales énumérées à l'article 7”, étant donné, en outre, que les dispositions de l'alinéa *a* ne représentent que le “minimum” auquel la Partie serait tenue pour assurer le contrôle de la substance en question, il est avancé que la Partie devrait alors imposer des mesures de contrôle très rigoureuses pour prévenir tout détournement de la substance à des fins illicites. Si la Partie manque à imposer les mesures de contrôle nécessaires et qu'il en résulte une fuite importante de la substance vers le marché illicite, l'Organe pourra, en vertu de l'article 19, paragraphe 7, considérer qu'il “a motif de croire que les buts de la présente Convention sont sérieusement compromis du fait” de la non-acceptation par la Partie de la décision de la Commission de placer au Tableau I cette substance jusque-là non soumise au contrôle. On peut rappeler, à ce propos, que la procédure prévue à l'article 19 peut aboutir à une mesure aussi grave qu'une recommandation, adressée par l'Organe aux Parties, d'interrompre l'exportation de substances psychotropes à destination de la Partie qui n'a pas accepté la décision de la Commission, ou l'importation de substances psychotropes en provenance de cette Partie, ou, à la fois, l'exportation et l'importation.

17. Les dispositions régissant les Tableaux II, III ou IV qu'en vertu de l'alinéa *e* une Partie est tenue d'appliquer à une substance dont elle n'a pas accepté le transfert au Tableau I après retrait d'un Tableau comportant des mesures de contrôle moins rigoureuses donneraient à la Partie le droit d'autoriser l'utilisation de cette substance en vue de la “fabrication de substances ou produits non psychotropes” et aussi en vue de la “capture d'animaux”. L'article 4, dont les dispositions sont incluses dans chacun des trois régimes applicables aux Tableaux II, III ou IV, accorde ce droit, mais uniquement en ce qui concerne les sub-

<sup>289</sup> Voir le paragraphe précédent des présents commentaires sur les alinéas sous revue.



stances de ces trois Tableaux et à l'exclusion expresse des substances du Tableau I. Une Partie peut toutefois, en vertu de l'alinéa *e*, appliquer à une substance transférée au Tableau I les règles propres au Tableau où cette substance était auparavant inscrite et qui pouvait être les Tableaux II, III ou IV. D'un autre côté, ces règles ne constituent que le "minimum" de ce que l'alinéa *e* impose à une Partie d'appliquer. Là encore, il est suggéré que la nécessité d'utiliser une substance du Tableau I pour la capture d'animaux ne fera pour ainsi dire jamais partie des "circonstances exceptionnelles" qu'une Partie pourrait, en vertu du paragraphe 7, alinéa d'introduction, invoquer pour justifier sa non-acceptation de l'inscription d'une substance au Tableau I. Il s'ensuit qu'une Partie qui en vertu de l'alinéa *e* applique à une substance du Tableau I le régime d'un autre Tableau quel qu'il soit ne doit pas autoriser l'utilisation de cette substance à une telle fin. Les mêmes considérations s'appliqueront aussi ordinairement à l'utilisation d'une substance du Tableau I "pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes". Une Partie qui agit en vertu de l'alinéa *e* doit aussi, en règle générale, interdire pareille utilisation; mais il n'est pas entièrement impossible que la nécessité urgente pour une Partie d'utiliser une telle substance en vue de cette fabrication ne devienne un jour très importante, au point de justifier la non-acceptation par cette Partie du transfert de la substance au Tableau I. La Partie qui autorisera ainsi l'utilisation d'une substance du Tableau I assujettie aux dispositions de l'alinéa *e* en vue de la fabrication de substances ou produits non psychotropes devra alors appliquer les mesures de contrôle rigoureuses qui pourront se révéler nécessaires pour empêcher le détournement de la substance vers le trafic illicite. L'insuffisance du contrôle exercé par la Partie intéressée pourrait, en ce cas aussi, amener l'Organe à appliquer la procédure (de sanctions) de l'article 19<sup>290</sup>.

18. Une Partie qui n'aura pas accepté l'inscription au Tableau II, III ou IV d'une substance jusque-là non soumise au contrôle pourra aussi autoriser l'utilisation de cette substance "pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes" et "pour la capture d'animaux". Elle sera tenue d'appliquer des mesures de contrôle rigoureuses en vue de prévenir les détournements vers le marché illicite. Les raisons, indiquées dans les paragraphes précédents des présents commentaires, qui rendent nécessaire la mise en œuvre de mesures rigoureuses de contrôle, sont également valables dans les cas visés aux alinéas *b*, *c* ou *d*. Il est à signaler, naturellement, que même le régime intégral de chacun des Tableaux II, III et IV autorise cette fabrication et cette utilisation en vue de la capture d'animaux.

19. En vertu de l'article 4, alinéa *a*, une Partie peut autoriser le transport par les voyageurs internationaux, pour leur usage personnel, de petites quantités de préparations contenant une substance des Tableaux II, III ou IV. Ni cet article ni par conséquent le régime intégral

---

<sup>290</sup> Voir le paragraphe précédent des présents commentaires.

applicable aux substances du Tableau I ne permettent le transport, dans de telles conditions, de préparations contenant une substance du Tableau I. L'article 4, alinéa *a*, ne constitue pas une obligation supplémentaire imposée aux gouvernements par la Convention, mais plutôt, en ce qui concerne les préparations contenant une substance des Tableaux II ou III, une dérogation aux obligations en matière de commerce international qui découlent pour eux de l'article 12. Cette dérogation n'est pas mentionnée aux alinéas *b* ou *c*; il s'ensuit que les Parties qui, en ce qui concerne les substances des Tableaux II ou III, sont tenues d'appliquer les dispositions desdits alinéas ne sont pas déliées de l'obligation d'appliquer au transport par les voyageurs internationaux de préparations contenant de telles substances les dispositions de l'article 12 que requièrent ces alinéas<sup>291</sup>.

20. Pour ce qui est des préparations contenant une substance jusque-là non soumise au contrôle qui a été inscrite au Tableau II, la Partie qui n'a pas accepté cette inscription et doit de ce fait mettre en œuvre les dispositions de l'alinéa *b*, est tenue d'appliquer le système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 1, aux voyageurs internationaux transportant de telles préparations, sauf à l'égard d'une autre Partie qui n'a pas accepté non plus l'inscription au Tableau II de la substance en question.

21. Une partie tenue de mettre en œuvre les dispositions de l'alinéa *c* en ce qui concerne une substance jusque-là non soumise au contrôle qui a été inscrite au Tableau III doit appliquer aux voyageurs internationaux transportant des préparations qui contiennent cette substance les dispositions de l'article 12, paragraphe 2, relatives à la déclaration d'exportation, sauf à l'égard d'une autre Partie qui n'a pas accepté non plus l'inscription au Tableau III de la substance en question.

22. Il est affirmé qu'une Partie qui n'a pas accepté l'inscription au Tableau I d'une substance jusque-là non soumise au contrôle ne doit en aucune circonstance autoriser le transport par les voyageurs internationaux de préparations contenant cette substance, quelque puisse être le pays de destination de ces voyageurs. Il est, certes, exact qu'à elles seules les dispositions particulières de l'alinéa *a* ne s'opposeraient pas à ce que la Partie intéressée autorise, en le soumettant au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, le transport de ces préparations à destination du territoire d'une Partie qui n'a pas notifié au Secrétaire général sa non-acceptation de l'inscription de la substance au Tableau I, et, même sans ce contrôle, à destination du territoire d'une Partie qui n'a pas accepté l'inscription de la substance au Tableau I; mais les dispositions de l'alinéa *a* ne sont qu'un "minimum" auquel est tenue toute Partie qui n'a pas accepté l'inscription de la

<sup>291</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 13, par. 1, en ce qui concerne l'interdiction du transport de préparations par les voyageurs internationaux contrairement aux interdictions ou restrictions imposées en vertu de l'article 13; voir aussi les par. 25 et 35 à 38 des présents commentaires sur les alinéas *a* à *e*.

substance au Tableau I. Cette partie doit aussi tenir compte des mesures de contrôle énumérées à l'article 7, lequel, en son alinéa *f*, subordonne l'exportation et l'importation des substances du Tableau I et, par voie de conséquence, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de leurs préparations aussi, à des conditions qui excluent le transport par les voyageurs internationaux de préparations de substances du Tableau I. Le transport de ces préparations est également interdit par l'article 4, paragraphe introductif<sup>292</sup>. Il n'est guère vraisemblable qu'une Partie puisse invoquer la nécessité d'autoriser les voyageurs internationaux à transporter des préparations d'une substance du Tableau I au titre des "circonstances exceptionnelles" qui justifieraient, conformément au paragraphe 7, alinéa d'introduction, sa non-acceptation de l'inscription de cette substance au Tableau I.

23. Il est avancé que, pour des raisons analogues à celles qui viennent d'être exposées au paragraphe précédent, une Partie qui met en œuvre les dispositions de l'alinéa *e* ne devrait pas non plus autoriser le transport par les voyageurs internationaux de préparations contenant une substance inscrite par la Commission au Tableau I, et cela quel que soit celui des trois régimes, des Tableaux II, III ou IV, que la Partie peut avoir autrement le droit d'appliquer à la substance en question. Quant aux préparations contenant une substance du Tableau II ou III, une Partie qui met en œuvre les dispositions de l'alinéa *e* peut en autoriser le transport par les voyageurs internationaux.

24. Une Partie qui est tenue d'appliquer l'alinéa *d* à une substance jusque-là non soumise au contrôle et dont elle n'a pas accepté l'inscription par la Commission au Tableau IV peut autoriser le transport par les voyageurs internationaux de petites quantités de préparations de cette substance. Cette Partie pourrait autoriser ce transport même si elle n'avait pas notifié au Secrétaire général sa non-acceptation de la décision de la Commission. En effet, le régime restreint prévu à l'alinéa *d* de même que le régime intégral propre au Tableau IV permettent aux Parties d'autoriser ce transport.

25. Aucun des régimes prévus aux alinéas *a* à *e* ne permet cependant à une Partie d'autoriser, contrairement aux interdictions ou restrictions imposées par d'autres Parties en vertu de l'article 13, le transport par les voyageurs internationaux de préparations contenant une substance psychotrope. Le Tableau auquel est inscrite la substance en question n'entre pas en ligne de compte à cet égard.

26. On remarquera qu'une Partie n'est jamais déliée, du fait de sa non-acceptation de l'inscription d'une substance à un Tableau, de l'obligation d'exiger, conformément à l'article 8, des licences pour la fabrication, le commerce et la distribution de cette substance. Cette obligation est conservée dans les cinq alinéas *a* à *e* sous revue, expressément dans les alinéas *a* à *d*<sup>293</sup>, et à l'alinéa *e* par référence au

<sup>292</sup> Voir, ci-dessus, le par. 19 des présents commentaires.

<sup>293</sup> Voir les clauses i des alinéas *a*, *b*, *c* et *d*.

Tableau d'où la substance a été transférée par la Commission. Ce Tableau peut être les Tableaux II, III ou IV, les dispositions de l'article 8 s'appliquant à chacun d'eux.

27. Des licences sont exigées par les cinq alinéas non seulement pour les opérations mêmes de fabrication, de commerce et de distribution, mais aussi pour les établissements et locaux<sup>294</sup> dans lesquels cette fabrication, ce commerce ou cette distribution peuvent se faire. Ce régime de licence s'applique aux substances psychotropes elles-mêmes, et aussi à leurs préparations. On remarquera qu'en matière de licences même les régimes restreints que prévoit la Convention de Vienne aux alinéas *a* à *d* sont plus stricts que la Convention unique. En effet, la Convention unique n'exige pas de licences pour les établissements et locaux dans lesquels le commerce ou la distribution des préparations de "stupéfiants"<sup>295</sup> a lieu<sup>296</sup>.

28. Comme l'article 8, les alinéas *a* à *d* exigent une "licence" ou "autre mesure de contrôle similaire"<sup>297</sup>. Il est affirmé que l'expression "autre mesure de contrôle similaire" a le même contenu que le mot "licence", à savoir une autorisation officielle, donnée par écrit, et dont la délivrance est, jusqu'à un certain point du moins, laissée à la discrétion des autorités nationales compétentes. Peu importe que cette autorisation porte le nom de "licence" ou soit désignée par un mot de la même racine ou de racine différente. Une autorisation à laquelle pourrait prétendre toute personne physique ou toute société remplissant les conditions requises par la loi ne serait pas une "licence ou autre mesure de contrôle similaire" au sens des alinéas *a* à *d* ni au sens de l'article 8, même si elle est dite "licence" ou désignée par un terme similaire en droit interne ou dans la pratique administrative du pays intéressé<sup>298</sup>.

29. La disposition relative aux licences emporte aussi l'obligation pour les Parties d'imposer toutes les mesures de contrôle qui font partie d'un régime de "licence"<sup>299</sup>. Ici encore, on peut indiquer que n'ont pas à être titulaires d'une licence ou soumises à une "autre mesure de contrôle similaire" "les personnes dûment autorisées à exercer des fonctions thérapeutiques ou scientifiques et agissant dans l'exercice de ces fonctions"<sup>300</sup>.

30. Une entreprise d'Etat autorisée par les autorités nationales compétentes à se livrer à la fabrication, au commerce ou à la distribution des substances psychotropes et assujettie aux mesures de contrôle<sup>298</sup>

<sup>294</sup> Voir les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1.

<sup>295</sup> C'est-à-dire les substances visées par la Convention unique; voir l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, al. *j*, de la Convention unique.

<sup>296</sup> Article 30, par. 1, al. *b*, clause *ii*, de la Convention unique.

<sup>297</sup> Et aussi l'alinéa *e*, par voie de référence à un Tableau (II, III ou IV) assujetti aux dispositions de l'article 8.

<sup>298</sup> Voir plus loin les commentaires sur l'article 8, par. 1; voir aussi dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 1 des commentaires sur l'article 29, par. 1, de la Convention unique (p. 305 du texte français).

<sup>299</sup> Voir plus loin les commentaires sur l'article 8, par. 1, par. 2, al. *a, b* et *c*, et par. 4.

<sup>300</sup> Article 8, par. 3.

ordinairement associées à l'idée de régime de licence doit être considérée comme soumise "à un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire"; il en va de même pour les établissements et locaux d'une entreprise d'Etat affectés à ces diverses activités par les autorités compétentes.

31. Les régimes restreints prévus aux alinéas *a*, *b* et *c*<sup>301</sup>, ainsi que les régimes intégraux propres aux Tableaux II, III ou IV, et, par conséquent aussi, tout régime à appliquer au titre de l'alinéa *e*<sup>302</sup>, stipulent que les substances psychotropes qui relèvent de leur contrôle ne seront "fournies ou dispensées pour être utilisées par des particuliers que sur ordonnance médicale, sauf dans les cas où des particuliers peuvent légalement obtenir, utiliser, dispenser ou administrer ces substances dans l'exercice dûment autorisé de leurs fonctions thérapeutiques ou scientifiques".

32. En vertu de l'alinéa *c* et — comme on le verra plus loin — de l'alinéa *e*, quand le régime à appliquer est celui du Tableau IV, les Parties peuvent, dans les conditions énoncées à l'article 9, paragraphe 3, autoriser la fourniture de petites quantités de substances psychotropes sans ordonnance médicale. Cette dérogation à l'obligation d'exiger une ordonnance médicale ne peut toutefois être accordée qu'en ce qui concerne les substances des Tableaux III ou IV, l'article 9 étant mentionné sans modification à l'alinéa *c* comme il l'est aux alinéas *a* et *b* et faisant partie de tout régime qui pourrait devoir être appliqué en vertu de l'alinéa *e*<sup>302</sup>. L'article 9, paragraphe 3, n'autorise de dérogation que pour les substances des Tableaux III et IV. Il s'ensuit que cette dérogation ne fait pas partie du régime de l'alinéa *a* applicable aux substances du Tableau I, ni du régime de l'alinéa *b* applicable aux substances du Tableau II. Elle ne fera pas partie non plus du régime de contrôle à appliquer au titre de l'alinéa *e* lorsque le régime prescrit sera celui du Tableau II pour des substances du Tableau I, celui du Tableau III pour des substances des Tableaux I ou II ou encore celui du Tableau IV pour des substances des Tableaux I ou II. Cette dérogation comptera, en revanche, parmi les dispositions applicables au titre de l'alinéa *e* lorsque le régime prescrit sera celui du Tableau IV pour une substance inscrite au Tableau III.

33. Dans le régime intégral de contrôle qui leur est propre, les substances du Tableau I ne tombent pas sous le coup des dispositions de l'article 9 relatives aux ordonnances médicales<sup>303</sup>. Elles sont en effet régies par l'article 7, alinéa *a*, qui interdit toute utilisation des substances du Tableau I, sauf à "des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées, par des personnes dûment autorisées qui travaillent dans des établissements médicaux ou scientifiques relevant directement de leurs gouvernements [c'est-à-dire les gouvernements des

<sup>301</sup> Clauses ii desdits alinéas.

<sup>302</sup> C'est l'un des régimes propres aux Tableaux II, III ou IV qui doit être appliqué au titre de l'alinéa *e*; voir l'article 9, par. 1.

<sup>303</sup> Article 9, par. 1 et 2.

Parties] ou expressément autorisés par eux". Il est avancé que l'application de cette clause restrictive ne sera pour ainsi dire jamais exigée en sus des mesures énumérées à l'alinéa *a* en ce qui concerne une substance jusque-là non soumise au contrôle et inscrite au Tableau I, ou en sus des mesures prescrites en vertu de l'alinéa *e* en ce qui concerne une substance transférée au Tableau I après avoir été retirée d'un Tableau au régime de contrôle moins rigoureux. C'est la nécessité de ne pas appliquer les dispositions de l'article 7, alinéa *a* à une substance inscrite par la Commission au Tableau I qui sera très probablement en règle générale le principal élément des "circonstances exceptionnelles" invoquées par une Partie conformément à l'article 2, paragraphe 7, pour justifier sa non-acceptation de l'inscription de la substance en question au Tableau I. Alors que pour ce qui est du contrôle des substances du Tableau I, les Parties sont tenues aux termes de l'alinéa *a* de "tenir compte" des dispositions de l'article 7 et, aux termes à la fois de l'alinéa *a* et de l'alinéa *e*, de considérer les règles de ces deux alinéas comme le minimum des obligations qui leur incombent en matière de contrôle, il est par contre permis de penser que les Parties ne jugeront généralement pas possible d'appliquer les dispositions de l'article 7, alinéa *a*, à une substance dont elles n'ont pas accepté l'inscription au Tableau I<sup>304</sup>. Elles pourront en lieu et place lui appliquer les dispositions de l'article 9, paragraphes 1 et 2.

34. En vertu de l'alinéa *d*, qui édicte le régime auquel une Partie est tenue d'assujettir une substance jusque-là non soumise au contrôle et dont elle n'a pas accepté l'inscription au Tableau IV, cette Partie peut permettre que la substance en question soit fournie ou dispensée sans ordonnance médicale pour être utilisée par des particuliers.

35. L'article 13 fait obligation aux Parties de se conformer aux interdictions et restrictions touchant l'importation de substances des Tableaux II, III ou IV que d'autres Parties leur ont notifiées par l'intermédiaire du Secrétaire général. Les régimes restreints prévus à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *b*, *c* et *d*, imposent aux Parties la même obligation<sup>305</sup>. Lorsqu'elles doivent, en vertu de l'alinéa *e*, appliquer le régime des Tableaux III ou IV à une substance du Tableau II ou le régime du Tableau IV à une substance du Tableau III<sup>306</sup>, les Parties sont également tenues de se conformer à ces interdictions ou restrictions.

36. Bien que les substances du Tableau I soient exclues du champ d'application de l'article 13, les Parties qui n'ont pas accepté l'inscription au Tableau I d'une substance jusque-là non soumise au contrôle n'en sont pas moins tenues aux termes de l'alinéa *a* de respecter les interdictions ou restrictions en matière d'importation de cette

<sup>304</sup> Voir plus haut les par. 25 à 27 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

<sup>305</sup> Clauses iv des alinéas *b* et *c*, et clause ii de l'alinéa *d*.

<sup>306</sup> Les substances inscrites par la Commission au Tableau IV ne tombent jamais sous le coup du contrôle institué en vertu de l'alinéa *e*.

substance que d'autres Parties leur ont notifiées de la manière indiquée à l'article 13 pour les substances des autres Tableaux<sup>307</sup>.

37. On peut toutefois se demander si, aux termes de l'alinéa *e*, une Partie qui n'a pas accepté le transfert au Tableau I par la Commission d'une substance des Tableaux II, III ou IV, est tenue de respecter les interdictions ou restrictions touchant l'importation de cette substance qu'ont notifiées d'autres Parties. L'article 13 fait partie des trois régimes (des Tableaux II, III ou IV) parmi lesquels figure celui que la Partie pourra devoir appliquer en pareil cas, mais, ainsi qu'il a été dit au paragraphe précédent des présents commentaires, le texte de l'article 13 ne s'applique pas aux substances du Tableau I.

38. Si, en vertu de l'alinéa *e*, l'article 13 n'était pas appliqué à une substance inscrite au Tableau I par transfert d'un Tableau au régime de contrôle moins rigoureux, les Parties pourraient, à l'égard d'une Partie qui n'a pas accepté le transfert, ne pas maintenir les interdictions ou restrictions à l'importation de cette substance qu'elles ont imposées conformément à l'article 13 alors que la substance se trouvait encore aux Tableaux II, III ou IV. Bien que le texte de l'alinéa *e*, pris conjointement avec les dispositions de l'article 13 régissant les substances des Tableaux II, III et IV, ne permette pas d'écarter une telle interprétation, il n'en demeure pas moins que celle-ci ne serait que difficilement compatible avec l'esprit de la Convention de Vienne. Les mesures de contrôle prescrites à l'alinéa *e* ne constituent qu'un minimum, et la Partie qui n'a pas accepté le transfert au Tableau I d'une substance antérieurement soumise à un régime de contrôle moins rigoureux devrait se conformer aux interdictions et restrictions touchant l'importation de cette substance qui ont été notifiées par d'autres Parties de la manière prévue à l'article 13 pour les substances des autres Tableaux. Si, faute par la Partie de s'être conformée à ces interdictions ou restrictions, la substance du Tableau I en question devait faire l'objet d'un détournement important vers des voies illicites, l'Organe pourrait fort bien considérer que la non-acceptation par la Partie du transfert de la substance au Tableau I lui donne motif, conformément à l'article 19, paragraphe 7, de mettre en mouvement la procédure (de sanctions) prévue par ledit article.

39. Outre qu'il exige l'application aux substances du Tableau I du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation défini à l'article 12, paragraphes 1 et 3, l'article 7, alinéa *f*, stipule que l'exportation et l'importation de ces substances seront interdites "sauf lorsque l'exportateur et l'importateur seront l'un et l'autre l'autorité ou l'administration compétente du pays ou de la région<sup>308</sup> exportateurs et importateurs, respectivement, ou d'autres personnes ou entreprises que les autorités compétentes de leurs pays ou régions auront expressément

<sup>307</sup> Alinéa *a*, clause iv.

<sup>308</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*, et commentaires s'y rapportant; voir aussi le par. 10 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup>.

autorisées à cet effet”<sup>309</sup>. Cette mesure de contrôle supplémentaire que la première phrase de l'article 7, alinéa *f*, impose ainsi au commerce international des substances du Tableau I n'est pas explicitement exigée au titre des alinéas *a* ou *e*.

40. S'il est vrai qu'aux termes de l'alinéa *a* les Parties doivent “tenir compte” de l'article 7 et, aux termes de l'alinéa *a* comme de l'alinéa *e*, considérer comme un “minimum” les mesures de contrôle prescrites par lesdits alinéas, il n'en est pas moins avancé qu'en règle générale les Parties ne seraient pas juridiquement tenues d'appliquer au commerce international d'une substance dont elles n'ont pas accepté l'inscription au Tableau I les mesures de contrôle décrites à la première phrase de l'article 7, alinéa *f*; mais, dans la pratique, elles devraient les appliquer à l'égard des Parties qui n'ont pas refusé d'accepter l'inscription de la substance en question au Tableau I.

41. Au titre des régimes restreints des alinéas *a* et *b*, les Parties auraient à appliquer au commerce international de substances jusque-là non soumises au contrôle et inscrites aux Tableaux I ou II le système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation défini à l'article 12, paragraphes 1 et 3, mais uniquement à l'égard des Parties qui n'ont pas refusé d'accepter l'inscription en question<sup>310</sup>. En vertu de ces alinéas, ni le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation ni les dispositions de l'article 12, paragraphe 2, concernant les déclarations d'importation n'auront à être appliqués au commerce international de substances jusque-là non soumises au contrôle et inscrites aux Tableaux I ou II *entre* les Parties qui n'ont pas accepté l'inscription de ces substances au Tableau I ou II, selon le cas.

42. Il est toutefois suggéré que si elles n'appliquent pas le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation à ce commerce — et bien qu'en vertu des alinéas *a* et *b* elles soient en droit de ne pas l'appliquer — les Parties encourent le risque de voir l'Organe considérer tout détournement vers des voies illicites de la substance faisant l'objet de ce commerce comme un motif de mettre en mouvement, conformément à l'article 19, paragraphe 7, la procédure (de sanctions) prévue par ledit article. C'est ce risque que peut encourir aussi une Partie exportatrice qui n'applique pas le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation à ce commerce du fait qu'elle en est empêchée par le refus d'appliquer ce système que lui oppose la Partie importatrice, même si l'une et l'autre, Partie exportatrice et Partie importatrice, ne sont pas tenues aux termes des alinéas *a* ou *b* de l'appliquer.

43. Une Partie qui, en vertu de l'alinéa *a*, est en droit de ne pas appliquer et n'applique pas le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation à une exportation ou importation d'une substance du Tableau I peut néanmoins exercer parfois un contrôle

<sup>309</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

<sup>310</sup> Clauses iii des alinéas *a* et *b*.



effectif si, conformément à l'article 7, alinéa *f*, première phrase, elle interdit l'exportation et l'importation de la substance du Tableau I en question "sauf lorsque l'exportateur et l'importateur [sont] l'un et l'autre l'autorité ou l'administration compétente du pays ou de la région exportateurs et importateurs, respectivement, ou d'autres personnes ou entreprises que les autorités compétentes de leurs pays ou régions auront expressément autorisées à cet effet"<sup>311</sup>.

44. Toutefois, aux termes de l'alinéa *e*, une Partie n'est tenue d'appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation qu'à une substance du Tableau I transférée du Tableau II, mais non à une substance du Tableau I transférée des Tableaux III ou IV, et jamais à une substance transférée au Tableau II. Dans les cas où ladite Partie est tenue d'appliquer ce système, elle doit le faire aussi à l'égard d'une autre Partie qui n'a pas accepté l'inscription de la substance en question au Tableau I.

45. Aux termes de l'alinéa *e*, une Partie n'est tenue d'imposer au commerce international de substances des Tableaux I ou II transférées du Tableau III rien au-delà du système de déclarations d'exportation défini à l'article 12, paragraphe 2; mais cette obligation s'applique à l'exportation vers toutes les Parties, y compris celles qui n'ont pas accepté l'inscription de la substance en question aux Tableaux I ou II. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une substance des Tableaux I ou II<sup>312</sup> transférée du Tableau IV, le régime restreint de l'alinéa *e* n'exige pas l'application du régime des déclarations d'exportation ni celle du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation.

46. Il n'en demeure pas moins que les Parties qui n'ont pas accepté le transfert d'une substance des Tableaux III ou IV aux Tableaux I ou II ne parviendront pour ainsi dire jamais à éviter dans la pratique l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation<sup>313</sup>. Généralement, en effet, leur partenaire dans le commerce de cette substance n'aura pas refusé d'accepter son inscription au Tableau I ou II. En outre, les Parties qui n'ont pas accepté l'inscription de la substance aux Tableaux I ou II courent le risque, dont elles peuvent avoir à tenir compte, que la non-application par elles du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation n'entraîne un détournement important de la substance vers le marché illicite et, par voie de conséquence, n'amène l'Organe à mettre en mouvement, conformément à l'article 19, paragraphe 7, la procédure (de sanctions) prévue par ledit article.

47. Il convient de rappeler ici une fois encore que les mesures de contrôle prescrites à l'alinéa *e* ne représentent que le "minimum" au-

<sup>311</sup> Voir le par. 39 des présents commentaires sur les alinéas *a* à *e*.

<sup>312</sup> Ou du Tableau III.

<sup>313</sup> Pour ce qui est de la nécessité pratique d'appliquer la mesure de contrôle supplémentaire prévue à l'article 7, alinéa *f*, première phrase, au commerce international des substances du Tableau I, voir le par. 40 des présents *Commentaires* sur les alinéas *a* à *e*.

quel sont tenues les Parties. On voit mal aussi pourquoi, en vertu de l'alinéa *e*, une substance transférée des Tableaux III ou IV aux Tableaux I ou II<sup>314</sup> ne devrait pas être en vertu dudit alinéa *e* assujettie au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, alors qu'une substance jusque-là non soumise au contrôle et inscrite aux Tableaux I ou II y est assujettie en vertu de l'alinéa *a* ou *b* respectivement. Il est assez probable que certains du moins des représentants à la Conférence de 1971 qui ont participé à l'élaboration du compromis dont fait partie l'alinéa *e* aient eu l'intention de prescrire par cet alinéa précisément que les mesures de contrôle qui y sont énoncées devaient s'appliquer *en sus* des mesures applicables en vertu des alinéas *a*, *b* ou *c* à une substance inscrite par la Commission au même Tableau. Cette intention aurait pu être motivée par le fait que ces mesures de contrôle supplémentaires sont simplement celles qu'une Partie était tenue d'imposer à la substance pendant que celle-ci était encore inscrite au Tableau comportant un régime de contrôle moins rigoureux; mais cette intention, si tant est qu'elle ait existé, ne transparaît pas dans le texte de l'alinéa *e* tel que l'a adopté la Conférence de 1971.

48. En ce qui concerne une substance du Tableau II, les Parties importatrices pourraient, en vertu de l'alinéa *e*, imposer à une Partie exportatrice qui n'a pas accepté l'inscription de la substance en question au Tableau II l'*obligation* non équivoque d'appliquer un système de contrôle qui serait pour l'essentiel le même que le système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 1. Il suffirait à ces Parties d'interdire, conformément à l'article 13, paragraphe 1, l'importation de la substance en question tout en autorisant des importations isolées sous le couvert de permis spéciaux d'importation conformément au paragraphe 3 du même article. On peut mentionner à ce propos que ces Parties pourraient parvenir au même résultat en ce qui concerne leurs importations de substances des Tableaux II, III ou IV et de préparations de ces substances auxquelles, en vertu soit des dispositions relatives au Tableau en question lui-même, soit de l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*, les exportateurs pourraient ne pas être astreints d'appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation. En invoquant l'article 13, les Parties importatrices pourraient même obtenir que leurs importations de préparations exemptées conformément à l'article 3, paragraphes 2 et 3, en provenance de la Partie qui a fait l'exemption aient à être autorisées par elles par le moyen de permis spéciaux d'importation.

49. Il est enfin suggéré qu'il serait dans l'intérêt de l'efficacité du contrôle international et, aussi, à l'avantage<sup>315</sup> d'une Partie qui n'a pas

<sup>314</sup> Une substance transférée du Tableau II au Tableau I serait aux termes de l'alinéa *e* soumise au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation; voir le par. 44 des présents *Commentaires* sur les alinéas *a* à *e*.

<sup>315</sup> Voir le par. 46 des présents *Commentaires* sur les alinéas *a* à *e*.

accepté l'inscription d'une substance aux Tableaux I ou II que ladite Partie applique à cette substance le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, et cela pas seulement s'il s'agit d'une substance jusque-là non soumise au contrôle — comme la Partie est tenue de le faire aux termes des alinéas *a* et *b* — mais également si la substance en question était antérieurement inscrite aux Tableaux III ou IV — auquel cas la Partie pourrait ne pas être juridiquement tenue d'appliquer ce système<sup>316</sup>.

50. Aux termes de l'alinéa *c*, les Parties sont tenues d'appliquer à une substance jusque-là non soumise au contrôle dont elles n'ont pas accepté l'inscription au Tableau III les dispositions de l'article 12, paragraphe 2, concernant les déclarations d'exportation, mais pas à l'égard des Parties qui ont de même refusé d'accepter l'inscription de la substance au Tableau III. Les mots, à la clause iii, "obligations relatives à l'exportation énoncées à l'article 12" ne se rapportent pas à toutes les dispositions de cet article qui ont trait à l'exportation, mais seulement au régime de déclarations d'exportation qui est défini au paragraphe 2 de l'article. Cette interprétation découle du fait que la clause iii, comme les autres dispositions de l'alinéa *c*, s'applique aux substances du Tableau III. En vertu de l'alinéa *e*, une Partie n'est pas tenue d'appliquer les dispositions de l'article 12, paragraphe 2, à une substance antérieurement inscrite au Tableau IV et dont elle n'a pas accepté le transfert au Tableau III<sup>317</sup>.

51. En vertu de l'alinéa *d*, une Partie n'est tenue d'appliquer à une substance jusque-là non soumise au contrôle et dont elle n'a pas accepté l'inscription au Tableau IV ni le système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation défini à l'article 12, paragraphe 1, ni le régime de déclarations d'importation défini au paragraphe 2 du même article. Elle ne serait pas tenue de les appliquer même si elle n'avait pas refusé d'accepter l'inscription de la substance au Tableau IV et devait de ce fait appliquer le régime intégral propre à ce Tableau<sup>318</sup>.

52. Les rapports statistiques que les Parties doivent fournir aux termes des alinéas *a* à *c* diffèrent de ceux qu'elles auraient à fournir pour les mêmes substances aux termes de l'alinéa *e*<sup>319</sup>.

53. Les Parties doivent fournir à l'Organe en ce qui concerne les substances du Tableau I les mêmes renseignements que ce soit en vertu du régime intégral propre à ce Tableau ou en vertu du régime restreint de l'alinéa *a*. Certes, au paragraphe 16 des présents *Commentaires*, l'avis a été exprimé qu'en vertu de l'alinéa *a* les substances du Tableau I pouvaient être dans certains cas utilisées en vue de la fabrication de

<sup>316</sup> Voir le par. 44 des présents *Commentaires*.

<sup>317</sup> L'alinéa *e* ne vise que les substances du Tableau III qui auraient été transférées du Tableau IV.

<sup>318</sup> Une inscription au Tableau IV ne pourra jamais être régie par l'alinéa *e*.

<sup>319</sup> Une substance inscrite au Tableau IV, si elle était jusque-là non soumise au contrôle, tombe sous le coup des dispositions de l'alinéa *d*; l'alinéa *e* ne s'applique jamais à des substances de ce Tableau.

substances ou produits non psychotropes, alors qu'en vertu du régime intégral du Tableau I pareille utilisation est interdite conformément à l'article 4<sup>320</sup>, mais l'alinéa *a* n'impose pas aux Parties de fournir des statistiques sur les quantités de substances du Tableau I utilisées pour cette fabrication. Il est, toutefois, avancé que dans les conditions prévues à l'article 19, l'Organe pourrait demander ce renseignement, s'il en était besoin, dans le cadre d'une demande d'explications sur une situation non satisfaisante en matière de contrôle telle que la définissent le paragraphe 1, alinéa *a*, et le paragraphe 7 dudit article. La Commission aussi, dans les cas appropriés, peut être en droit de demander ce renseignement au titre de l'article 16, paragraphe 1, alinéa d'introduction<sup>321</sup>.

54. En vertu de l'alinéa *e*, une Partie ne devra fournir à l'Organe en ce qui concerne une substance du Tableau I tous les renseignements prévus par le régime intégral de ce Tableau que si la substance en question a été transférée au Tableau I après retrait du Tableau II. En outre, la Partie devra aussi fournir des renseignements sur les quantités de cette substance du Tableau I utilisées pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes, comme elle devrait le faire pour une substance transférée des Tableaux III ou IV. Il a été avancé au paragraphe 17 des présents *Commentaires* qu'en vertu de l'alinéa *e* une telle utilisation serait parfois possible<sup>322</sup>. Si la substance en question a été transférée au Tableau I après retrait du Tableau III ou IV, devront seuls être fournis à l'Organe les renseignements prévus par le régime intégral des Tableaux III ou IV respectivement. Ce qui revient à dire que dans l'un et l'autre cas la Partie n'aura pas à fournir de renseignements sur les quantités exportées à destination de chaque pays ou région et importées en provenance de chaque pays ou région ni sur les quantités détenues en stock par les fabricants. En leur lieu et place, la Partie devra toutefois communiquer à l'Organe des renseignements sur les quantités totales qui auront été exportées et importées, mais sans les ventiler par destination ou provenance. En outre, l'Organe pourra, au sujet d'une substance transférée au Tableau I après retrait des Tableaux III ou IV, demander à une Partie qui n'aura pas accepté le transfert de lui fournir des chiffres ayant trait aux quantités exportées à destination de chaque pays ou région et importées en provenance de chaque pays ou région, mais il devra donner un caractère confidentiel tant à sa demande qu'aux renseignements qu'il recevra en réponse<sup>323</sup>.

<sup>320</sup> Voir aussi l'article 5, par. 1, et l'article 7, alinéa *a*.

<sup>321</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 16, par. 1; voir, aussi, les commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5.

<sup>322</sup> Voir l'article 16, par. 4, alinéas *a* et *d*; les préparations de substances du Tableau I ne peuvent pas être exemptées; voir, plus haut, le par. 5 des présents *Commentaires* sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*; par conséquent, la disposition exigeant des renseignements sur les quantités d'une substance du Tableau I utilisées pour la fabrication de préparations exemptées ne s'applique pas en ce cas aux termes de l'alinéa *e*; voir l'article 16, par. 4, alinéa *c*.

<sup>323</sup> Voir l'article 16, par. 4, alinéas *b* et *d*, et par. 5.

55. Aux termes de l'alinéa *b*, une Partie sera tenue de fournir en ce qui concerne une substance du Tableau II les mêmes renseignements statistiques qu'en vertu du régime intégral de ce Tableau. Outre les données qu'elle devrait fournir en vertu de l'alinéa *a* au sujet d'une substance du Tableau I, la Partie devra, aux termes de l'alinéa *b*, fournir à l'Organe au sujet d'une substance du Tableau II des chiffres ayant trait aux quantités utilisées pour la fabrication de préparations exemptées<sup>324</sup> et aux quantités utilisées pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes.

56. En vertu du régime minimal de l'alinéa *e*, les Parties n'auront pas à fournir au sujet d'une substance transférée au Tableau II toutes les données qui leur seraient réclamées au titre du régime intégral de ce Tableau. Elles n'auront à communiquer à l'Organe en ce qui concerne une telle substance que les renseignements exigés par le régime intégral du Tableau d'où la substance en question a été retirée pour être transférée au Tableau II. Ce Tableau pourra être soit le Tableau III, soit le Tableau IV. Il y aura entre les données à fournir à l'Organe au titre du régime intégral et les données à lui fournir en vertu de l'alinéa *e* les mêmes différences, pour une substance du Tableau II, que celles qui sont indiquées au paragraphe 54 des présents commentaires comme existant entre les renseignements prévus par le régime intégral et les renseignements exigés aux termes de l'alinéa *e* en ce qui concerne une substance transférée au Tableau I après retrait des Tableaux III ou IV. Si la substance transférée au Tableau II était auparavant inscrite au Tableau III, les Parties devront, en outre, fournir à l'Organe aux termes de l'alinéa *e* des chiffres ayant trait aux quantités de cette substance utilisées pour la fabrication de préparations exemptées. Elles n'auront pas à fournir ce renseignement si la substance transférée au Tableau II provenait du Tableau IV<sup>325</sup>.

57. Une Partie n'est pas tenue, aux termes de l'alinéa *c*, de fournir à l'Organe des données statistiques au sujet d'une substance jusque-là non soumise au contrôle et dont elle n'a pas accepté l'inscription au Tableau III; mais, aux termes de l'alinéa *e*, une Partie est tenue de fournir au sujet d'une substance dont elle n'a pas accepté le transfert au Tableau III après retrait du Tableau IV les renseignements statistiques dont la Convention de Vienne prévoit la communication à l'Organe pour les substances du Tableau IV<sup>326</sup>.

58. L'alinéa *d*, où sont définies les obligations des Parties qui n'ont pas accepté l'inscription au Tableau IV d'une substance jusque-là non soumise au contrôle, n'impose pas à ces Parties de fournir des renseignements statistiques à l'Organe<sup>327</sup>.

<sup>324</sup> Les préparations contenant une substance du Tableau I ne peuvent jamais être exemptées; voir ci-dessus le par. 5 des présents *Commentaires* sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>325</sup> Article 16, par. 4, al. *b*, *c* et *d*, et par. 5.

<sup>326</sup> Article 16, par. 4, al. *b* et *d*, et par. 5.

<sup>327</sup> L'alinéa *e* ne peut s'appliquer à aucune inscription au Tableau IV; voir aussi la note 318.

59. Pour ce qui est des renseignements à fournir à la Commission au sujet des substances psychotropes assujetties à l'un des régimes restreints définis aux alinéas *a* à *d*, voir plus loin les commentaires sur l'article 16, paragraphe 1.

60. Aucun des quatre régimes restreints définis aux alinéas *a* à *d* n'impose expressément aux Parties d'exiger des enregistrements de la part des fabricants de la substance en question ou des commerçants en cette substance. Il paraît néanmoins ressortir implicitement des alinéas *a* et *b* que les gouvernements doivent exiger qu'il soit procédé à des enregistrements leur permettant de rassembler les renseignements dont ils ont besoin pour pouvoir fournir à l'Organe les rapports statistiques prévus par ces alinéas.

61. Aux termes de l'alinéa *e*, les Parties sont tenues d'exiger des fabricants et des commerçants les enregistrements requis par le régime, propre à tel ou tel Tableau, qu'elles doivent appliquer à la substance considérée. En d'autres termes, pour une substance du Tableau I, ce sont les règles régissant les substances des Tableaux II, III ou IV qui devront être appliquées. Pour une substance du Tableau II, les règles pertinentes seront celles qui gouvernent les substances des Tableaux III ou IV. Pour une substance du Tableau III, ce seront celles qui ont trait aux substances du Tableau IV. Le choix des règles à appliquer dépendra du Tableau auquel était inscrite la substance avant son transfert au nouveau Tableau.

62. On remarquera qu'aux termes de chacune des clauses finales des alinéas *a*, *b*, *c* et *d* les dispositions pénales de l'article 22 ne doivent être appliquées en ce qui concerne la substance considérée qu'en vue de réprimer les infractions aux lois et règlements que les Parties auront adoptés pour s'acquitter des obligations que leur imposent lesdits alinéas.

63. C'est une image d'une assez grande complexité qui se dégage des paragraphes précédents des présents commentaires où sont exposées les différences qui séparent les régimes restreints à appliquer en vertu des alinéas *a* à *c* et ceux que requiert l'alinéa *e* en ce qui concerne le même Tableau. Il faut bien en convenir, les gouvernements auront passablement de difficultés à appliquer des dispositions aussi compliquées, et les organes internationaux à en surveiller la mise en œuvre. Il est néanmoins permis de penser que ces difficultés, toutes théoriques et tenant à la lettre de la Convention, ne seront, dans la pratique, que des plus mineures. En effet, selon toute probabilité, les cas dans lesquels les Parties estimeront nécessaire de ne pas accepter l'inscription d'une substance à un Tableau seront, tout au plus, fort rares<sup>328</sup>.

64. Il est suggéré que les Parties habilitées à appliquer l'alinéa *e* appliquent de surcroît celles d'entre les dispositions de l'alinéa *a*, *b* ou *c*

<sup>328</sup> Voir le par. 32 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

relatives au Tableau auquel la substance en question a été ajoutée qui ne sont pas requises par l'alinéa *e*. Elles donneraient ainsi effet à toutes les dispositions que la Conférence de 1971 tenait manifestement pour un minimum en ce qui concerne une substance inscrite à un Tableau déterminé, en sus des mesures de contrôle auxquelles elles assujettissaient déjà la substance en question avant son transfert au nouveau Tableau. Cela pourrait consister, en certains cas, non pas à ajouter une mesure de contrôle, mais à substituer une mesure de contrôle plus rigoureuse exigée par l'alinéa *a* ou *b* à une mesure moins rigoureuse prescrite par l'alinéa *e*<sup>329</sup>; il pourrait s'agir, par exemple, d'appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation au lieu du régime de déclarations d'exportation, décrit à l'article 12, paragraphe 2, à une substance transférée au Tableau I ou II après retrait du Tableau III<sup>330</sup>.

65. En ce qui concerne la relation entre les dispositions de l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*, et l'article 14, voir plus loin les observations générales sur l'article 14.

---

## Paragraphe 8

### Observations générales

1. Le paragraphe sous revue s'inspire de très près de l'article 3, paragraphe 8, de la Convention unique. Les commentaires formulés dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* à propos des alinéas *a*, *b*, *c* et *d* de cet article<sup>331</sup> peuvent donc être aussi, *mutatis mutandis*, pertinents à l'égard des dispositions de l'article 2, paragraphe 8, de la Convention de Vienne.

2. En ce qui concerne la relation entre la procédure de révision prévue à l'article 2, paragraphe 8, et les droits et obligations des Parties qui, conformément à l'article 2, paragraphe 7, n'ont pas accepté une décision de la Commission portant inscription d'une substance à un Tableau, voir les paragraphes 17 à 23 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif.

3. Une décision de la Commission portant, conformément à l'article 3, paragraphe 4, suppression complète ou partielle de l'exemption par une Partie d'une préparation de certaines mesures de contrôle, n'est pas sujette à la procédure de révision prévue au paragraphe 8.

---

<sup>329</sup> Voir l'article 23.

<sup>330</sup> Voir, ci-dessus, le par. 47 des présents commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>331</sup> Pages 95 à 102 du texte français des *Commentaires sur la Convention de 1961*.

**Paragraphe 8, alinéa a**

**8. a) Les décisions de la Commission prises en vertu du présent article seront sujettes à révision par le Conseil si une Partie en formule la demande dans les 180 jours suivant la réception de la notification de la décision. La demande de révision devra être adressée au Secrétaire général en même temps que tous les renseignements pertinents qui l'auront motivée.**

*Commentaires*

1. L'alinéa sous revue ne stipule pas expressément que seules les décisions de la Commission portant modification de l'un quelconque des Tableaux de la Convention de Vienne sont sujettes à révision par le Conseil conformément au paragraphe 8, alors que la disposition correspondante de la Convention unique (article 3, paragraphe 8, alinéa *a* de ce traité) mentionne spécifiquement les décisions de la Commission de modifier un Tableau de cette dernière convention. Il n'en est pas moins affirmé qu'un refus de la Commission de modifier un Tableau de la Convention de Vienne, quelque forme que puisse revêtir cette action négative de la Commission et de quelque manière qu'on la désigne, n'est pas une "décision" au sens de l'alinéa *a* sous revue<sup>332</sup>. Sont des "décisions" au sens de l'alinéa *a* les décisions par lesquelles la Commission ajoute à un Tableau une substance jusque-là non soumise au contrôle, transfère une substance d'un Tableau à un autre ou retire une substance d'un Tableau sans la transférer à un autre.

2. Par voie de révision, une Partie peut faire réformer comme suit les décisions de la Commission :

*a)* Annuler une décision de la Commission inscrivant à un Tableau une substance jusque-là non soumise au contrôle;

*b)* Inscrire une substance jusque-là non soumise au contrôle à un Tableau différent de celui qu'avait choisi la Commission;

*c)* Transférer une substance soumise au contrôle à un Tableau différent de celui qu'avait choisi la Commission;

*d)* Annuler la décision de la Commission de transférer une substance d'un Tableau à un autre, mais sans la replacer dans son premier Tableau, ce qui a pour effet de retirer entièrement cette substance du contrôle de la Convention de Vienne;

*e)* Annuler une décision de la Commission de retirer une substance du contrôle en la rayant du Tableau où elle se trouve sans la transférer à un autre Tableau; et

*f)* Annuler une décision de la Commission de retirer une substance du contrôle de la Convention de Vienne, et, simultanément, la faire

<sup>332</sup> Voir le par. 2 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.



transférer à un Tableau autre que celui où elle était placée avant la décision de la Commission.

3. Une Partie peut aussi obtenir les réformations indiquées ci-dessus en faisant la notification visée à l'article 2, paragraphe 1, de manière à provoquer un nouvel examen de la question par l'Organisation mondiale de la santé et la Commission conformément aux paragraphes 4 et 5 ou 6 du même article. Une Partie peut aussi recourir à cette méthode pour faire modifier un Tableau dans un cas où la Commission a refusé de le modifier lors de la première procédure.

4. La Partie doit saisir le Secrétaire général de sa demande de révision dans les 180 jours<sup>333</sup> qui suivent la date de réception par elle de la décision de la Commission. La Partie auteur du recours peut juger opportun d'envoyer sa demande par la voie aérienne, sous pli recommandé, avec accusé de réception, ou alors de la faire remettre au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies par un membre ou un messenger de sa délégation sur place. Le Secrétaire général saura à quelle date la Partie a reçu notification de la décision de la Commission si — comme suggéré plus haut dans les présents commentaires<sup>334</sup> — il a expédié cette notification aux Parties par la poste aérienne, sous pli recommandé, avec accusé de réception.

5. La procédure de révision s'en trouverait fréquemment accélérée si la Partie auteur du recours pouvait présenter au Conseil sa demande de révision dans toutes les langues de travail de cet organe ou du moins en plusieurs d'entre elles. Tout retard dans la procédure pourrait se traduire pour les Parties par des difficultés ou des désagréments considérables sur le plan législatif ou administratif en raison d'une trop longue période d'incertitude quant au régime de contrôle qu'il convient d'appliquer à la substance en question.

6. Une Partie peut invoquer, pour introduire un recours devant le Conseil, toutes les raisons dont la Commission a tenu compte ou était en droit de tenir compte lorsqu'elle a pris sa décision conformément à l'article 2, paragraphes 5 et 6. La Partie peut en particulier faire valoir aussi que la décision de la Commission est incompatible avec les "évaluations . . . en matière médicale et scientifique" de l'Organisation mondiale de la santé<sup>335</sup>.

7. La Convention n'exige pas spécifiquement que le Conseil considère comme "déterminantes" les "évaluations . . . en matière médicale et scientifique" de l'Organisation mondiale de la santé dans les cas qui lui sont soumis pour révision. Mais, à moins qu'il n'ait reçu de l'OMS en vertu de l'alinéa *b* des observations contenant des vues différentes de celles qu'avait l'OMS à l'époque de la procédure devant la

<sup>333</sup> En vertu de l'article 3, par. 8, alinéa *a*, de la Convention unique, le délai est de quatre-vingt-dix jours.

<sup>334</sup> Voir le par. 5 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

<sup>335</sup> Voir les par. 14 à 25 et, tout particulièrement, les par. 21 à 25 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6.

Commission, on voit mal le Conseil fondant sa décision sur des arguments d'ordre médical ou scientifique s'écartant de ceux que l'OMS avait présentés à la Commission<sup>336</sup>.

8. On remarquera que seule une Partie est habilitée à demander la révision par le Conseil d'une décision de la Commission. Le Secrétaire général est en droit, semble-t-il, de rejeter *a limine* une demande de révision émanant d'un Etat non partie à la Convention de Vienne. Au lieu de quoi, il préférera peut-être appeler l'attention du gouvernement intéressé sur ce point de droit et lui suggérer de retirer sa demande. Si le gouvernement s'y refuse, le Secrétaire général pourra transmettre la demande au Conseil, laissant à cet organe le soin d'agir comme il convient en l'occurrence. Si la qualité de Partie de l'Etat intéressé peut être révoquée en doute pour des motifs d'ordre juridique, le Secrétaire général pourra juger préférable de transmettre directement au Conseil la demande de révision, sans faire part à cet Etat de ses doutes juridiques. Il éviterait ainsi de prendre position sur une question peut-être controversable et qui risque parfois aussi d'avoir de délicates implications politiques<sup>337</sup>.

9. Comme la Convention de Vienne n'exclut pas expressément de la révision par le Conseil le refus de la Commission de modifier un Tableau, il est suggéré que le Secrétaire général ne rejette pas *a limine* un recours dirigé contre un tel refus. Il pourrait être opportun pour le Secrétaire général, en pareil cas, de transmettre le recours au Conseil, et de laisser ainsi à cet organe le soin de le rejeter pour irrecevabilité s'il devait faire sien l'opinion exprimée au paragraphe 1 des présents commentaires.

---

#### Paragraphe 8, alinéa b

**8. b) Le Secrétaire général communiquera copie de la demande de révision et des renseignements pertinents à la Commission, à l'Organisation mondiale de la santé et à toutes les Parties, en les invitant à lui communiquer leurs observations dans un délai de 90 jours. Toutes les observations ainsi reçues seront soumises à l'examen du Conseil.**

#### Commentaires

1. Il est une fois encore suggéré que le Secrétaire général transmette par la poste aérienne, sous pli recommandé et avec accusé de réception, copie de la demande de révision et l'invitation à formuler des

---

<sup>336</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 des commentaires sur l'article 3, par. 8, alinéa a, de la Convention unique (p. 95 et 96 du texte français).

<sup>337</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 9 des commentaires sur l'article 2, par. 8, alinéa b, de la Convention unique (p. 99 et 100 du texte français).

observations. Il serait utile qu'il envoie aussi une copie et une invitation à l'Organe, bien que la Convention ne le prévoient pas. Un représentant de l'Organe participe régulièrement aux délibérations du Conseil et de son Comité social sur les questions relatives aux stupéfiants et aux substances psychotropes, et sa tâche serait facilitée s'il était informé à l'avance du contenu de la demande de révision.

2. Le Secrétaire général n'est pas tenu de transmettre la totalité de la documentation que lui fait parvenir la Partie auteur du recours, mais les renseignements seuls qu'il juge "pertinents". Ce pouvoir discrétionnaire lui est conféré pour des raisons d'économie, la documentation fournie par la Partie pouvant être fort volumineuse.

3. Le délai de quatre-vingt dix jours court pour chaque destinataire du jour où il reçoit la communication du Secrétaire général<sup>338</sup>. La disposition qui invite la Commission à présenter ses observations dans les quatre-vingt-dix jours appelle quelques réflexions. Si, au moment où est faite l'invitation, il se trouve que la Commission est en session ou doit se réunir assez prochainement pour être à même de présenter ses observations en temps voulu, le Secrétaire général fera le nécessaire pour permettre à la Commission de répondre à l'invitation. A cet effet, si la Commission n'est pas encore en session<sup>339</sup>, le Secrétaire général inscrira la question à l'ordre du jour provisoire de la prochaine session, ou, si la Commission est en session, il lui transmettra la communication lors de l'une de ses séances. Dans l'un et l'autre cas, il remettra à chacun des membres de la Commission copie de la demande de révision, des renseignements pertinents à l'appui et de l'invitation à formuler des observations. Si, par contre, il n'est pas prévu que la Commission se réunisse à une date assez proche<sup>340</sup> pour pouvoir présenter ses observations dans le délai prescrit, il serait conforme aux fins de l'alinéa *b* que le Secrétaire général demande non les observations de la Commission en tant qu'organe, mais celles de chacun de ses membres. Il est suggéré que, pour ce faire, le Secrétaire général adresse aux *membres* de la Commission, c'est-à-dire aux gouvernements qui y sont représentés<sup>341</sup>, l'invitation à formuler des observations en même

<sup>338</sup> Voir aussi dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 5 des commentaires sur l'article 2, par. 8, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 98 du texte français).

<sup>339</sup> Articles 5 et 6 du *Règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social*, document E/4767 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 70.I.9).

<sup>340</sup> La Commission tient actuellement une seule session ordinaire tous les deux ans, encore qu'elle ait récemment tenu de surcroît trois sessions "extraordinaires", deux en 1972 et une en 1974, résolution du Conseil économique et social 1156 (XLI) II du 5 août 1966; voir aussi la décision que le Conseil a adoptée à sa 1837<sup>e</sup> séance, le 28 juillet 1972, et dans laquelle il réaffirme le principe selon lequel ses organes subsidiaires ne devraient pas se réunir plus d'une fois tous les deux ans. *Conseil économique et social, Documents officiels, cinquante-troisième session, Supplément n° 1* (E/5209), [p. 25 du texte français]; voir aussi la résolution 1848 (LVI) du Conseil.

<sup>341</sup> La Commission est actuellement composée de gouvernements; voir le par. 1 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *b*; voir aussi dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* le par. 2 des commentaires sur l'article 7 de la Convention unique et les notes 6, 7, 8 et 9 de bas de page qui s'y rapportent (p. 115 et 116 du texte français).

temps qu'aux Parties et à l'Organisation mondiale de la santé. Cette procédure permettrait d'éviter de retarder indûment la décision du Conseil et de prolonger par là même la période d'incertitude quant au régime de contrôle applicable à la substance en question, avec les inconvénients qui pourraient en résulter pour certaines administrations nationales<sup>342</sup>. Les membres de la Commission seraient invités à fournir leurs observations dans les délais les plus brefs et au plus tard dans les quatre-vingt-dix jours qui suivront la date à laquelle chacun aura reçu son invitation. En ce qui concerne la Commission, les "quatre-vingt-dix jours" courront du jour où l'invitation lui est adressée en séance ou, s'il n'est pas possible de consulter la Commission en session, du jour où le dernier membre aura reçu l'invitation.

4. Les gouvernements et l'Organisation mondiale de la santé contribueraient pour leur part à accélérer la procédure s'ils pouvaient présenter leurs observations en autant de langues de travail du Conseil que possible. Cela aurait aussi pour effet de garantir que les vues de l'Organisation mondiale de la santé, qui peuvent être de nature hautement technique, seront correctement rendues dans toutes ces langues. A l'heure où sont rédigés les présents Commentaires, c'est le Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé qui a qualité pour formuler les observations au nom de l'Organisation<sup>343</sup>. Le Conseil peut également examiner les observations, présentées par écrit, de l'Organe, d'autres organisations intergouvernementales, d'organisations non gouvernementales de toute nature et même de simples particuliers s'il le désire.

5. Les observations formulées en application de l'alinéa sous revue, mais qui parviendraient en retard, c'est-à-dire qui auraient été expédiées après l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours, ne sont pas exclues de l'examen du Conseil. La pratique actuelle du Conseil donne à penser qu'en tout état de cause le Conseil tiendra compte des observations reçues avec retard mais, néanmoins, à temps pour être incluses dans la documentation distribuée aux membres du Conseil six semaines au plus avant l'ouverture de la session pendant laquelle le Conseil connaîtra de la demande de révision<sup>344</sup>.

---

<sup>342</sup> Voir aussi le par. 5 des commentaires sur le par. 8, alinéa a.

<sup>343</sup> Résolution WHA 18.46 (mai 1965) de l'Assemblée mondiale de la santé; voir aussi la résolution WHA 7.7 (mai 1954) de l'Assemblée mondiale de la santé.

<sup>344</sup> Article 13, par. 4, du *Règlement intérieur du Conseil économique et social*, document E/5715 (publication des Nations Unies, numéro de vente : 75.I.15).

**Paragraphe 8, alinéa c**

**8. c) Le Conseil peut confirmer, modifier ou annuler la décision de la Commission. Sa décision sera notifiée à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, aux Etats non membres Parties à la présente Convention, à la Commission, à l'Organisation mondiale de la santé et à l'Organe.**

*Commentaires*

1. Pour ce qui est des effets de la décision du Conseil à l'égard d'une Partie qui en vertu de l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif, n'a pas accepté la décision de la Commission contre laquelle recours a été formé devant le Conseil, voir les paragraphes 17 à 23 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif; voir aussi, à ce propos, le paragraphe 2 des observations générales sur le paragraphe 8; en ce qui concerne les réformations et infirmations que le Conseil peut décider, voir le paragraphe 2 des commentaires sur le paragraphe 8, alinéa *a*.

2. Les demandes de révision émanant d'Etats non parties à la Convention de Vienne doivent être rejetées par le Conseil; doivent l'être également les demandes de révision motivées par le refus de la Commission de modifier l'un quelconque des Tableaux de la Convention, voir les paragraphes 1, 8 et 9 des commentaires sur le paragraphe 8, alinéa *a*.

3. Le texte de la Convention n'indique pas les motifs sur lesquels le Conseil peut asseoir sa décision. Il va de soi que le Conseil se fondera sur ce qui est le but même de la Convention, à savoir protéger la santé publique en prévenant et combattant l'abus des substances psychotropes et le trafic illicite auquel elles donnent lieu, sans pour autant imposer de restrictions injustifiées à l'obtention de ces substances à des fins légitimes<sup>345</sup>. Le Conseil jouit d'une très grande latitude dans le choix de ses motifs lorsqu'il statue sur recours. Comme indiqué plus haut, il apparaît qu'en outre le Conseil n'est pas lié par les "évaluations . . . en matière médicale et scientifique" qu'en vertu de l'article 2, paragraphe 5 ou 6, l'Organisation mondiale de la santé a communiquées à la Commission. On peut toutefois tenir pour acquis que le Conseil ne fonderait sûrement pas sa décision sur des considérations d'ordre médical ou scientifique qui différeraient de celles que l'Organisation mondiale de la santé a émises soit à l'occasion de la procédure devant la Commission, soit dans les observations présentées au Conseil lui-même conformément au paragraphe 8, alinéa *b*. Au cas où elles différeraient des vues exprimées devant la Commission, les vues de l'OMS incluses dans les observations présentées au Conseil devront naturellement l'emporter, étant les dernières en date<sup>346</sup>.

<sup>345</sup> Voir le par. 5 des commentaires sur l'article 2, par. 1, et la note 120.

<sup>346</sup> Par. 7 des commentaires sur le par. 8, alinéa *a*.

4. Si, après révision par le Conseil, une substance revient à nouveau devant la Commission à l'occasion d'une nouvelle procédure mise en mouvement, en vertu de l'article 2, paragraphe 5 ou 6, par une notification faite conformément au paragraphe 1 du même article, il est permis de penser que la Commission, qui est une commission technique du Conseil, ne fonderait pas sa nouvelle décision sur des motifs qu'aurait rejetés le Conseil, sauf si de nouvelles constatations en matière scientifique ou dans le domaine des faits, et plus particulièrement, l'expérience récente, le justifient.

5. Il est stipulé à l'article 3, paragraphe 8, alinéa c, de la Convention unique, qui traite de la même matière que l'article 2, paragraphe 8, alinéa c, de la Convention de Vienne, que le Conseil "statuera (dans la procédure de révision prévue par la Convention unique) en dernier ressort". Ce qui veut dire que le Conseil constitue la dernière instance dans la procédure qui régit les modifications aux Tableaux de la Convention unique conformément à l'article 3 de ce traité. La Convention de Vienne ne stipule rien de semblable en ce qui concerne les décisions prises par le Conseil dans le cadre d'une procédure de révision. Il n'en est pas moins avancé qu'en dépit de cette omission le Conseil statue en "dernier ressort" en vertu aussi de la Convention de Vienne. Le Conseil est en fait la dernière instance dans la procédure prévue à l'article 2 de la Convention de Vienne, même si le statut juridique d'une substance tel qu'il a été déterminé par une décision du Conseil peut être ultérieurement révisé par la Commission à l'occasion d'une nouvelle procédure mise en mouvement par une nouvelle notification faite conformément à l'article 2, paragraphe 1<sup>347</sup>.

6. La Convention unique dispose expressément que les décisions prises par la Commission dans l'exercice des fonctions que lui confère la Convention sont soumises à l'autorité de l'Assemblée générale<sup>348</sup>. Par contre, les décisions du Conseil portant révision de décisions de la Commission ne relèvent pas de l'autorité de l'Assemblée générale, puisqu'il est dit que le Conseil statue "en dernier ressort". La Convention de Vienne ne contient pas de disposition qui concerne l'autorité de l'Assemblée générale à l'égard des décisions de la Commission ou des décisions du Conseil.

7. A propos des fonctions que la Commission tient des traités antérieurs à la Convention unique, l'avis a été exprimé que l'autorité dévolue au Conseil dans le domaine des fonctions de la Commission "découlant de la Charte" ne s'étendait pas aux fonctions "conventionnelles" de cet organe. Il en va de même pour l'autorité de l'Assemblée

<sup>347</sup> Voir le paragraphe précédent des présents commentaires; voir, aussi, le par. 3 des commentaires sur le par. 8, alinéa a.

<sup>348</sup> Article 7 de la Convention unique; voir aussi les par. 4 à 9 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. b, de la Convention de Vienne.

générale de l'Organisation des Nations Unies<sup>349</sup>; mais quelque opinion que l'on puisse avoir au sujet de l'autorité de l'Assemblée générale à l'égard des décisions adoptées par la Commission et le Conseil dans l'exercice des fonctions que ces deux organes tiennent des termes de la Convention de Vienne et non de la Charte<sup>350</sup>, il ne saurait faire le moindre doute que les décisions prises par le Conseil dans le cadre de la procédure de révision prévue au paragraphe 8 sous revue ne sont pas sujettes à réformation par l'Assemblée générale. C'est ce qui ressort de la nature même des décisions en question. En effet, celles-ci ont force exécutoire pour les Parties à la Convention de Vienne<sup>351</sup>, alors que les décisions de l'Assemblée générale dans ce domaine ne peuvent avoir valeur que de recommandations.

---

#### **Paragraphe 8, alinéa d**

**8. d) Au cours de la procédure de révision, la décision originale de la Commission restera en vigueur, sous réserve des dispositions du paragraphe 7.**

#### *Commentaires*

1. La disposition sous revue a la même teneur que l'article 3, paragraphe 8, alinéa d, de la Convention unique, à ceci près que cette dernière disposition ne prévoit pas de dérogation en faveur des Parties qui n'ont pas accepté la décision de la Commission. La Convention unique n'accorde pas aux Parties le droit de ne pas accepter des décisions de la Commission assujettissant une substance au contrôle ou la transférant d'un régime de contrôle à un autre.

2. Voir le paragraphe 22 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif.

---

<sup>349</sup> Article 60 de la *Charte des Nations Unies*; voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 3 et 5 des commentaires sur l'article 7 et la note 13 s'y rapportant (p. 116 et 117 du texte français) et le par. 4 des commentaires sur l'article 3, par. 8, alinéa c (p. 100 et 101 du texte français).

<sup>350</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 17, par. 1.

<sup>351</sup> Toutefois, pas pour les Parties qui, conformément à l'article 2, paragraphe 7, alinéa introductif, n'ont pas accepté la décision de la Commission contre laquelle il a été formé recours devant le Conseil, voir les par. 17 à 23 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif; voir aussi le par. 2 des observations générales sur l'article 8, par. 8, et le par. 1 des présents commentaires sur l'alinéa c.

### Paragraphe 9

**9. Les Parties feront tout ce qui est en leur pouvoir afin de soumettre à des mesures de surveillance autant que faire se pourra les substances qui ne sont pas visées par la présente Convention, mais qui peuvent être utilisées pour la fabrication illicite de substances psychotropes.**

### Commentaires

1. Le paragraphe 9 de l'article 2 de la Convention de Vienne correspond à l'article 2, paragraphe 8, de la Convention unique. Il s'ensuit que les commentaires formulés sur cette disposition de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne<sup>352</sup>.

2. Il n'y a pas aux Tableaux de la Convention de Vienne de substances qui ne possèdent pas par elles-mêmes les propriétés dangereuses définies à l'article 2, paragraphe 4, et ne soient que facilement transformables en des substances possédant de telles propriétés, et la Convention ne permet pas non plus d'ajouter aux Tableaux de telles substances transformables. La Convention de Vienne ne prévoit pas d'appliquer aux "précurseurs" l'un quelconque des quatre régimes de contrôle qui régissent les substances psychotropes. On se souviendra que la Convention unique diffère à cet égard de la Convention de Vienne. En effet, la Convention unique contient en ses Tableaux I et II des substances qui ne sont pas par elles-mêmes des drogues nuisibles pouvant donner lieu à des abus, mais qui sont simplement transformables en de telles drogues<sup>353</sup>. Par conséquent, l'article 2, paragraphe 8, de la Convention unique vise uniquement les substances qui ne sont pas facilement transformables en drogues nuisibles, alors que l'article 2, paragraphe 9, de la Convention de Vienne s'attaque aux problèmes qui pourraient résulter de l'utilisation de toutes les substances susceptibles d'être utilisées pour la fabrication illicite de substances psychotropes, que ces substances soient, ou ne soient pas, facilement transformables en substances psychotropes.

3. Il est indéniable que la disposition de l'article 2, paragraphe 9, de la Convention de Vienne est très vague et, plus encore, très faible; mais il convient de ne pas perdre de vue, en considérant la répugnance dont a fait preuve la Conférence de 1971<sup>354</sup> à soumettre les précurseurs à

<sup>352</sup> Pages 67 et 68 du texte français.

<sup>353</sup> Voir le par. 7 des observations générales sur l'article 2 de la Convention de Vienne, les par. 16 et 18 des commentaires sur l'article 2, par. 1, et le par. 2 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>354</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-cinquième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 21 à 51 (p. 189 à 191 du texte français) et compte rendu analytique de la dix-neuvième séance plénière, par. 2 à 8 (p. 79 et 80 du texte français); document de la Conférence E/CONF.58/L.5/Add.6/Rev.1.



de sévères mesures de contrôle, que l'éventail des groupes chimiques auxquels peuvent appartenir les substances susceptibles d'abus telles que les définit l'article 2, paragraphe 4, et, par voie de conséquence, les précurseurs facilement transformables en de telles substances, est virtuellement illimité<sup>355</sup>. Devant une gamme si étendue de produits, la Conférence de 1971 a manifestement jugé impossible<sup>356</sup> de mettre au point une définition qui, d'une part, aurait englobé les précurseurs qu'il faudrait assujettir à l'un des quatre régimes applicables aux substances psychotropes, mais, d'autre part, aurait exclu des produits qui peuvent, ou pourront à l'avenir, se révéler indispensables pour d'importantes activités économiques. Soumettre ces activités à des mesures de contrôle comme celles qui s'appliquent aux substances psychotropes ou aux stupéfiants est difficilement compatible avec la notion d'efficacité.

4. Le paragraphe sous revue exige uniquement, en matière de mesures de surveillance, que les Parties fassent "tout ce qui est en leur pouvoir", [*"practicable"* dans le texte anglais], c'est-à-dire tout ce que l'on est raisonnablement en droit d'attendre d'elles. Ce qui est "*practicable*" peut varier d'un pays à l'autre et, aussi, dans un même pays, selon les époques. Tout dépend du caractère économique du pays, ainsi que des activités économiques particulières auxquelles il se livre.

5. Le paragraphe 9 est rédigé d'une manière si vague qu'il équivaut dans la pratique à laisser à chaque Partie, agissant de bonne foi, le soin de décider des mesures qu'elle jugera devoir adopter pour le mettre en œuvre.

<sup>355</sup> Document E/CN.7/519, par. 3; voir aussi les par. 23-25 du compte rendu succinct de la vingt-cinquième séance du Comité des mesures de contrôle mentionnée dans la précédente note de bas de page.

<sup>356</sup> Par. 23 du compte rendu succinct mentionné dans la note 354.

### Article 3

## DISPOSITIONS PARTICULIÈRES RELATIVES AU CONTRÔLE DES PRÉPARATIONS

### *Paragraphe 1*

**1. Sous réserve de ce qui est stipulé aux paragraphes suivants du présent article, une préparation est soumise aux mêmes mesures de contrôle que la substance psychotrope qu'elle contient, et, si elle contient plus d'une telle substance, aux mesures applicables à celle de ces substances qui est le plus strictement contrôlée.**

### *Commentaires*

1. Le paragraphe 1 correspond au paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention unique où est édicté le régime de contrôle auquel cette convention soumet les préparations<sup>357</sup>. La disposition de la Convention de Vienne s'écarte toutefois de celle de la Convention unique en ce qu'elle ne dispense pas les Parties de fournir à l'Organe en ce qui concerne les préparations des statistiques distinctes de celles qui ont trait aux substances psychotropes contenues dans les préparations. Autrement dit, l'Organe pourrait en théorie exiger des Parties en vertu des dispositions de l'article 16, paragraphes 4 et 5, qu'elles lui fournissent des statistiques sur les quantités de *préparations* détenues en stock par les fabricants, exportées et importées, en sus des mêmes données statistiques concernant les substances psychotropes contenues dans lesdites préparations<sup>358</sup>. De tels renseignements statistiques sur les préparations distincts des renseignements relatifs aux substances psychotropes contenues dans les préparations sont sans utilité pour l'Organe. L'article 16, paragraphe 4, alinéa introductif, et paragraphe 6, habilite l'Organe à établir les formulaires qu'utiliseront les Parties pour fournir leurs rapports statistiques et à arrêter la manière dont elles devront procéder. L'Organe a usé de ce droit<sup>359</sup> pour prescrire

<sup>357</sup> Autres que les préparations du Tableau III de la Convention unique; voir l'article 2, par. 4, de ce traité.

<sup>358</sup> Si des *préparations* sont utilisées à des fins industrielles conformément à l'article 4, alinéa b, l'Organe pourrait aussi en vertu de l'article 16, par. 4, alinéa d, exiger des renseignements statistiques sur les quantités de préparations utilisées à de telles fins, en sus des renseignements statistiques sur les quantités de substances psychotropes que ces préparations contiennent. Voir aussi la dernière phrase de l'article 16, par. 4, où il est expressément dit que les quantités fabriquées ne comprennent pas les quantités de *préparations* fabriquées.

<sup>359</sup> L'Organe a usé de ce droit avant même l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne, voir la résolution 1576 (L) du Conseil; voir aussi, la résolution I de la Conférence de 1971.

que, quelle que soit la forme des substances psychotropes, les données statistiques les concernant doivent représenter le poids de chaque substance psychotrope, à l'exclusion du poids de toutes autres substances non psychotropes avec lesquelles elle pourrait être associée<sup>360</sup>. Ainsi donc, la différence signalée ci-dessus entre la Convention de Vienne et la Convention unique est en pratique dénuée d'importance.

2. Le paragraphe 1 détermine aussi le régime auquel les Parties sont tenues d'assujettir les préparations des substances psychotropes que l'article 2, paragraphe 7, leur permet de soumettre à l'un des régimes restreints qui y sont prévus<sup>361</sup>.

3. Comme signalé précédemment, il peut être parfois difficile, dans le cas d'une préparation contenant une substance psychotrope à laquelle une Partie doit appliquer le régime intégral du Tableau III ou IV, ainsi qu'une substance que la Partie a la faculté de soumettre à l'un des régimes restreints mentionnés à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *c*, de décider laquelle de ces deux substances est le plus strictement contrôlée<sup>362</sup>. Quelques suggestions concernant l'évaluation du degré de sévérité des différents régimes de contrôle en pareil cas ont été formulées au paragraphe 2 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*.

4. Il n'est pas tout à fait exact de dire qu'exception faite des dispositions de l'article 3 la Convention de Vienne soumet une préparation aux mêmes mesures de contrôle que la substance psychotrope que contient la préparation. En effet, les voyageurs internationaux peuvent, en vertu de l'article 4, alinéa *a*, transporter des préparations de substances des Tableaux II, III ou IV, mais non les substances psychotropes elles-mêmes sous d'autres formes que celle de préparations. Aux termes de l'article 16, paragraphe 4, les Parties doivent fournir à l'Organe des rapports statistiques sur la fabrication de substances psychotropes, mais non sur la fabrication de préparations en contenant<sup>363</sup>.

---

### Paragrophes 2 et 3

**2. Si une préparation qui contient une substance psychotrope autre qu'une substance du Tableau I est composée de telle manière qu'elle ne présente qu'un risque d'abus négligeable ou nul, et que la substance ne peut pas être récupérée en quantité pouvant donner lieu à des abus, par des moyens facilement applicables, et qu'en**

<sup>360</sup> Formulaire P de l'Organe (4<sup>e</sup> édition, octobre 1974), par. 3 et 5 de la notice; pour ce qui est de l'exclusion des quantités de préparations fabriquées, voir l'article 16, par. 4, dernière phrase, de la Convention de Vienne.

<sup>361</sup> Par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a*, *b*, *c*, *d* et *e*.

<sup>362</sup> *Ibid.*

<sup>363</sup> Les dispositions de l'article 11, par. 6, et de l'article 16, par. 4, alinéa *c*, sont par référence des dispositions de l'article 3; voir les alinéas *b* et *e* du par. 3 de l'article 3.

conséquence cette préparation ne crée ni un problème pour la santé publique ni un problème social, ladite préparation pourra être exemptée de certaines des mesures de contrôle énoncées dans la présente Convention, conformément au paragraphe 3.

3. Si une Partie constate qu'une préparation relève des dispositions du paragraphe précédent, elle peut décider de l'exempter, dans son pays ou dans l'une de ses régions, d'une ou de toutes les mesures de contrôle prévues dans la présente Convention; toutefois ladite préparation demeurera soumise aux obligations énoncées dans les articles suivants :

- a) Article 8 (licences), en ce qu'il s'applique à la fabrication;
- b) Article 11 (enregistrement), en ce qu'il s'applique aux préparations exemptées;
- c) Article 13 (interdiction et restrictions à l'exportation et à l'importation);
- d) Article 15 (inspection), en ce qu'il s'applique à la fabrication;
- e) Article 16 (renseignements à fournir par les Parties), en ce qu'il s'applique aux préparations exemptées;
- f) Article 22 (dispositions pénales), dans la mesure nécessaire à la répression d'actes contraires aux lois ou règlements adoptés conformément aux obligations ci-dessus.

Ladite Partie notifiera au Secrétaire général toutes décisions de ce genre, ainsi que le nom et la composition de la préparation exemptée, et les mesures de contrôle dont celle-ci est exemptée. Le Secrétaire général transmettra la notification aux autres Parties, à l'Organisation mondiale de la santé et à l'Organe.

1. La Convention de Vienne offre aux Parties deux procédures qui leur permettent de se dispenser à titre unilatéral d'appliquer des mesures de contrôle qui normalement sont obligatoires. La première de ces procédures est énoncée à l'article 2, paragraphe 7. Les exemptions dont elle permet de bénéficier concernent la substance psychotrope elle-même et ses préparations, et il ne peut y être mis fin par la Commission<sup>364</sup>. La seconde de ces procédures est celle que prévoit l'article 3, paragraphes 2 et 3. Les exemptions résultant de cette seconde procédure peuvent être supprimées en totalité ou en partie par la Commission. Dans l'un et l'autre cas, l'exemption n'a de validité qu'à l'égard de la Partie qui l'a acquise par son action unilatérale. L'une et l'autre procédure peuvent aboutir à ce que différentes Parties aient des obligations internationales différentes en ce qui concerne la même substance psychotrope et ses préparations, ou en ce qui concerne la même préparation "exemptée". Il s'ensuit que le régime international régissant ces substances et préparations peut devenir d'une grande complexité et que l'efficacité du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, lorsqu'il est applicable, risque parfois

<sup>364</sup> Ni par le Conseil; voir les par. 17 à 23 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

d'en souffrir. Les Parties à la Convention unique, au contraire, sont toujours tenues, dans des circonstances identiques, aux mêmes obligations internationales en ce qui concerne les stupéfiants et leurs préparations<sup>365</sup>. Les préparations de stupéfiants ne peuvent être exemptées de mesures du contrôle international que par la Commission, agissant conformément à une recommandation de l'Organisation mondiale de la santé<sup>366</sup>. Les mesures dont il est accordé exemption sont les mêmes dans tous les cas et sont indiquées dans le traité<sup>367</sup>. Toutes les exemptions de préparations sont d'une validité égale à l'égard de toutes les Parties<sup>368</sup>.

2. Les motifs qu'une Partie peut invoquer pour exempter en vertu des paragraphes 2 et 3 une préparation de certaines mesures de contrôle sont pour l'essentiel ceux-là même dont, en vertu de la Convention unique, la Commission, agissant conformément à une recommandation de l'Organisation mondiale de la santé, ou, en vertu de la Convention de 1925 amendée, l'Organisation mondiale de la santé peuvent faire état aux mêmes fins<sup>369</sup>.

3. Deux conditions doivent être remplies pour justifier une exemption. Il faut tout d'abord que l'ingrédient auquel la substance psychotrope considérée est associée ait des effets pharmacologiques qui contrebalancent l'aptitude de la substance psychotrope à donner lieu à des abus. Ces effets doivent être suffisamment puissants pour éliminer le risque d'abus ou le réduire à un minimum médicalement acceptable. Lesdits effets ne dépendront pas uniquement de la force active propre de l'agent neutralisant, mais aussi de la quantité de la substance psychotrope et des proportions dans lesquelles se trouvent la substance et l'ingrédient dans la préparation.

4. Il faut, en second lieu, que la substance psychotrope ne soit pas récupérable "en quantité pouvant donner lieu à des abus, par des moyens facilement applicables". Cette condition peut dépendre des propriétés physiques ou chimiques de l'agent neutralisant et aussi de la nature de la "composition" par laquelle se fait la préparation.

5. L'aptitude à donner lieu à des "abus" qu'il s'agit d'éliminer ou de réduire à un minimum médicalement acceptable est l'aptitude de la substance psychotrope contenue dans la préparation à produire les abus que la Convention de Vienne a précisément pour objectif de prévenir et de combattre, et qui sont définis à l'article 2, paragraphe 4. Il n'est pas exigé que la préparation soit entièrement exempte d'effets secondaires adverses. Il est, toutefois, suggéré que la Partie qui envisage d'exempter une préparation conformément aux paragraphes 2 et 3 tienne compte de

<sup>365</sup> En ce qui concerne également la culture du pavot à opium, du cocaïer et de la plante de cannabis.

<sup>366</sup> Article 3, par. 4, de la Convention unique.

<sup>367</sup> Article 2, par. 4, de la Convention unique.

<sup>368</sup> Par. 4 à 6 des observations générales sur l'article 2.

<sup>369</sup> Article 3, par. 4, de la Convention unique; voir, aussi, l'article 8 de la Convention de 1925 amendée par le Protocole de 1946.

la nature de tous les effets secondaires de cette préparation. Une exemption ne se justifie en tout état de cause que si elle a pour objet de faciliter l'obtention d'un médicament utile, autrement dit si elle est dans l'intérêt de la santé publique. L'aptitude d'une préparation à donner lieu à des "abus" n'est pas seule à s'opposer à l'exemption de la préparation : d'autres effets secondaires fortement nocifs doivent également y faire obstacle.

6. Il est permis de considérer, est-il suggéré, que la substance psychotrope contenue dans une préparation ne sera pas récupérable "en quantité pouvant donner lieu à des abus, par des moyens facilement applicables", si sa récupération se révèle dans la pratique irréalisable pour un toxicomane ou pour un trafiquant. Des facteurs tels que la difficulté technique de la récupération et son coût seront pertinents à cet égard. La récupération sera irréalisable dans la pratique pour un toxicomane s'il ne parvient à se procurer, à l'aide des appareils, solvants ou autres moyens dont il dispose, que des quantités trop faibles pour produire les effets qu'il recherche impérieusement (c'est-à-dire pour éprouver du plaisir, ou chasser une sensation de malaise)<sup>370</sup>. La récupération ne sera possible dans la pratique pour un trafiquant que si les moyens dont il dispose lui permettent d'extraire la substance psychotrope contenue dans la préparation en quantités et à un coût qui rendraient ses activités criminelles profitables en raison du prix qu'il pourrait obtenir sur le marché illicite. Les conditions (comme par exemple la facilité de se procurer des solvants chimiques, et les mesures de contrôle auxquelles ceux-ci sont éventuellement soumis) dont peut dépendre la possibilité pour un toxicomane ou pour un trafiquant d'extraire une substance psychotrope de la préparation qui la contient peuvent varier selon les pays.

7. L'exemption d'une préparation ne serait pas exclue si le problème des "abus"<sup>371</sup> que risque d'entraîner l'exemption pouvait être tenu avec certitude pour négligeable, car alors ce problème ne représenterait pas un "problème de santé publique et un problème social" au sens où l'entend la Convention<sup>372</sup>.

8. Les facteurs qu'un gouvernement peut avoir à prendre en considération lorsqu'il envisage une exemption peuvent se résumer comme suit :

a) Teneur en substance psychotrope;

b) Force active de la substance psychotrope, y compris sa plus ou moins grande aptitude à donner lieu à des abus et à produire d'autres effets secondaires nocifs;

c) Teneur en agent ou agents neutralisants avec le(s)quel(s) la substance psychotrope est associée;

<sup>370</sup> Par. 24 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>371</sup> Voir, ci-dessus, le par. 5 des présents commentaires.

<sup>372</sup> Pour la signification de cette expression, voir les par. 5 à 8 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

d) Proportions dans lesquelles la substance psychotrope et l'agent ou les agents neutralisants se trouvent dans la préparation;

e) Propriétés de l'agent ou des agents neutralisants, y compris non seulement les effets pharmacologiques, mais aussi les caractéristiques chimiques qui pourraient rendre impossible la récupération de la substance psychotrope;

f) Facilité dans la pratique de la récupération de la substance psychotrope par des trafiquants et des toxicomanes;

g) Importance de l'abus probable auquel la préparation exemptée donnera lieu, notamment la question de savoir si cet abus constituerait "un problème de santé publique et un problème social";

h) Valeur thérapeutique de la préparation et mesure dans laquelle cette préparation est nécessaire en vue d'un usage courant à des fins légitimes; et

i) Incidence de l'exemption de la préparation sur le contrôle dans d'autres pays de la substance psychotrope qui y est contenue<sup>373</sup>.

9. Il est permis à une Partie qui, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, peut appliquer un régime de contrôle restreint à une substance psychotrope, d'exempter une préparation de cette substance psychotrope de certaines mesures de contrôle conformément à l'article 3, paragraphes 2 et 3. Cette Partie est tenue d'assujettir ladite préparation à toutes les mesures de contrôle énumérées au paragraphe 3, alinéas *a* à *f*, y compris celles d'entre ces mesures qu'elle n'aurait pas à appliquer à la substance psychotrope elle-même et à ses préparations non exemptées<sup>374</sup>.

10. Les préparations contenant une substance du Tableau I ne peuvent pas faire l'objet d'une exemption. Il ne peut pas non plus y avoir exemption pour les associations, divisées en unités de prise<sup>375</sup>, de deux ou plusieurs substances psychotropes ne renfermant pas d'agent neutralisant non psychotrope, ni pour les substances psychotropes isolées divisées en unités de prise et non associées à un agent neutralisant. Ces associations ou ces substances psychotropes isolées et non associées à d'autres ingrédients sont pourtant des préparations selon la définition du terme qui est donnée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *f*. Mais il est avancé qu'elles ne peuvent pas faire l'objet d'une exemption parce qu'aux termes des deux paragraphes sous revue seules les préparations dans la composition desquelles entrent un ou plusieurs agents neutralisant non psychotropes peuvent être exemptées de mesures de contrôle.

11. Une substance psychotrope divisée en unités de prise qui n'est associée à aucune autre substance n'est pas "composée". On ne peut pas non plus parler, à propos d'une substance psychotrope pure, de

<sup>373</sup> Voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l'article 3, par. 4, de la Convention unique (p. 88 et 89 du texte français).

<sup>374</sup> Voir les par. 4 à 11 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>375</sup> Voir le par. 3 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *f*.

l'impossibilité pratique de sa récupération. Si la substance psychotrope contenue dans une préparation divisée en unités de prise est associée uniquement à des substances dépourvues d'action neutralisante, que celles-ci soient inertes ou qu'elles aient même quelques effets pharmacologiques, cette préparation n'est pas "composée de telle manière qu'elle ne présente qu'un risque d'abus négligeable ou nul".

12. Il n'est peut-être pas exclu, en théorie, que deux ou plusieurs substances psychotropes associées dans une préparation se neutralisent l'une l'autre au point de supprimer ou de réduire à un minimum le risque d'abus de la préparation et que la manière dont elles sont associées rende impossible leur extraction à des fins illicites. Il n'en est pas moins avancé que, selon l'opinion qui paraît la meilleure, le libellé du paragraphe 2 ne permettrait pas d'exempter une telle association de substances psychotropes à moins qu'elle ne contienne aussi un ou plusieurs agents neutralisants non psychotropes. Cette opinion repose sur l'idée que les mots employés au paragraphe 2 pour définir les préparations susceptibles d'être exemptées doivent s'entendre au sens qui est traditionnellement le leur dans le domaine du contrôle international des stupéfiants. La définition du paragraphe 2 s'inspire très étroitement de la définition de l'article 8 de la Convention de 1925<sup>376</sup> où sont décrites les préparations qui peuvent être exemptées des mesures de contrôle prévues par ce traité. Elle s'inspire également de la définition, conçue en des termes analogues, que donne la Convention unique de certaines préparations inscrites à son Tableau III<sup>377</sup> et de ce fait exemptées de certaines mesures de contrôle auxquelles elles seraient normalement soumises<sup>378</sup>. Dans tous ces textes, le mot "composer" avec ses flexions est employé pour désigner l'opération qui consiste à réunir en une même association une substance soumise à contrôle et un ingrédient non soumis à contrôle qui neutralise le risque d'abus de la substance en question<sup>379</sup>. Parmi les participants à la Conférence de 1971, nombreux étaient les experts techniques spécialistes des questions de contrôle international des stupéfiants. Tout porte à croire que ces experts et la Conférence tout entière ont normalement pris dans l'acception technique traditionnelle qui leur était familière les mots qu'ils utilisaient pour formuler les règles du contrôle international. Il est clair aussi que de nombreuses dispositions de la Convention de Vienne reprennent le langage qu'employaient les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants pour énoncer les règles correspondantes.

<sup>376</sup> Dans le texte non amendé comme dans le texte amendé par le Protocole de 1946.

<sup>377</sup> Par. 2 du Tableau III; voir, aussi, le par. 1, alinéa a, du même Tableau, l'un et l'autre avant l'amendement du Tableau par la Commission; *Commission des stupéfiants, rapport sur la vingt et unième session* (1966), *Conseil économique et social, Documents officiels : quarante-deuxième session, Supplément n° 2*, par. 68.

<sup>378</sup> Article 2, par. 4, de la Convention unique.

<sup>379</sup> La Convention unique, aussi, exige *inter alia* qu'une préparation d'un stupéfiant, pour pouvoir être exemptée, contienne une substance neutralisante non soumise à contrôle; article 3, par. 4, de la Convention unique.



13. Une Partie peut exempter une préparation de la totalité des mesures de contrôle qu'elle devrait normalement lui appliquer, à l'exception des mesures énumérées au paragraphe 3, alinéas *a* à *f*. Comme déjà indiqué, elle doit imposer à la préparation exemptée toutes les mesures de contrôle mentionnées auxdits alinéas, même s'il se trouve que certaines d'entre elles n'auraient pas à être appliquées à la même préparation non exemptée — c'est le cas d'une préparation contenant une substance psychotrope que la Partie intéressée peut assujettir à un régime de contrôle restreint en vertu de l'article 2, paragraphe 7<sup>380</sup>. Une Partie ne doit pas non plus exempter une préparation de mesures de contrôle dont la suppression aurait pour effet d'accroître de manière significative le risque d'abus étendu de la préparation ou de grandement faciliter la récupération de la substance psychotrope en quantités notables.

14. La Partie intéressée doit notifier au Secrétaire général, en sus des appellations commerciales de la préparation exemptée<sup>381</sup>, la dénomination commune internationale ou, à défaut, la désignation, dans le Tableau approprié, de chacune des substances psychotropes contenues dans la préparation. En décrivant la composition de la préparation, la Partie doit indiquer la structure chimique exacte de ladite préparation et donner notamment la formule de tous les ingrédients qui entrent dans sa composition. Si elle entend que l'exemption d'une préparation n'ait pas effet sur la totalité de son territoire, la Partie doit préciser dans sa notification au Secrétaire général la "région" ou les "régions" auxquelles sa décision s'applique. Elle doit encore spécifier celles d'entre les mesures de contrôle mentionnées au paragraphes 3, alinéas *a* à *f*, qu'elle se propose de continuer à appliquer.

15. Une Partie sera tenue de ne pas donner effet à l'exemption d'une mesure de contrôle qu'elle a décidé d'autoriser, mais qu'elle n'aurait pas mentionnée dans sa notification au Secrétaire général. Elle peut remédier à cette omission par le moyen d'une nouvelle notification complétant la première. Une Partie doit aussi, avant de donner effet à une exemption, prévoir un certain délai d'une durée qu'elle jugera raisonnable pour permettre au Secrétaire général de transmettre sa notification aux autres Parties, et à ces autres Parties de prendre note du contenu de la notification à l'intention de leur propre administration chargée du contrôle. Ce délai, que n'exige pas la lettre de la Convention, serait conforme aux fins du traité comme aux exigences d'un contrôle international efficace.

16. Il serait utile que le Secrétaire général transmette aussi à la Commission copie de la notification<sup>382</sup>.

17. La Partie qui a exempté une préparation est tenue de soumettre à un régime de licence ou "autre mesure de contrôle simi-

<sup>380</sup> Voir, plus haut, le par. 9 des présents commentaires et la note 374.

<sup>381</sup> Il se peut que la même préparation soit fabriquée par plus d'un seul fabricant ou mise dans le commerce par plusieurs commerçants sous des appellations différentes.

<sup>382</sup> Voir aussi l'article 2, par. 2, et par. 8, alinéas *b* et *c*.

laire” non seulement la fabrication de la préparation, mais aussi les établissements et locaux où se fait cette fabrication. Il ne suffit pas que cette Partie, par l’octroi de licences ou de permis, fasse un choix parmi les fabricants et donne son agrément aux établissements et locaux utilisés par eux. Il faut qu’elle applique toutes les mesures de contrôle généralement considérées comme inhérentes à un “régime de licence”.

18. Une entreprise d’Etat qui a été autorisée par le gouvernement à fabriquer des préparations exemptées et est soumise à des mesures de contrôle analogues à celles qui constituent un régime de licence lorsqu’elles s’appliquent à des entreprises privées fabriquant ces préparations sera réputée sous “régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire” aux fins du paragraphe 3, alinéa *a*. Il en sera de même pour les locaux et établissements que le gouvernement autorise l’entreprise d’Etat à utiliser en vue de la fabrication et qu’il soumet à des mesures de contrôle de cette nature<sup>383</sup>.

19. La confection, par les pharmaciens ou autres distributeurs de détail autorisés, de préparations exemptées destinées à être vendues sur ordonnance médicale ne constitue pas une “fabrication” au sens de l’alinéa *a*, mais une distribution ou une vente de la ou des substances psychotropes que contiennent les préparations. Il en va de même pour la confection de préparations exemptées par les membres du corps médical pour leurs propres malades, ou par les vétérinaires pour les animaux qu’ils traitent<sup>384</sup>.

20. L’enregistrement dont il est question à l’alinéa *b* est celui auquel doivent procéder les fabricants de préparations exemptées de manière à faire apparaître “la quantité de chaque substance psychotrope utilisée dans la fabrication d’une préparation exemptée” et “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”. Les enregistrements relatifs aux quantités de substances psychotropes des Tableaux II ou III utilisées dans la fabrication de préparations exemptées doivent être conservés par le fabricant pendant deux ans au moins. Il n’existe pas dans la Convention de Vienne de disposition qui prescrive la durée minimale de la période pendant laquelle doivent être conservés les autres enregistrements relatifs aux préparations exemptées. Il faut, cependant, que cette période soit d’une durée assez longue pour garantir l’utilité de ces enregistrements du point de vue du contrôle officiel. Il est suggéré qu’une période d’une durée inférieure à un an ne serait pas suffisante<sup>385</sup>.

21. Une partie n’est pas tenue d’appliquer le système de certificats d’importation et d’autorisations d’exportation prévu à

<sup>383</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l’article 8, par. 1, par. 2, alinéas *a*, *b* et *c*, et par. 4; voir, aussi, les par. 27 à 30 des commentaires sur l’article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>384</sup> Voir les par. 5 à 7 des commentaires sur l’article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 4 des commentaires sur l’article 29, par. 1, de la Convention unique (p. 305 du texte français).

<sup>385</sup> Article 11, par. 6 et 7, et article 16, par. 4, alinéa *c*.

l'article 12, paragraphes 1 et 3, à une préparation qui contient une substance du Tableau II et qu'elle a exemptée de cette mesure de contrôle; les autres Parties, par contre, devront continuer à appliquer ce système de contrôle à la préparation en question, à moins qu'elles n'aient elles aussi décidé de faire la même exemption et ne l'aient notifié au Secrétaire général. Il s'ensuit que la Partie qui a fait l'exemption risque d'avoir quelques difficultés à la mettre en application.

22. Si une Partie qui a fait l'exemption désire importer la préparation exemptée en provenance d'une Partie qui n'a pas fait la même exemption, il lui faudra délivrer une autorisation d'importation pour permettre à la Partie exportatrice d'autoriser l'exportation. La Partie exportatrice est tenue d'exiger cette autorisation d'importation avant de délivrer l'autorisation d'exportation<sup>386</sup>.

23. Il serait loisible à une Partie qui a fait l'exemption d'autoriser l'exportation de la préparation exemptée à destination de Parties qui n'ont pas fait la même exemption sans appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation; mais elle ne pourrait le faire qu'au prix d'une violation de la législation des pays importateurs. Tout porte à croire que la Partie exportatrice répugnerait grandement à commettre pareille violation<sup>387</sup>. Il est, en outre, suggéré que la non-application par la Partie exportatrice en pareil cas du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation serait difficilement compatible avec les fins de la Convention de Vienne<sup>388</sup>.

24. Enfin, une Partie qui a exempté de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation une préparation d'une substance du Tableau II pourrait, par l'effet de l'article 13, paragraphe 3, se voir contrainte par les autres Parties, y compris celles qui ont fait la même exemption, de ne permettre l'exportation de cette préparation à destination de leur territoire que si elles l'ont autorisée par le moyen d'un permis spécial d'importation<sup>389</sup>.

<sup>386</sup> Article 12, par. 1, alinéa c.

<sup>387</sup> Voir aussi l'article 31, par. 1, alinéa a, de la Convention unique.

<sup>388</sup> Le commerce international des préparations du Tableau III de la Convention unique, c'est-à-dire des préparations exemptées de certaines des mesures de contrôle qui leur seraient normalement applicables (article 2, par. 4, de la Convention unique) ne saurait donner lieu au même genre de difficultés, car en vertu de ce traité toutes les Parties sont également déliées de l'obligation d'appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation aux préparations exemptées. En outre, une Partie exportatrice ne serait pas autorisée à permettre l'exportation de préparations exemptées à destination d'un pays ou territoire en violation des lois et règlements dudit pays ou territoire; il lui faudrait, donc, appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation aux exportations à destination d'un pays ou territoire qui — sans y être tenu par le traité — aurait décidé de continuer à appliquer ce système aux préparations exemptées. Une Partie importatrice devra aussi délivrer une autorisation d'importation si elle désire importer des préparations exemptées en provenance d'un pays qui continue à exiger l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation; voir l'article 31, par. 1, alinéa a, de la Convention unique et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 4 des commentaires sur l'article 31, par. 1, de la Convention unique (p. 336 du texte français).

<sup>389</sup> Voir aussi le par. 48 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas a à e.

25. On peut aussi mentionner qu'une Partie n'est pas tenue d'appliquer les règles relatives aux déclarations d'exportation, édictées à l'article 12, paragraphe 2, à l'exportation d'une préparation d'une substance du Tableau III qu'elle a exemptée de ce contrôle.

26. Les dispositions de l'article 13 concernant l'interdiction et les restrictions à l'exportation et à l'importation s'appliquent aux préparations exemptées de la même manière qu'aux substances psychotropes des Tableaux II, III et IV et à leurs préparations non exemptées<sup>390</sup>.

27. Au titre de l'exemption qu'elle a faite conformément au paragraphe 3, une Partie peut décider de limiter les données statistiques qu'elle est tenue de fournir à l'Organe sur une préparation exemptée aux seuls chiffres relatifs aux quantités de substances des Tableaux II ou III qui ont été utilisées pour la fabrication de cette préparation.

28. Pour ce qui concerne les renseignements à fournir à la Commission au sujet des préparations exemptées, voir plus loin les commentaires sur l'article 16, paragraphe 1.

---

#### **Paragraphe 4**

4. Si une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé a des informations sur une préparation exemptée en vertu du paragraphe 3, qui, à son avis, justifient la suppression complète ou partielle de l'exemption, elle les notifiera au Secrétaire général et lui fournira les informations à l'appui de cette notification. Le Secrétaire général transmettra cette notification, accompagnée de toute information qu'il jugera pertinente, aux Parties, à la Commission et, lorsque la notification sera faite par une Partie, à l'Organisation mondiale de la santé. L'Organisation mondiale de la santé communiquera à la Commission une évaluation de la préparation prenant en considération les facteurs énumérés au paragraphe 2, ainsi qu'une recommandation relative aux mesures de contrôle dont la préparation devrait éventuellement cesser d'être exemptée. La Commission, tenant compte de la communication de l'Organisation mondiale de la santé, dont l'évaluation sera déterminante en matière médicale et scientifique, et prenant en considération les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et autres, qu'elle pourra juger pertinents, pourra décider que la préparation cessera d'être exemptée d'une ou de toutes les mesures de contrôle. Le Secrétaire général communiquera toute décision de la Commission prise en vertu du présent paragraphe à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, aux Etats non membres Parties à la présente Convention, à l'Organisation mondiale de la santé et à

---

<sup>390</sup> Par. 6 des observations générales sur l'article 13.

**l'Organe. Toutes les Parties prendront des dispositions en vue de supprimer l'exemption de la ou des mesures de contrôle en question dans un délai de 180 jours à compter de la date de la communication du Secrétaire général.**

### *Commentaires*

1. La procédure de suppression complète ou partielle d'une exemption ressemble beaucoup à la procédure prévue à l'article 2, paragraphes 1, 2, 4, 5 et 6 pour la modification des Tableaux. Ce qui a été dit dans les commentaires sur ces dispositions s'applique donc aussi, *mutatis mutandis*, aux règles correspondantes de la procédure à suivre par l'Organisation mondiale de la santé et la Commission en vertu de l'article 3, paragraphe 4. Une différence importante est toutefois à signaler : contrairement aux décisions de la Commission portant modification des Tableaux, les décisions de la Commission mettant fin à des exemptions ne sont assujetties ni à l'exercice du droit de non-acceptation de la part des Parties ni à révision par le Conseil.

2. La procédure prévue au paragraphe sous revue peut être mise en mouvement par une notification d'une Partie ou par une notification de l'Organisation mondiale de la santé. Qu'il s'agisse d'une Partie ou qu'il s'agisse de l'Organisation mondiale de la santé, chacune est *tenue* de faire cette notification si elle a des informations qui, *à son avis*, justifient la suppression complète ou partielle d'une exemption. Ces informations peuvent faire apparaître que la préparation exemptée en question présente un risque important d'abus ou se prête à la récupération de la ou des substances psychotropes qu'elle contient, au point de constituer un problème de santé publique et un problème social soit sur le territoire de la Partie qui a fait l'exemption, soit, par suite de cette exemption, dans un autre pays<sup>391</sup>. Ces informations peuvent être aussi des éléments nouveaux, c'est-à-dire des facteurs qui sont survenus ou ont été connus une fois l'exemption faite, ou bien des facteurs que la Partie qui a fait l'exemption n'a pas pris en considération, ou encore une évaluation de facteurs différente de celle à laquelle avait procédé la Partie qui a fait l'exemption. Les faits que la Partie ou l'Organisation mondiale de la santé auront à prendre en considération pour juger si les informations en possession de ladite Partie ou de l'OMS — selon le cas — justifient la suppression complète ou partielle de l'exemption sont ceux-là même dont une Partie doit tenir compte pour déterminer si elle peut exempter une préparation. Sur ce que sont ces faits, voir les paragraphes 3 à 8 des commentaires sur l'article 3, paragraphe 2 et 3.

3. Comme indiqué plus haut<sup>392</sup>, le contrôle international d'une substance ne se justifie que si l'absence de contrôle dans un pays donné affaiblit le contrôle dans un autre pays où l'abus de cette substance

<sup>391</sup> Par. 5 à 8 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>392</sup> Par. 8 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

constitue un “problème de santé publique et [un] problème social”. Si l’on accepte cette thèse, on peut en déduire que la suppression d’une exemption ne se justifie que si l’absence de contrôle résultant de l’exemption sur le territoire de la Partie qui l’a faite affaiblit ou risque d’affaiblir les efforts que tente en matière de contrôle un autre pays où l’abus de la substance psychotrope contenue dans la préparation exemptée représente, effectivement ou en puissance, un “problème de santé publique et [un] problème social”.

4. Les informations en la possession de la Partie ou de l’Organisation mondiale de la santé peuvent justifier le rétablissement de la totalité ou d’une partie seulement des mesures de contrôle dont la Partie intéressée a exempté la préparation. Elles peuvent justifier la suppression de l’exemption sur l’ensemble du territoire où elle est en vigueur, ou seulement dans une ou plusieurs régions de ce territoire, la subsistance de l’exemption dans une ou plusieurs autres “régions” pouvant être tolérée. Il est affirmé que par “suppression . . . partielle de l’exemption”, il faut entendre la suppression de l’exemption uniquement en ce qui concerne certaines des mesures de contrôle, mais non d’autres, dont la préparation est exemptée, ainsi que la suppression de l’exemption uniquement dans une ou plusieurs “régions”, mais non dans d’autres parties du territoire où l’exemption est en vigueur, que ce soit en ce qui concerne toutes les mesures de contrôle en question ou certaines d’entre elles seulement.

5. A l’heure où sont rédigés les présents Commentaires, c’est le Directeur général de l’Organisation mondiale de la santé qui est habilité à exercer les fonctions conférées à l’OMS par l’article 3, paragraphe 4<sup>393</sup>.

6. Comme à propos de la procédure prévue à l’article 2, paragraphes 1 à 6, la question se pose aussi de savoir si la Partie intéressée ou l’Organisation mondiale de la santé peut mettre fin à la procédure prévue à l’article 3, paragraphe 4, en retirant la notification qui l’a mise en mouvement. Selon l’opinion la meilleure, est-il avancé, la notification ne peut pas être retirée, en tout cas après que le Secrétaire général l’a transmise, sans l’assentiment exprès ou implicite de la Commission. De toute façon, le retrait de la notification dans le dessein de mettre fin à la procédure ne serait pas souhaitable car, si la Convention de Vienne institue la procédure en question, ce n’est pas uniquement dans l’intérêt de la Partie (ou de l’OMS) qui a adressé la notification au Secrétaire général, mais dans celui aussi de toutes les Parties et, en fait, de la communauté internationale tout entière. Ce qui est dit au paragraphe 20 des commentaires sur l’article 2, paragraphe 1, s’applique également à l’article 3, paragraphe 4.

7. Le Secrétaire général a la faculté soit de rejeter *a limine* une notification émanant d’un Etat qui n’est pas Partie à la Convention de Vienne, soit de la transmettre aux autres Parties, à l’Organisation mon-

<sup>393</sup> Voir ci-dessus la note 343.

diale de la santé et à la Commission, s'en remettant à ces deux organes du soin de prendre les mesures appropriées. Les considérations dont peut s'inspirer le Secrétaire général pour choisir l'une ou l'autre possibilité d'action sont les mêmes, est-il suggéré, que celles qui peuvent dicter son choix dans le cas de notifications faites en vertu de l'article 2, paragraphe 1<sup>394</sup>.

8. Le Secrétaire général n'est pas tenu de transmettre intégralement la documentation qu'il a reçue de la Partie ou de l'Organisation mondiale de la santé à l'appui d'une notification; il peut n'en transmettre que la partie qu'il juge pertinente.

9. Le Secrétaire général devrait aussi transmettre la notification et la documentation jointe à la Partie qui lui a adressé la communication. Il devrait de même, bien qu'il n'y soit pas tenu, envoyer à l'Organisation mondiale de la santé copie de la notification et de la partie de la documentation qu'il a choisi d'y joindre lorsque c'est l'OMS qui a mis la procédure en mouvement par sa notification. Il serait utile également que le Secrétaire général transmette les mêmes pièces à l'Organe<sup>395</sup>.

10. Il est affirmé qu'aux fins de l'«évaluation de la préparation prenant en considération les facteurs énumérés au paragraphe 2» l'Organisation mondiale de la santé peut avoir à tenir compte de tous les facteurs dont il a été suggéré plus haut qu'une Partie devait tenir compte pour décider de l'éventuelle exemption d'une préparation<sup>396</sup>. Ces facteurs, a-t-il été dit aussi, sont ceux que l'OMS ou une Partie doit faire entrer en ligne de compte pour décider si les informations en la possession de l'OMS ou de la Partie — selon le cas — justifient la suppression complète ou partielle d'une exemption<sup>397</sup>.

11. Dans son «évaluation de la préparation», l'Organisation mondiale de la santé ne doit pas nécessairement s'en tenir aux seuls facteurs d'ordre médical ou chimique ou autres facteurs scientifiques. Elle peut faire intervenir aussi d'autres éléments, par exemple : possibilité de se procurer les appareils, solvants et autres moyens nécessaires à la récupération de la substance psychotrope contenue dans la préparation, coût d'une telle récupération, rentabilité de l'opération pour les trafiquants, répercussion de l'exemption sur l'efficacité du contrôle de la substance psychotrope considérée dans d'autres pays. Pour faire cette évaluation, l'OMS doit tenir compte de tous les facteurs dont il peut être pertinent de tenir compte en vue de déterminer si l'exemption d'une préparation est justifiée, et dans quelle mesure elle l'est, dans les conditions énoncées au paragraphe 2.

<sup>394</sup> Voir les par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 2, par. 2.

<sup>395</sup> Voir les par. 5, 6 et 7 des commentaires sur l'article 2, par. 2, où se trouvent des commentaires valables également pour l'article 3, par. 4.

<sup>396</sup> Voir les par. 3 à 8 des commentaires sur l'article 3, par. 2 et 3.

<sup>397</sup> Voir les par. 2 à 4 des présents commentaires.

12. L'Organisation mondiale de la santé peut recommander :

a) La suppression de toute l'exemption et sur tout le territoire où l'exemption est en vigueur; ou

b) La suppression de l'exemption en ce qui concerne certaines seulement des mesures de contrôle auxquelles elle s'applique, et sur tout le territoire où l'exemption est en vigueur; ou

c) La suppression de toute l'exemption, mais seulement dans une ou plusieurs des "régions" du territoire où l'exemption est en vigueur; ou

d) La suppression de l'exemption en ce qui concerne certaines seulement des mesures de contrôle auxquelles elle s'applique, et dans une ou plusieurs régions seulement où l'exemption est en vigueur; ou

e) De tolérer la subsistance de l'exemption.

Il ne pourra être fait de recommandations ne touchant qu'une ou plusieurs régions qu'à l'égard des Parties qui ont établi des "régions" comme entités distinctes aux fins de la Convention de Vienne<sup>398</sup>.

13. L'Organisation mondiale de la santé a l'obligation de procéder à l'évaluation et de faire la recommandation que vise le paragraphe 4.

14. Il n'apparaît pas, en revanche, que la Commission ait l'obligation d'agir, ce qu'indiquent les mots "La Commission . . . pourra décider . . .". La Commission jouit d'une très grande latitude pour se déterminer<sup>399</sup>. Ses possibilités d'action ne se limitent pas à accepter la recommandation de l'OMS ou à la rejeter. Elle peut décider de mettre fin à une exemption en ce qui concerne des mesures de contrôle ou des limites territoriales différentes de celles qu'a recommandées l'OMS. Elle peut aussi décider de tolérer la subsistance d'exemptions dont l'OMS a recommandé la suppression, ou encore mettre fin à des exemptions dont la suppression n'a pas été recommandée.

15. La Commission doit, toutefois, tenir compte pour prendre sa décision de la "communication" de l'Organisation mondiale de la santé, c'est-à-dire de l'évaluation et de la recommandation de l'OMS, et elle doit aussi considérer cette évaluation comme "déterminante en matière médicale et scientifique"<sup>400</sup>. La Commission devra accepter les vues de l'OMS sur les points suivants : subsistance du risque d'abus de la préparation exemptée, ou absence d'un tel risque; valeur thérapeutique de la préparation exemptée et mesure dans laquelle son usage répandu est nécessaire à des fins légitimes; et rôle que jouent, du point de vue du risque d'abus ou de la facilité de récupération ou des deux à la fois, la force active et la teneur de la ou des substances psychotropes et des

<sup>398</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. k, et article 28.

<sup>399</sup> Voir aussi le par. 48 des commentaires sur l'article 2, par. 4, et le par. 19 des commentaires sur les par. 5 et 6 du même article.

<sup>400</sup> Voir aussi les par. 14 à 24 des commentaires sur les par. 5 et 6 de l'article 2.



agents neutralisants que contient la préparation, la proportion de substance psychotrope et d'agents neutralisants dans cette teneur, et les propriétés chimiques des ingrédients qui peuvent en rendre la séparation relativement aisée ou très difficile. La Commission, par contre, n'est pas tenue d'accepter les vues de l'Organisation mondiale de la santé sur des questions telles que la possibilité de se procurer, dans le commerce licite ou sur le marché illicite, les appareils, solvants ou autres moyens nécessaires à la récupération de la substance psychotrope contenue dans la préparation, la rentabilité de cette récupération pour un trafiquant, ou l'incidence de l'exemption sur le contrôle dans d'autres pays.

16. Les facteurs dont la Commission devra tenir compte sont tous ceux que doivent prendre en considération une Partie pour décider d'une exemption, l'Organisation mondiale de la santé pour faire son évaluation et formuler sa recommandation, et une Partie ou l'Organisation mondiale de la santé pour décider si les informations en sa possession justifient la suppression complète ou partielle d'une exemption. Certains de ces facteurs ont déjà été mentionnés<sup>401</sup>. En bref, la Commission devra prendre en considération tous les éléments qu'il peut être pertinent de faire entrer en ligne de compte pour déterminer si une exemption est justifiée, et dans quelle mesure elle l'est, dans les conditions de l'article 3, paragraphe 2.

17. On retrouve à l'article 3, paragraphe 4, pour définir les facteurs dont la Commission doit tenir compte en sus de l'évaluation et de la recommandation de l'OMS, les mêmes mots dont il est fait usage à l'article 2, paragraphe 5<sup>402</sup>, à propos de la procédure de modification des Tableaux par la Commission, à savoir "les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et autres". Mais, est-il avancé, s'il n'est pas entièrement impossible que des facteurs d'ordre économique aient un rôle à jouer dans une décision de modifier un Tableau, on imagine mal, par contre, une situation dans laquelle la Commission pourrait invoquer des considérations d'ordre économique pour déterminer s'il convient de mettre fin à une exemption.

18. Nonobstant le pouvoir discrétionnaire<sup>403</sup> qui est le sien en vertu du paragraphe sous revue, il est permis de penser que la Commission tiendra — en règle générale — à supprimer complètement une exemption ou à la supprimer dans la mesure où l'exige une situation donnée, dans tous les cas où l'Organisation mondiale de la santé aura constaté que la préparation exemptée peut donner lieu à des abus et où la Commission elle-même aura établi que l'exemption nuit ou risque de nuire à l'efficacité du contrôle dans un pays autre que celui qui a exempté la préparation. Inversement, il n'est pas très probable que la Commission supprime une exemption dans un cas où l'OMS aura constaté que la préparation en cause ne peut pas donner lieu à des abus

<sup>401</sup> Voir les par. 3 à 8 des commentaires sur l'article 3, par. 2 et 3; et les par. 2 à 4 et 10 des commentaires sur le par. 4 du même article.

<sup>402</sup> Ces mots sont rappelés à l'article 2, par. 6.

<sup>403</sup> Voir le par. 14 des présents commentaires sur l'article 3, par. 4.

et où l'OMS et la Commission elle-même auront établi, chacune pour des motifs relevant de sa compétence propre, que la substance psychotrope contenue dans cette préparation n'est pas récupérable en quantité pouvant donner lieu à des abus, par des moyens facilement applicables<sup>404</sup>.

19. Bien que le paragraphe 4 ne le prévoie pas expressément, il semble évident que la Commission "pourra demander des renseignements complémentaires à l'Organisation mondiale de la santé ou à d'autres sources appropriées"<sup>405</sup>. Comme suggéré plus haut dans les commentaires sur l'article 2, paragraphes 5 et 6, il est avancé que, dans la procédure prévue à l'article 3, paragraphe 4, la Commission ne serait pas habilitée non plus à rechercher auprès de sources autres que l'Organisation mondiale de la santé des renseignements en matière médicale et scientifique touchant des points dont traite la communication de l'OMS<sup>406</sup>.

20. Les décisions de la Commission peuvent être aussi diverses que les recommandations de l'OMS énumérées au paragraphe 12 ci-dessus.

21. Sont seules des "décisions" au sens de l'article 17, paragraphe 2, les décisions prises par la Commission en vertu du paragraphe sous revue qui portent suppression "complète ou partielle" d'une exemption. Ces décisions doivent être adoptées à la majorité des deux tiers du nombre total des membres de la Commission, quel que puisse être le nombre des membres qui sont absents, qui s'abstiennent ou qui, tout en étant présents, ne prennent pas part au vote<sup>407</sup>.

22. La Commission peut prendre ses décisions aussi par correspondance ou par télécommunication si elle décide de faire choix de ce mode de votation. Il ne lui est toutefois loisible d'agir de la sorte que si chacun de ses membres a reçu copie de la communication de l'Organisation mondiale de la santé et qu'aucun d'eux n'élève d'objection à cette manière de procéder. Par contre, il n'est pas nécessaire que la décision recueille l'unanimité pour être adoptée. Une majorité des deux tiers du nombre total des membres de la Commission sera suffisante (voir les paragraphes 3 et 4 des commentaires sur l'article 2, paragraphes 5 et 6, qui sont également valables pour le vote par correspondance ou par télécommunication en vertu de l'article 3, paragraphe 4)<sup>408</sup>.

<sup>404</sup> Voir aussi les par. 21 à 24 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6.

<sup>405</sup> Voir l'article 2, par. 5; voir aussi le par. 26 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6.

<sup>406</sup> C'est ce que l'on peut inférer non seulement du caractère "déterminant[e]" de l'évaluation de l'Organisation mondiale de la santé "en matière médicale et scientifique", mais aussi des principes des relations interorganiques entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation mondiale de la santé.

<sup>407</sup> Voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6; le par. 10 des observations générales sur l'article 2; et les commentaires sur l'article 17, par. 2.

<sup>408</sup> Voir aussi la note 231.

23. Les mots “Toutes les Parties” à la dernière phrase du paragraphe sous revue désignent les Parties qui ont exempté la préparation en question des mesures de contrôle qui font l’objet de la décision de la Commission. Il se peut que plusieurs Parties aient exempté la préparation de diverses mesures, pas nécessairement toutes les mêmes. Ces Parties doivent mettre fin à l’exemption en ce qui concerne les mesures visées par la décision de la Commission. Etant donné toutefois la diversité des situations existant sur le territoire des différentes Parties, la décision de la Commission portant suppression “complète ou partielle” d’une exemption ne s’appliquera pas nécessairement aux mêmes mesures de contrôle pour toutes les Parties. C’est ce qui paraît ressortir du fait qu’une Partie peut même faire une exemption qui ne produise d’effets que dans certaines de ses “régions” et non dans d’autres, et qu’elle peut aussi faire pour la même préparation des exemptions qui varient selon les différentes “régions” de son territoire national, et qu’enfin la Commission peut donner à sa décision portant suppression d’une exemption une teneur différente selon les régions d’une même partie<sup>409</sup>. Il n’en est pas moins suggéré qu’il ne se rencontrera pas souvent de circonstances dans lesquelles la Commission jugera opportun de faire de telles distinctions.

24. Le fait que la Commission ait décidé la suppression complète ou partielle d’une exemption faite par une ou plusieurs Parties ne paraît pas s’opposer à ce qu’une autre Partie fasse plus tard une exemption non conforme à la décision de la Commission. La nouvelle exemption pourrait en théorie se justifier par la situation particulière existant sur le territoire de la Partie. Le même argument pourrait être invoqué par une Partie dont l’exemption a été supprimée par la Commission si l’évolution de la situation, des faits nouveaux ou des connaissances nouvelles venaient à justifier une telle action. On peut, néanmoins, tenir pour acquis que toutes les Parties agiront de bonne foi, et qu’il paraîtra rarement nécessaire à des Parties de faire, touchant des mesures de contrôle applicables à une préparation, une exemption dont, par une décision antérieure, la Commission aurait décidé la suppression à l’égard d’une Partie.

25. La période de 180 jours court de la date portée sur le document par lequel le Secrétaire général notifie la décision de la Commission aux gouvernements et aux organisations. Le texte du paragraphe 4 autoriserait toutefois à comprendre aussi que les 180 jours doivent être comptés à partir de la date d’envoi de la communication du Secrétaire général. Pour éviter toute divergence d’interprétation sur ce point, il est suggéré que le Secrétaire général expédie les communications au jour porté comme date sur celles-ci. Il apparaît également souhaitable que le Secrétaire général expédie toutes les communications par la poste aérienne, sous pli recommandé avec accusé de réception.

<sup>409</sup> Article 3, par. 3, alinéa introductif; voir aussi les par. 12 et 20 des commentaires sur l’article 3, par. 4.

26. Il serait souhaitable que le Secrétaire général fasse connaître aux gouvernements et aux organisations non seulement une décision de la Commission de mettre fin à une exemption — ainsi qu'il est tenu de le faire —, mais aussi le refus de la Commission de mettre fin à une exemption, bien que le paragraphe 4 ne semble pas l'exiger.

27. Afin d'assurer, comme il est souhaitable, une exécution universelle aux dispositions de la Convention de Vienne, la Commission pourra, dans certains cas, demander au Secrétaire général de communiquer la décision qu'elle a prise à des Etats qui ne sont ni membres de l'Organisation des Nations Unies ni Parties à la Convention de Vienne. La Commission devrait alors, est-il suggéré, désigner nommément les Etats en question<sup>410</sup>.

---

<sup>410</sup> Voir aussi le par. 4 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif.

## Article 4

### AUTRES DISPOSITIONS PARTICULIÈRES RELATIVES AU CHAMP D'APPLICATION DU CONTRÔLE

#### *Paragraphe introductif et alinéa a*

En ce qui concerne les substances psychotropes autres que celles du Tableau I, les Parties pourront autoriser :

a) Le transport par les voyageurs internationaux de petites quantités de préparations pour leur usage personnel; chaque Partie pourra cependant s'assurer que ces préparations ont été légalement obtenues;

#### *Commentaires*

1. On remarquera que les Parties ne peuvent en vertu de l'alinéa *a* autoriser le transport de substances psychotropes sous d'autres formes que celle de préparations. Le terme "préparation" tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *f*, s'applique non seulement aux substances psychotropes associées, en solution ou en mélange, à une substance non psychotrope, mais également à une substance psychotrope, ou à une association de deux ou plusieurs substances psychotropes, non additionnée de substances non psychotropes, à condition que la substance ou association de substances se présente en unités de prise, c'est-à-dire divisée en petites quantités déterminées prêtes à la consommation par un malade<sup>411</sup>.

2. Comme les préparations dont le transport par les voyageurs internationaux peut être autorisé sont destinées exclusivement à l'*usage personnel* de ces derniers, les Parties ne peuvent en autoriser le transport que sous forme d'unités de prise. Il en va de même pour les associations de substances psychotropes et d'ingrédients non psychotropes<sup>412</sup>.

3. L'alinéa *a* ne vise que les petites quantités nécessaires à l'usage personnel du voyageur, en d'autres termes les quantités dont celui-ci peut avoir besoin pendant le voyage ou la traversée et en attendant qu'il puisse se procurer le médicament en question dans le pays où il se rend.

4. Comme il est expressément prévu que chaque Partie (c'est-à-dire les pays de transit et de destination) est en droit de s'assurer que les préparations ont été légalement obtenues, il serait bon d'exiger

<sup>411</sup> Pour la définition de l'expression "unités de prise", voir le par. 3 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *f*.

<sup>412</sup> Voir aussi le par. 8 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *f*.

que le voyageur soit muni d'une ordonnance médicale ou, si celle-ci a été conservée par le pharmacien, d'un double ou d'une copie recevable de l'ordonnance attestant que les préparations ont bien été acquises légalement. Il est suggéré que cette disposition n'a pas valeur constitutive, mais seulement déclarative. Même en l'absence d'une telle disposition, les Parties auraient ce droit de contrôle<sup>413</sup>.

5. Les préparations dont le transport peut être autorisé devant être destinées à l'usage personnel, l'alinéa *a* ne s'applique pas aux préparations que le voyageur transporte pour l'usage de l'animal qui l'accompagne.

6. Les préparations de substances du Tableau IV ne sont pas soumises aux règles de l'article 12 régissant le commerce international des substances psychotropes, et, de ce fait, les Parties n'ont pas à appliquer au transport de ces préparations par les voyageurs internationaux les conditions restrictives que l'alinéa *a* impose au transport des préparations de substances des Tableaux II ou III.

7. L'application de l'alinéa *a* risque de donner lieu à quelques difficultés d'ordre pratique. Il peut arriver que le transport de préparations conformément à l'alinéa *a* soit autorisé par le pays d'origine, mais pas par un pays de transit ou par le pays de destination. Il se peut encore que les conditions auxquelles est subordonné le transport varient selon les Parties. Il serait manifestement incompatible avec l'esprit de coopération que requiert une exécution efficace de la Convention de Vienne de permettre sciemment<sup>414</sup> le transport des préparations en question par des voyageurs internationaux que leur itinéraire amènerait à traverser ou à se rendre dans un pays qui n'autorise pas la dérogation de l'alinéa *a* aux mesures de contrôle édictées à l'article 12 au sujet du commerce international des substances psychotropes. De plus, le voyageur international pourrait, en pareil cas, se trouver exposé à des ennuis judiciaires, allant même jusqu'à des poursuites pour infraction à la législation du pays intéressé. D'autre part, il sera très difficile aux autorités compétentes du pays d'origine qui autorisent le transport conformément à l'alinéa *a* de se tenir au courant de l'application qui est faite de cet alinéa par les nombreux pays où les voyageurs porteurs de préparations peuvent se rendre ou qu'ils peuvent traverser. Pour prévenir toutes ces difficultés, il faudrait demander aux voyageurs internationaux de déclarer, préalablement à leur départ, leur intention de transporter les préparations en question, avec indication des pays de transit et de destination. Les autorités compétentes du pays d'origine devraient avoir le droit d'interdire le transport de ces

<sup>413</sup> La Conférence de 1971 a rejeté une proposition prévoyant que chaque Partie pourrait s'assurer "en exigeant la présentation d'une ordonnance médicale" que les substances transportées par un voyageur international ont bien été obtenues légalement. La Conférence a supprimé les mots "en exigeant la présentation d'une ordonnance médicale" (document de la Conférence E/CONF.58/C.4/L.43; *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la dix-neuvième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 14 [p. 171 et 172 du texte français]).

<sup>414</sup> Voir aussi l'article 31, par. 1, de la Convention unique.

préparations au cas où, à leur connaissance, un pays de transit ou le pays de destination n'accorderait pas le libre transport autorisé par l'alinéa *a*. Il est suggéré que pareille manière de procéder serait très malcommode et ferait perdre à l'alinéa *a* une grande partie, sinon la presque totalité, de la valeur que ses auteurs entendaient lui donner pour la santé des voyageurs internationaux.

8. Il est difficile de prévoir ce que décideront les différentes Parties pour résoudre ce problème dans le cadre de leurs régimes et pratiques administratives respectives. Quelques mesures sont suggérées ci-après, à titre d'exemple, bien que n'étant pas pleinement satisfaisantes. Les autorités qui délivrent ou renouvellent les passeports ou autres titres de voyage internationaux remettraient aux voyageurs une notice imprimée les informant que le transport international des préparations mentionnées dans ladite notice, tout en étant légal dans leur pays d'origine, pourrait ne pas être autorisé sans permis dans d'autres pays. La notice pourrait aussi indiquer les pays qui, à la connaissance des autorités compétentes au moment où elles ont délivré le passeport, autorisent le transport de préparations conformément à l'alinéa *a*, et énumérer les préparations dont chacun de ces pays autorise le transport. La notice pourrait encore conseiller aux voyageurs qui désirent transporter les préparations en question à travers ou à destination d'autres pays de se renseigner sur les lois et règlements pertinents en vigueur dans les pays intéressés. Les voyageurs pourraient en certains cas se renseigner sur ce point auprès des missions diplomatiques ou consulaires de ces pays dans le pays d'origine, ou encore auprès des compagnies de navigation aérienne, des compagnies de navigation maritime ou des agences de voyage. On remarquera que c'est ainsi qu'il est procédé dans d'autres domaines — contrôle des changes, réglementation sanitaire, par exemple — où les voyageurs internationaux peuvent se trouver en difficulté avec la loi.

9. L'alinéa *a* autorise les Parties à exempter le transport de préparations par les voyageurs internationaux des mesures de contrôle prévues par l'article 12, mais non de celles qu'exige l'article 13. Ainsi donc, une Partie à qui une autre Partie aura notifié comme prévu à l'article 13, paragraphe 1, qu'elle interdit l'importation d'une certaine substance psychotrope sera tenue de prendre les mesures nécessaires<sup>415</sup> pour que les voyageurs internationaux au départ de son territoire ne transportent pas de préparations contenant cette substance psychotrope à destination du territoire de la Partie qui en a interdit l'importation. Peu importe que le territoire de la Partie qui a interdit l'importation constitue pour le voyageur un pays de transit ou le pays de destination. Les Parties ont la même obligation en ce qui concerne les préparations contenant une substance du Tableau IV. Elles pourront, cependant, autoriser un voyageur international partant de leur territoire à transporter des préparations contenant la substance interdite à l'importation à destina-

<sup>415</sup> Article 13, par. 2.

tion du territoire de la Partie qui a prononcé l'interdiction si ladite Partie a remis au voyageur le permis spécial d'importation prévu à l'article 13, paragraphe 3.

10. La Convention de Vienne ne précise pas par quelles mesures *spécifiques* une Partie doit empêcher qu'une substance interdite à l'importation (et les préparations de cette substance) ne soit exportée de son territoire à destination du territoire de la Partie qui a interdit l'importation. C'est là une obligation dont il est avancé que l'exécution soulèvera dans la pratique bien des difficultés, surtout en ce qui concerne les préparations dont la Partie a autorisé le transport par les voyageurs internationaux conformément à l'alinéa *a*, et, plus encore, en ce qui concerne les préparations contenant une substance du Tableau IV dont l'exportation n'est pas soumise à contrôle par l'article 12 et est, en fait, libre sauf dans les cas où elle est frappée d'interdiction ou de restrictions en vertu de l'article 13. Ces difficultés d'ordre pratique ne délient pas pour autant une Partie de l'obligation qui est la sienne. Il se peut que les Parties fassent choix à cet effet de mesures différentes, selon leurs régimes et pratiques administratives respectives. Ainsi, une Partie pourra prescrire à ses agents chargés du contrôle aux frontières de retenir les préparations d'une substance interdite transportées par des voyageurs si, lors de la vérification des papiers des personnes quittant le pays, ces agents constatent que lesdits voyageurs seront amenés au cours de leur voyage à traverser ou à atteindre un pays qui a interdit l'importation de la substance en question. Il ne faut d'ailleurs pas se dissimuler que cette retenue d'un médicament risque parfois d'être très préjudiciable à un voyageur qui s'en trouvera de la sorte privé pendant son voyage.

11. Dans les dispositions qu'elles prendront pour empêcher que les voyageurs internationaux ne transportent des préparations en violation des lois et règlements d'un pays de transit ou des interdictions ou restrictions imposées en vertu de l'article 13 par ce pays, les Parties du territoire duquel partent les voyageurs pourront ne pas tenir compte des pays de transit que les voyageurs survoleront sans atterrissage<sup>416</sup>.

12. Si la Commission recommandait aux Parties de suivre des règles uniformes qu'elle aurait établies en vue de l'application de l'alinéa *a* et si, de leur côté, les Parties acceptaient cette recommandation de la Commission, cela contribuerait à aplanir ou à réduire les difficultés d'ordre pratique que les Parties risquent de rencontrer pour donner effet à l'alinéa *a*. Il serait utile aussi que les Parties se communiquent, par l'intermédiaire du Secrétaire général, les règles qu'elles suivent pour mettre en œuvre l'alinéa *a*<sup>417</sup>.

13. Les préparations auxquelles les voyageurs internationaux font franchir une frontière sont "exportées" et "importées" au sens où les mots "exportation" et "importation" sont définis à l'article 1<sup>er</sup>,

<sup>416</sup> Article 12, par. 3, alinéa *h*.

<sup>417</sup> Article 16, par. 1, alinéa *a*.



paragraphe *h*. Il n'en est pas moins suggéré que les quantités ainsi transportées n'ont pas à être incluses dans les chiffres portés dans les rapports statistiques sur les exportations et les importations visés à l'article 16, paragraphe 4, alinéas *a* et *b*, et paragraphe 5. Il serait extrêmement difficile dans la pratique d'obtenir les données nécessaires. Les contrôles qu'il faudrait exercer pour recueillir ces données feraient perdre à l'article 4, alinéa *a*, la majeure partie de son intérêt. Enfin, les quantités en cause ne seront que très faiblement significatives du point de vue statistique, et il y a lieu d'appliquer en l'occurrence le vieil adage juridique "*de minimis non curat praetor*".

14. On remarquera que c'est au transport de substances psychotropes des Tableaux II, III et IV par des voyageurs *internationaux* pour leur usage personnel que l'article 4, alinéa *a*, dispense les Parties d'appliquer les dispositions de l'article 12. On peut néanmoins considérer *a fortiori* que les Parties peuvent appliquer aussi l'alinéa *a* aux voyageurs *interrégionaux*. En outre, les Parties ne sont pas tenues d'interdire aux voyageurs *intérieurs* de transporter ces substances, même s'ils se les sont procurées illégalement, la Convention ne faisant pas obligation aux Parties d'interdire la détention non autorisée, en vue de la consommation personnelle, de substances des Tableaux II, III et IV. Comme le stipule l'article 5, paragraphe 3, il est seulement "souhaitable" de l'interdire.

15. Pour ce qui est de l'application de l'article 4, alinéa *a*, dans le cas d'une substance psychotrope qu'une Partie assujettit à l'un des régimes restreints que décrit l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*, voir plus haut les paragraphes 19 à 25 des commentaires sur ces dispositions.

---

#### Alinéa b

***b)* L'emploi de ces substances dans l'industrie pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes, sous réserve que leur soient appliquées les mesures de contrôle requises par la présente Convention jusqu'à ce que l'état des substances psychotropes soit tel qu'elles ne puissent pas, dans la pratique, donner lieu à des abus ou être récupérées;**

#### Commentaires

1. L'alinéa *b* correspond à l'article 2, paragraphe 9, de la Convention unique<sup>418</sup>.

2. L'éventail est vaste des substances chimiques susceptibles d'être soumises au contrôle institué par la Convention de Vienne, et il se

---

<sup>418</sup> Commentaires sur la Convention de 1961, commentaires sur l'article 2, par. 9, de la Convention unique (p. 69 et 70 du texte français).

peut donc que l'alinéa *b* soit d'une plus grande importance pratique que ne l'est la disposition correspondante de la Convention unique à l'égard des substances visées par cette dernière convention.

3. L'article 5, paragraphe 2, limite aux fins médicales et scientifiques la fabrication, le commerce et l'emploi des substances des Tableaux II, III et IV, autrement dit des substances auxquelles l'article 4, alinéa *b*, s'applique. Le texte de l'alinéa *b* ne semble exempter de cette limitation que l'emploi aux fins industrielles qui y sont mentionnées. Il est toutefois avancé que la fabrication des substances des Tableaux II, III et IV, de même que leur commerce intérieur et leur commerce international, peut être également autorisée en vue de l'emploi de ces substances pour la fabrication de substances non psychotropes. S'il en était autrement, l'alinéa *b* serait dénué d'effet. On ne saurait envisager qu'il était dans l'intention de la Conférence de 1971 de n'autoriser l'emploi de substances psychotropes aux fins industrielles définies dans l'alinéa sous revue qu'aux seuls fabricants qui ont eux-mêmes fabriqué les substances psychotropes en question à l'origine à des fins médicales et scientifiques. La fabrication et le commerce de substances psychotropes destinées à l'industrie comme prévu à l'alinéa *b* sont bien entendu assujettis à toutes les mesures de contrôle requises par la Convention de Vienne pour les activités touchant la fabrication et le commerce des substances psychotropes.

4. Les interdictions et restrictions imposées en vertu de l'article 13 s'appliquent aussi aux exportations et importations de substances psychotropes en vue de la fabrication de substances non psychotropes conformément à l'alinéa *b*.

5. L'alinéa *b* stipule que l'emploi de substances psychotropes en vue de la fabrication de substances non psychotropes est autorisé "sous réserve que leur soient appliquées les mesures de contrôle requises par la présente Convention jusqu'à ce que l'état des substances psychotropes soit tel qu'elles ne puissent pas, dans la pratique, donner lieu à des abus ou être récupérées". La Convention de Vienne ne prévoit pas de mesures de contrôle qui s'appliquent à la fabrication de substances non psychotropes. Les dispositions de la Convention relatives à la "fabrication" ne s'appliquent pas en l'occurrence, puisque le terme "fabrication" n'englobe pas les opérations permettant d'obtenir des substances non psychotropes (article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*). La fabrication dont il est question à l'article 4, alinéa *b*, suppose certaines activités relevant du "commerce" des substances psychotropes, telle l'acquisition de ces substances, et ces activités sont, elles, soumises aux mesures de contrôle applicables au "commerce", même s'il n'est pas exigé qu'elles soient limitées "aux fins médicales et scientifiques", mais les mesures de contrôle régissant le "commerce", bien qu'étant dans une large mesure identiques à celles qui régissent la "fabrication", ne sont pas toujours suffisantes dans le cas des activités de fabrication. On trouvera donc indiquées aux paragraphes ci-dessous certaines mesures de contrôle qu'il pourrait paraître essentiel, ou, à tout le moins, souhaitable

d'appliquer à la fabrication de substances non psychotropes à partir de substances psychotropes. Voir aussi plus haut le paragraphe 9 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*.

6. La fabrication de substances non psychotropes à partir de substances psychotropes devrait être soumise à un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire, donc assujettie à toutes les mesures de contrôle qu'implique pareil régime de licence, à moins qu'elle n'ait lieu dans une entreprise d'Etat munie d'une autorisation officielle spéciale à cet effet et où s'exerce un contrôle analogue à celui que prévoit un régime de licence. Les établissements et locaux affectés à la fabrication de substances non psychotropes qui est prévue à l'alinéa *b* devraient être aussi soumis à un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire, ou, dans le cas d'une entreprise d'Etat, faire l'objet d'une autorisation et d'un contrôle approprié de la part des pouvoirs publics<sup>419</sup>. L'enregistrement auquel le fabricant de substances non psychotropes devrait être tenu de procéder devrait être, *mutatis mutandis*, celui que l'article 11 impose à un fabricant de substances psychotropes, donc dépendre du Tableau auquel est inscrite la substance utilisée. L'enregistrement relatif à la cession<sup>420</sup> des substances psychotropes devrait faire apparaître non seulement les quantités de substances psychotropes utilisées en vue de la fabrication de substances non psychotropes, mais aussi les quantités de chacune des substances non psychotropes fabriquées et vendues. Il faudrait également consigner dans cet enregistrement les quantités de substances non psychotropes vendues à chaque acquéreur, avec mention de l'identité de celui-ci. Vu la disposition de l'article 16, paragraphe 4, alinéa *d*, il sera de toute façon obligatoire d'enregistrer les quantités de substances des Tableaux II, III et IV qui ont été utilisées dans la fabrication de substances non psychotropes.

7. Il conviendrait de prévoir, en outre, des inspections des locaux et des enregistrements des fabricants qui utilisent des substances psychotropes aux fins prévues à l'alinéa *b*, ainsi que de leurs stocks de ces substances et des substances non psychotropes qui en ont été tirées<sup>421</sup>; et les gouvernements sont tenus d'indiquer à l'Organe dans leurs rapports statistiques les quantités de chaque substance psychotrope utilisée conformément à l'alinéa *b*<sup>422</sup>. En bref, le fabricant qui fabrique des substances non psychotropes à partir de substances psychotropes devrait être soumis au même contrôle que s'il fabriquait lui-même les substances psychotropes qu'il utilise.

8. Il n'est guère possible de préciser par quelles mesures les substances psychotropes utilisées conformément à l'alinéa *b* pourraient être amenées à un état "tel qu'elles ne puissent pas, dans la pratique,

<sup>419</sup> Article 8, par. 1, 2 et 4.

<sup>420</sup> Exigé seulement des fabricants de substances du Tableau II ou III; voir l'article 11, par. 2; voir aussi les par. 3 à 5 du même article.

<sup>421</sup> Article 15.

<sup>422</sup> Article 16, par. 4, alinéa *d*.

donner lieu à des abus ou être récupérées”. Ces mesures dépendront des propriétés des substances psychotropes utilisées ou des produits qui en sont tirés. On peut néanmoins signaler qu’un problème analogue se pose à propos de l’alcool, que le gouvernement frappe de droits élevés lorsqu’il est destiné à la consommation, mais qu’il exonère de ces droits s’il est destiné à l’usage industriel ou à l’usage externe en médecine. Il faut en ce cas que l’alcool non destiné à la consommation soit “dénaturé”, c’est-à-dire rendu impropre à l’ingestion<sup>423</sup>.

9. Toute substance quelle qu’elle soit peut donner lieu à des abus. Les “abus” que vise l’alinéa sous revue sont les “abus” du genre de ceux que la Convention de Vienne a pour but de prévenir, c’est-à-dire les “abus” dont il est question à l’article 2, paragraphe 4.

10. Il faut qu’il soit impossible, dans la pratique, soit de régénérer la substance psychotrope et de la ramener à un état tel qu’elle puisse donner lieu à des abus, soit de la récupérer en cet état à partir de la substance non psychotrope. La simple possibilité de régénérer ou de récupérer la substance psychotrope, si difficile ou coûteuse que soit l’entreprise, ne suffirait pas à exclure l’utilisation de cette substance aux fins prévues à l’alinéa *b*. En effet, les difficultés d’ordre technique ainsi que les dépenses afférentes à de telles opérations, ajoutées à leur rendement minime, peuvent faire qu’un éventuel toxicomane ou qu’un trafiquant soit dans l’impossibilité pratique d’utiliser la substance non psychotrope à ses fins illicites<sup>424</sup>.

11. Les mots “ou produits” dans le membre de phrase “substances ou produits non psychotropes” semblent être un pléonasme.

12. En ce qui concerne l’utilisation possible en vertu de l’alinéa sous revue d’une substance du Tableau I par une Partie qui, s’appuyant sur l’article 2, paragraphe 7, alinéa d’introduction, n’a pas accepté l’inscription de la substance à ce Tableau, voir les paragraphes 16 et 17 des commentaires sur l’article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*; voir aussi le paragraphe 18 desdits commentaires.

13. Sous réserve de ce qui vient d’être dit au paragraphe précédent des présents commentaires, il semble interdit aux Parties par le paragraphe introductif et l’alinéa *b* de l’article 4 non seulement d’utiliser des substances du Tableau I pour la fabrication de produits contenant ces substances, même rendues inoffensives par dénaturation ou quelque autre procédé et ne pouvant pas être récupérées, mais aussi de les utiliser pour la fabrication de produits entièrement différents du point de vue chimique et inoffensifs. Rien n’empêcherait toutefois les Parties de transformer, si faire se peut, des substances du Tableau I en substances d’autres Tableaux et d’utiliser alors ces dernières aux fins prévues à l’alinéa *b*.

---

<sup>423</sup> Voir aussi l’article 2, par. 9, alinéa *a*, de la Convention unique.

<sup>424</sup> Voir aussi les par. 4 à 6 des commentaires sur l’article 3, par. 2 et 3.

*Alinéa c*

**c) L'utilisation de ces substances, sous réserve que leur soient appliquées les mesures de contrôle requises par la présente Convention, pour la capture d'animaux par des personnes expressément autorisées par les autorités compétentes à utiliser lesdites substances à cet effet.**

*Commentaires*

1. L'utilisation de substances psychotropes pour la capture d'animaux ne peut pas être considérée comme une utilisation "aux fins médicales et scientifiques" au sens où l'entend l'article 5, paragraphe 2, sauf lorsqu'elle a pour objectif le traitement médical de l'animal ou sa capture à des fins scientifiques. Il y a d'ailleurs lieu de signaler ici qu'en une certaine occasion l'emploi de substances visées par la Convention unique en vue d'une intervention dans la vie des animaux sauvages n'a pas été jugé incompatible avec la disposition de cette convention qui limite l'emploi des stupéfiants exclusivement aux fins médicales et scientifiques<sup>425</sup>.

2. Seules des personnes dûment qualifiées pour "appliquer effectivement et fidèlement" les mesures de contrôle nécessaires<sup>426</sup> devraient recevoir l'autorisation spéciale requise à l'alinéa c. Il est suggéré de n'accorder en règle générale cette autorisation qu'aux gardes officiels dans les parcs naturels, aux personnes employées dans les jardins zoologiques ou aux membres du personnel de la police, et de spécifier sur l'autorisation quelles sont les substances psychotropes permises. Les titulaires d'une telle autorisation devraient être aussi astreints à prendre toutes les précautions voulues pour prévenir le vol ou tout autre détournement des substances psychotropes en question.

3. Les personnes autorisées à employer des substances psychotropes de la manière prévue à l'alinéa c devraient procéder à l'enregistrement que l'article 11, en ses paragraphes 3 et 4, requiert des distributeurs de détail de ces substances.

4. Pour ce qui est de l'application de l'alinéa c par les Parties qui, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, alinéa d'introduction, n'ont pas accepté la décision de la Commission relative à la substance psychotrope considérée, voir les paragraphes 16 à 18 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéas a à e.

---

<sup>425</sup> Article 4, par. c, de la Convention unique; voir *Commission des stupéfiants, rapport sur la vingt et unième session* (1966), *Conseil économique et social, Documents officiels : quarante-deuxième session, Supplément n° 2* (E/4294), par. 61 et 62; et *Commission des stupéfiants, rapport sur la vingt-deuxième session* (1968), *Conseil économique et social, Documents officiels : quarante-quatrième session, Supplément n° 2* (E/4455), par. 43.

<sup>426</sup> Voir aussi l'article 8, par. 4.

## Article 5

### LIMITATION DE L'UTILISATION AUX FINS MÉDICALES ET SCIENTIFIQUES

#### *Paragraphe 1*

1. Chaque Partie limitera l'utilisation des substances du Tableau I ainsi qu'il est prévu à l'article 7.

#### *Commentaires*

1. L'article 7 ne limite pas expressément la fabrication, le commerce, l'exportation, l'importation, la distribution, les stocks et la détention des substances du Tableau I aux fins médicales et scientifiques. Il interdit toutefois toute utilisation de ces substances, "sauf à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées"<sup>427</sup>. Il est avancé que cette restriction à l'utilisation emporte la même restriction en ce qui concerne les fins auxquelles les substances du Tableau I peuvent être fabriquées, mises dans le commerce, distribuées, conservées en stocks et détenues.

2. Lorsqu'elle a restreint l'utilisation des substances du Tableau I à des fins scientifiques ou "à des fins médicales très limitées", la Conférence de 1971 est manifestement partie de l'idée que ces substances ont à l'heure actuelle une valeur thérapeutique très faible, pour ne pas dire nulle<sup>428</sup>. On se souviendra que l'un des critères retenus pour l'inscription d'une substance au Tableau I était précisément sa très faible valeur thérapeutique, l'autre étant le danger particulièrement grave que cette substance représente pour la santé publique<sup>429</sup>.

3. Il est toutefois avancé que la Conférence de 1971 ne saurait avoir eu l'intention d'interdire ou d'entraver indûment une utilisation thérapeutique médicalement justifiée de substances du Tableau I. Il est impossible de prévoir aujourd'hui si une substance de ce Tableau ne se révélera pas un jour d'une grande utilité dans le traitement de maladies courantes. On pourra parfois tenir pour souhaitable en pareille occurrence de permettre une telle utilisation de la substance tout en maintenant les mesures rigoureuses de contrôle applicables aux substances du Tableau I, et par conséquent de ne pas transférer la substance en question du Tableau I à un autre Tableau.

<sup>427</sup> Article 7, alinéa a.

<sup>428</sup> Documents de la Conférence E/CONF.58/C.4/L.2 et L.7; *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la douzième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 1 à 17 (p. 157 et 158 du texte français).

<sup>429</sup> Par. 50 et 51 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

4. Il est suggéré que les Parties, pour s'acquitter de l'obligation de *restreindre* l'utilisation des substances du Tableau I à "des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées", n'accordent qu'à un nombre *restreint* de membres du corps médical l'autorisation d'utiliser ces substances à des fins thérapeutiques. L'article 7, alinéa *a*, ne prévoit par expressément de restreindre le nombre des médecins pouvant recevoir cette autorisation, mais dispose simplement qu'ils devront être "dûment autorisé[s]".

5. L'obligation de limiter l'utilisation en médecine, comme l'exige l'article 7, alinéa *a*, peut s'entendre aussi comme impliquant pour les parties de ne pas autoriser l'utilisation de substances du Tableau I pour des indications médicales pour lesquelles des substances autres que celles du Tableau I auraient essentiellement les mêmes avantages thérapeutiques<sup>430</sup>.

6. Il est toutefois presque impossible de définir exactement, pour toutes les Parties et pour toujours, ce qu'il convient d'entendre par "fins médicales très limitées". Les propriétés très dangereuses des substances du Tableau I incitent à restreindre leur utilisation en thérapeutique, comme il est d'ailleurs de bonne règle en médecine pour tous les médicaments ayant des effets secondaires très nocifs; mais on ne saurait penser que la Convention prétende imposer à toutes les Parties de suivre les mêmes règles à cet égard. La valeur thérapeutique d'une substance, l'importance de ses effets secondaires nocifs et la nécessité d'admettre les effets secondaires d'une substance en raison de son utilité sont autant de questions sur lesquelles les opinions peuvent à bon droit différer. Il se peut même, parfois, que l'on doive trancher des questions de cette nature en fonction du cas spécifique d'un malade déterminé. Les Parties pourront suivre des règles différentes pour s'acquitter de l'obligation de n'autoriser l'utilisation des substances du Tableau I qu'à des fins médicales très limitées. Elles pourront tenir compte, en adoptant de telles règles, de leur propre opinion sur la valeur de la substance en question et sur son degré de nocivité. Certaines Parties pourront estimer incompatible avec leur principe de la liberté de la pratique médicale de prescrire, ne serait-ce qu'au nombre restreint de médecins qu'elles autorisent à utiliser des substances du Tableau I, les médicaments qu'ils devront employer dans des cas déterminés par les pouvoirs publics. Elles pourront préférer à des règles impératives, leur paraissant contraires aux principes de la bonne pratique médicale, des règles ayant un simple caractère de recommandation.

7. Une telle politique, qui consiste, pour appliquer le principe des "fins médicales très limitées", à ne permettre l'utilisation des substances du Tableau I qu'à un petit nombre de médecins et à décourager l'emploi en médecine de ces substances, pourra fort bien ne pas soulever d'objections même de la part des gouvernements qui estiment que les Parties sont tenues de déclarer illégale l'utilisation d'une substance du

<sup>430</sup> Voir aussi l'article 3, par. 5, de la Convention unique.

Tableau I pour toutes les indications médicales pour lesquelles existe une substance non inscrite au Tableau I et possédant des propriétés d'une efficacité au moins égale. S'il est certes exact que cette dernière position paraît mieux répondre au sentiment de la majorité des participants à la Conférence de 1971, il ne faut pas pour autant perdre de vue que la Convention de Vienne a pour objectif non pas de dicter aux gouvernements telle ou telle politique en matière de santé, domaine qui relève à juste titre de la compétence propre de chacun d'eux, mais d'empêcher que l'insuffisance ou l'absence de contrôle dans un certain pays n'affaiblisse le contrôle dans un autre pays ou ne nuise à son efficacité<sup>431</sup>. Une Partie qui adoptera la première des deux positions indiquées ci-dessus, mais veillera, par une application fidèle des mesures de contrôle exigées par l'article 7, à ce que les substances du Tableau I ne soient pas exportées illégalement à destination d'autres pays, pourra être jugée par les Parties qui ont adopté la seconde position<sup>432</sup> comme ne portant pas atteinte à leurs intérêts nationaux. Ces Parties voudront sans doute s'abstenir, en pareil cas, d'imposer à une autre Partie leur propre interprétation de l'article 7, alinéa *a*.

8. Dans les "fins médicales très limitées" rentrent aussi les fins vétérinaires.

9. Voir aussi l'article 2, paragraphe 7, alinéa *a*, et l'article 32, paragraphe 4.

---

### Paragraphe 2 et 3

2. Chaque Partie devra, sous réserve des dispositions de l'article 4, limiter, par les mesures qu'elle jugera appropriées, la fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, les stocks, le commerce, l'emploi et la détention de substances des Tableaux II, III et IV aux fins médicales et scientifiques.

3. Il est souhaitable que les Parties n'autorisent pas la détention de substances des Tableaux II, III et IV, sauf dans les conditions prévues par la loi.

### Commentaires

1. Le paragraphe 2 correspond à l'article 4, paragraphe *c*, de la Convention unique. Les commentaires formulés à propos de cette disposition de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Conven-*

---

<sup>431</sup> Voir aussi le par. 8 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>432</sup> Pour ce qui est de cette seconde position, voir aussi le par. 5 des présents commentaires.



tion de 1961 s'appliquant donc aussi, *mutatis mutandis*, au paragraphe de la Convention de Vienne<sup>433</sup>.

2. L'expression "fins médicales" telle qu'elle est employée dans la Convention unique et dans les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants englobe les fins vétérinaires et dentaires. Cette expression n'a pas été interprétée d'une manière uniforme par les gouvernements. Certains gouvernements l'ont aussi entendue d'une manière différente selon les époques<sup>434</sup>. Il est permis de penser que l'expression a, dans la Convention de Vienne, la même acception que dans la Convention unique. Comme il semble aujourd'hui assez généralement admis que la limitation de l'utilisation aux fins médicales et scientifiques par la Convention unique ne fait pas obstacle à l'utilisation de "stupéfiants" (c'est-à-dire de substances visées par la Convention unique) en vue de l'entretien de la toxicomanie pour des raisons d'ordre médical, il faut tenir pour acquis que l'article 5, paragraphe 2, n'interdit pas l'utilisation de substances psychotropes des Tableaux II, III et IV en vue de l'entretien, pour des raisons d'ordre médical, d'une dépendance à l'égard de l'une de ces substances. Il est vrai, toutefois, qu'à l'heure actuelle une telle utilisation de substances psychotropes est rare, si même elle existe.

3. La signification de l'expression "fins médicales" peut varier en fonction de l'évolution de la science médicale. Le paragraphe sous revue non seulement permet une utilisation justifiée dans le système de médecine parfois dit "médecine occidentale", mais permettrait aussi l'utilisation de substances psychotropes reconnues par des systèmes légitimes de médecine indigène tels qu'il en existe en Chine, en Inde, au Sri Lanka et au Pakistan. On ne saurait exclure l'éventualité qu'un jour des substances employées dans ces systèmes et non en "médecine occidentale" soient inscrites aux Tableaux II, III ou IV de la Convention de Vienne.

4. L'obligation de limiter les stocks aux fins médicales et scientifiques ne signifie pas qu'il faille limiter les *quantités* des stocks détenus par chaque entreprise ou par le pays dans son ensemble. Il importe peu que le mot "stocks" tel qu'il est employé dans le paragraphe sous revue englobe, ou non, ce que la Convention unique appelle les "stocks spéciaux". On peut affirmer en toute certitude que les Parties ne détiendront des "stocks spéciaux" qu'à des fins médicales et scientifiques, les "stocks spéciaux" étant les stocks détenus par un gouvernement pour ses besoins spéciaux et en prévision de circonstances exceptionnelles<sup>435</sup>.

<sup>433</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 11 à 13 des commentaires sur l'article 4 de la Convention unique (p. 106 et 107 du texte français).

<sup>434</sup> Article 4, par. c, de la Convention unique, article 5 de la Convention de 1925; voir aussi l'article 5, par. 2, alinéa a, et l'article 6, par. 1, alinéa a, de la Convention de 1931; article 2, article 5, paragraphe introductif, et article 6, par. 1, du Protocole de 1953; et article 9 de la Convention de 1912.

<sup>435</sup> Voir les par. 7 à 9 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup>; le terme "stocks" tel qu'il est employé à l'article 16, par. 4, alinéa a, n'inclut pas les "stocks spéciaux"; pour

(Suite de la note p. suiv.)

5. Contrairement à la définition qu'en donne la Convention unique<sup>436</sup>, le terme "stocks" tel qu'il est employé au paragraphe 2 n'exclut pas les quantités détenues "par les pharmaciens ou d'autres distributeurs détaillants autorisés et les établissements ou les personnes qualifiées dans l'exercice dûment autorisé de leurs fonctions thérapeutiques ou scientifiques".

6. La disposition du paragraphe 2, en ce qu'elle concerne les "stocks", signifie que les Parties doivent limiter aux fins médicales et scientifiques la détention de substances des Tableaux II, III et IV par les entreprises se livrant au commerce, à quelque stade que ce soit (y compris la fabrication et la distribution à des fins non lucratives), de ces substances. On ne saurait supposer que la Conférence de 1971 ait voulu employer dans ce paragraphe des termes faisant double emploi : il faut donc conclure que la "détention" dont il est question aux paragraphes 2 et 3 ne comprend pas la détention de substances psychotropes en vue du commerce. Le terme "détention" qui figure dans ces deux paragraphes y est donc pris dans une autre acception qu'à l'article 4, paragraphe c, et l'article 33 de la Convention unique<sup>437</sup>.

7. La distinction entre le fait de détenir des stocks, qui est une détention en vue du commerce, et la "détention" à d'autres fins répond<sup>438</sup> au désir de permettre aux gouvernements d'appliquer des règles différentes à ces différentes sortes de détention, et, tout particulièrement, au désir de préciser que les gouvernements n'ont pas nécessairement à frapper de sanctions pénales la détention de substances des Tableaux II, III et IV pour l'usage personnel<sup>439</sup>.

8. Il serait aussi difficilement compatible avec le texte du paragraphe 3 de comprendre le terme "détention" comme incluant la détention en vue du commerce. Cela reviendrait à dire que les Parties pourraient autoriser des personnes à détenir autrement que dans les

(Suite de la note 435.)

une analyse de la signification de "stocks spéciaux", voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 1 à 8 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéas w et x, de la Convention unique (p. 29 à 32 du texte français).

<sup>436</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa x, clause iv. Tel qu'il est employé à l'article 16, par. 4, alinéa a, de la Convention de Vienne, le terme "stocks" exclut les quantités détenues au niveau du détail et les quantités détenues par les grossistes autres que les fabricants; en revanche, les "stocks" à l'article 8, par. 2, alinéa c, et à l'article 15 comprennent les substances psychotropes détenues au niveau du détail.

<sup>437</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 16 à 25 des commentaires sur l'article 4 de la Convention unique, et commentaires sur l'article 33 de la même convention (p. 107 à 109 et 387 à 389 du texte français); le mot "détention" à l'article 7, alinéa b, de la Convention de Vienne paraît avoir un sens plus large.

<sup>438</sup> Documents E/CONF.58/C.4/L.47, E/CONF.58/C.4/L.52, E/CN.7/SR.627 (p. 135 à 137 du texte français), E/CN.7/SR.657 (p. 142 et 143 du texte français), E/CN.7/SR.667 (p. 107 et 108 du texte français), E/CN.7/SR.668 (p. 111 à 113 du texte français) et *Documents officiels de 1971*, vol. II, comptes rendus succincts de la vingtième et de la vingt et unième séance (par. 1 à 4) du Comité des mesures de contrôle (p. 172 à 176 du texte français), et par. 11 à 18 du compte rendu analytique de la treizième séance plénière (p. 52 et 53 du texte français).

<sup>439</sup> En ce qui concerne l'application de l'article 36 de la Convention unique à la détention de stupéfiants, voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 18 à 23 des commentaires sur l'article 4 de la Convention unique (p. 107 à 109 du texte français).

conditions prévues par la loi des substances des Tableaux II, III et IV en vue du commerce. Il est impensable que la Conférence de 1971 ait eu l'intention de créer une lacune aussi grave dans le système de contrôle international. La "détention" que vise le paragraphe 3 est la détention en vue de la consommation personnelle. Cette détention, même si elle ne répond pas aux conditions prévues par la loi, porte sur de faibles quantités qui ne sauraient constituer une source intéressante pour le trafic illicite. Il n'en faut pas moins souligner que le paragraphe 3 déclare souhaitable de ne pas autoriser même la détention en vue de la consommation personnelle, "sauf dans les conditions prévues par la loi". Quant à la détention en vue du commerce, les Parties ont l'obligation de ne pas l'autoriser, sauf dans les conditions prévues par la loi.

9. La question de savoir si la détention est un "acte" au sens de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, sera débattue plus loin; mais, même si la réponse à cette question est affirmative, les Parties qui n'autorisent pas la détention de substances des Tableaux II, III et IV en vue de la consommation personnelle, "sauf dans les conditions prévues par la loi", ne sont pas pour autant tenues de considérer la détention non autorisée de ces substances en vue de la consommation personnelle comme une infraction punissable lorsqu'elle est commise intentionnellement. Cette détention ne constituerait pas un "acte" "qui contrevient à une loi ou à un règlement adopté en exécution" des obligations découlant pour la Partie intéressée de la Convention de Vienne, puisque l'interdiction de la détention de substances des Tableaux II, III et IV en vue de l'usage personnel, sauf dans les conditions prévues par la loi, tout en étant recommandée par la Convention, n'est pas une obligation des Parties<sup>440</sup>.

10. Il n'est peut-être pas interdit de considérer que le terme "stocks", dans son sens "ordinaire"<sup>441</sup>, n'inclut pas les petites quantités qu'un toxicomane qui fait abus de substances psychotropes détient pour approvisionner à titre gracieux un ami dépendant de substances psychotropes ou pour les vendre afin de se procurer de quoi acquérir les substances psychotropes auxquelles il s'adonne lui-même. Si l'on admet cette vue, la détention de ces petites quantités serait une "détention" au sens des paragraphes 2 et 3, et, pour la raison indiquée au paragraphe précédent des présents commentaires, n'aurait pas à être considérée comme une infraction punissable. Une Partie qui n'attache pas cette signification restreinte au terme "stocks" pourrait, naturellement, considérer que le fait de détenir de petites quantités de substances psychotropes en vue d'approvisionner *gratuitement* un ami ou en vue de les vendre pour se procurer de quoi alimenter sa propre dépendance ne constitue pas une infraction "grave" et n'a donc pas à être puni d'une "peine d'emprisonnement ou une autre peine privative de liberté"<sup>442</sup>.

<sup>440</sup> Voir l'article 22, par. 1, alinéa *a*, et les commentaires qui s'y rapportent.

<sup>441</sup> Article 31, par. 1, de la Convention de Vienne sur le droit des traités mentionnée dans la note 135.

<sup>442</sup> Article 22, par. 1, alinéa *a*.

11. Il est néanmoins suggéré que, selon l'opinion qui paraît la meilleure, le terme "détention" qui figure aux paragraphes 2 et 3 n'inclut pas la détention en vue de l'approvisionnement *gratuit* d'un ami, et encore moins en vue de la vente destinée à procurer au vendeur de quoi satisfaire sa propre dépendance.

12. Comme avancé dans les commentaires sur l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, l'acquisition ou l'utilisation non autorisées de substances psychotropes ne doivent pas être nécessairement considérées comme des infractions punissables en vertu de cette disposition. Pour ce qui est des substances des Tableaux II, III et IV, cette vue est corroborée par le fait que si la Conférence de 1971 n'a pas imposé aux Parties l'obligation d'interdire la détention de ces substances en vue de la consommation personnelle "sauf dans les conditions prévues par la loi", c'est qu'elle entendait laisser à la discrétion de chaque Partie de punir ou de ne pas punir les personnes qui font abus de ces substances.

13. Alors que le texte espagnol du paragraphe 3 dit "*si no es con autorización legal*", ce qui correspond de très près à l'anglais "*except under legal authority*", le texte français porte "sauf dans les conditions prévues par la loi". La version française fait apparaître beaucoup plus clairement que les deux autres la signification véritable de ce membre de phrase. Le paragraphe 3, en effet, déclare souhaitable que la "détention" dont il fait mention ne soit autorisée qu'en conformité des conditions auxquelles la loi subordonne la "détention" des substances psychotropes des Tableaux II, III et IV. Il ne recommande pas que cette "détention" fasse nécessairement l'objet d'un permis.

14. Le membre de phrase "par les mesures qu'elle jugera appropriées", au paragraphe 2, laisse aux Parties une très grande latitude dans le choix des mesures à prendre pour limiter aux fins médicales et scientifiques les activités énumérées audit paragraphe<sup>443</sup>. Les Parties n'en sont pas moins tenues d'inclure parmi ces mesures toutes les mesures de contrôle administratif exigées par la Convention. Pour les raisons exposées plus haut<sup>444</sup>, les mesures destinées à limiter la "détention" et l'"emploi" aux fins médicales et scientifiques ne doivent pas nécessairement comprendre de sanctions pénales. En revanche, la fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, la détention de stocks et le commerce qui contreviendraient à une loi ou à un règlement adopté pour mettre en œuvre les mesures de contrôle auxquelles la Convention de Vienne soumet ces diverses activités doivent être considérés comme des infractions punissables en vertu de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, s'ils sont commis intentionnellement. Les Parties sont tenues de s'efforcer de limiter la "détention" et l'utilisation aux fins médicales et scientifiques non seulement grâce aux mesures de contrôle administratif prescrites par la Convention — régime de licence

<sup>443</sup> Comme suggéré plus haut, le terme "stocks" implique une "activité", à savoir celle de détenir des substances psychotropes en vue du commerce; voir le par. 6 des présents commentaires.

<sup>444</sup> Par. 6, 7, 9 et 12 des présents commentaires.

pour les activités commerciales, ordonnances médicales obligatoires, etc. —, mais aussi en réprimant le trafic illicite conformément à l'article 21 et en prenant des mesures préventives et toutes autres mesures nécessaires conformément à l'article 20.

15. Seuls les alinéas *b* et *c*, mais non l'alinéa *a*, de l'article 4 constituent des dérogations à la règle de l'article 5, paragraphe 2<sup>445</sup>.

---

<sup>445</sup> En ce qui concerne une dérogation possible à l'obligation édictée à l'article 7, alinéa *a*, de limiter l'utilisation des substances du Tableau I "à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées", voir l'article 32, paragraphe 4.

## Article 6

### ADMINISTRATION SPÉCIALE

**Il est souhaitable qu'à l'effet d'appliquer les dispositions de la présente Convention chaque Partie institue et entretienne une administration spéciale. Il peut y avoir avantage à ce que cette administration spéciale soit la même que l'administration spéciale qui a été instituée en vertu des dispositions des conventions soumettant les stupéfiants à un contrôle, ou qu'elle travaille en étroite collaboration avec cette administration spéciale.**

#### *Commentaires*

1. L'expression "administration spéciale" est souvent mal comprise. C'est de là, semble-t-il, que provient l'opposition manifestée par certains représentants à l'inclusion de cette expression dans la Convention unique, lors de la Conférence de 1961. C'est aussi ce qui pourrait expliquer — du moins en partie — pourquoi la Convention de Vienne ne fait pas obligation aux Parties d'entretenir une "administration spéciale" à l'effet d'appliquer ses dispositions. L'article 6 ne formule qu'une recommandation à cet égard.

2. L'expression "administration spéciale" apparaît déjà dans des traités antérieurs relatifs au contrôle des stupéfiants : article 15 de la Convention de 1931; article 11, paragraphe 5, de la Convention de 1936 et article 17 de la Convention unique. Il a toujours été entendu que l'obligation d'instituer une "administration spéciale" ne signifie pas que les Parties doivent établir une autorité unique. Il a toujours aussi été reconnu que dans de nombreux pays le régime constitutionnel, juridique et administratif ne permet pas d'établir une autorité unique chargée du contrôle sous tous ses aspects, qui font appel à des compétences techniques très variées. Il est évident enfin que la mise en œuvre des dispositions de la Convention de Vienne exige dans de nombreux pays l'action de différents services officiels, à l'échelon central et à l'échelon local, dans de nombreux domaines techniques.

3. L'expression "administration spéciale" prise dans son sens technique en matière de contrôle des drogues englobe toutes les dispositions administratives spéciales qu'un gouvernement peut prendre pour assurer la liaison entre ses divers services centraux et locaux exerçant des fonctions de contrôle et pour coordonner leurs activités. On peut citer, parmi ces dispositions administratives, la création d'un service spécial dans le cadre du département ministériel compétent du gouvernement central, d'une commission interministérielle ou de tout

autre dispositif administratif compatible avec la structure constitutionnelle ou administrative du gouvernement intéressé<sup>446</sup>.

4. De telles dispositions administratives sont nécessaires pour assurer une action efficace et éviter tout chevauchement d'activités à l'échelon national. Elles sont aussi indispensables pour que chaque communication d'un organe international sur un point intéressant le contrôle des drogues soit dûment dirigée sur le service compétent de l'administration nationale, et pour que le Ministère des affaires étrangères ou tout autre département ministériel chargé des relations internationales dans le domaine des drogues puisse rassembler tous les renseignements qu'il doit fournir aux organes internationaux.

5. On peut mentionner qu'il est en général favorable à l'efficacité du contrôle de concentrer en un service spécial du gouvernement central le plus grand nombre possible de fonctions relatives au contrôle, même s'il est rarement possible de confier la totalité de ces fonctions à une autorité unique<sup>447</sup>.

6. Le problème de l'abus des stupéfiants, c'est-à-dire des substances visées par la Convention unique, et celui de l'abus des substances psychotropes ont ordinairement beaucoup de points de similitude. En fait, le problème d'une substance déterminée relevant de la Convention unique pourra ressembler au problème d'une substance psychotrope particulière plus étroitement que ne le fait le problème d'autres substances assujetties à la Convention unique. Ce sont souvent des considérations d'ordre juridique plus que technique qui décident de l'assujettissement d'une substance à la Convention unique ou à la Convention de Vienne. Toutes les substances actuellement soumises à contrôle par la Convention unique parce qu'elles peuvent par elles-mêmes donner lieu à des abus, et non pas simplement parce qu'elles sont "transformables" en de telles drogues nuisibles, répondent à la définition des substances qui peuvent être placées sous contrôle par l'effet de la Convention de Vienne<sup>448</sup>.

7. C'est donc dans un dessein à la fois d'économie et d'efficacité que les structures administratives nationales qui s'occupent d'un problème technique particulier soulevé par des substances soumises au contrôle de la Convention unique devraient se voir confier le soin de s'occuper aussi du même problème, mais dû à des substances soumises au contrôle de la Convention de Vienne. De toute manière, il est indispensable de prévoir une étroite coopération entre un organe chargé de fonctions concernant les substances visées par la Convention unique et

<sup>446</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 17 de la Convention unique (p. 197 et 198 du texte français); voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1931*, par. 162.

<sup>447</sup> Il pourrait être possible d'instituer une telle "autorité unique" dans un pays ou une région de très faible étendue où toutes les fonctions relatives au contrôle des drogues peuvent être confiées parfois même à un unique fonctionnaire dont la compétence embrasse aussi d'autres domaines.

<sup>448</sup> Article 2, par. 4, de la Convention de Vienne; voir les par. 10, 11, 16 et 17 des commentaires sur l'article 2, par. 1, et le par. 39 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

un autre organe exerçant des fonctions identiques ou comparables pour ce qui est des substances psychotropes. C'est pour cette raison que l'article 6 déclare qu'"il peut y avoir avantage" à ce que l'"administration spéciale" instituée en vue de l'exécution des dispositions de la Convention de Vienne "soit la même que l'administration spéciale qui a été instituée en vertu des dispositions" de l'article 15 de la Convention de 1931 ou de l'article 17 de la Convention unique, "ou qu'elle travaille en étroite collaboration avec cette administration spéciale".



## Article 7

### DISPOSITIONS SPÉCIALES VISANT LES SUBSTANCES DU TABLEAU I

*Alinéa introductif, alinéas a et e*

En ce qui concerne les substances du Tableau I, les Parties devront :

a) Interdire toute utilisation de ces substances, sauf à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées, par des personnes dûment autorisées qui travaillent dans des établissements médicaux ou scientifiques relevant directement de leurs gouvernements ou expressément autorisés par eux;

. . .

e) Exiger que les personnes exerçant des fonctions médicales et scientifiques enregistrent l'acquisition de ces substances et les détails de leur utilisation, lesdits enregistrements devant être conservés pendant au moins deux ans après la dernière utilisation qui y aura été consignée;

#### *Commentaires*

1. Pour ce qui est de l'interprétation de l'expression "fins médicales très limitées", voir, ci-dessus, les commentaires sur l'article 5, paragraphe 1; pour de possibles dérogations, voir l'article 2, paragraphe 7, alinéa a, et l'article 32, paragraphe 4.

2. L'expression "fins scientifiques" inclut aussi la recherche scientifique à des fins autres que médicales, notamment la recherche à des fins industrielles<sup>449</sup>.

3. L'expression "dûment autorisées" a un sens très large. Les gouvernements jouissent, de ce fait, d'une latitude considérable pour adopter, en fonction de leur propre politique en matière d'administration de la santé publique comme aussi de leurs vues sur les bons principes médicaux, les règles rigoureuses qui doivent présider à l'autorisation des personnes utilisant des substances du Tableau I. Il faut que ces personnes soient "dûment" autorisées, c'est-à-dire qu'elles le soient conformément aux lois et règlements internes de la Partie intéressée et, aussi, est-il suggéré, conformément aux exigences et fins de la Convention de Vienne, avec lesquelles les lois et règlements nationaux doivent être en harmonie.

<sup>449</sup> Documents officiels de 1971, vol. II, compte rendu succinct de la cinquième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 13 et 14 (p. 141 du texte français).

4. Il y a lieu de souligner que l'expression "dûment autorisées" a une signification différente à l'article 7, alinéa *a*, et à l'article 8, paragraphe 3<sup>450</sup>. En vertu de cette dernière disposition, les médecins et hommes de science sont réputés "dûment autorisé[e]s" si, de par la législation de leurs pays respectifs, ils sont habilités à exercer leurs fonctions thérapeutiques ou scientifiques, que ladite législation permette l'exercice de ces fonctions, sans licence individuelle spéciale, à toutes les personnes titulaires d'un diplôme universitaire approprié ou ayant subi avec succès les examens prescrits, ou qu'elle subordonne cet exercice à l'octroi de licences individuelles aux personnes intéressées<sup>451</sup>. Il est avancé qu'il serait incompatible avec les fins de l'article 7, alinéa *a*, d'autoriser à utiliser des substances du Tableau I toutes les personnes habilitées à pratiquer la médecine ou faire de la recherche scientifique. Il est affirmé que seuls les membres du corps médical ou les hommes de science qui ont été individuellement autorisés par le service officiel compétent à utiliser une substance du Tableau I doivent être considérés comme "dûment autorisé[e]s" aux fins de l'alinéa sous revue. En ce qui concerne les membres du corps médical, le fait que les Parties ne doivent autoriser l'utilisation de substances du Tableau I qu'à "des fins médicales très limitées" milite aussi en faveur de l'opinion selon laquelle une autorisation individuelle est requise. Les permis délivrés aux membres du corps médical ou aux hommes de science devront indiquer la ou les substances particulières dont l'utilisation leur est autorisée, et spécifier toutes les conditions que les autorités pourront vouloir imposer pour assurer un contrôle efficace. Il faut d'ailleurs reconnaître que l'article 7, alinéa *a*, n'exclut pas l'octroi de permis autorisant l'utilisation de toutes les substances du Tableau I. C'est peut-être ce genre de permis que certains gouvernements jugeront préférable de délivrer aux membres du corps médical.

5. Les membres du corps médical autorisés à utiliser des substances du Tableau I à des fins thérapeutiques devront être en nombre restreint. C'est ce qui paraît ressortir de l'obligation faite aux Parties de n'autoriser l'utilisation des substances du Tableau I qu'à des fins médicales "très limitées"<sup>452</sup>. Limiter le nombre des praticiens et hommes de science "dûment autorisé[e]s", ainsi que celui des "établissements" où lesdits praticiens et hommes de science sont autorisés à pratiquer un traitement médical ou à se livrer à la recherche, contribuera aussi à l'efficacité du contrôle. Il se peut que les modalités de cette limitation numérique varient selon les pays, en fonction des vues de chaque gouvernement sur les principes qui doivent régir l'organisation de la profession médicale et sur la liberté de la pratique médicale.

<sup>450</sup> Ou à l'article 30, par. 1, alinéa *c*, de la Convention unique qui correspond à l'article 8, par. 3, de la Convention de Vienne.

<sup>451</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *c*, de la Convention unique (p. 320 du texte français).

<sup>452</sup> Voir les par. 4 à 7 des commentaires sur l'article 5, par. 1.

6. Il apparaît que l'expression "personnes dûment autorisées" ne désigne que des personnes physiques, non des personnes morales. Il ne serait pas compatible avec les fins de l'alinéa *a* de permettre à une société "dûment autorisée[s]" d'utiliser des substances du Tableau I pour un traitement médical ou un travail de recherche effectués par des membres de son personnel qui ne seraient pas eux-mêmes "dûment autorisé[e]s" au sens de cet alinéa. D'autre part, il est possible que des personnes physiques dûment autorisées se fassent aider dans leurs travaux par des personnes qui ne sont pas dûment autorisées, mais collaborent sous la surveillance et la responsabilité des premières à des recherches ou à un traitement médical faisant appel à des substances du Tableau I. Une société qui voudrait procéder à des recherches ou à un traitement médical qu'elle confierait à des "personnes dûment autorisées" devrait être, elle aussi, autorisée par le gouvernement à cet effet. C'est ce qui paraît découler de l'alinéa *c*, où il est demandé aux Parties de "prévoir une surveillance étroite" des activités mentionnées à l'alinéa *a*. Cette société ne pourrait, de toute façon, se livrer à de telles activités — de même que les personnes "dûment autorisées" — que dans un établissement "relevant directement" du gouvernement ou "expressément autorisé[s]" par lui. De la sorte, la société ou son département qui effectue la recherche ou le traitement médical seraient soumis aux rigoureuses mesures de contrôle exigées par les alinéas *a* et *c*.

7. Le mot "établissement"<sup>453</sup> tel qu'il est employé à l'alinéa sous revue désigne un lieu affecté au traitement médical ou à la recherche, avec ses locaux et son équipement. L'accord n'a pu se faire à la Conférence de 1971 sur une définition plus précise du terme "établissement". Un représentant a déclaré qu'à son avis l'"établissement doit constituer une institution et ne pas être composé d'un seul médecin travaillant en laboratoire"<sup>454</sup>. Pour d'autres représentants, un hôpital privé, même dirigé par un psychiatre particulier, serait un "établissement" aux fins de l'alinéa sous revue<sup>455</sup>. Un autre représentant encore s'est exprimé ainsi : "L'expression "établissement" vise tout lieu où l'on effectue des recherches médicales et scientifiques. Il n'est pas nécessaire d'indiquer ses dimensions, le type d'installation ou le nombre des personnes employées . . . On peut compter que les gouvernements interpréteront judicieusement cette clause et il est peu probable qu'ils en abusent. Le libellé de l'article est assez souple pour inclure les méthodes de recherche et les établissements qui pourront être considérés à l'avenir comme répondant aux conditions énoncées, et il serait peu judicieux de se borner aux institutions que l'on juge actuellement adéquates. Il faut renoncer à donner une définition plus détaillée de l'expression "éta-

<sup>453</sup> Voir, plus haut, les commentaires sur l'article I<sup>er</sup>, par. 1.

<sup>454</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la dixième séance plénière, par. 29 et 30 (p. 39 du texte français).

<sup>455</sup> *Ibid.*, par. 22, 24, 25 et 27.

blissement”<sup>456</sup>. Le même représentant a ajouté que, pour son gouvernement, même le cabinet particulier d’un médecin pourrait constituer un “établissement”.

8. Devant toutes ces divergences d’opinions qui se sont manifestées à la Conférence de 1971 et en raison de l’imprécision de ce terme d’“établissement”, on est en droit de le prendre dans un sens très large. Néanmoins, comme l’alinéa *a* limite l’utilisation en thérapeutique des substances du Tableau I aux seuls établissements relevant directement du gouvernement ou “expressément autorisés” [*“specifically approved”*] (spécifiquement agréés) dans le texte anglais] par lui, il s’ensuit que pareille utilisation en dehors d’un hôpital, d’une autre institution médicale ou d’un cabinet médical relevant du gouvernement ou spécifiquement agréés par lui sera, en tout état de cause, interdite. Par voie de conséquence, l’administration d’une substance du Tableau I par un médecin à l’occasion d’une visite à domicile ne pourra jamais être autorisée. Et pourtant, il n’est pas impossible, en théorie, que pareille administration constitue un jour un mode approprié de traitement médical, car on ne saurait exclure l’éventualité qu’une substance du Tableau I se révèle posséder pour des cas d’urgence d’importants avantages thérapeutiques que ne possèdent pas des substances non inscrites au Tableau I, et il faudrait un certain temps pour retirer la substance en question du Tableau I conformément aux dispositions de l’article 2, paragraphe 6; mais l’article 7, alinéa *a*, tel qu’il est rédigé, ne permet aucune autre opinion.

9. L’alinéa sous revue exige que les “établissements” relèvent “directement” du gouvernement ou soient “expressément autorisés” (spécifiquement agréés) par lui. Des expressions quelque peu analogues sont employées à l’article 2, paragraphe 5, alinéa *b*, de la Convention unique, où il est dit que les “essais cliniques” qui y sont mentionnés “devront avoir lieu sous la surveillance et le contrôle *directs*” de la Partie. Il est indiqué dans les Commentaires sur la Convention de 1961<sup>457</sup> que le mot “directs” signifie, dans ce contexte, “qu’il ne suffirait pas que les autorités se fassent envoyer des rapports sur les essais cliniques ou exigent la tenue de registres où seraient consignés de manière détaillée les activités de recherche et les stupéfiants utilisés. Il faudrait encore, apparemment, que les gouvernements suivent de temps à autre, grâce à des inspections effectuées par des agents de l’Etat, l’exécution des essais cliniques en question”. Il est affirmé que les activités thérapeutiques ou les activités de recherche qui se déroulent dans les “établissements . . . relevant directement” du gouvernement devraient, à tout le moins, faire l’objet de semblables mesures de contrôle. L’obligation d’un contrôle “direct” qu’impose aux Parties l’article 7, alinéa *a*, de la Convention de Vienne va d’ailleurs beaucoup plus loin, est-il affirmé, que celle qui est énoncée à l’article 2,

<sup>456</sup> *Ibid.*, par. 36; voir aussi le par. 23 et le par. 37 (p. 39 et 40 du texte français).

<sup>457</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 13 *b* des commentaires sur l’article 2, par. 5, de la Convention unique (p. 66 du texte français).

paragraphe 5, alinéa *b*, de la Convention unique, puisque, aux termes de la disposition de la Convention de Vienne, ce ne sont pas seulement les activités de recherche (ou thérapeutiques) qui doivent être sous le contrôle direct du gouvernement, mais aussi l'“établissement” même où ces activités ont lieu.

10. Pour qu'un établissement puisse être considéré comme “relevant directement” du gouvernement conformément à l'alinéa sous revue, il faut aussi que l'organisme officiel de tutelle dont il dépend soit doté à son égard de pouvoirs tels que, en matière d'administration comme dans l'exercice de ses fonctions de recherche, la direction de cet établissement soit tenue de se conformer aux instructions générales ou particulières dudit organisme, et que, en ce qui concerne ses activités thérapeutiques, elle ait à se plier aux règles générales prescrites par l'organisme de temps à autre<sup>458</sup>.

11. Le contrôle “direct” de l'établissement peut être exercé non seulement par des organismes du gouvernement central, mais aussi par les pouvoirs publics locaux.

12. Il n'est pas nécessaire que l'“établissement” soit la propriété de l'organisme officiel; ce n'est pas la position juridique formelle de l'établissement qui importe, mais la réalité du contrôle “direct” dont il fait l'objet de la part du gouvernement. Un établissement qui appartiendrait à un organisme officiel mais ne serait pas soumis au contrôle suggéré ci-dessus ne serait donc pas un établissement “relevant directement” du gouvernement aux fins de l'alinéa *a*, alors qu'un établissement privé, mais soumis à ce contrôle, le serait.

13. Il ne suffirait pas, aux fins de l'article 7, alinéa *a*, de définir dans une règle générale les caractéristiques des établissements qui *sont* agréés [“*approved*” dans le texte anglais, “autorisés” dans le texte français] en vue de la recherche ou du traitement médical en question. Il faut que l'agrément par l'organisme officiel, central ou local, soit “spécifique”, c'est-à-dire attaché à un lieu précis de recherche ou de traitement. Ce qui est exigé, c'est l'“agrément”. On remarquera aussi que c'est le mot “*approved*” (agréé) et non le mot “*authorized*” (autorisé) qui est employé. Il ne suffirait pas d'“*authorize*” (autoriser) un établissement, tout en s'en remettant au propriétaire ou à la direction du soin d'apporter aux locaux et dispositifs de sécurité les transformations prescrites dans l'autorisation. Avant de donner son agrément, le gouvernement doit s'assurer que l'établissement se prête déjà, de par la structure de ses locaux et de tout autre point de vue, particulièrement aussi de par son équipement et ses installations, à la recherche ou aux activités médicales pour lesquelles il reçoit l'agrément officiel, et qu'il est prémuni contre le vol ou toute autre forme de détournement des substances du Tableau I qui y seront utilisées. Ce qui sera agréé, ce n'est ni le plan d'un établissement futur ni un établissement déjà existant appelé à être transformé, mais un

<sup>458</sup> Voir aussi *ibid.*, par. 13 c des commentaires.

établissement que le gouvernement juge tout à fait adapté, tel qu'il est, aux tâches auxquelles il est destiné.

14. Il n'est pas nécessaire que l'administration de l'établissement "*specifically approved*" ["expressément autorisé" dans le texte français] par le gouvernement soit tenue de se conformer aux instructions générales ou particulières d'un organisme officiel en ce qui touche ses travaux de recherche ou ses activités médicales, encore qu'il ne serait naturellement pas interdit à une Partie de l'exiger, et plus particulièrement aussi d'obtenir l'agrément préalable pour chacun de ses projets de recherche ou pour certains d'entre eux<sup>459</sup>; mais, étant donné la règle générale de l'article 7, alinéa *c*, qui exige une "surveillance étroite" ainsi que la disposition plus détaillée de l'alinéa *e* du même article qui a trait aux enregistrements, un établissement spécifiquement agréé devra faire l'objet de mesures de contrôle beaucoup plus rigoureuses que les personnes ou institutions utilisant des substances autres que des substances du Tableau I dans l'exercice de leurs fonctions scientifiques ou médicales.

15. Il apparaît que la "surveillance étroite" requise à l'article 7, alinéa *c*, implique que l'administration d'un établissement agréé — comme d'ailleurs celle d'un établissement "relevant directement" du gouvernement<sup>460</sup> — doit, à intervalles assez rapprochés, faire rapport à l'organisme officiel compétent sur ses travaux de recherche ou ses activités médicales. Une Partie est en droit d'exiger, mais n'est pas nécessairement tenue de le faire, d'être informée à l'avance de chaque projet de recherche. Il pourrait être particulièrement souhaitable de l'exiger lorsqu'il s'agit de recherche sur l'homme. Il devra être fait rapport sur tout traitement achevé d'un être humain par des substances du Tableau I, mais pas nécessairement sur chaque administration de ces substances; il devra également être fait rapport sur toute recherche sur l'homme une fois achevée.

16. L'exigence d'une "surveillance étroite" implique aussi que les établissements visés à l'alinéa *a* devront faire l'objet d'inspections par des agents de l'Etat plus fréquemment que les établissements médicaux ou scientifiques utilisant des substances autres que des substances du Tableau I. Il devra être procédé à des inspections des locaux, des stocks et des enregistrements<sup>461</sup>. Il serait bon parfois aussi que des agents de l'Etat observent le déroulement même des travaux de recherche entrepris par les "personnes dûment autorisées" dans un établissement spécifiquement agréé ["expressément autorisé" dans le texte français] par le gouvernement, comme cela serait obligatoire — ainsi qu'il a été suggéré au paragraphe 9 ci-dessus des présents commentaires — dans le cas d'un établissement "relevant directement" du gouvernement.

<sup>459</sup> Article 23.

<sup>460</sup> Voir, ci-dessus, le par. 10 des présents commentaires.

<sup>461</sup> Article 15.

17. On remarquera que l'article 7, alinéa *e*, exige que l'enregistrement requis soit effectué par "les personnes exerçant des fonctions médicales et scientifiques", alors qu'à l'article 11, paragraphe 3, l'obligation correspondante en ce qui concerne les substances du Tableau II est imposée aux "établissements hospitaliers . . . , centres de traitement et . . . institutions scientifiques"<sup>462</sup>. En vertu de cette dernière disposition, les membres du corps médical qui utilisent des substances du Tableau II à des fins thérapeutiques et les hommes de science qui utilisent ces substances aux fins de recherche n'auraient pas à effectuer d'enregistrements<sup>463</sup>. Par contre, en vertu de l'article 7, alinéa *e*, les membres du corps médical et les hommes de science "dûment autorisé[s]" qui utilisent des substances du Tableau I comme prévu à l'alinéa *a* de ce même article dans un établissement relevant directement du gouvernement ou spécifiquement agréé par lui sont tenus de procéder à cet enregistrement. Ils seront soumis à la même obligation si leurs travaux de recherche ou leurs activités médicales ont lieu dans le cadre d'une société, laquelle aura à son tour l'obligation de veiller à ce qu'il soit bien procédé à l'enregistrement. Si les Parties sont tenues d'imposer pareille obligation aux sociétés intéressées, c'est parce que — ainsi qu'il est affirmé — le mot "personne" à l'alinéa *e* désigne les personnes morales tout comme les personnes physiques. Même si elles n'acceptaient pas cette interprétation du mot "personnes" à l'alinéa *e*, les Parties seraient de toute manière tenues d'imposer cette obligation aux sociétés au titre de la "surveillance étroite" à laquelle l'alinéa *c* exige qu'elles soumettent les travaux de recherche et le traitement médical exécutés conformément à l'alinéa *a*. On se souviendra qu'au paragraphe 6 ci-dessus des présents commentaires il a été avancé que l'expression "personnes dûment autorisées" à l'alinéa *a* ne vise que les personnes physiques.

18. L'enregistrement de l'acquisition de substances du Tableau I que requiert l'alinéa *e* doit de toute manière faire apparaître l'identité du vendeur ou toute autre provenance des substances, la date de l'acquisition, le nom de chaque substance, sa forme pharmaceutique et la quantité acquise. Les "détails" à enregistrer au sujet de l'utilisation de substances du Tableau I doivent comprendre chaque cas distinct d'administration à des fins thérapeutiques ou d'utilisation à des fins de recherche, le motif de l'administration, et, pour la recherche, non seulement l'objectif du projet de recherche proprement dit, mais aussi l'objet particulier de chaque utilisation déterminée, le nom du membre

<sup>462</sup> De même qu'à l'article 11, par. 4, en ce qui concerne les substances du Tableau III; l'enregistrement, en ce cas, peut d'ailleurs être moins détaillé.

<sup>463</sup> L'article 34, par. *b*, de la Convention unique impose aux hommes de science de tenir une comptabilité des stupéfiants qu'ils utilisent aux fins de la recherche. Les membres du corps médical n'ont pas à tenir de comptabilité des stupéfiants qu'ils utilisent à des fins thérapeutiques, mais ils doivent tenir une comptabilité des stupéfiants qu'ils vendent à des personnes autres que leurs propres malades (*Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 34, par. *b*, de la Convention unique [p. 393 du texte français]).

du corps médical qui a administré la substance ou celui de l'homme de science qui l'a utilisée, le nom de la substance, sa forme pharmaceutique, la quantité administrée ou utilisée, le nom de la personne ou, selon le cas, l'animal qui a reçu la substance à des fins thérapeutiques ou à des fins de recherche, et la date de l'administration ou de l'utilisation. Toutes les inscriptions doivent être faites le jour même de la transaction (acquisition) ou de l'utilisation.

19. Les enregistrements doivent être conservés pendant deux ans au moins après la dernière *inscription*. Il est suggéré que cette interprétation dans un sens large de l'expression "après la dernière utilisation qui y aura été consignée" est incontestablement conforme aux fins de l'article 7, alinéa *e*. Il serait dans bien des cas incompatible avec les fins de cette disposition de permettre aux utilisateurs de substances du Tableau I de se défaire avant moins de deux ans des enregistrements où figurent des inscriptions concernant ces substances. Cette période de deux ans doit courir de la date de la dernière inscription si l'enregistrement est fait dans un livre-registre. S'il s'agit d'un fichier, on pourra écarter les cartes qui portent uniquement des inscriptions remontant à plus de deux ans<sup>464</sup>.

20. On remarquera que la Convention de Vienne ne fixe pas explicitement de durée minimale pour la conservation des autres enregistrements qu'elle prescrit de l'utilisation des substances psychotropes<sup>465</sup>.

#### *Alinéa b*

***b) Exiger que la fabrication, le commerce, la distribution et la détention de ces substances soient subordonnés à la possession d'une licence spéciale ou d'une autorisation préalable;***

#### *Commentaires*

1. L'autorisation exigée pour la fabrication, le commerce et la distribution des substances du Tableau I est dite "licence spéciale ou . . . autorisation préalable", alors que l'autorisation correspondante pour les mêmes activités concernant les autres substances psychotropes est appelée "licence ou autre mesure de contrôle similaire"<sup>466</sup>. Cette différence de terminologie n'indique pas en quoi les mesures de contrôle applicables aux substances du Tableau I doivent être plus rigoureuses que celles qui ont trait aux autres substances psychotropes, et, pourtant, ce surcroît de rigueur était manifestement dans les intentions de la

<sup>464</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 23 des commentaires sur l'article 34, par. *b*, de la Convention unique (p. 398 du texte français).

<sup>465</sup> Article 11, par. 3, 4 et 7; voir, plus loin, les commentaires sur l'article 11, par. 7.

<sup>466</sup> Article 8, par. 1, et par. 2, alinéa *b*.



Conférence de 1971. Quoi qu'il en soit, il est avancé que toutes les mesures de contrôle expressément requises par le système de contrôle dit "régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire", ou implicitement contenues dans ce système, qui couvre les activités portant sur les substances des Tableaux II, III et IV conformément à l'article 8, paragraphes 1, 2 et 4, doivent s'appliquer également — et même avec une rigueur accrue — aux mêmes activités portant sur des substances du Tableau I. Que l'application de ces mesures de contrôle doive être plus rigoureuse, c'est ce que l'on peut déduire aussi de l'obligation faite aux Parties à l'alinéa *c* de prévoir une "surveillance étroite" des activités et des actes mentionnés aux alinéas *a* et *b*.

2. Les mots "commerce" et "distribution" englobent aussi le commerce de détail et la distribution au détail. On peut inférer de la disposition de l'alinéa *f* que le mot "commerce" n'englobe pas, par contre, le commerce d'exportation et d'importation. En effet, s'il en était autrement, les exportateurs et importateurs autres que l'"autorité ou l'administration compétente du pays ou de la région exportateurs et importateurs" devraient, pour pouvoir exporter ou importer, non seulement avoir été "expressément autorisé[e]s" par les "autorités compétentes" conformément à l'alinéa *f*, mais être, de plus, en possession d'une "licence spéciale ou d'une autorisation préalable", comme le prévoit l'alinéa *b*; en d'autres termes, ces exportateurs et importateurs auraient besoin, pour la même activité, de deux permis généraux en sus de l'autorisation distincte exigée pour chaque transaction isolée par l'alinéa *f* et l'article 12, paragraphe 1. On imagine mal que la Conférence de 1971 ait eu l'intention d'exiger deux permis généraux pour la même fin. En outre, le mot "commerce" à l'article 5, paragraphe 2, ne recouvre ni l'"exportation" ni l'"importation". Dans deux dispositions où le "commerce" doit comprendre le commerce d'exportation et d'importation, cela est expressément indiqué<sup>467</sup>. Un fabricant de substance du Tableau I qui les exporte doit être muni d'une "licence spéciale ou d'une autorisation préalable" conformément à l'alinéa *b* pour ses activités de fabricant<sup>468</sup> et doit être "expressément autorisé[es]" par les "autorités compétentes" pour ses activités d'exportateur<sup>469</sup>. Il est avancé qu'une personne ou une entreprise que les autorités compétentes auront expressément autorisée, en vertu de l'alinéa *f*, à se livrer à l'exportation ou à l'importation, ou, à la fois, à l'exportation et à l'importation, sera réputée autorisée à se procurer par voie d'achat les substances nécessaires pour l'exportation et à vendre les substances acquises par voie d'importation. Cette personne ou entreprise n'aura pas à être en possession, à cet effet, de la "licence

<sup>467</sup> Article 8, par. 1, et par. 2, alinéa *a*; voir aussi l'alinéa *b*.

<sup>468</sup> Pour ce qui est de la fabrication par une entreprise d'Etat, voir, ci-dessous, le par. 4 des présents commentaires.

<sup>469</sup> A moins que l'exportation ne soit faite par l'"autorité ou l'administration compétente" mentionnées à l'article 7, alinéa *f*, qui peuvent avoir fabriqué les substances en question.

spéciale ou [de l'] autorisation préalable" exigée à l'alinéa *b* pour le commerce.

3. L'adjectif "spéciale" ne se rapporte pas uniquement à la "licence", mais aussi à l'"autorisation préalable". Il n'y a pas, est-il affirmé, de différence fondamentale entre le terme "licence" et l'expression "autorisation préalable". Si l'expression "autorisation préalable" a été ajoutée, c'est, semble-t-il, afin de bien préciser que l'autorisation exigée n'a pas nécessairement à être une "licence" au sens technique du langage administratif de la Partie intéressée. La "licence" et l'"autorisation préalable" désignent une seule et même chose, à savoir une autorisation officielle donnée par écrit — quelle qu'en soit l'appellation dans le droit interne applicable — dont la délivrance est laissée, dans une certaine mesure, à la *discretion* des autorités nationales compétentes intéressées<sup>470</sup>. Ne peuvent se livrer aux activités mentionnées à l'alinéa sous revue que les personnes ou les sociétés qui y ont été spécialement autorisées en ce qui concerne une substance déterminée. Une autorisation générale qui porterait sur toutes les substances psychotropes, ou même — est-il suggéré — qui ne porterait que sur toutes les substances psychotropes du Tableau I, ne serait pas suffisante. La "licence spéciale" ou l'"autorisation préalable" spéciale ne doit pas nécessairement être délivrée en un document distinct. Elle peut fort bien figurer dans un document contenant d'autres autorisations, telle, par exemple, une licence concernant d'autres substances du Tableau I — lesquelles, d'ailleurs, devraient être nommément désignées —, d'autres substances psychotropes, des stupéfiants ou même, plus généralement, des produits pharmaceutiques; mais, dans tous ces cas, l'autorisation de se livrer à l'activité en question en ce qui concerne une substance du Tableau I déterminée devra être mentionnée *spécialement*.

4. Une entreprise d'Etat spécifiquement chargée de se livrer à l'une des activités mentionnées à l'alinéa *b* en ce qui concerne une substance du Tableau I sera réputée en possession d'une licence spéciale ou d'une autorisation préalable à cet effet, mais elle devra faire l'objet des mêmes mesures rigoureuses de contrôle qu'une entreprise privée ou qu'une coopérative<sup>471</sup>.

5. L'obligation qui leur est faite de soumettre à des mesures de contrôle très rigoureuses les activités mentionnées à l'alinéa *b*, comme

<sup>470</sup> Voir le par. 28 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*; *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur l'article 29, par. 1 (p. 305 du texte français), par. 4 des commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *b* (p. 309 du texte français), par. 1 et 3 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *a* (p. 315 et 316 du texte français), par. 1 et 3 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *b*, clause ii (p. 318 et 319 du texte français) et par. 1 des commentaires sur l'article 31, par. 3, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 340 du texte français); voir, ci-après, les commentaires sur l'article 8, par. 1 et par. 2, alinéa *b*, de la Convention de Vienne; voir, plus haut, le par. 17 des commentaires sur l'article 3, par. 2 et 3.

<sup>471</sup> Voir, ci-dessus, le par. 30 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*, et le par. 18 des commentaires sur l'article 3, par. 2 et 3; voir aussi, plus loin, les commentaires sur l'article 8, par. 1, et par. 2, alinéa *b*.

de prévoir une surveillance étroite de ces activités, amènera les Parties à maintenir à un minimum le nombre des licences spéciales ou des autorisations préalables spéciales qu'elles délivreront. La même conclusion découle aussi de l'obligation pour les Parties, conformément à l'alinéa *a*, d'interdire toute utilisation des substances du Tableau I, sauf à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées.

6. La licence spéciale ou l'autorisation préalable visée à l'alinéa *b* ne pourra être accordée qu'à des personnes "dûment qualifiées", du double point de vue technique et moral, "pour appliquer effectivement et fidèlement les dispositions des lois et règlements adoptés" en exécution de la Convention de Vienne en vue du contrôle des activités mentionnées à l'alinéa *b*. Si les activités en question doivent être effectuées par une société (ou une entreprise d'Etat), ce seront alors les membres du personnel de direction ou de surveillance de la société qui devront posséder les titres et qualités requis<sup>472</sup>. Comme les substances du Tableau I sont extrêmement dangereuses, ces titres et qualités devront être du niveau le plus haut.

7. Il est également exigé une licence spéciale ou une autorisation préalable spéciale pour les établissements et locaux<sup>473</sup> affectés aux activités mentionnées à l'alinéa *b*, et ce document doit indiquer si l'autorisation se rapporte à la fabrication, au commerce ou à la distribution; il doit spécifier aussi quelles sont les substances du Tableau I qui sont autorisées. La nature du contrôle à exercer sur les "établissements" et "locaux" n'est pas expressément définie dans la Convention de Vienne pour ce qui est des substances du Tableau I, mais uniquement en ce qui concerne les autres substances psychotropes; qu'un tel contrôle soit obligatoire n'en ressort pas moins de ce qui a été dit ci-dessus au paragraphe 1 des présents commentaires, comme, aussi, manifestement, des fins des dispositions de la Convention de Vienne qui ont trait aux substances du Tableau I. On ne saurait concevoir que la Conférence de 1971 ait eu l'intention de soumettre aux mesures de contrôle d'un régime de licence les établissements et locaux affectés à la fabrication, au commerce ou à la distribution des substances psychotropes du Tableau II, III ou IV<sup>474</sup>, mais d'en dispenser ceux où se dérouleraient les mêmes activités concernant des substances du Tableau I.

8. Pour des raisons identiques, les Parties sont aussi tenues d'exercer une surveillance sur "toutes les personnes et entreprises dûment autorisées se livrant" à des activités mentionnées à l'alinéa *b*, et de faire "en sorte que des mesures de sécurité soient prises pour" les établissements et locaux où ont lieu de telles activités, "de manière à

<sup>472</sup> Article 8, par. 4; voir aussi *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 à 3 des commentaires sur l'article 34, par. *a*, de la Convention unique (p. 390 et 391 du texte français).

<sup>473</sup> Pour une définition des termes "établissement" et "locaux", voir, plus haut, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*; voir aussi les par. 7 et 8 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*.

<sup>474</sup> Article 8, par. 2, alinéa *b*.

prévenir les vols ou autres détournements de stocks<sup>475</sup>. Dans le cadre de ces mesures de sécurité, les Parties seront appelées à exercer une certaine surveillance sur le personnel des entreprises se livrant aux activités en question. Cette surveillance revêtira les formes qui seules seront nécessaires et réalisables dans chaque cas d'espèce. C'est ainsi, par exemple, qu'il ne serait pas réalisable, et par conséquent qu'il ne sera pas obligatoire, de fouiller chaque employé à sa sortie d'un lieu où se fait la fabrication, le commerce ou la distribution visés à l'alinéa *b*; par contre, il sera de toute évidence obligatoire d'interdire à toute personne soupçonnée de trafic illicite de participer aux opérations de fabrication, de commerce ou de distribution. Au titre de cette surveillance, les Parties pourront imposer aux fabricants, aux commerçants ou aux distributeurs, dans la "licence spéciale" ou l'"autorisation préalable" spéciale qui leur est délivrée, l'obligation de renvoyer tel ou tel membre de leur personnel à la requête des autorités de contrôle, ou de n'employer que des personnes agréées par lesdites autorités. Les Parties pourront choisir d'autres modalités d'exécution de cette obligation de surveillance en fonction de leurs principes constitutionnels ou juridiques propres.

9. Les activités mentionnées à l'alinéa *b*, de même que la détention de substances du Tableau I, ne peuvent être autorisées qu'"à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées", encore que la Convention de Vienne ne le stipule pas expressément. Il apparaît néanmoins que cette restriction découle de l'article 7, alinéa *a*. Il serait en effet inconcevable que, tout en imposant aux Parties l'obligation de limiter sur leur propre territoire l'utilisation des substances du Tableau I "à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées", la Conférence de 1971 ait voulu leur laisser la liberté de fabriquer ces substances pour qu'elles soient exportées à destination d'Etats non parties où il en serait fait abus. De plus, les substances du Tableau I sont exclues du champ d'application de l'article 5, paragraphe 2 — qui exige de limiter aux fins médicales et scientifiques la fabrication, l'exportation, l'importation, la distribution, les stocks, le commerce, l'emploi et la détention des substances psychotropes —, ce qui indique aussi que la Conférence de 1971 entendait soumettre les substances du Tableau I, pour ce qui est de ces activités et actes, à des restrictions encore plus rigoureuses que les autres substances psychotropes. Les raisons qui viennent d'être évoquées donnent également à penser que les exportations et importations régies par l'article 7, alinéa *f*, ne peuvent être, elles aussi, autorisées qu'"à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées"<sup>476</sup>. L'article 7, alinéa *a*, édicte expressément cette rigoureuse restriction en ce qui concerne l'utilisation des substances du Tableau I.

<sup>475</sup> Article 8, par. 2, alinéas *a* et *c*. Les "stocks" dont il est question dans cette disposition peuvent inclure les substances psychotropes détenues au niveau du détail; voir la note 436.

<sup>476</sup> Voir, ci-après, les commentaires sur l'article 7, alinéa *f*, en ce qui concerne l'exécution de l'obligation de limiter les exportations à de telles fins restreintes.

10. Le mot “détention” à l’article 7, alinéa *b*, ne paraît pas exclure la détention de “stocks”, c’est-à-dire la détention en vue du commerce (ce qui comprend la vente par les fabricants, les exportateurs, les importateurs et les distributeurs à des fins non commerciales)<sup>477</sup>. Le mot paraît recouvrir la détention de substances du Tableau I à quelque fin que ce soit. Cette interprétation correspond à l’acception normale de “détention” dans le langage du contrôle international des stupéfiants<sup>478</sup>. Dans le présent contexte, cela ne va pas sans soulever quelques questions.

11. Si le mot “détention” a bien la signification suggérée au paragraphe précédent des présents commentaires, l’article 7, alinéa *b*, exige-t-il que la détention par les fabricants, les commerçants (y compris les exportateurs et les importateurs), les distributeurs et les utilisateurs conformément à l’article 7, alinéa *a*, soit également subordonnée à la possession “d’une licence spéciale ou d’une autorisation préalable” ? Ou faut-il, au contraire, considérer que l’autorisation accordée à ces entreprises ou à ces personnes de se livrer à leurs activités respectives concernant des substances du Tableau I implique aussi le droit de détenir ces substances à l’occasion de leurs activités commerciales ou leurs travaux ? Si l’on accepte cette dernière hypothèse, faut-il en déduire que seule la détention à des fins autres que le commerce, la distribution, l’utilisation en thérapeutique ou la recherche autorisés requiert “une licence spéciale ou . . . une autorisation préalable” ? Mais on voit mal quel genre de détention à de telles autres fins pourrait être légitime aux termes de la Convention de Vienne et pourrait être de ce fait permise par “une licence spéciale ou . . . une autorisation préalable”. L’inclusion, à l’alinéa *b*, du mot “détention” n’aurait d’autre effet que de garantir que toute détention de substances du Tableau I à des fins autres que le commerce, la distribution ou l’utilisation en vue de la recherche ou d’un traitement médical autorisés serait interdite, puisqu’elle ne pourrait être, pour ainsi dire, jamais autorisée — et c’est là chose incontestablement souhaitable. Il n’en demeure pas moins, est-il suggéré, que les avis peuvent légitimement différer sur le point de savoir si le texte de l’alinéa *b* permet de conclure qu’il ne doit être exigé de “licence spéciale ou d’ . . . autorisation préalable” spéciale que pour la seule détention à des fins autres que le commerce (y compris le commerce par les fabricants, les exportateurs ou les importateurs), la distribution, le traitement médical ou la recherche scientifique autorisés.

12. Exiger un tel permis pour la détention à quelque fin que ce soit serait pour les Parties un moyen de donner effet à la disposition de l’article 7, alinéa *d*, qui leur impose de “ne permettre de délivrer à une

<sup>477</sup> Voir les par. 6 à 8 des commentaires sur l’article 5, par. 2 et 3, pour ce qui est de la signification de “détention” dans ces dispositions; voir aussi la note 437.

<sup>478</sup> En ce qui concerne l’éventuelle exclusion de la détention en vue de la consommation personnelle du terme “détention” à l’article 36, par. 1, de la Convention unique, voir les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 17 à 19 des commentaires sur l’article 4 de la Convention unique (p. 107 et 108 du texte français).

personne dûment autorisée que la quantité [de ces substances] nécessaire aux fins pour lesquelles l'autorisation a été accordée". Les "licences spéciales" ou les "autorisations préalables" devraient alors être délivrées assez fréquemment, tous les trois mois, par exemple, ou, sur demande, à intervalles plus rapprochés. Les Parties seraient en outre à même de limiter ainsi les quantités de substances du Tableau I qu'un fabricant pourrait fabriquer, puisque celui-ci ne pourrait pas en fabriquer une quantité supérieure à celle que sa "licence spéciale" ou son "autorisation préalable" l'autoriserait à détenir. Bien qu'elle ne soit pas expressément exigée par la Convention de Vienne, l'alinéa *d* ne prévoyant, en effet, qu'une limitation de la "quantité . . . délivr[ée]", une telle limitation quantitative de la fabrication pourrait être non seulement souhaitable pour l'efficacité du contrôle, mais, peut-être aussi, impérative en tant qu'obligation conventionnelle découlant implicitement de la disposition de l'alinéa *a* qui limite à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées toute utilisation des substances du Tableau I, et de celle de l'alinéa *c* qui impose aux Parties de prévoir une "surveillance étroite" de la fabrication, du commerce, de la distribution, de l'utilisation et de la détention de ces substances<sup>479</sup>.

13. Quant aux Parties qui estimerait que l'alinéa *b* ne leur impose d'exiger une "licence spéciale" ou une "autorisation préalable" spéciale que pour la détention à des fins autres que le commerce, la distribution, le traitement médical ou la recherche scientifique autorisés, elles n'en devront pas moins — est-il suggéré — instituer quelque régime de permis pour s'acquitter de l'obligation de limiter les quantités délivrées que leur fait l'alinéa *d*. Du point de vue de la pratique administrative, leur tâche ne sera peut-être pas moindre que celles des Parties qui exigeront une "licence spéciale" ou une "autorisation préalable" pour toute détention de substances du Tableau I et mettront de tels permis à profit pour limiter, conformément à l'alinéa *d*, les quantités délivrées. Qu'ils soient institués pour les raisons indiquées au paragraphe 12 des présents commentaires ou pour celles qu'expose le paragraphe 13, ces permis représenteront aussi une autorisation d'acquiescer les substances en question.

14. Il ressort de l'alinéa *b* que les Parties sont tenues d'interdire la détention non autorisée, à quelque fin que ce soit, des substances du Tableau I, et d'adopter les lois et règlements nécessaires à cet effet<sup>480</sup>.

15. Le point de savoir si une Partie est tenue, ou dans quelle mesure elle est tenue, de considérer la détention non autorisée de substances du Tableau I en violation d'une telle loi ou d'un tel règlement comme un "acte . . . qui contrevient à une loi ou à un règlement adopté en exécution de ses obligations" découlant de la Convention de Vienne

<sup>479</sup> Voir aussi les commentaires sur l'article 7, alinéa *c*.

<sup>480</sup> Pour ce qui est de la détention des substances des Tableaux II, III et IV, voir les par. 7 à 11 des commentaires sur l'article 5, par. 2 et 3; voir aussi les commentaires sur l'article 22, par. 1, alinéa *a*.

et, par conséquent, d'y voir, en vertu de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, une infraction punissable lorsqu'elle est commise intentionnellement soulève quelques questions qui seront débattues plus loin, lors des commentaires sur cette disposition.

16. On peut rappeler ici qu'une partie qui, en vertu de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, tient la détention non autorisée de substances du Tableau I, à quelque fin que ce soit, pour une infraction punissable lorsqu'elle est commise intentionnellement a la faculté de considérer que la détention non autorisée de ces substances en vue de la consommation personnelle n'est pas une infraction "grave" et ne doit donc pas nécessairement condamner le contrevenant à une peine privative de liberté lorsqu'elle ne substitue pas une mesure de traitement à une sanction pénale. Cette Partie peut, en lieu et place, infliger au contrevenant une amende, ou simplement un blâme ou une admonestation. La Partie peut agir de même dans certains cas où le contrevenant détient de faibles quantités qu'il destine à la consommation d'un ami, ou qu'il se propose de vendre pour se procurer de quoi alimenter sa propre dépendance aux substances psychotropes. De plus, à la différence des dispositions correspondantes de la Convention unique dans sa version non amendée, l'article 22, paragraphe 1, alinéa *b*, de la Convention de Vienne permet aux Parties, dans tous les cas qu'elles doivent considérer comme des infractions punissables en vertu du paragraphe 1, alinéa *a*, du même article, de soumettre les contrevenants qui font abus de substances psychotropes à des mesures de traitement<sup>481</sup> au lieu de les condamner ou de prononcer une sanction pénale à leur encontre.

17. Il va de soi que les membres du personnel de la police, du personnel judiciaire et autres agents des pouvoirs publics exerçant des fonctions officielles ayant trait à des substances du Tableau I seront réputés autorisés à détenir lesdites substances en conformité des termes et conditions de leur mandat officiel.

18. En ce qui concerne les enregistrements auxquels doivent procéder les fabricants, commerçants, distributeurs, exportateurs et importateurs autorisés, voir, plus loin, les commentaires sur l'article 11, paragraphe 1; pour ce qui est des enregistrements exigés des personnes autorisées à utiliser des substances du Tableau I à des fins thérapeutiques ou scientifiques, voir les paragraphes 17, 18 et 19 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*.

19. L'article 15 dispose que les fabricants, exportateurs, importateurs, distributeurs de gros et de détail (y compris les distributeurs à des fins commerciales et à des fins non commerciales) de toutes les substances psychotropes doivent être soumis à un système

<sup>481</sup> Y compris également l'éducation, la postcure, la réadaptation et la réintégration sociale. Ces mesures peuvent être substituées à une condamnation ou à une sanction pénale, ou la compléter; voir, plus loin, les commentaires sur l'article 22, par. 1, alinéa *b*. Le Protocole de 1972 portant amendement de la Convention unique insère, par son article 14, une disposition tout à fait analogue dans la Convention (article 36, par. 1, alinéa *b*, de la Convention unique amendée).

d'inspection. Cet article s'applique donc aussi à la fabrication, au commerce et à la distribution visés à l'article 7, alinéa *b*, ainsi qu'aux exportateurs et importateurs, dont les autorités et administrations mentionnés à l'article 7, alinéa *f*<sup>482</sup>. Toutefois, les entreprises (y compris les entreprises d'Etat et les administrations) qui se livrent à la fabrication, au commerce, à l'exportation, à l'importation ou à la distribution de substances du Tableau I devront, en règle générale, faire l'objet d'inspections encore plus fréquentes que les entreprises analogues dont les activités portent sur d'autres substances psychotropes. En particulier, les inspecteurs devront aussi s'assurer que les entreprises (les "personnes dûment autorisées") qui s'occupent de substances du Tableau I respectent les restrictions imposées par les pouvoirs publics à leur approvisionnement, comme le prévoit l'article 7, alinéa *d*. C'est la nature très dangereuse des substances du Tableau I qui rend nécessaire de soumettre les activités mentionnées aux alinéas *b* et *f* à un système d'inspection très rigoureux. Ce système doit en outre constituer l'un des éléments de la "surveillance étroite" que l'alinéa *c* impose expressément aux Parties d'exercer sur la fabrication, le commerce et la distribution visés à l'alinéa *b*. La même "surveillance étroite", s'assortissant d'un système rigoureux d'inspection, doit aussi s'exercer sur les exportateurs et les importateurs (y compris les autorités et les administrations) dont il est question à l'alinéa *f*, même si la Convention de Vienne ne le stipule pas explicitement. Elle se justifie alors par le fait que, en général, les risques de détournement vers des voies illicites sont plus grands pour les envois internationaux que pour les envois circulant à l'intérieur d'un pays où le contrôle est efficace.

20. Les fabricants, commerçants et distributeurs visés à l'alinéa *b*, ainsi que les importateurs et exportateurs mentionnés à l'alinéa *f*<sup>483</sup>, devront être astreints à fournir aux autorités de contrôle non seulement les renseignements dont le gouvernement a besoin pour préparer les rapports statistiques destinés à l'Organe, mais aussi toutes autres données qui pourraient se révéler nécessaires aux autorités en vue de l'exercice d'un contrôle rigoureux. Ces données pourront avoir trait à l'état des locaux, au genre de dispositions prises pour empêcher les vols ou autres détournements, à la nature des enregistrements auxquels il est procédé et aux personnes employées. Il n'est pas suggéré que les Parties demandent toutes des rapports sur tous les points qui viennent d'être mentionnés à titre d'exemple, ou sur l'un quelconque d'entre eux, ou sur ces points uniquement. Il se peut que le contenu de ces rapports doive varier selon les pays, et c'est à chaque gouvernement qu'il appartiendra de le déterminer en fonctions de ses propres exi-

<sup>482</sup> Pour ce qui est de l'inspection des utilisateurs autorisés à des fins thérapeutiques ou scientifiques, voir le par. 16 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*.

<sup>483</sup> Les gouvernements sauront quelles sont les exportations et importations qu'ils ont autorisées, et souvent aussi auront connaissance, par l'intermédiaire de leurs autorités douanières, des quantités qui ont été exportées et importées; ils n'en trouveront peut-être pas moins utile de se faire communiquer, par les importateurs et les exportateurs, des chiffres sur leurs transactions, même dans les cas où leurs services de douane les leur font connaître.



gences en matière de contrôle. Les gouvernements jugeront parfois utile de se faire remettre des doubles des enregistrements effectués par les entreprises s'occupant de substances du Tableau I, ou, même, des rapports sur chaque transaction particulière.

21. La confection en pharmacie de préparations contenant des substances du Tableau I sera toujours une fabrication au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe i, et de l'article 7, alinéa *b*, car elle ne pourra jamais avoir lieu sur "ordonnance"; voir l'article 9, paragraphe 1.

### *Alinéa c*

**c) Prévoir une surveillance étroite des activités et des actes mentionnés aux alinéas *a* et *b*;**

### *Commentaires*

1. On remarquera que l'alinéa *c* exige de prévoir une "surveillance étroite" des activités et des actes mentionnés aux alinéas *a* et *b*, mais non des activités visées à l'alinéa *f*. Si — comme il a été suggéré précédemment<sup>484</sup> — le mot "commerce" à l'alinéa *b* n'inclut pas le commerce d'exportation et d'importation, il s'ensuit que l'alinéa *c* ne se rapporte pas aux exportations et aux importations en tant que telles.

2. Il n'en est pas moins suggéré que les Parties devraient prévoir une "surveillance étroite" des exportations et importations de substances du Tableau I. Cette surveillance est rendue nécessaire par la nature dangereuse de ces substances et aussi par le fait que les risques de détournement vers des voies illicites sont ordinairement beaucoup plus grands pour des envois internationaux que pour des envois intérieurs<sup>485</sup>. C'est certainement par inadvertance que la Conférence de 1971 n'a pas inclus dans la Convention de Vienne de disposition non équivoque et explicite à cet effet<sup>486</sup>.

3. Il est en outre avancé que la "surveillance étroite" des exportations et importations de substances du Tableau I est en fait une obligation conventionnelle implicite. Il est question à l'alinéa *c* des "activités" et des "actes" mentionnés aux alinéas *a* et *b*, ce qui, par conséquent, inclut sans le moindre doute la "détention" dont il est fait mention à l'alinéa *b*. Il a déjà été suggéré<sup>487</sup> que le mot "détention" tel qu'il est employé dans cette disposition comprend la détention par les

<sup>484</sup> Par. 2 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

<sup>485</sup> Voir aussi le par. 19 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

<sup>486</sup> Il se peut que les auteurs de l'alinéa *c* ne se soient pas rendu compte qu'en raison d'autres dispositions de la Convention de Vienne le terme "commerce", à l'alinéa *b*, pouvait s'entendre comme excluant le commerce d'exportation et d'importation.

<sup>487</sup> Par. 10 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*; voir aussi les par. 11 et 12 de ces commentaires.

exportateurs et les importateurs. Une surveillance étroite de la détention de substances du Tableau I par les exportateurs et les importateurs implique donc nécessairement une surveillance étroite de leurs acquisitions et de leurs cessions de ces substances, donc, aussi, de leurs exportations et de leurs importations.

4. Les Parties doivent prévoir la surveillance étroite non seulement des “personnes ou entreprises . . . expressément autorisées” à exporter ou à importer des substances du Tableau I, mais aussi des entreprises d’Etat qui se livrent à de telles activités et de l’“autorité ou [de] l’administration compétente” mentionnées à l’alinéa f.

5. On remarquera que pour rendre l’expression anglaise “*close supervision*” le texte espagnol emploie “*una estricta vigilancia*” et le texte français “une surveillance étroite”. Bien que les mots “*close*” et “*estricta*” ne soient pas synonymes, on peut néanmoins considérer que ces trois versions de l’alinéa c ont la même signification. Pour être “stricte”, une surveillance doit être “étroite”, et une surveillance “étroite” est une surveillance stricte, est-il suggéré.

6. L’expression “surveillance étroite” a une signification très large. Si elle a été choisie, c’est manifestement pour permettre à chaque Partie d’organiser son système de “surveillance étroite” conformément à ses propres principes administratifs et à ses normes particulières en matière de contrôle<sup>488</sup>.

7. Il n’en est pas moins suggéré que toute “surveillance étroite” devra normalement comporter un système d’inspections assez fréquentes et minutieuses. Elle pourra aussi entraîner pour les fabricants, les commerçants (y compris les exportateurs et les importateurs), les distributeurs et les utilisateurs à des fins thérapeutiques ou scientifiques, l’obligation de fournir régulièrement des rapports. Dans ces rapports, devront figurer, en sus des renseignements statistiques dont le gouvernement aura besoin pour établir les rapports qu’il doit communiquer à l’Organe en vertu de l’article 16, paragraphe 4, toutes autres données que les autorités de contrôle pourront juger utiles à l’exercice de leurs fonctions. Dans certains cas, les gouvernements pourront aussi exiger des rapports sur chaque transaction et sur chaque cas de traitement médical ou de recherche, s’ils l’estiment nécessaire pour s’acquitter de leur obligation, telle qu’ils la comprennent, de prévoir une “surveillance étroite”<sup>489</sup>.

8. Pour d’autres références à une “surveillance étroite”, se reporter aux paragraphes 15 et 16 des commentaires sur l’article 7, alinéas a et e, et aux paragraphes 1, 5, 12, 19 et 20 des commentaires sur l’alinéa b du même article.

<sup>488</sup> Voir aussi, dans ce contexte, les mots “les mesures qu’elle jugera appropriées” à l’article 5, par. 2, ou les mots “en tenant compte des pratiques professionnelles et commerciales qui leur sont propres”, à l’article 11, par. 4.

<sup>489</sup> Voir le par. 20 des commentaires sur l’article 7, alinéa b.

**Alinéa d**

**d) Ne permettre de délivrer à une personne dûment autorisée que la quantité de ces substances nécessaires aux fins pour lesquelles l'autorisation a été accordée;**

**Commentaires**

1. L'alinéa *d*, qui se rapporte aux substances du Tableau I, est l'unique disposition de la Convention de Vienne à imposer une limitation quantitative. La Convention de Vienne ne limite pas les quantités de substances des Tableaux II, III ou IV qui peuvent être délivrées à une personne dûment autorisée (qu'il s'agisse d'une personne physique ou d'une personne morale)<sup>490</sup>.

2. Le texte de l'alinéa sous revue ne semble pas imposer aux Parties de limiter les quantités de substances du Tableau I que les fabricants peuvent fabriquer. Toutefois, pour des raisons analogues à celles qui rendent souhaitable de limiter les quantités de substances du Tableau I pouvant être délivrées à une "personne autorisée", il conviendrait de limiter également les quantités de ces substances qu'un fabricant peut fabriquer. En premier lieu, les substances du Tableau I ne sont nécessaires qu'en petites quantités, puisque l'article 7, alinéa *a*, restreint leur utilisation en ne l'autorisant qu'à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées. Deuxièmement, en limitant les quantités disponibles de substances du Tableau I aux quantités effectivement nécessaires à des fins légitimes et en prévenant ainsi l'accumulation d'excédents non vendables — ou, plus exactement, non vendables à des fins licites —, on supprimera, ou on rendra moins forte, la tentation, pour les fabricants ou commerçants dûment autorisés, de détourner une partie de leurs stocks de substances du Tableau I vers des voies illicites<sup>491</sup>.

3. Il est donc suggéré que, conformément aux fins de l'alinéa *d*, les Parties limitent les quantités de substances du Tableau I qu'un fabricant soit autorisé à fabriquer. Quant aux mesures d'ordre administratif qui permettraient d'atteindre cet objectif, voir les paragraphes 12 et 13 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*. Ces commentaires

<sup>490</sup> Voir aussi le par. 4 des commentaires sur l'article 5, par. 2 et 3; voir, toutefois : article 19, par. 5; article 21; article 24, par. 1 et par. 2, alinéa *a*; article 29, par. 3; article 30, par. 2, alinéa *a*, et article 31, par. 1, alinéa *b*, de la Convention unique; et article 2 (insérant de nouveaux par. 4 et 5 à l'article 9 de la Convention unique), article 5 (amendant l'article 12, par. 5, de la Convention unique), article 9 (insérant de nouveaux alinéas *e*, *f*, *g* et *h* au par. 1 et amendant le texte du par. 5 de l'article 19 de la Convention unique) et article 11 (insérant un nouvel article 21 *bis* à la Convention unique) du Protocole de 1972.

<sup>491</sup> Cette seconde raison est l'un des postulats fondamentaux du contrôle international des stupéfiants. Sa validité, généralement reconnue pendant les premières décennies du régime de contrôle international des stupéfiants, est parfois contestée aujourd'hui, surtout en ce qui concerne les drogues fabriquées dans des pays où le contrôle est efficace.

valent également pour ce qui est de la limitation des quantités délivrées aux personnes autorisées autres que les fabricants.

4. L'expression "personne dûment autorisée" comprend : les personnes "dûment autorisées" conformément à l'alinéa *a* à utiliser des substances du Tableau I à des fins scientifiques ou à des fins "médicales très limitées"; les fabricants, commerçants et distributeurs qui ont obtenu la "licence spéciale" ou l'"autorisation préalable" visée à l'alinéa *b*, qu'il s'agisse de personnes physiques ou de personnes morales; l'"autorité ou l'administration compétente" mentionnée à l'alinéa *f*; et les "personnes ou entreprises que les autorités compétentes . . . auront expressément autorisées", comme prévu au même alinéa.

---

#### *Alinéa f*

***f) Interdire l'exportation et l'importation de ces substances sauf lorsque l'exportateur et l'importateur seront l'un et l'autre l'autorité ou l'administration compétente du pays ou de la région exportateurs et importateurs, respectivement, ou d'autres personnes ou entreprises que les autorités compétentes de leurs pays ou régions auront expressément autorisées à cet effet. Les exigences prévues au paragraphe 1 de l'article 12 en ce qui concerne les autorisations d'exportation et d'importation pour les substances du Tableau II s'appliqueront également aux substances du Tableau I.***

#### *Commentaires*

1. L'alinéa *f* prévoit deux sortes d'autorisations pour les exportations et les importations de substances du Tableau I : une autorisation générale, qui donne le droit de se livrer à ces transactions, et une autorisation particulière, que l'"autorité" ou l'"administration compétente", ou les "autres personnes" ou "entreprises" déjà titulaires d'une autorisation générale devront se procurer pour chaque exportation ou importation. Dans le cas de l'"autorité ou l'administration compétente" visée à l'alinéa *f*, l'autorisation générale pourra soit être expressément accordée par acte administratif spécial, soit découler implicitement des fonctions officielles confiées à ladite autorité ou administration. Dans le cas des "autres personnes ou entreprises" mentionnées au même alinéa, l'autorisation générale requise devra être "expressément" accordée par les "autorités compétentes". L'"autorité ou l'administration compétente" ne devra être autorisée à se livrer à l'exportation ou à l'importation que des seules substances du Tableau I auxquelles se rapportent spécifiquement ses fonctions officielles ou qui ont été spécifiquement désignées par acte administratif spécial; de même, les "autres personnes ou entreprises" ne devront être

autorisées à se livrer à l'exportation ou à l'importation que des seules substances du Tableau I qui sont spécifiquement désignées dans l'autorisation générale à elles délivrée par les "autorités compétentes".

2. L'autorisation exigée à l'article 12, paragraphe 1, pour chaque exportation ou importation ne pourra être délivrée qu'à l'"autorité ou l'administration compétente" ou aux "autres personnes ou entreprises" qui seront déjà titulaires de l'autorisation générale mentionnée au paragraphe précédent des présents commentaires. On peut toutefois signaler dès à présent qu'une autorisation, valable pour une exportation ou une importation de substances du Tableau II, pourra être accordée aussi à des personnes qui, n'étant pas au bénéfice de la "licence ou autre mesure de contrôle similaire" prévue à l'article 8, paragraphe 1, ne pourraient pas se livrer au *commerce* d'exportation ou d'importation de ces substances conformément audit paragraphe. Ces personnes, qui ne remplissent pas les conditions prescrites par l'article 8, paragraphe 1, pour pouvoir se livrer au commerce international (y compris la distribution de caractère non commercial) des substances psychotropes du Tableau II, ne pourront être autorisées qu'à effectuer des transactions internationales de nature exceptionnelle et ne rentrant pas dans le cadre d'un *commerce* d'exportation ou d'importation (il pourra s'agir, par exemple, de l'importation, par un médecin, de petites quantités destinées au traitement de ses malades, ou encore d'un échange occasionnel, entre hommes de science, d'échantillons aux fins de recherche)<sup>492</sup>.

3. L'expression "autres personnes ou entreprises" désigne les personnes physiques et les personnes morales; elle englobe aussi les entreprises commerciales d'Etat spécifiquement chargées de l'exportation ou de l'importation, ou, à la fois, de l'exportation et de l'importation des substances du Tableau I en question.

4. La Partie qui autorise une exportation au titre de l'article 7, alinéa *f*, et de l'article 12, paragraphe 1, peut normalement s'en remettre à la bonne foi du pays importateur pour avoir la certitude que l'importateur est bien une "autorité ou [une] administration compétente", ou une "autre[s] personne[s]", ou une "entreprise[s]" que "les autorités compétentes . . . auront expressément autorisée[s] à cet effet", ainsi que le requiert l'article 7, alinéa *f*. Elle peut d'ailleurs, s'il y a lieu, demander confirmation du fait à la Partie importatrice. De même, la Partie importatrice peut s'en remettre à la bonne foi de la Partie exportatrice pour avoir la certitude que l'exportateur remplit bien les conditions exigées à l'alinéa *f*.

5. La Convention de Vienne ne dispose pas expressément que l'exportation et l'importation de substances du Tableau I ne peuvent être autorisées qu'à des fins médicales et scientifiques<sup>493</sup>.

<sup>492</sup> Voir aussi dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 8 des commentaires sur l'article 31, par. 3, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 342 du texte français), et, ci-après, les commentaires sur l'article 8, par. 1.

<sup>493</sup> Comme le stipule expressément l'article 5, par. 2, en ce qui concerne les autres substances psychotropes.

6. Il est toutefois hors de doute, pour les raisons exposées ci-dessus au paragraphe 9 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, que la Conférence de 1971 n'avait nullement l'intention d'autoriser l'exportation et l'importation de ces substances à des fins autres que "des fins scientifiques ou . . . des fins médicales très limitées". Il est avancé que les Parties ont l'obligation d'interdire l'exportation et l'importation de substances du Tableau I à toutes autres fins. Là encore, les Parties peuvent compter sur la bonne foi des autres Parties pour avoir la certitude qu'une exportation ou qu'une importation — selon le cas — n'a pas été autorisée à de telles autres fins. Elles ont néanmoins la faculté, et l'obligation, de procéder aux vérifications appropriées chaque fois qu'elles l'estiment opportun<sup>494</sup>.

7. Il n'est pas nécessaire que l'autorisation "expressément" accordée par les "autorités compétentes" fasse l'objet d'un document distinct. Elle peut fort bien figurer dans d'autres documents qui autorisent des activités commerciales portant sur des substances psychotropes, des stupéfiants ou d'autres produits pharmaceutiques; toutefois, ne seront considérées comme autorisées que les seules exportations ou importations, ou, à la fois, les seules exportations et importations, et des seules substances du Tableau I, qui seront "expressément autorisées" dans un tel document. Une entreprise d'Etat spécifiquement chargée de l'exportation ou de l'importation d'une substance du Tableau I pourra être considérée comme "expressément autorisée[s]" par les "autorités compétentes" à se livrer à l'exportation ou à l'importation — selon le cas — de cette substance; elle n'en devra pas moins être soumise aux mêmes mesures de contrôle que les "autres personnes ou entreprises"<sup>495</sup>.

8. Les exportateurs et importateurs visés à l'alinéa *f*, et plus spécialement les "autres personnes ou entreprises" (y compris les entreprises d'Etat), doivent être soumis à toutes les mesures de contrôle dont l'ensemble constitue un régime de licence, et notamment les mesures prévues à l'article 8, paragraphe 2, pour les seules substances des Tableaux II, III et IV<sup>496</sup>.

9. L'autorisation de se livrer à des transactions internationales ne sera accordée qu'aux seules personnes physiques "dûment qualifiées", du double point de vue technique et moral, "pour appliquer effectivement et fidèlement les dispositions des lois et règlements adoptés" en exécution de la Convention de Vienne pour assurer le contrôle des exportations et des importations visées à l'alinéa *f*. Quant aux entreprises, l'autorisation ne sera accordée qu'à celles d'entre elles dont le personnel de direction ou de surveillance possède les titres et qualités requis. Il ne fait aucun doute que les Parties ont aussi l'obligation de veiller à ce que "l'autorité ou l'administration compétente" qui exporte

<sup>494</sup> Voir aussi le par. 1 des commentaires sur l'article 5, par. 1.

<sup>495</sup> Voir aussi le par. 4 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

<sup>496</sup> Voir aussi le par. 1 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

ou importe des substances du Tableau I, comme aussi les entreprises d'Etat chargées des mêmes transactions, soient dotées d'un personnel répondant à de telles exigences. Cette obligation des Parties que définit le présent paragraphe est l'une des obligations que leur impose en matière de contrôle l'alinéa *f*, même si l'article 8, paragraphe 4, où ces exigences sont expressément énoncées en ce qui concerne l'article 7, alinéa *b*, pour les substances du Tableau I, ne s'applique pas explicitement à l'article 7, alinéa *f*. Il est en outre avancé que le membre de phrase "à qui des licences sont délivrées en application de la présente Convention", à l'article 8, paragraphe 4, doit s'entendre comme se rapportant à l'autorisation de se livrer à une phase, quelle qu'elle soit, du commerce de toutes les substances psychotropes, que cette autorisation soit spécifiquement accordée par les autorités de contrôle ou qu'elle découle implicitement des fonctions officielles de qui fait ce commerce, comme c'est le cas pour "l'autorité ou l'administration compétente" importatrice ou exportatrice dont il est question à l'article 7, alinéa *f*<sup>497</sup>.

10. Pour les raisons indiquées ci-dessus au paragraphe 19 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et dans les commentaires sur l'alinéa *c* du même article, les exportateurs et les importateurs visés à l'alinéa *f* devront être soumis à un régime de surveillance étroite comme celui qu'exige l'alinéa *c* pour les activités régies par l'alinéa *b*. En ce qui concerne un régime rigoureux d'inspection, ainsi que les rapports que les exportateurs et importateurs de substances du Tableau I devront faire aux autorités de contrôle, voir les paragraphes 19 et 20 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

11. Il apparaît souhaitable de ne confier qu'à une seule "autorité" ou "administration compétente" par pays ou par région le soin d'exporter ou d'importer des substances du Tableau I. Le nombre des personnes ou entreprises "expressément autorisées" à se livrer à ce commerce devra être aussi, en tout état de cause, réduit au minimum. Il serait bon, pour l'efficacité du contrôle, de concentrer le commerce international des substances du Tableau I entre les mains d'un unique responsable, qu'il s'agisse d'une "autorité", d'une "administration compétente", d'une "personne", d'une "entreprise privée" ou d'une "entreprise d'Etat"<sup>498</sup>.

12. Pour les mêmes raisons que celles qui sont exposées au paragraphe 7 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, au sujet des activités visées par cette disposition, les "établissements" et "locaux" dans lesquels les "autres personnes ou entreprises" mentionnées à l'alinéa *f* pourront se livrer au commerce international devront également faire l'objet d'une autorisation spécifique, indiquant les substances pour lesquelles l'utilisation desdits établissements et locaux est permise. Les Parties devront appliquer les mêmes critères que pour

<sup>497</sup> Voir aussi le par. 6 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*; voir, plus loin, les commentaires sur l'article 8, par. 4.

<sup>498</sup> Voir aussi le par. 5 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

l'octroi de cette autorisation au choix des établissements et locaux qu'utiliseront "l'autorité compétente", "l'administration compétente" ou les entreprises d'Etat pour y pratiquer le commerce international, conformément à l'alinéa *f*<sup>499</sup>.

13. Toujours pour les mêmes raisons, les Parties devront aussi exercer une surveillance sur tous les exportateurs et importateurs "dûment autorisé[e]s"<sup>500</sup> auxquels l'alinéa *f* se réfère, qu'il s'agisse d'une "autorité" d'une "administration compétente", d'"autres personnes" ou "entreprises", et faire en sorte que des mesures de sécurité soient prises pour les établissements et locaux affectés au commerce d'exportation ou d'importation des substances du Tableau I, de manière à prévenir les vols ou autres détournements<sup>501</sup>. Les modalités d'application de cette surveillance devront être analogues, *mutatis mutandis*, à celles qui sont indiquées au paragraphe 8 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

14. L'article 13, qui a trait à l'interdiction et aux restrictions à l'exportation et à l'importation des substances psychotropes, ne s'applique pas normalement<sup>502</sup> aux substances du Tableau I. Par une judicieuse application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, les Parties pourront obtenir les mêmes effets que ceux qui résulteraient de l'application de l'article 13 aux substances du Tableau I.

15. Les Parties sont tenues d'exiger que tous les exportateurs et importateurs visés à l'alinéa *f*, y compris "l'autorité ou l'administration compétente", qui se livrent au commerce international des substances du Tableau I procèdent à l'enregistrement prévu à l'article 11, paragraphe 1<sup>503</sup>.

16. L'alinéa *f* est une de ces dispositions de la Convention de Vienne<sup>504</sup> dans lesquelles le mot "région" apparaît comme indiquant la possibilité d'une application séparée à une région, c'est-à-dire à une partie d'un Etat traitée comme une entité distincte aux fins de la Convention<sup>505</sup>. D'autres dispositions peuvent aussi se prêter à une application séparée, bien que ne mentionnant pas expressément une "région".

17. L'article 12, paragraphe 1, prévoit expressément l'application du système des certificats d'importation et des autorisa-

<sup>499</sup> Voir aussi le par. 7 des commentaires sur la disposition mentionnée dans la précédente note et, ci-dessus, la note 473.

<sup>500</sup> Voir aussi l'article 8, par. 2, alinéa *a*.

<sup>501</sup> Voir aussi l'article 8, par. 2, alinéa *c*.

<sup>502</sup> Voir, toutefois, l'article 2, par. 7, alinéa *a*, clause iv, et les par. 36 à 38 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*; voir aussi ces commentaires pour ce qui est de l'application de l'article 13 à une substance du Tableau I en vertu d'un régime restreint conformément à l'article 2, par. 7, alinéa *e*; voir aussi les par. 39 et 40 des mêmes commentaires.

<sup>503</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur cette disposition.

<sup>504</sup> Pour d'autres dispositions, voir la note 5.

<sup>505</sup> Voir, plus haut, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *k*.



tions d'exportation aux substances du Tableau I comme à celles du Tableau II. Une version antérieure de cette disposition ne mentionnait que les substances du Tableau II. Il est manifeste que la Conférence de 1971 a omis d'aligner le texte de la dernière phrase de l'alinéa *f* sur le nouveau texte de l'article 12, paragraphe 1, dans sa version définitive. En fait, cette version définitive de l'article 12, paragraphe 1, rend superflète la dernière phrase de l'alinéa *f*.

## Article 8

### LICENCES

#### *Paragraphe 1*

1. Les Parties exigeront une licence ou autre mesure de contrôle similaire pour la fabrication, le commerce (y compris le commerce d'exportation et d'importation) et la distribution des substances des Tableaux II, III et IV.

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe sous revue regroupe la matière de plusieurs dispositions distinctes de la Convention unique : article 29, paragraphe 1 (relatif à la fabrication), article 30, paragraphe 1, alinéa *a* (relatif au commerce et à la distribution) et article 31, paragraphe 3, alinéa *a* (relatif au commerce international)<sup>506</sup>. Bon nombre des commentaires dont ces dispositions de la Convention unique font l'objet dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'article 8, paragraphe 1, de la Convention de Vienne.

2. Alors que le système d'autorisations officielles désigné par les mots "licence ou autre mesure de contrôle similaire" ne s'applique qu'aux substances des Tableaux II, III ou IV, un système analogue, mais, est-il avancé, plus rigoureux, doit s'appliquer à toutes les activités portant sur des substances du Tableau I. Ce second système est défini par les mots ci-après, qui diffèrent des mots utilisés à l'article 8, paragraphe 1, et qui varient selon les activités particulières auxquelles ils se rapportent : "dûment autorisées"<sup>507</sup>, "licence spéciale ou . . . autorisation préalable"<sup>508</sup> et "expressément autorisées"<sup>509</sup>.

3. Il n'y a aucune différence fondamentale entre le mot "licence" et l'expression "autre mesure de contrôle similaire". Si cette dernière expression est employée comme alternative, c'est uniquement, est-il avancé, pour indiquer que l'autorisation officielle en question n'a pas nécessairement à être dite "licence" dans le droit interne du pays intéressé, ni à être désignée sous quelque appellation correspondante dans d'autres langues, ni à être techniquement une licence au sens de la terminologie administrative interne des divers pays. Une licence (ou

<sup>506</sup> Autres dispositions de la Convention unique concernant les licences : article 23, par. 2, alinéas *b* et *c*, et, implicitement, article 26, par. 1, et article 28, par. 1.

<sup>507</sup> Article 7, alinéa *a*.

<sup>508</sup> Article 7, alinéa *b*.

<sup>509</sup> Article 7, alinéa *f*.

“autre mesure de contrôle similaire”), au sens de l'article 8, paragraphes 1 et 2, est une autorisation officielle donnée par écrit et dont la délivrance est laissée, dans une certaine mesure, à la discrétion du service officiel compétent. Peu importe le nom attribué à cette autorisation dans le droit interne applicable. Un permis auquel pourrait prétendre, de par la loi, toute personne ou toute société remplissant les conditions requises par la loi ne serait pas une “licence” ou “autre mesure de contrôle similaire” aux fins de l'article 8, paragraphe 1, ou paragraphe 2, alinéa *b*.

4. L'article 8 désigne par le mot “licence” ou l'expression “autre mesure de contrôle similaire” deux types différents d'autorisations officielles : l'autorisation de se livrer à une phase du commerce des substances psychotropes des Tableaux II, III ou IV, et l'autorisation d'utiliser pour ce commerce un établissement ou des locaux déterminés.

5. Une entreprise d'Etat qui a été chargée de l'une quelconque des activités commerciales visées au paragraphe 1 est bien évidemment autorisée à cet effet par le gouvernement et doit donc être considérée comme étant sous “licence ou autre mesure de contrôle similaire”, ainsi que l'exige le paragraphe 1; cette entreprise d'Etat n'en doit pas moins faire l'objet de toutes les mesures de contrôle inhérentes à un régime de licence.

6. Les diverses activités commerciales mentionnées au paragraphe sous revue doivent se faire *sous* “licence ou autre mesure de contrôle similaire”. Il ne suffit pas que les Parties exigent des personnes ou des sociétés se livrant à ces activités qu'elles soient titulaires d'une autorisation officielle à cet effet. Les Parties doivent soumettre ces activités non seulement aux mesures de contrôle spécifiquement indiquées au paragraphe 2, mais aussi à toutes les autres que l'on tient habituellement pour partie intégrante d'un régime de licence.

7. L'autorisation officielle exigée par le paragraphe 1 ou le paragraphe 2, alinéa *b*, n'a pas nécessairement à être délivrée en un document distinct. Elle peut être incluse dans un autre document, autorisant, par exemple, une certaine phase du commerce des stupéfiants ou, plus généralement, des produits pharmaceutiques; il faut néanmoins que l'activité autorisée — fabrication, commerce de gros, commerce de détail, commerce d'exportation, commerce d'importation ou nature de la distribution de caractère non commercial — soit spécifiquement indiquée. En ce qui concerne les substances des Tableaux II, III ou IV, l'autorisation de fabrication ou de commerce à quelque stade que ce soit peut se rapporter à l'ensemble de ces substances, sans devoir nécessairement spécifier lesquelles d'entre elles sont autorisées. Il n'en est pas moins suggéré qu'il serait souhaitable d'exiger qu'un permis de fabrication désigne nommément les substances déterminées dont la fabrication est autorisée<sup>510</sup>.

<sup>510</sup> Pour ce qui est des substances du Tableau I, voir : par. 4 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*, par. 3 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et par. 1 des commentaires sur l'alinéa *f* du même article.

8. L'autorisation visée au paragraphe 1 de se livrer au commerce des substances psychotropes à tel ou tel stade peut être délivrée à une personne physique, à une association commerciale ou à une société (y compris une coopérative).

9. On peut considérer que l'autorisation de fabriquer des substances psychotropes s'étend à toutes les opérations qui relèvent normalement des activités d'un fabricant. Celles-ci comprennent le droit d'acheter les substances psychotropes qu'il est autorisé à fabriquer lui-même, mais qu'il n'a pas en stock au moment d'exécuter une commande.

10. La fabrication de préparations, y compris les préparations exemptées conformément à l'article 3, paragraphes 2 et 3, est une "fabrication" aux fins de l'article 8, paragraphes 1, 2 et 4. Toutefois, la confection de préparations sur ordonnance dans une pharmacie n'est pas une "fabrication" selon la définition de ce terme à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*, mais constitue une distribution au détail, ou un commerce de détail, des substances psychotropes que contiennent lesdites préparations. Le mot "pharmacie" tel qu'il est employé dans cette disposition désigne tout point autorisé de vente au détail de substances psychotropes. La confection par un membre du corps médical de préparations destinées à ses malades n'est pas non plus une "fabrication", mais une dispensation ou une administration des substances psychotropes contenues dans les préparations dans l'exercice "dûment autorisé[es]"<sup>511</sup> de fonctions thérapeutiques<sup>512</sup>.

11. La vente de substances des Tableaux II, III ou IV et de leurs préparations par un membre du corps médical à ses propres malades pour leur usage ou à des personnes pour l'usage des animaux qu'il traite n'est pas un "commerce" ou une "distribution" (de détail) aux fins de l'article 8, paragraphes 1 et 2, et n'a donc pas à être soumise au régime d'autorisations officielles prévu au paragraphe 1 et au paragraphe 2, alinéa *b*. Cette vente est à considérer comme une dispensation ou une administration des substances psychotropes en question par ledit membre du corps médical dans l'exercice "dûment autorisé[es]" de ses fonctions thérapeutiques.

12. Par contre, les médecins autorisés à vendre des substances psychotropes à d'autres personnes que leurs propres malades doivent être considérés comme se livrant au "commerce" de détail et sont soumis de ce fait au régime d'autorisations officielles prévu au paragraphe 1 et au paragraphe 2, alinéa *b*<sup>513</sup>.

<sup>511</sup> Article 8, par. 3.

<sup>512</sup> Par. 1 à 8 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 4 des commentaires sur l'article 29, par. 1, de la Convention unique (p. 305 du texte français).

<sup>513</sup> Voir le par. 7 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*; voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 317 du texte français) et par. 4 des commentaires sur le par. 1, alinéa *c*, du même article de la Convention unique (p. 320 du texte français).

13. Les personnes qui ne se livrent pas au commerce d'importation ou d'exportation des substances visées au paragraphe 1 ou qui ne participent pas à une entreprise de caractère non commercial de distribution de ces substances sur le plan international n'ont pas à se pourvoir des autorisations officielles prévues audit paragraphe et au paragraphe 2, alinéa *b*, lorsqu'elles effectuent des transactions internationales sans caractère commercial comme une importation par un médecin en vue du traitement de ses propres malades, ou un échange entre hommes de science d'échantillons destinés à leurs travaux de recherche; ces transactions isolées de caractère non commercial sont néanmoins soumises, lorsqu'elles portent sur des substances du Tableau II, au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphes 1 et 3, et, lorsqu'il s'agit de substances du Tableau III, aux dispositions du paragraphe 2 du même article qui ont trait aux déclarations d'importation<sup>514</sup>.

14. Pour l'efficacité du contrôle, il y a intérêt, est-il suggéré, à ce que les fabricants, grossistes, exportateurs et importateurs autorisés soient peu nombreux. Cela est particulièrement important pour les substances du Tableau II<sup>515</sup>.

15. Il est nécessaire que le service officiel compétent jouisse d'une grande discrétion non seulement pour accorder ou refuser une autorisation permettant à son titulaire de faire le commerce des substances des Tableaux II, III ou IV à quelque stade que ce soit, mais aussi pour révoquer une telle autorisation ou modifier les conditions auxquelles elle est subordonnée. Il se peut que doivent être imposées à ce pouvoir discrétionnaire de révoquer une autorisation les limites indispensables à l'exploitation rationnelle d'une entreprise par une personne respectueuse des lois<sup>516</sup>.

16. Le système d'autorisations officielles prévu au paragraphe 1 permet à un gouvernement de limiter le nombre des entreprises se livrant aux diverses phases du commerce des substances des Tableaux II, III et IV, de leur imposer telle ou telle obligation, particulièrement en matière d'enregistrement et aussi de rapports à fournir aux autorités de contrôle, d'obtenir que le personnel de direction des entreprises se livrant à de telles activités commerciales soit du haut niveau technique et moral qu'exige l'article 8, paragraphe 4, et

<sup>514</sup> Voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

<sup>515</sup> Pour ce qui est des substances du Tableau I, voir le par. 5 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*, le par. 5 des commentaires sur l'alinéa *b*, et le par. 11 des commentaires sur l'alinéa *f* du même article.

<sup>516</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 8 des commentaires sur l'article 29, par. 1, de la Convention unique (p. 306 du texte français) et le par. 3 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *a*, de ladite Convention (p. 316 du texte français).

d'assurer l'élimination d'entreprises par voie administrative, ce qui pourrait se révéler souhaitable pour l'efficacité du contrôle<sup>517</sup>.

### *Paragraphe 2, alinéa a*

#### **2. Les Parties :**

**a) Exerceront une surveillance sur toutes les personnes et entreprises dûment autorisées se livrant à la fabrication, au commerce (y compris le commerce d'exportation et d'importation) ou à la distribution des substances visées au paragraphe 1;**

### *Commentaires*

1. Le libellé de l'alinéa sous revue s'inspire de celui des dispositions ci-après de la Convention unique : article 29, paragraphe 2, alinéa *a* (relatif à la fabrication), article 30, paragraphe 1, alinéa *b*, clause *i* (relative au commerce et à la distribution), et article 31, paragraphe 3, alinéa *b* (relatif au commerce international)<sup>518</sup>; mais la disposition de la Convention de Vienne diffère sur un point important de ces dispositions antérieures. En effet, la Convention de Vienne prévoit la surveillance uniquement des personnes et entreprises "dûment autorisées", alors que les dispositions de la Convention unique (comme celles des traités antérieurs relatifs au contrôle des stupéfiants) ne renferment pas cette clause restrictive et prescrivent la surveillance de *toutes* les personnes et entreprises. Si les auteurs de la Convention de Vienne ont inséré les mots "dûment autorisées", c'est manifestement parce qu'ils entendaient préciser que les Parties ne sont pas tenues d'adopter des mesures telles que la fouille de toutes les personnes à l'entrée ou à la sortie d'un lieu affecté à la fabrication, au commerce ou à la distribution. De fait, le mot "personnes", dans ces dispositions de la Convention unique, a été interprété comme désignant toutes les personnes physiques qui prennent part au processus de fabrication ou de commerce, qu'il s'agisse des propriétaires ou du personnel de direction de l'entreprise, ou bien du personnel de bureau ou des travailleurs manuels<sup>519</sup>.

2. On s'était pourtant bien rendu compte qu'il fallait appliquer d'une manière raisonnable et compatible avec la réalité pratique les

<sup>517</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 9 des commentaires sur l'article 29, par. 1, de la Convention unique (p. 306 du texte français), et le par. 3 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *a*, de la même Convention (p. 316 du texte français).

<sup>518</sup> Voir aussi l'article 6, premier paragraphe, de la Convention de 1925, et l'article 10, premier paragraphe, de la Convention de 1912.

<sup>519</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *a* (p. 307 et 308 du texte français), par. 3 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *b*, clause *i* (p. 318 du texte français), et par. 3 des commentaires sur l'article 31, par. 3, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 343 du texte français).

dispositions de la Convention unique qui sont mentionnées au paragraphe précédent des présents commentaires. Étaient ainsi exclues, naturellement, toutes mesures extrêmes, comme de fouiller chaque personne à chacune de ses entrées et sorties de son lieu de travail, ou de poster en permanence sur place un inspecteur du gouvernement. On donnait comme exemple des mesures de contrôle qui seraient exigées l'interdiction de laisser travailler dans l'entreprise intéressée toute personne déclarée coupable ou soupçonnée de trafic illicite<sup>520</sup>.

3. Il est avancé que des mesures de contrôle raisonnables et compatibles avec la réalité pratique doivent être appliquées en vertu aussi de la Convention de Vienne à toutes les personnes qui travaillent en des lieux où se fait la fabrication ou le commerce des substances psychotropes des Tableaux II, III et IV. Ces mesures doivent notamment prévoir aussi que l'accès à ces lieux sera interdit à toute personne qui, à la connaissance des autorités, a été déclarée coupable d'une infraction de trafic illicite ou que l'on peut raisonnablement soupçonner de se livrer au trafic illicite. L'obligation d'appliquer de telles mesures paraît découler implicitement de l'article 8, paragraphe 2, alinéa *a*, qui prescrit d'exercer une surveillance sur toutes les entreprises autorisées, et aussi de l'alinéa *b*, qui impose de soumettre à un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire les établissements et les locaux, et encore de l'alinéa *c*, qui exige de prendre les mesures de sécurité voulues pour prévenir les vols ou autres détournements<sup>521</sup>.

4. Le terme "surveillance" est très large, ce qui, dans une grande mesure, laisse à l'appréciation des Parties elles-mêmes le soin de déterminer comment donner effet à l'alinéa *a*. La gamme des mesures de contrôle que cet alinéa peut conduire à adopter est plus vaste que celle des mesures résultant de la mise en œuvre du paragraphe 1 et du paragraphe 2, alinéa *b*, et dont on peut considérer — comme il a été suggéré — qu'elles font normalement partie d'un régime de licence<sup>522</sup>.

5. L'expression "dûment autorisées" qui figure à l'alinéa sous revue n'y a pas le même sens qu'à l'article 8, paragraphe 3, ni encore qu'à l'article 7, alinéa *a* ou alinéa *d*. Il est avancé qu'elle se rapporte aux personnes et entreprises sous "licence ou autre mesure de contrôle similaire" de l'article 8, paragraphe 1, ainsi qu'aux personnes "dûment autorisées" à exercer des fonctions thérapeutiques ou scientifiques de l'article 8, paragraphe 3. Ce dernier paragraphe n'exempte pas les personnes qui y sont définies de l'ensemble des dispositions de l'article 8, paragraphes 1 et 2, mais de celles seulement qui concernent "le régime

<sup>520</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 des commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *a* (p. 308 du texte français), et par. 2 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *b*, clause *i*, de la Convention unique (p. 318 du texte français).

<sup>521</sup> Pour ce qui est des substances du Tableau I, voir les par. 7 et 8 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et le par. 13 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

<sup>522</sup> Voir le par. 6 des commentaires sur l'article 8, par. 1; voir aussi le par. 1 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et le par. 8 des commentaires sur l'alinéa *f* du même article.

de licence ou autres mesures de contrôle similaires”, autrement dit les dispositions du paragraphe 1 et du paragraphe 2, alinéas *b* et *c*, mais non celles du paragraphe 2, alinéa *a*<sup>523</sup>. Même si le texte du paragraphe 2, alinéa *c*, pris conjointement avec l’alinéa *b* de ce paragraphe incite à conclure que, conformément au paragraphe 3, il ne s’applique pas aux membres du corps médical et aux hommes de science “dûment autorisé[e]s” dont il est question dans ce dernier paragraphe, il est suggéré que les Parties sont tenues de faire en sorte que les membres du corps médical et les hommes de science prennent les mesures que l’on peut raisonnablement attendre d’eux pour prévenir le vol ou autres détournements de leurs réserves de substances des Tableaux II, III ou IV. Cette obligation apparaît comme l’un des éléments de l’obligation générale, édictée à l’alinéa *a*, d’exercer “une surveillance” sur les membres du corps médical et les hommes de science.

6. Le terme “entreprises” englobe aussi les bâtiments ou parties de bâtiments (locaux), avec leurs installations et leur matériel, utilisés pour l’une quelconque des activités visées au paragraphe 1; il convient de rappeler à nouveau que la “surveillance” à laquelle les Parties sont tenues aux termes du paragraphe 2, alinéa *a*, de soumettre les “entreprises” dûment autorisées doit rester dans les limites du possible, c’est-à-dire de ce que l’on peut raisonnablement attendre sur le plan pratique.

### *Paragraphe 2, alinéa b*

#### **2. Les Parties**

...

***b) Soumettront à un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire les établissements et les locaux dans lesquels cette fabrication, ce commerce ou cette distribution peuvent se faire;***

### *Commentaires*

1. La disposition sous revue correspond à l’article 29, paragraphe 1, alinéa *b* (relatif à la fabrication), et à l’article 30, paragraphe 1, alinéa *b*, clause ii (relative au commerce et à la distribution), de la Convention unique<sup>524</sup>. Les commentaires consacrés à ces dispositions de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s’appliquent aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne.

<sup>523</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 5 et 6 des commentaires sur l’article 30, par. 1, alinéa *c* (p. 320 du texte français), et le par. 4 des commentaires sur le par. 1, alinéa *b*, clause i, du même article de la Convention unique (p. 318 du texte français).

<sup>524</sup> Voir aussi l’article 10, deuxième paragraphe, alinéa *a*, de la Convention de 1912, et l’article 6, deuxième paragraphe, alinéa *a*, de la Convention de 1925.



2. La “licence ou autre mesure de contrôle similaire” qu’exige l’alinéa *b* est une autorisation, délivrée par écrit et émanant du service officiel compétent, d’utiliser les établissements et locaux en question.

3. L’autorisation visée à l’alinéa *b* est à obtenir en sus de celle que prévoit le paragraphe 1.

4. L’autorisation visée à l’alinéa sous revue n’a pas nécessairement à être une “licence” au sens technique du terme en droit administratif national. Il n’est pas nécessaire non plus qu’elle constitue un document distinct. Elle peut être incluse dans le document qui contient l’autorisation prévue au paragraphe 1.

5. Le terme “établissements” tel qu’il est employé à l’alinéa *b* désigne les lieux affectés à la fabrication, au commerce ou à la distribution, avec leurs locaux, installations et personnel éventuellement. Pour la définition du terme “locaux”, se reporter à l’article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>525</sup>.

6. Un même fabricant, commerçant ou distributeur peut utiliser plus d’un seul établissement et plusieurs locaux. Une autorisation distincte sera exigée pour chacun de ces établissements et locaux. Les Parties doivent exiger une autorisation distincte même pour un local qui fait partie d’un établissement autorisé<sup>526</sup>. Les autorisations afférentes aux divers établissements et locaux d’un même fabricant, commerçant ou distributeur peuvent être réunies en un document unique, qui peut aussi contenir l’autorisation visée au paragraphe 1.

7. Il apparaît souhaitable pour l’efficacité du contrôle que les établissements et locaux auxquels est attachée une autorisation pour la fabrication de substances psychotropes soient peu nombreux. Il en va de même, jusqu’à un certain point, pour les établissements et locaux utilisés en vue du commerce de gros et du commerce d’exportation ou d’importation de ces substances.

8. Pour répondre aux fins de l’alinéa *b*, les gouvernements sont tenus de veiller à ce que, de par la structure du bâtiment ou de la partie de bâtiment utilisée et grâce à l’équipement qui a été prescrit, les établissements et locaux pour lesquels ils délivrent des autorisations facilitent la surveillance et offrent une protection raisonnable contre le vol et autres formes de détournement. Les gouvernements doivent imposer aux utilisateurs desdits établissements et locaux les conditions voulues à cet effet.

<sup>525</sup> Voir les commentaires sur l’article 1<sup>er</sup>, par. 1. Pour ce qui est du sens plus large et plus vague du mot “établissements” à l’article 7, alinéa *a*, voir les par. 7 et 8 des commentaires sur l’article 7, alinéas *a* et *e*.

<sup>526</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 des commentaires sur l’article 29, par. 2, alinéa *b* (p. 309 du texte français), et par. 4 des commentaires sur l’article 30, par. 1, alinéa *b*, clause ii, de la Convention unique (p. 319 du texte français).

9. Les mots “peuvent se faire” signifient “sont autorisés”<sup>527</sup>.

10. Comme le prévoit le paragraphe 3, l’alinéa *b* ne s’applique pas aux locaux utilisés par les membres du corps médical ou les hommes de science “dûment autorisé[s]” pour l’exercice de leurs fonctions thérapeutiques ou scientifiques<sup>528</sup>.

11. On remarquera que, dans la Convention unique, les “établissements” et “locaux” dans lesquels le commerce ou la distribution des préparations de stupéfiants peut se faire ne sont pas soumis à un “régime de licence”<sup>529</sup>. La Convention unique ne prévoit ce contrôle pour les préparations qu’au stade de la fabrication<sup>530</sup>. L’article 8, paragraphe 2, alinéa *b*, de la Convention de Vienne s’applique à toutes les phases du commerce des substances de base et de leurs préparations<sup>531</sup>.

12. Il faut bien sûr relever que le paragraphe 2, alinéa *b*, tout comme le paragraphe 1, le paragraphe 2, alinéas *a* et *c*, et le paragraphe 3, s’appliquent explicitement aux seules substances des Tableaux II, III et IV<sup>532</sup>. Le paragraphe 4, par contre, s’applique aussi aux substances du Tableau I<sup>533</sup>.

## Paragraphe 2, alinéa *c*

### 2. Les Parties

...

***c) Feront en sorte que des mesures de sécurité soient prises pour ces établissements et ces locaux, de manière à prévenir les vols ou autres détournements de stocks.***

## Commentaires

1. Si la Convention unique — de même que les traités antérieurs relatifs au contrôle des stupéfiants — ne contient pas de disposition

<sup>527</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l’article 29, par. 2, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 310 du texte français); voir aussi *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 34 du compte rendu succinct de la septième séance, et par. 9 du compte rendu succinct de la huitième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 148 et 149 du texte français).

<sup>528</sup> Voir aussi le par. 5 des commentaires sur l’article 8, par. 2, alinéa *a*.

<sup>529</sup> Article 30, par. 1, alinéa *b*, clause ii, de la Convention unique; voir aussi l’article 6, deuxième paragraphe, alinéa *a*, de la Convention de 1925 (qui ne s’applique qu’à la fabrication des stupéfiants de base). Par l’effet de l’article 10 de la Convention de 1925, les préparations d’extraits et de teintures de cannabis deviennent toutefois des drogues (de base) aux fins de cette convention.

<sup>530</sup> Article 29, par. 2, alinéa *b*, pris conjointement avec l’article 2, par. 3, de la Convention unique.

<sup>531</sup> Article 3, par. 1. Pour ce qui est des substances du Tableau I, voir les par. 7 à 16 des commentaires sur l’article 7, alinéas *a* et *e*, le par. 7 des commentaires sur l’article 7, alinéa *b*, et le par. 12 des commentaires sur l’article 7, alinéa *f*.

<sup>532</sup> Pour ce qui est des substances du Tableau I, voir la note 531.

<sup>533</sup> Voir, ci-après, les commentaires sur ce paragraphe.

explicite comme celle qui fait la matière de l'alinéa sous revue, il n'en découle pas moins implicitement de plusieurs de ses dispositions que les gouvernements ont l'obligation d'exiger que les personnes ou entreprises se livrant au commerce des stupéfiants, à quelque stade que ce soit, prennent des mesures contre le vol ou toute autre forme de détournement.

2. Le texte de l'alinéa *c* paraît ne s'appliquer qu'aux "établissements et . . . locaux" mentionnés à l'alinéa *b*, c'est-à-dire les établissements et locaux dans lesquels la fabrication, le commerce (y compris le commerce d'exportation et d'importation) ou la distribution des substances des Tableaux II, III ou IV peuvent se faire. Il ne semble donc pas s'appliquer à la distribution (administration et dispensation) de ces substances par les membres du corps médical ou les hommes de science "dûment autorisé[s]" dans l'exercice de leurs fonctions thérapeutiques ou scientifiques, ni à aucune phase du commerce des substances du Tableau I.

3. Il est néanmoins avancé que l'alinéa *c* n'a d'autre fin que de mettre en lumière une catégorie particulière de mesures de contrôle dont l'adoption est déjà exigée, implicitement, par d'autres dispositions de la Convention de Vienne. Si la Conférence de 1971 a tenu, comme il semble, à mentionner ces mesures en relation avec l'obligation édictée à l'alinéa *b* de soumettre "à un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire" les "établissements et . . . locaux" en question, c'est pour bien souligner l'un des buts principaux de ce contrôle, à savoir prévenir les vols ou autres détournements<sup>534</sup>. On pourrait difficilement interpréter l'alinéa *c* comme signifiant que les Parties ne sont pas tenues d'adopter des mesures en vue de prévenir le vol ou le détournement des substances du Tableau I, alors que les dispositions relatives aux substances de ce Tableau imposent aux Parties l'obligation de les soumettre à un régime plus rigoureux que celui qui s'applique aux autres substances psychotropes<sup>535</sup>. Il a été suggéré plus haut que les Parties ont effectivement l'obligation d'adopter de telles mesures en ce qui concerne les substances du Tableau I<sup>536</sup>.

4. Il a été également suggéré, plus haut, que l'obligation qui est faite aux Parties d'exercer "une surveillance" sur les membres du corps médical et les hommes de science, conformément à l'article 8, paragraphe 2, alinéa *c*, emporte pour elles l'obligation d'exiger desdits praticiens et hommes de science qu'ils prennent les mesures que l'on peut raisonnablement attendre d'eux pour prévenir le vol ou toute autre forme de détournement de leurs réserves de substances des Tableaux II, III ou IV<sup>537</sup>.

<sup>534</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 5 des commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 309 du texte français).

<sup>535</sup> Article 7, particulièrement les alinéas *a*, *b*, *c* et *f*.

<sup>536</sup> Voir le par. 13 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*, le par. 8 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et le par. 13 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

<sup>537</sup> Par. 5 des commentaires sur l'article 8, par. 2, alinéa *a*.

5. Le terme “stocks” tel qu’il est employé à l’alinéa sous revue englobe aussi les substances détenues par les distributeurs de détail.

---

### Paragraphe 3

**3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 du présent article concernant le régime de licence ou autres mesures de contrôle similaires ne s’appliqueront pas nécessairement aux personnes dûment autorisées à exercer des fonctions thérapeutiques ou scientifiques et agissant dans l’exercice de ces fonctions.**

### Commentaires

1. Le paragraphe 3 correspond à l’article 30, paragraphe 1, alinéa c, de la Convention unique. Les commentaires relatifs à cette disposition de la Convention unique qui figurent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s’appliquent donc, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Les membres du corps médical, c’est-à-dire les médecins, les vétérinaires et les dentistes, sont “dûment autorisé[e]s” à exercer des “fonctions thérapeutiques”. Peu importe qu’ils tiennent cette autorisation d’une licence spéciale ou d’une règle générale de la législation de leur pays qui permet l’exercice de la profession médicale à toute personne titulaire d’un diplôme universitaire approprié ou ayant subi avec succès les examens prescrits. Les membres du corps médical “dûment autorisé[e]s” n’ont pas à être sous “licence ou autres mesures de contrôle similaires” comme prévu au paragraphe 1, pour pouvoir administrer, dispenser ou vendre à leurs malades des substances des Tableaux II, III ou IV. Le cabinet de ces praticiens n’a pas non plus à être sous “licence ou autre mesure de contrôle similaire”, conformément au paragraphe 2, alinéa b. Le droit de dispenser qui leur est reconnu permet à ces praticiens non seulement de “confectionner et délivrer” lesdites substances et leurs préparations, mais aussi de confectionner des préparations pour leurs propres malades. Ils ont aussi le droit d’administrer ou de vendre ces préparations à leurs malades. Toutefois, les membres du corps médical qui vendent des substances des Tableaux II, III ou IV ou des préparations de ces substances à des personnes qui ne sont pas leurs propres malades, ou pour des animaux qu’ils ne traitent pas eux-mêmes doivent être assujettis à la “licence ou autre mesure de contrôle similaire” qu’exigent le paragraphe 1 et le paragraphe 2, alinéa b<sup>538</sup>.

---

<sup>538</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l’article 30, par. 1, alinéa c, de la Convention unique (p. 320 du texte français); par. 10 à 12 des commentaires sur l’article 8, par. 1, de la Convention de Vienne, et note 512.

3. Les hommes de science peuvent être “dûment autorisé[e]s” à exercer des fonctions scientifiques par l’effet d’un permis officiel spécial ou parce qu’ils possèdent les qualifications techniques requises à cette fin par la législation de leurs pays respectifs. Les membres du corps médical “dûment autorisé[e]s” peuvent être considérés comme “dûment autorisé[e]s” à se livrer à la recherche médicale. Il est également suggéré que la fourniture d’échantillons par un homme de science “dûment autorisé[es]” à un autre homme de science “dûment autorisé[es]” aux fins de recherche peut être considérée comme l’exercice d’une “fonction[s] . . . scientifique[s]” au sens du paragraphe 3.

4. Les membres du corps médical et les hommes de science “dûment autorisé[e]s” que vise le paragraphe 3 ne sont pas exemptés de la surveillance prévue au paragraphe 2, alinéa *a*<sup>539</sup>.

#### *Paragraphe 4*

**4. Les Parties exigeront que toutes les personnes à qui des licences sont délivrées en application de la présente Convention ou qui possèdent des autorisations équivalentes conformément aux dispositions prévues au paragraphe 1 du présent article ou à l’alinéa *b* de l’article 7 soient dûment qualifiées pour appliquer effectivement et fidèlement les dispositions des lois et règlements adoptés en exécution de la présente Convention.**

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe sous revue s’inspire d’assez près, quant au texte, de l’article 34, paragraphe *a*, de la Convention unique, et en reprend la matière. Les mots qui, dans le paragraphe de la Convention unique<sup>540</sup>, ont trait aux entreprises d’Etat ne se retrouvent pas dans la Convention de Vienne : celle-ci, en effet, ne prévoit pas, dans son régime d’autorisations officielles, de règles particulières pour les entreprises d’Etat. On se souviendra, néanmoins, que ces entreprises ont, sous le régime des autorisations officielles de la Convention de Vienne, une position juridique très proche de celle qui est la leur sous le régime de la Convention unique<sup>541</sup>.

2. Les mots “ou qui possèdent des autorisations équivalentes conformément aux dispositions prévues au paragraphe 1 du présent article ou à l’alinéa *b* de l’article 7” paraissent destinés à indiquer que l’application du paragraphe sous revue n’est pas limitée aux seules

<sup>539</sup> Voir le par. 5 des commentaires sur l’article 8, par. 2, alinéa *a*.

<sup>540</sup> A savoir les mots : “ou qui occupent des postes de direction ou de surveillance dans une entreprise d’Etat établie conformément à la présente Convention”.

<sup>541</sup> Voir le par. 4 des commentaires sur l’article 7, alinéa *b*, le par. 7 des commentaires sur l’article 7, alinéa *f*, et le par. 5 des commentaires sur l’article 8, par. 1.

personnes munies des autorisations officielles dites "licences" dans la Convention de Vienne ou — est-il avancé — titulaires d'un document techniquement appelé "licence" dans le droit interne de leurs pays, mais s'étend à toutes les personnes qui possèdent les autorisations officielles requises par les dispositions de la Convention<sup>542</sup>. Il a déjà été suggéré qu'il n'existe pas de différence fondamentale entre la "licence spéciale" et l'"autorisation préalable" (spéciale) de l'article 7, alinéa b<sup>543</sup>, ni entre la "licence" et une "autre mesure de contrôle similaire" de l'article 8, paragraphe 1<sup>544</sup>.

3. Il s'ensuit, est-il affirmé, que les "personnes" dont il est question à l'article 8, paragraphe 4, comprennent aussi les exportateurs et importateurs mentionnés à l'article 7, alinéa f, bien qu'ils ne soient pas explicitement désignés dans la première de ces deux dispositions. Il est suggéré qu'il s'agit d'une inadvertance, due peut-être à ce que les auteurs de l'article 8, paragraphe 4, ont cru que le mot "commerce" à l'article 7, alinéa b, incluait le "commerce d'exportation et d'importation", comme c'est expressément le cas à l'article 8, paragraphe 1 et paragraphe 2, alinéa a, et manifestement aussi au paragraphe 2, alinéa b, du même article. On se souviendra que, selon l'opinion exprimée plus haut, le mot "commerce" à l'article 7, alinéa b, n'englobe pas le commerce d'exportation et d'importation<sup>545</sup>.

4. Si l'on accepte l'opinion, formulée au paragraphe 2 ci-dessus, selon laquelle l'article 8, paragraphe 4, s'applique à toutes les personnes possédant les autorisations officielles prévues par la Convention de Vienne, il s'ensuit que les personnes "dûment autorisées" à utiliser des substances du Tableau I conformément à l'article 7, alinéa a, ainsi que les personnes "dûment autorisées" conformément à l'article 8, paragraphe 3, à exercer des fonctions thérapeutiques ou scientifiques portant sur des substances des Tableaux II, III et IV doivent être dûment qualifiées comme l'exige l'article 8, paragraphe 4, même si les personnes de la seconde catégorie n'ont pas nécessairement à se munir de licences individuelles et peuvent tenir le droit d'exercer leurs fonctions thérapeutiques ou scientifiques du simple fait qu'elles remplissent les conditions prescrites par la législation de leurs pays respectifs<sup>546</sup>.

5. Il est en outre suggéré que la disposition de l'article 8, paragraphe 4, ne vise qu'un aspect spécifique de l'obligation générale qui est faite aux Parties d'exercer une surveillance, conformément à

<sup>542</sup> Voir le par. 6 des commentaires sur l'article 7, alinéa b, et le par. 9 des commentaires sur l'article 7, alinéa f.

<sup>543</sup> Voir le par. 3 des commentaires sur l'article 7, alinéa b.

<sup>544</sup> Voir le par. 3 des commentaires sur l'article 8, par. 1; le texte français de l'article 8, par. 4, aussi corrobore cette vue. Les mots "*otherwise authorized*" du texte anglais sont rendus dans le texte français par "qui possèdent des autorisations équivalentes". Le texte espagnol porte "*que estén de otro modo autorizadas*", ce qui est plus près du texte anglais.

<sup>545</sup> Par. 2 des commentaires sur l'article 7, alinéa b; voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 7, alinéa c, et la note 486.

<sup>546</sup> Par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 8, par. 3.

l'article 8, paragraphe 2, alinéa *a*, sur toutes les personnes et entreprises dûment autorisées qui s'occupent de substances des Tableaux II, III et IV, et de prévoir une surveillance étroite, conformément à l'article 7, alinéa *c*, des activités et des actes se rapportant à des substances du Tableau I<sup>547</sup>. Comme les membres du corps médical et les hommes de science qui font usage de substances des Tableaux II, III ou IV ou de substances du Tableau I — selon le cas — sont, eux aussi, soumis à ce contrôle ou cette surveillance étroite, les Parties sont tenues, pour cette raison également, d'exiger que lesdits praticiens et hommes de science possèdent les titres et qualités requis par l'article 8, paragraphe 4.

6. Il ne faudrait toutefois pas en conclure que les Parties doivent ne permettre l'utilisation des substances des Tableaux II, III ou IV à des fins thérapeutiques qu'aux seuls membres du corps médical qui répondent aux exigences élevées en matière de connaissances et d'expérience médicales auxquelles l'exercice de la médecine se trouve habituellement subordonné dans de nombreux pays. L'article 8, paragraphe 4, n'interdit pas aux Parties qui ne disposent pas d'un nombre suffisant de praticiens de si haut niveau de permettre à un personnel médical de formation moins poussée d'utiliser ces substances à des fins thérapeutiques, selon les besoins de leurs pays respectifs.

7. En sus des personnes physiques, le paragraphe 4 s'applique également aux personnes morales, y compris les sociétés, les coopératives et les entreprises d'Etat. Ces personnes morales seront réputées posséder les titres et qualités requises si leur personnel de direction ou de surveillance les possède<sup>548</sup>. Il a déjà été suggéré que l'"autorité ou l'administration compétente" du pays ou de la région exportateurs ou importateurs de substances du Tableau I qui est visée à l'article 7, alinéa *f*, doit être dotée d'un tel personnel<sup>549</sup>. On est manifestement en droit d'attendre des Parties qu'elles veilleront à ce que le personnel tout entier de ces organismes officiels soit digne de confiance et offre toute garantie de ne pas enfreindre les lois et règlements qu'elles auront adoptés en exécution de la Convention de Vienne, et notamment de son article 7, alinéa *f*.

8. L'expression "dûment qualifiées" se rapporte à la fois aux qualités morales et aux qualifications techniques. Si la Conférence de 1971 a employé cette expression, plutôt vague, de "dûment qualifiées", c'est parce qu'elle a voulu tenir compte de la diversité de la situation

<sup>547</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 et 6 des commentaires sur l'article 34, par. *a*, de la Convention unique (p. 391 et 392 du texte français).

<sup>548</sup> Pour les raisons qui motivent une interprétation identique du mot "personnes" dans la disposition correspondante quant au fond de l'article 34, par. *a*, de la Convention unique, voir *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur cette disposition (p. 390 et 391 du texte français).

<sup>549</sup> Par. 9 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

dans les différents pays et permettre à chaque Partie d'appliquer le paragraphe 4 en fonction des conditions qui lui sont propres<sup>550</sup>.

9. On peut dire, en résumé, que le paragraphe 4 s'applique à tous les stades du commerce de toutes les substances psychotropes et de leurs préparations. Les Parties sont tenues de l'appliquer aussi en ce qui concerne les substances psychotropes qu'elles n'ont pas, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*, à soumettre à la totalité des dispositions de la Convention de Vienne. Elles peuvent toutefois, en vertu de l'article 3, paragraphes 2 et 3, exempter de l'application du paragraphe 4, comme elles le peuvent de celle des autres dispositions de l'article 8, les préparations de substances psychotropes autres que les substances du Tableau I, mais uniquement pour ce qui est du commerce (commerce de gros, commerce de détail, commerce d'exportation et d'importation), non de la fabrication<sup>551</sup>.

10. Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 34, paragraphe *a*, de la Convention unique (p. 390 à 392 du texte français) qui s'appliquent également, *mutatis mutandis*, à l'article 8, paragraphe 4, de la Convention de Vienne.

---

<sup>550</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 34, par. *a*, de la Convention unique (p. 391 du texte français).

<sup>551</sup> Article 3, par. 3.



## Article 9

### ORDONNANCES MÉDICALES

#### Observations générales

1. L'article 9 a la même teneur que l'article 30, paragraphe 2, alinéa *b*, de la Convention unique, pris conjointement avec l'article 2, paragraphes 2 à 4 de ce traité. Il explicite certains détails qui ne sont compris qu'implicitement dans des dispositions plus générales de la Convention unique. Par contre, on n'y retrouve pas la disposition spécifique concernant les ordonnances "écrites sur des formules officielles qui seront fournies sous la forme de carnet à souches"<sup>552</sup>.

2. Les différences principales qui existent entre les dispositions de la Convention de Vienne et celles de la Convention unique en matière d'ordonnances médicales peuvent se résumer comme suit : la Convention de Vienne exige une ordonnance médicale pour toutes les substances psychotropes et leurs préparations, sauf :

*a)* Pour les substances du Tableau I et leurs préparations, dont l'utilisation à des fins thérapeutiques et scientifiques est régie par les dispositions plus rigoureuses de l'article 7, alinéa *a*;

*b)* Pour les substances du Tableau IV et leurs préparations auxquelles les Parties intéressées peuvent appliquer le régime de contrôle restreint prévu à l'article 2, paragraphe 7, alinéa *d*;

*c)* Pour les préparations de substances des Tableaux II, III ou IV qui ont été exemptées du régime des ordonnances médicales conformément à l'article 3, paragraphes 2 et 3; et

*d)* Pour les substances des Tableaux III ou IV et leurs préparations qui, en raison de la situation locale, ont été exemptées du régime des ordonnances médicales conformément à l'article 9, paragraphe 3<sup>553</sup>.

3. Dans la Convention unique, il n'est exigé d'ordonnance médicale que pour les stupéfiants du Tableau I et leurs préparations. Il n'en est pas exigé pour les stupéfiants du Tableau II et leurs préparations ni pour les préparations du Tableau III à quelque Tableau que soient inscrits les stupéfiants qu'elles contiennent.

---

<sup>552</sup> Article 30, par. 2, alinéa *b*, clause ii, et article 34, par. *b*, de la Convention unique.

<sup>553</sup> Voir aussi l'article 9 de la Convention de 1925.

### Paragraphe 1

**1. Les Parties exigeront que les substances des Tableaux II, III et IV ne soient fournies ou dispensées pour être utilisées par des particuliers que sur ordonnance médicale, sauf dans les cas où des particuliers peuvent légalement obtenir, utiliser, dispenser ou administrer ces substances dans l'exercice dûment autorisé de fonctions thérapeutiques ou scientifiques.**

### Commentaires

1. On remarquera que le paragraphe sous revue ne s'applique qu'aux substances des Tableaux II, III et IV<sup>554</sup>; pour la disposition correspondante applicable aux substances du Tableau I, voir l'article 7, alinéa *a*.

2. Le libellé du paragraphe sous revue suit de près celui de l'article 30, paragraphe 2, alinéa *b*, clause *i*, de la Convention unique. Les commentaires consacrés à cette disposition de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne.

3. Une ordonnance médicale, au sens où l'entend la Convention de Vienne, est l'autorisation donnée par un membre du corps médical d'acquiescer une substance psychotrope des Tableaux II, III ou IV ou une préparation contenant une telle substance, et destinée soit à l'usage personnel, soit à être utilisée chez un être humain ou un animal<sup>555</sup>. Il s'agit normalement d'un document écrit.

4. Quelques pays, toutefois, autorisent les ordonnances "verbales", par quoi on entend l'autorisation que donne, par téléphone, un membre du corps médical à un commerçant de détail en médicaments autorisé (titulaire d'une licence), autrement dit à un pharmacien, de fournir une quantité indiquée d'un certain médicament pour lequel une ordonnance médicale est exigée. La Convention de Vienne ne paraît pas interdire aux Parties d'admettre les ordonnances verbales pour les substances des Tableaux II, III ou IV et leurs préparations.

5. La Partie qui admet ces ordonnances par téléphone doit évidemment prendre à leur égard toutes les mesures voulues pour que soient atteintes les fins auxquelles répond l'exigence d'une ordonnance médicale que formule la Convention de Vienne, c'est-à-dire pour que les substances fournies dans de telles conditions ne donnent pas lieu à des abus ni ne soient détournées vers des voies illicites. La réglementation adoptée à cet effet devrait imposer au pharmacien de ne pas accepter d'ordonnances verbales de la part de médecins qu'il ne connaît pas, d'enregistrer le nom du médecin, le nom et l'adresse du malade et, si la

<sup>554</sup> Pour les exceptions, se reporter au par. 2 des observations générales.

<sup>555</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 8 des commentaires sur l'article 30, par. 2, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 325 et 326 du texte français).

substance est vendue à une tierce personne qui en fait l'acquisition pour le compte du malade, les nom et adresse de cette personne. Le pharmacien devrait aussi enregistrer toutes les autres données qui figureraient sur une ordonnance médicale écrite prescrivant le médicament en question. Il devrait encore vérifier l'identité de l'acquéreur. Le médecin qui a donné l'autorisation par téléphone devrait être tenu de la confirmer sans retard par une ordonnance écrite.

6. Lorsqu'il s'agit de substances particulièrement dangereuses, les ordonnances verbales ne devraient être autorisées que dans les cas d'urgence. Toutes les substances du Tableau II devraient être considérées comme dangereuses à cet effet, ainsi que les substances du Tableau III que la Partie intéressée estime possible d'inclure dans cette catégorie. La prescription de ces substances dangereuses par ordonnance verbale ne devrait pas être autorisée s'il ressort de leurs propriétés pharmacologiques qu'elles ne sauraient être véritablement nécessaires dans les cas d'urgence. En tout état de cause, la fourniture de ces substances dangereuses sur ordonnance verbale ne devrait porter que sur de faibles quantités destinées à permettre d'attendre la présentation d'une ordonnance médicale écrite. Ces quantités pourront varier selon les conditions locales.

7. Une ordonnance médicale doit porter les indications permettant d'identifier le praticien prescripteur, ainsi que le malade ou le détenteur de l'animal à qui le médicament est destiné. Elle doit être datée; elle doit donner la désignation exacte et la quantité de la substance à fournir en une seule fois et, s'il y a lieu, contenir des instructions touchant le mode d'emploi de la substance. Si les principes énoncés à l'article 9, paragraphe 2, l'exigent, l'ordonnance doit également porter la mention soit qu'elle n'est pas renouvelable, soit qu'elle ne peut être renouvelée qu'un certain nombre de fois spécifié. La durée de validité de l'ordonnance doit sans faute y être indiquée; cette durée sera brève pour les substances dangereuses, et pourra être plus longue pour les médicaments moins dangereux.

8. Le pharmacien doit conserver les ordonnances non renouvelables ou qui ont cessé de l'être. Il doit inscrire sur une ordonnance renouvelable la quantité de médicament qu'il vend à chaque fois. Si faire se peut, il faudra exiger du pharmacien qu'il transcrive dans son ordonnancier chaque ordonnance renouvelable. Il devra être tenu de le faire, est-il suggéré, dans le cas des ordonnances prescrivant des substances que la Partie intéressée tient pour particulièrement dangereuses, par exemple toutes les substances du Tableau II. De nouveau, si faire se peut, il serait bon que les membres du corps médical puissent établir les ordonnances renouvelables en autant d'exemplaires qu'ils autorisent de renouvellements.

9. Dans le cas de substances qu'elles jugent très dangereuses et donnant lieu à des abus largement répandus, les Parties pourront juger utile d'exiger que les ordonnances soient écrites sur des formules of-

ficielles qui seront fournies aux membres du corps médical sous la forme de carnets à souches par les autorités compétentes ou par les associations professionnelles nationales intéressées<sup>556</sup>.

10. L'expression "des particuliers" est employée à deux reprises dans le paragraphe sous revue<sup>557</sup>. La première fois, elle se rapporte aux malades qui vont faire usage des substances psychotropes ou aux détenteurs des animaux pour lesquels les médicaments ont été acquis. La seconde fois, l'expression "des particuliers" désigne, dans ce contexte, les membres du corps médical (médecins, dentistes ou vétérinaires) ou les hommes de science.

11. Le mot "utiliser", avec une flexion, apparaît aussi à deux reprises. La première fois, il désigne la consommation du médicament par les malades eux-mêmes ou par les animaux que détiennent les particuliers; la seconde fois, il désigne l'utilisation par les membres du corps médical ou les hommes de science aux fins de leurs activités professionnelles respectives<sup>558</sup>.

12. Le mot "dispenser", avec sa flexion, signifie "confectionner et délivrer" et recouvre aussi la confection de préparations. Le mot "administrer" signifie "faire prendre le remède en question au malade ou à l'animal intéressé". Le second "utiliser" a une portée plus vaste que le premier, puisqu'il recouvre, outre l'utilisation aux fins de la recherche, toutes les formes possibles d'utilisation à des fins thérapeutiques, dont la "dispensation" et l'"administration"<sup>559</sup>.

13. L'exemption de l'obligation de présenter une ordonnance médicale qui est accordée aux particuliers agissant "légalement" "dans l'exercice dûment autorisé de fonctions thérapeutiques ou scientifiques" ne fait qu'expliciter ce qui se déduirait, de toute manière, du texte de la Convention de Vienne et de la notion même d'"ordonnance médicale". Il va de soi que les membres du corps médical et les hommes de science autorisés ont le droit d'acquérir les substances des Tableaux II, III ou IV dont ils ont besoin pour l'exercice de leurs

<sup>556</sup> Article 30, par. 2, alinéa b, clause ii, de la Convention unique; voir aussi le par. 1 des observations générales sur l'article 9 de la Convention de Vienne.

<sup>557</sup> Le texte anglais emploie à chaque reprise le mot "*individuals*". Le texte espagnol n'est pas très clair. Il rend par "*particulares*" le mot "*individuals*" lorsque celui-ci apparaît pour la première fois dans le texte anglais, ces "*individuals*" étant ceux à qui sont destinées les substances psychotropes (malades ou détenteurs d'animaux); le texte espagnol porte "*éstos particulares*" (c'est-à-dire les malades ou les détenteurs d'animaux) là où le texte anglais emploie le mot "*individuals*" pour la seconde fois et où il s'agit alors de personnes exerçant des fonctions thérapeutiques ou scientifiques, en d'autres termes de membres du corps médical ou d'hommes de science. Il semble s'être produit quelque erreur de rédaction ou de traduction dans le texte espagnol, et ce sont les textes anglais et français qui doivent, en l'occurrence, l'emporter.

<sup>558</sup> Le texte français emploie le mot "utiliser" (sous les formes "être utilisées" et "utiliser"), et le texte espagnol les mots "*uso*" et "*usar*" dans les deux mêmes acceptions différentes.

<sup>559</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 et 9 des commentaires sur l'article 30, par. 2, alinéa b, de la Convention unique (p. 325 et 326 du texte français); voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 8, par. 3; les par. 10 et 11 des commentaires sur l'article 8, par. 1, et le par. 6 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. i.

activités professionnelles, qu'ils tiennent ce droit d'un permis officiel spécial ou du fait qu'ils ont achevé les études prescrites ou subi avec succès les examens voulus. Même en l'absence de la disposition expresse de l'article 9, paragraphe 1, ils n'auraient pas à présenter d'ordonnance médicale pour acheter les substances psychotropes qui leur sont nécessaires à des fins professionnelles, de même exactement que tous les commerçants autorisés (fabricants, grossistes, détaillants, exportateurs et importateurs) en substances psychotropes n'ont pas à présenter d'ordonnance médicale pour acquérir les substances psychotropes qui leur sont nécessaires aux fins de leurs activités commerciales légitimes, bien que la Convention de Vienne ne les dispense pas expressément de l'obligation de présenter une ordonnance médicale. Le droit qu'ils ont de se procurer les substances nécessaires des Tableaux II, III et IV dans les conditions fixées par la Convention de Vienne<sup>560</sup> fait implicitement partie intégrante des activités commerciales ou professionnelles auxquelles ils sont autorisés à se livrer conformément à ce traité, lequel n'exige d'ordonnance médicale que pour la fourniture ou la dispensation des substances de ces Tableaux à des particuliers pour leur usage personnel ou pour l'usage des animaux dont ces particuliers sont détenteurs<sup>561</sup>. La Convention de Vienne n'exige pas d'ordonnance médicale pour l'acquisition de ces substances lorsqu'elles sont destinées à des fins commerciales ou professionnelles.

14. De plus, l'expression "ordonnance médicale", qui signifie l'autorisation donnée à un particulier par un membre du corps médical d'acquérir une substance des Tableaux II, III ou IV pour son usage personnel à des fins médicales ou pour l'usage d'un animal dont ce particulier est détenteur<sup>562</sup>, ne saurait absolument pas s'appliquer à l'acquisition de ces substances à des fins commerciales ou professionnelles légitimes<sup>563</sup>.

15. Puisqu'ils ont le droit d'autoriser la fourniture ou la dispensation de substances des Tableaux II, III et IV pour l'usage personnel d'un particulier ou pour l'usage d'un animal dont ce particulier est détenteur, les membres du corps médical sont autorisés, c'est bien évident, à utiliser eux-mêmes ces substances chez l'homme ou chez l'animal.

16. En dernier lieu, l'utilisation des substances des Tableaux II, III et IV à des fins thérapeutiques (y compris l'acte de les "dispenser" et de les "administrer"), ou leur utilisation aux fins de la recherche ne constituent aussi qu'une partie des fonctions thérapeutiques ou scien-

<sup>560</sup> Par exemple, à l'article 12 pour l'exportation ou l'importation; voir aussi l'article 13.

<sup>561</sup> Voir, ci-dessus, le par. 11 des présents commentaires.

<sup>562</sup> Voir, ci-dessus, le par. 3 des présents commentaires.

<sup>563</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 8 des commentaires sur l'article 30, par. 2, alinéa b, de la Convention unique (p. 325 et 326 du texte français).

tifiques<sup>564</sup> que les membres du corps médical ou les hommes de science devraient être considérés comme autorisés à exercer sans ordonnance médicale du moment qu'ils sont — comme l'exige la Convention de Vienne — “dûment autorisés”<sup>565</sup> à exercer leur profession, même si la Convention de Vienne ne prévoyait pas l'exemption expresse énoncée à l'article 9, paragraphe 1.

17. Les membres du corps médical ne pourraient, par contre, pas, en vertu de la Convention de Vienne, vendre ou dispenser des substances des Tableaux II, III ou IV à des personnes qui ne sont pas leurs propres patients ou les détenteurs d'animaux qu'ils soignent, sans présentation d'une ordonnance du praticien traitant de la personne ou de l'animal en question. Une telle transaction, en effet, ne pourrait pas être considérée comme rentrant dans le cadre de “fonctions thérapeutiques” au sens de l'article 9, paragraphe 1, ou de l'article 8, paragraphe 3, mais serait un acte de “commerce” au sens de l'article 8, paragraphe 1<sup>566</sup>.

18. On peut se demander si l'auto-administration de substances des Tableaux II, III ou IV par un membre du corps médical est une “fonction thérapeutique” au sens de l'article 9, paragraphe 1. Dans la mesure où cette auto-administration par un médecin relève d'un traitement médical légitime, on pourrait soutenir qu'il s'agit d'un exercice autorisé d'une fonction thérapeutique comme prévu audit paragraphe, et qu'il ne serait donc pas exigé d'ordonnance d'un autre médecin; mais certains pays ne permettent pas aux médecins de se procurer sans ordonnance d'un autre médecin les stupéfiants et certaines substances psychotropes particulièrement dangereuses qu'ils destinent à leur usage personnel. Il pourrait être souhaitable d'adopter la même politique dans d'autres pays afin de réduire les risques d'abus de certaines substances psychotropes particulièrement dangereuses par les médecins. Pour ce qui est des dentistes, l'auto-administration ne constituera l'exercice d'une fonction thérapeutique autorisée que si elle s'inscrit dans le cadre plus limité de leur profession. Quant aux vétérinaires, l'auto-administration ne pourra jamais bénéficier, en vertu du paragraphe 1, de l'exemption du régime des ordonnances. Cette disposition, toutefois, n'interdit pas aux Parties de permettre aux vétérinaires d'acquérir sans ordonnance médicale, pour le traitement de leurs propres animaux, les substances visées au paragraphe 1. Il ne faut cependant pas perdre de vue, lors de l'élaboration des règles

<sup>564</sup> On remarquera que l'article 9, par. 1, de la Convention de Vienne mentionne expressément les “fonctions . . . scientifiques”, alors que la disposition correspondante de la Convention unique (article 30, par. 2, alinéa b, clause i) ne le fait pas. Il ne faudrait, toutefois, pas en conclure que la position juridique des hommes de science est différente d'une convention à l'autre; voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 11 des commentaires sur la disposition de la Convention unique (p. 326 du texte français).

<sup>565</sup> Article 8, par. 3.

<sup>566</sup> Par. 11 et 12 des commentaires sur l'article 8, par. 1; par. 7 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. i; et *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 12 des commentaires sur l'article 30, par. 2, alinéa b, de la Convention unique (p. 327 du texte français).

appropriées de droit interne, les difficultés d'ordre pratique auxquelles se heurte toute tentative tendant à empêcher l'abus par les praticiens eux-mêmes des substances d'utilisation largement répandue dont ils se servent au cours de leurs activités professionnelles<sup>567</sup>.

19. Est "dûment autorisé", au sens de l'article 9, paragraphe 1, l'exercice des fonctions thérapeutiques ou scientifiques que les lois ou règlements de leurs pays respectifs donnent aux membres du corps médical ou aux hommes de science "dûment autorisé[e]s", conformément à l'article 8, paragraphe 3, le droit d'accomplir<sup>568</sup>.

20. Il est souhaitable que, s'ils ne sont pas astreints à employer des bons de commande officiels, les membres du corps médical qui acquièrent des substances psychotropes en vue de les utiliser dans l'exercice de leurs activités professionnelles accusent par écrit réception de ces substances à leur fournisseur. Ce dernier devrait être tenu de conserver ces reçus pendant une période d'au moins deux ans<sup>569</sup>.

---

## Paragraphe 2

**2. Les Parties prendront les mesures nécessaires pour que les ordonnances prescrivant des substances des Tableaux II, III et IV soient délivrées conformément à la pratique médicale et soumises, en ce qui concerne notamment le nombre des renouvellements possibles et la durée de leur validité, à une réglementation qui assure la protection de la santé et de l'intérêt publics.**

## Commentaires

1. Assurer que les substances psychotropes des Tableaux II, III et IV sont employées uniquement à des fins médicales légitimes, que leur emploi se fait sous surveillance médicale et qu'elles ne sont pas détournées du commerce de détail ou de la distribution au détail vers des voies illicites, tels sont les objectifs auxquels répond l'institution de l'ordonnance médicale obligatoire. Le paragraphe sous revue donne de ces objectifs une formulation plus générale en stipulant que les Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour que les ordonnances médicales soient délivrées conformément à "la pratique médicale" et "soumises. . . à une réglementation qui assure la protection de la santé et de

---

<sup>567</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 10 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 326 du texte français).

<sup>568</sup> Pour ce qui est de la signification de "dûment autorisé[e]s" à l'article 8, paragraphe 3, voir les par. 2 et 3 des commentaires sur cette disposition.

<sup>569</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 8 des commentaires mentionnés dans la note 566 (p. 325 et 326 du texte français).

l'intérêt publics''<sup>570</sup>. Cette double exigence permet d'atteindre les objectifs indiqués ci-dessus.

2. Il y a un certain chevauchement entre l'obligation de délivrer les ordonnances conformément à la pratique médicale et l'obligation de les soumettre à une réglementation qui assure la protection de la santé et de l'intérêt publics. Il est bien certain que la protection de la santé et de l'intérêt publics exige que les ordonnances soient délivrées conformément à la pratique médicale.

3. Le paragraphe 2 spécifie deux mesures particulières propres à protéger la santé et l'intérêt publics, à savoir réglementer le nombre des renouvellements possibles d'une ordonnance (ou éventuellement en interdire le renouvellement) et la durée de sa validité. Le fait que ces deux mesures soient mentionnées spécifiquement n'emporte pas pour les Parties, est-il avancé, l'obligation de les adopter à l'égard de toutes les substances des Tableaux II, III et IV. Il apparaît toutefois conforme aux fins du paragraphe 2, et, plus généralement, à l'obligation édictée à l'article 5, paragraphe 2, de limiter à des fins médicales et scientifiques l'utilisation des substances psychotropes visées par cette disposition, que les Parties limitent le nombre des renouvellements possibles et la durée de validité des ordonnances médicales prescrivant des substances qu'elles jugent particulièrement dangereuses, notamment les substances du Tableau II. Elles devraient aussi adopter en pareil cas une mesure qui n'est pas explicitement indiquée dans le paragraphe sous revue et qui consiste à limiter la quantité des substances psychotropes en question pouvant être prescrite en une seule ordonnance.

4. Il semble impossible d'indiquer pour toutes les substances des Tableaux II, III et IV et pour tous les pays, parfois même pour toutes les parties d'un même pays, les mesures à adopter en application du paragraphe 2, notamment le genre de restrictions à imposer en ce qui concerne le renouvellement et la durée de validité des ordonnances comme aussi la quantité maximale autorisée en une seule ordonnance. Il se peut que ces mesures doivent varier non seulement selon les substances psychotropes qu'elles visent, mais aussi, pour les mêmes substances, selon les pays et, parfois même, selon les différentes parties d'un même pays.

5. Il est certain que ces restrictions permettent une meilleure surveillance médicale de l'emploi des médicaments et réduisent les risques d'abus et aussi de détournement vers des voies illicites. En revanche, elles alourdissent la tâche des membres du corps médical et peuvent leur rendre plus malaisé l'exercice normal de leurs autres

---

<sup>570</sup> D'accord en cela avec le texte anglais "*sound medical practice*" et "*public health and welfare*", le texte espagnol dit : "*exigencias de la buena práctica médica*" et "*la salud y el bienestar públicos*". Le texte français porte "la pratique médicale" (sans la qualifier de "bonne") et "la santé et . . . l'intérêt publics". Il est toutefois permis de considérer que le texte français entend, dans ce contexte, par "la pratique médicale" "la bonne pratique médicale", et par l'"intérêt public" "l'intérêt que la santé publique représente pour le public".



activités thérapeutiques, surtout si les substances dont il s'agit sont des médicaments d'utilisation très courante. Les malades, quant à eux, éprouveront peut-être quelque difficulté à concilier leurs devoirs professionnels et l'obligation de se rendre fréquemment chez un médecin; dans bien des cas, ils ne pourront peut-être pas non plus se permettre une telle dépense si, dans leur pays, les frais médicaux ne sont pas couverts par un système d'assurance-maladie ou ne le sont que partiellement. Ils seront donc peut-être amenés assez souvent à renoncer à des médicaments de valeur dont ils auraient pourtant un urgent besoin en raison de leur état de santé. Lorsqu'ils étudieront les restrictions à imposer en matière d'ordonnances médicales, les gouvernements ne manqueront vraisemblablement pas de tenir compte de toutes ces difficultés puisqu'il est également souhaitable, pour la protection de la santé et de l'intérêt publics, de les éviter et que cette préoccupation est donc justifiée par les termes exprès du paragraphe 2<sup>571</sup>.

6. La Convention unique ne contient pas de disposition expresse qui corresponde à l'article 9, paragraphe 2, de la Convention de Vienne. Il n'en est pas moins suggéré que les Parties à la Convention unique, à qui l'article 4, paragraphe c, de ce traité fait obligation de limiter aux fins médicales et scientifiques l'emploi des stupéfiants<sup>572</sup>, sont tenues d'adopter des mesures du genre de celles que prévoit l'article 9, paragraphe 2, de la Convention de Vienne<sup>573</sup>.

---

### Paragraphe 3

3. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1, une Partie peut, si, à son avis, la situation locale l'exige et dans les conditions qu'elle pourra prescrire, y compris en matière d'enregistrement, autoriser les pharmaciens sous licence ou tous autres distributeurs de détail sous licence désignés par les autorités chargées de la santé publique dans son pays ou une partie de celui-ci, à fournir, à leur discrétion et sans ordonnance, pour être utilisées par des particuliers dans des cas exceptionnels et à des fins médicales, de petites quantités de substances des Tableaux III et IV, dans les limites que les Parties définiront.

### Commentaires

1. Il est manifeste que les auteurs du paragraphe 3 sont partis de l'idée qu'il était souhaitable d'accepter, dans des limites tolérables, un

---

<sup>571</sup> Voir aussi le cinquième des *consideranda* du Préambule de la Convention de Vienne.

<sup>572</sup> C'est-à-dire des drogues soumises à contrôle par la Convention unique.

<sup>573</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 4 des commentaires sur l'article 30, par. 2, alinéa b, de la Convention unique (p. 324 du texte français). Voir aussi, à ce propos, l'article 30, par. 2, alinéa b, clause ii, du même traité.

certain risque d'abus de substances psychotropes si, à ce prix, la possibilité de se procurer des médicaments de valeur était facilitée aux personnes qui en ont besoin à des fins médicales légitimes<sup>574</sup>. L'obligation de présenter une ordonnance médicale peut en effet empêcher des personnes de se procurer les médicaments qui leur sont nécessaires si elles se trouvent dans des localités dépourvues de médecin ou très éloignées d'un lieu où habite un médecin. Pareille situation peut se rencontrer dans des villages de montagne isolés ou encore dans des îles, même dans un pays où le pourcentage de médecins par rapport à l'ensemble de la population est satisfaisant; elle peut aussi exister sur la totalité du territoire d'un pays qui ne possède qu'un tout petit nombre de médecins pour répondre aux besoins de la population. C'est pourquoi le paragraphe 3 habilite une Partie à autoriser des dérogations au régime des ordonnances médicales sur l'ensemble de son territoire ou une partie seulement de celui-ci. Plusieurs conditions sont édictées qui visent à réduire les risques d'abus, comme aussi d'une utilisation *bona fide* non justifiée médicalement des substances psychotropes en question.

2. La dérogation prévue sous certaines conditions par le paragraphe 3 ne peut s'appliquer qu'à des substances des Tableaux III et IV. Les substances plus dangereuses du Tableau I<sup>575</sup> et du Tableau II sont exclues du champ d'application du paragraphe 3.

3. Il faut que ceux qui fournissent les substances exemptées au titre du paragraphe 3 soient non seulement titulaires de la "licence" exigée de tous les commerçants ou distributeurs de détail de substances des Tableaux III et IV conformément à l'article 8, paragraphe 1, mais encore qu'ils soient spécifiquement autorisés à vendre ces substances sans ordonnance. La "licence" dont les pharmaciens ou les distributeurs de détail doivent être munis n'a pas nécessairement à être une "licence", au sens technique du droit administratif interne applicable. Par "sous licence" en relation avec les pharmaciens et distributeurs de détail visés par le paragraphe sous revue, il faut entendre sous "licence ou autre mesure de contrôle similaire" conformément à l'article 8, paragraphe 1<sup>576</sup>.

4. La mention particulière qui est faite des "pharmaciens" au paragraphe sous revue semble, du strict point de vue juridique, superflète. On peut peut-être y voir l'intention que, partout où faire se peut, les pharmaciens, c'est-à-dire les distributeurs de détail qui vendent exclusivement ou essentiellement des médicaments, soient, seuls, autorisés à vendre sans ordonnance médicale des substances psychotropes des Tableaux III et IV. L'avantage serait que les pharma-

<sup>574</sup> Voir le cinquième *considerandum* du Préambule de la Convention de Vienne; voir aussi l'article 9 de la Convention de 1925.

<sup>575</sup> On se souviendra, bien entendu, que les substances du Tableau I ne peuvent pas être fournies sur ordonnance médicale et que leur utilisation est rigoureusement réglementée par l'article 7, alinéa a.

<sup>576</sup> Voir les par. 2 et 3 des commentaires sur cette disposition.

ciens seraient mieux à même, en raison de leurs connaissances, de déterminer si les substances qu'on leur demande de fournir sont véritablement nécessaires à des fins légitimes. Les autres distributeurs de détail peuvent ne pas posséder de telles connaissances. Plusieurs représentants à la Conférence de 1971 se sont déclarés d'avis que seuls les pharmaciens devraient être autorisés à vendre sans ordonnance médicale des substances des Tableaux III et IV<sup>577</sup>. L'expression "distributeurs de détail" paraît désigner, dans ce contexte, les points de distribution au détail, à des fins commerciales et non commerciales, tels les dispensaires dirigés par une infirmière, qui, techniquement, ne sont pas des "pharmacies".

5. L'autorisation spéciale dont les "pharmaciens sous licence ou tous autres distributeurs de détail sous licence" doivent être munis en sus de l'autorisation visée à l'article 8, paragraphe 1, peut être délivrée aussi par le service officiel qui s'occupe du contrôle des drogues dans les pays où cette fonction de contrôle n'est pas du ressort des "autorités chargées de la santé publique". En pareil cas, le service officiel compétent ne pourra délivrer l'autorisation spéciale requise par le paragraphe 3 qu'aux seuls distributeurs de détail qui auront été désignés par les "autorités chargées de la santé publique". Ce service n'est pas tenu d'accorder l'autorisation spéciale à chacun de ces distributeurs de détail, mais il n'aura pas le droit de l'accorder à un distributeur de détail qui n'aurait pas été ainsi désigné.

6. Il n'est pas permis aux Parties d'autoriser par voie de réglementation générale tous les distributeurs de détail d'un district donné à fournir des substances des Tableaux III ou IV sans ordonnance médicale; elles peuvent parvenir à ce même résultat en accordant une autorisation spéciale individuelle à chacun d'entre eux.

7. L'autorisation spéciale prévue au paragraphe 3 doit être donnée par écrit; il n'est pas nécessaire, en revanche, qu'elle constitue un document distinct. Elle peut être incluse dans le document qui accorde au distributeur de détail intéressé l'autorisation visée à l'article 8, paragraphe 1, ou l'autorisation plus générale de fournir des produits pharmaceutiques<sup>578</sup>.

8. Le nom et les "petites quantités" des substances qui pourront être fournies sans ordonnance médicale pourront être spécifiés dans une réglementation générale ou bien dans les autorisations spéciales individuelles; ils pourront être aussi portés sur les autorisations individuelles, dans les limites prescrites par la réglementation générale.

<sup>577</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la quatorzième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 12, 17 et 19 (p. 162 et 163 du texte français). Pour ce qui est du sens de "pharmacie" à l'article 1<sup>er</sup>, par. i, voir le par. 5 des commentaires sur cette disposition. Dans plusieurs pays, les stupéfiants et les substances psychotropes sont en vente dans des commerces qui vendent surtout d'autres produits, tels que des produits de beauté, de parfumerie, des jouets et des denrées alimentaires.

<sup>578</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 14 du compte rendu succinct de la quatorzième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 162 du texte français).

9. Ce qu'il faut entendre par "petites quantités" peut varier selon les différentes substances psychotropes. Ces quantités ne devraient pas dépasser celles qui sont véritablement nécessaires dans les cas considérés pour prévenir une atteinte à la santé ou pour soulager la douleur. Le distributeur de détail devrait être tenu de fournir, jusqu'à concurrence des quantités maximales fixées dans la réglementation générale ou dans son autorisation spéciale, juste la quantité qu'il estime nécessaire dans chaque cas d'espèce.

10. La "discretion" concédée au distributeur de détail peut être circonscrite soit dans la réglementation générale, soit dans son autorisation spéciale individuelle.

11. L'expression "cas exceptionnels" ne signifie pas "cas d'urgence". Cette expression vise apparemment à bien marquer que la fourniture de substances psychotropes sans ordonnance médicale ne doit pas être un acte normal, mais constituer une dérogation de caractère exceptionnel à la règle générale de l'article 9, paragraphe 1, qui exige pour cet acte une ordonnance médicale. On peut également déduire de cette expression que la fourniture de substances psychotropes sans ordonnance médicale ne doit être permise que dans les seuls cas où l'intérêt de la santé publique justifie une telle exception. C'est ainsi, par exemple, qu'il serait hors de question de fournir des substances psychotropes à des personnes dont le distributeur de détail sait qu'elles se rendent dans le district où est admise l'exemption du régime des ordonnances à seule fin de se procurer des substances psychotropes qu'elles ne pourraient pas obtenir sans ordonnance dans leur district de résidence; par contre, les touristes *bona fide* ne seraient pas exclus du bénéfice de l'exemption. On peut aussi penser qu'un quelconque malaise léger ne saurait donner prétexte à se procurer des substances psychotropes sans ordonnance médicale; en revanche, tout motif légitime d'ordre médical devrait donner à un particulier le droit de se procurer ces substances de la manière prévue au paragraphe 3.

12. Les "conditions" dans lesquelles les Parties peuvent autoriser la fourniture de substances psychotropes des Tableaux III ou IV sans ordonnance médicale doivent être, d'une part, toutes celles qui, en raison de la situation locale, justifient l'exemption du régime des ordonnances et, d'autre part, celles qui — dans la mesure du possible — empêcheront l'usage indu, l'abus et le détournement des substances vendues sans ordonnance.

13. Il est suggéré que les Parties contribueraient grandement à réduire ces risques si elles imposaient aux distributeurs de détail d'enregistrer chaque fourniture d'une substance psychotrope sans ordonnance médicale. Chaque inscription devrait comporter l'identité (nom et adresse) du malade ou de la personne achetant pour son compte, le nom et la quantité de la substance fournie et la date de la fourniture. Il serait utile aussi d'exiger que soit enregistrée la nature du mal pour lequel la substance est demandée. Si la Partie a la faculté de moduler en

fonction de la situation locale, telle que celle-ci lui apparaît, les conditions dans lesquelles elle autorise l'exemption du régime des ordonnances, elle est, par contre, tenue, est-il suggéré, d'exiger que le distributeur de détail intéressé conserve les enregistrements qui faciliteraient le contrôle et la prévention de l'abus et des détournements, alors même que la disposition générale de l'article 11, paragraphe 5, ne prévoit pas d'enregistrement pour le commerce de détail des substances du Tableau IV. L'enregistrement exigé à l'article 11, paragraphe 4, pour le commerce de détail des substances du Tableau III, ne conviendrait pas non plus à cette fin.

## Article 10

### **MISES EN GARDE À PORTER SUR LE CONDITIONNEMENT ET ANNONCES PUBLICITAIRES**

#### *Paragraphe 1*

1. Chaque Partie exigera, compte tenu des réglementations ou recommandations pertinentes de l'Organisation mondiale de la santé, que soient indiqués sur les étiquettes, lorsqu'il sera possible de le faire et de toute façon sur la notice accompagnant le conditionnement pour la distribution au détail des substances psychotropes, le mode d'emploi ainsi que les précautions à prendre et les mises en garde qui sont nécessaires, à son avis, pour la sécurité de l'utilisateur.

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe sous revue a pour objectif d'aider les distributeurs de détail, les médecins et les malades eux-mêmes à éviter qu'il ne soit fait un usage indu des substances psychotropes. Il s'applique à toutes les substances psychotropes, de quelque Tableau que ce soit.

2. Le mode d'emploi, ainsi que les précautions à prendre et les mises en garde éventuelles n'ont à être indiqués que si la Partie intéressée le juge nécessaire et dans la mesure qui lui paraît appropriée pour la sécurité des malades. Il va de soi que le paragraphe 1 doit être exécuté de bonne foi, comme d'ailleurs toutes les autres dispositions de la Convention de Vienne. Le soin de déterminer ce qui est nécessaire pour la sécurité de l'utilisateur est donc laissé à l'appréciation de la Partie intéressée, mais non à sa discrétion.

3. Les expressions "précautions à prendre" et "mises en garde" se recouvrent en partie dans leur signification. Telles qu'elles sont employées au paragraphe 1, l'expression "précautions à prendre" a un sens général, celui d'appeler l'attention sur la nécessité d'un usage sûr, tandis que l'expression "mises en garde" vise plus spécifiquement les dangers potentiels que présente le médicament, y compris les effets secondaires nocifs.

4. Il est de pratique tout à fait courante d'inclure dans le conditionnement d'un médicament pour la distribution au détail une notice donnant le mode d'emploi du médicament et, souvent aussi, indiquant les dangers que peut entraîner son utilisation. Il est aussi permis de penser que les gouvernements jugeront probablement nécessaire d'informer sur l'emploi des médicaments, dans de nombreux cas, les malades eux-mêmes et, assez fréquemment, les pharmaciens et les

médecins. Il leur paraîtra aussi indispensable de mettre fréquemment en garde les médecins et les pharmaciens et assez souvent les usagers contre les dangers d'une consommation excessive et contre d'éventuels effets secondaires nocifs. Il se peut donc que ce qui n'est, à l'heure actuelle, qu'une simple pratique commerciale dans quelques pays, à savoir l'inclusion, dans le conditionnement d'une substance psychotrope pour la distribution au détail, d'une notice donnant le genre de renseignements visés au paragraphe 1, doive devenir une obligation juridique aux fins de l'application de la disposition en question.

5. Les renseignements visés au paragraphe 1, s'ils sont jugés nécessaires pour la sécurité de l'usager, doivent toujours apparaître sur une notice jointe au conditionnement pour la distribution au détail. Ils doivent, *en outre*, apparaître sur l'étiquette, mais uniquement lorsque cela sera "possible"<sup>579</sup>. Il ne serait pas "possible", par exemple, de faire tenir la totalité des renseignements exigés sur une étiquette de trop petit format, et que les dimensions de l'enveloppe ou récipient sur lequel elle est apposée ne permettent pas d'agrandir. De même, il ne serait peut-être pas "possible" de mentionner sur l'étiquette certains des renseignements contenus dans la notice jointe et que le médecin prescripteur pourrait, dans certains cas, juger utiles pour le malade, mais dont il pourrait trouver préférable, dans d'autres cas, que le malade n'ait pas connaissance. Pour tenir ainsi le malade dans l'ignorance, le praticien pourrait demander au pharmacien qui fournira le médicament d'enlever l'étiquette de l'emballage<sup>580</sup>. La valeur qu'un renseignement déterminé présente pour un malade peut varier en relation avec l'état émotionnel du malade. Un représentant à la Conférence de 1971 a fait observer qu'il pourrait être dangereux de mettre les malades au courant des effets secondaires nocifs des substances psychotropes qui leur sont prescrites, et il a émis l'avis que la responsabilité de formuler une telle mise en garde devait revenir, au premier chef, au médecin prescripteur<sup>581</sup>.

6. Un "conditionnement pour la distribution au détail" est un conditionnement renfermant la quantité d'une substance psychotrope qui peut être vendue en un seul achat en vue de son utilisation par un particulier; il arrive pourtant assez fréquemment que la quantité prescrite soit inférieure à celle que contient le conditionnement : en pareil cas, le pharmacien ouvre le conditionnement, en prélève la quantité nécessaire et la vend. Ce qui a été dit au paragraphe précédent sur les renseignements devant figurer dans la notice et sur l'étiquette du conditionnement d'origine s'appliquera aussi au nouveau conditionnement

<sup>579</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 76 à 78 et 80 du compte rendu analytique de la dixième séance plénière (p. 42 du texte français); et par. 29 du compte rendu succinct de la huitième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 150 du texte français).

<sup>580</sup> Le médecin pourrait aussi, bien entendu, charger le pharmacien de changer l'étiquette; mais cela serait plus difficilement "possible".

<sup>581</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 28 du compte rendu succinct de la huitième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 150 du texte français).

que le pharmacien prépare pour une telle vente. Le “conditionnement pour la distribution au détail” peut être aussi un flacon.

7. La Constitution de l'Organisation mondiale de la santé donne à l'Assemblée de la santé autorité “pour adopter les règlements concernant . . . des conditions relatives à la publicité et à la désignation des produits biologiques, pharmaceutiques et similaires qui se trouvent dans le commerce international”. Ces règlements ont force exécutoire pour tous les Etats Membres de l'OMS qui ne les refusent pas dans les délais prescrits par la notification les informant de leur adoption<sup>582</sup>. En outre, l'Assemblée de la santé a autorisé pour faire des recommandations aux Etats Membres en ce qui concerne toute question entrant dans la compétence de l'Organisation<sup>583</sup>, ce qui est le cas de la question dont traite l'article 10 de la Convention de Vienne.

8. Il est imposé aux Parties de tenir compte, pour exécuter le paragraphe 1, des “réglementations ou recommandations pertinentes de l'Organisation mondiale de la santé”<sup>584</sup>. Les Parties bénéficieront ainsi de toute l'assistance et de toute la compétence voulues pour déterminer les renseignements qui, conformément au paragraphe 1, seront nécessaires pour la sécurité de l'usager de substances psychotropes. Il pourrait aussi en résulter une certaine uniformité dans les mesures prises par les différentes Parties, ce qui ne manquera pas de faciliter le commerce international de ces substances. Enfin, les Parties qui sont Membres de l'Organisation mondiale de la santé ont l'obligation juridique d'appliquer dans leur commerce international des substances psychotropes le règlement pertinent de l'Assemblée mondiale de la santé concernant l'étiquetage des produits pharmaceutiques, règlement qui a force obligatoire pour elles si elles ne l'ont pas refusé comme prévu à l'article 22 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé<sup>585</sup>.

9. La Convention de Vienne n'exige pas spécifiquement que la notice accompagnant le conditionnement pour la distribution au détail des substances psychotropes et l'étiquette de ce conditionnement indiquent la teneur exacte en substance de base, en poids ou en pourcentage; mais il se peut que ce renseignement soit parfois exigé, s'il est jugé

<sup>582</sup> Articles 21 et 22 de la Constitution de l'OMS.

<sup>583</sup> Article 23 de la Constitution de cette organisation.

<sup>584</sup> Voir la résolution WHA 22.50 (juillet 1969) de l'Assemblée mondiale de la santé recommandant aux Etats Membres d'adopter et d'appliquer les “Règles de bonne pratique applicables à la fabrication des médicaments et au contrôle de leur qualité” exposées dans le rapport du Directeur général (*Actes officiels de l'Organisation mondiale de la santé*, 176, annexe 12, 1<sup>re</sup> partie; le par. 9 des “Règles de bonne pratique” est intitulé “Etiquetage et conditionnement”; il y est aussi question des notices, prospectus, etc.); voir encore les résolutions WHA 23.45 (mai 1970), WHA 24.56 (mai 1971) et WHA 25.61 (mai 1972) de l'Assemblée mondiale de la santé.

<sup>585</sup> Voir le par. 7 des présents commentaires.



nécessaire pour la sécurité de l'utilisateur, conformément à l'article 10, paragraphe 1<sup>586</sup>.

## Paragraphe 2

**2. Chaque Partie, tenant dûment compte des dispositions de sa constitution, interdira les annonces publicitaires ayant trait aux substances psychotropes et destinées au grand public.**

### Commentaires

1. Le paragraphe sous revue s'applique aux substances psychotropes de tous les Tableaux.

2. Les "annonces publicitaires" dont il est question dans ce paragraphe comprennent aussi bien les annonces s'adressant au grand public dans la presse et les publications périodiques que les annonces faites à la télévision ou à la radio. Ce sont aussi les annonces par voie d'affiches, ou encore de réclames dans les vitrines pour attirer l'attention du grand public. Par contre, ne sont pas visées les annonces paraissant dans les publications techniques destinées spécifiquement aux membres du corps médical et aux pharmaciens, ni les annonces par voie d'affiches utilisées lors de congrès ou d'expositions scientifiques. Ne sont pas visées non plus les annonces publiées dans la littérature commerciale à l'usage exclusif des membres de la profession médicale ou des pharmaciens ou d'autres commerçants, titulaires de licences, en substances psychotropes.

3. Dans les pays où des motifs d'ordre constitutionnel s'opposeraient à l'interdiction des annonces publicitaires ayant trait aux substances psychotropes dans la presse ou les publications périodiques, du moins sera-t-il peut-être possible, parfois, d'interdire de telles annonces à la télévision, à la radio et dans le matériel de réclame pour vitrines.

4. L'expression "tenant dûment compte des dispositions de sa constitution", qui est employée au paragraphe 2, a le même sens que l'expression "sous réserve de ses dispositions constitutionnelles" ou "compte dûment tenu de leurs régimes constitutionnels . . .", qui apparaît dans d'autres dispositions de la Convention de Vienne<sup>587</sup>.

<sup>586</sup> Voir, toutefois, l'article 30, par. 5, de la Convention unique, et l'article 19 de la Convention de 1931.

<sup>587</sup> Article 22, par. 1, alinéa a, et par. 2, alinéa introductif; voir, cependant, les commentaires sur le paragraphe introductif de l'article 21 de la Convention de Vienne et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur le paragraphe introductif de l'article 35 de la Convention unique (p. 400 et 401 du texte français).

## Article 11

### ENREGISTREMENT

#### Observations générales

1. La Convention unique ne renferme qu'une seule disposition<sup>588</sup> qui ait trait à la tenue d'une comptabilité, et cette disposition, prise à la lettre, s'appliquerait à toutes les phases du commerce de tous les stupéfiants<sup>589</sup> et de toutes leurs préparations<sup>590</sup>, l'unique exception concernant la "production"<sup>591</sup> de l'opium, de la feuille de coca, du cannabis et de la résine de cannabis. Il apparaît, toutefois, qu'en vertu d'un consensus entre les Parties à la Convention unique les commerçants détaillants (pharmaciens) n'ont pas à tenir une comptabilité de la vente au détail des stupéfiants du Tableau II et de leurs préparations non plus que de celle de toutes les préparations du Tableau III de la Convention unique<sup>592</sup>.

2. Les dispositions de la Convention de Vienne en matière d'enregistrement [comptabilité] varient selon les Tableaux auxquels sont inscrites les substances psychotropes. Il existe aussi une disposition spéciale pour l'enregistrement des préparations exemptées conformément à l'article 2, paragraphes 2 et 3, du traité. Ces diverses dispositions sont énoncées à l'article 11, à l'article 3, paragraphe 3, alinéa *b*, à l'article 7, alinéa *e*, et à l'article 9, paragraphe 3.

3. Quelques-unes des dispositions de la Convention de Vienne qui concernent les renseignements statistiques à fournir à l'Organe impliquent pour les Parties l'obligation d'exiger qu'il soit procédé à l'enregistrement de certaines données.

4. Aux termes de l'article 16, paragraphe 4, alinéa *d*, les Parties doivent fournir à l'Organe des rapports statistiques annuels portant, pour chacune des substances inscrites aux Tableaux II, III ou IV, sur les quantités utilisées dans l'industrie "pour la fabrication de substances ou produits non psychotropes" conformément à l'article 4, alinéa *b*. Si elles veulent s'acquitter de cette obligation, il faut que les Parties im-

<sup>588</sup> Article 34, paragraphe *b*.

<sup>589</sup> C'est-à-dire les drogues soumises à contrôle par la Convention unique.

<sup>590</sup> Même celles du Tableau III de la Convention unique.

<sup>591</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, alinéa *t*, de la Convention unique.

<sup>592</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 11 des commentaires sur l'article 2, par. 2, de la Convention unique (p. 55 du texte français), et par. 13 des commentaires sur l'article 2, par. 4, de la même convention (p. 60 et 61 du texte français). L'article 1<sup>er</sup> du Protocole de 1972 modifiant *inter alia* l'article 2, par. 4, de la Convention unique exempté expressément de l'obligation de tenir, conformément à l'article 34, par. *b*, de cette convention, une comptabilité des transactions portant sur les préparations du Tableau III, "leur acquisition et leur délivrance au détail".

sent aux fabricants intéressés d'enregistrer les substances psychotropes qu'ils ont utilisées à de telles fins.

5. Aux termes de l'article 16, paragraphe 4, alinéa *a*, les Parties doivent aussi fournir à l'Organe, chaque année, des renseignements statistiques sur les stocks de substances des Tableaux I et II détenus par les fabricants, mais, aux termes de l'article 11<sup>593</sup>, seules les personnes (ou entreprises) faisant le commerce, à quelque stade que ce soit, des substances du Tableau I sont astreintes à enregistrer les quantités de ces substances qu'elles détiennent en stock. Cette dernière disposition ne prévoit pas explicitement que les fabricants de substances du Tableau I doivent procéder à l'enregistrement des quantités de ces substances qu'ils détiennent en stock. Pour être à même de s'acquitter de leur obligation vis-à-vis de l'Organe, les Parties ont besoin de connaître les données pertinentes concernant les stocks de substances du Tableau II détenus par les fabricants, et cela n'est possible que si elles imposent à ces fabricants de procéder aux enregistrements d'où pourront être extraits les chiffres nécessaires<sup>594</sup>.

6. Voir aussi, à ce propos, l'article 2, paragraphe 7, alinéa *a*, clause *v*, et alinéa *b*, clause *v*, et le paragraphe 60 des commentaires sur l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*.

7. Il est suggéré, d'une manière plus générale, qu'en sus des enregistrements expressément prévus par la Convention de Vienne les Parties sont tenues d'exiger tous enregistrements leur permettant de rassembler les renseignements que l'article 16 leur fait obligation de fournir à l'Organe (ou à la Commission).

---

### *Paragraphe 1*

1. Les Parties exigeront que, pour les substances du Tableau I, les fabricants et toutes autres personnes autorisées en vertu de l'article 7 à faire le commerce de ces substances et à les distribuer procèdent à l'enregistrement, dans les conditions déterminées par chaque Partie, de manière à faire apparaître, de façon précise, les quantités fabriquées ou détenues en stock ainsi que, pour chaque acquisition et pour chaque cession, la quantité, la date et les noms du fournisseur et de l'acquéreur.

### *Commentaires*

1. Les Parties jouissent d'une latitude considérable pour déterminer les éléments d'information qui doivent être enregistrés

---

<sup>593</sup> Par. 1 de cet article.

<sup>594</sup> Les fabricants de substances du Tableau II qui procèdent aux enregistrements prévus à l'article 11, par. 2, peuvent, bien entendu, établir ces chiffres; mais le résultat de ce calcul doit être enregistré, ce que ne prescrit pas expressément l'article 11.

conformément au paragraphe 1. Elles doivent néanmoins tenir compte des deux fins principales auxquelles répond l'obligation de cet enregistrement. Il s'agit, tout d'abord, de permettre à la personne ou à l'entreprise faisant le commerce, à quelque stade que ce soit, des substances du Tableau I de fournir aux autorités nationales les données qui leur serviront à établir les rapports destinés à l'Organe ou à la Commission en application de l'article 16 ou dont elles ont besoin pour toute autre opération de contrôle. En second lieu, cet enregistrement doit permettre aux services officiels chargés de la surveillance non seulement de déceler un éventuel détournement vers des voies illicites, mais encore, sur un plan plus général, de s'assurer de la légitimité de chaque transaction, notamment en comparant les écritures des deux parties à la transaction et aussi en vérifiant leur exactitude en fonction des stocks effectivement disponibles dans l'entreprise intéressée.

2. Le soin de déterminer la forme sous laquelle devra être fait l'enregistrement (livres-registres, fichiers, ordre des fiches) est laissé à la discrétion des Parties.

3. Le terme "fabrication"<sup>595</sup> tel qu'il est employé au paragraphe 1 désigne non seulement les opérations permettant d'obtenir les substances de base du Tableau I et leurs sels, mais aussi la fabrication de préparations conformément à la définition qui en est donnée à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1. La confection de préparations dans une pharmacie serait aussi, dans le cas de l'article 11, paragraphe 1, toujours englobée dans le terme "fabrication", puisqu'en vertu de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *i*, elle n'en est exclue que si elle est faite sur ordonnance, et que les substances du Tableau I ne sont pas fournies sur ordonnance<sup>596</sup>.

4. L'opération qui consiste à recueillir des substances du Tableau I des plantes qui les fournissent est aussi une "fabrication" aux fins du paragraphe sous revue. On remarquera, à ce propos, que la Partie qui ferait une réserve conformément à l'article 32, paragraphe 4, ne serait pas pour autant déliée de l'obligation d'appliquer l'article 11, paragraphe 1, à ce genre de "fabrication", la réserve en question ne pouvant être faite qu'à l'égard des dispositions de l'article 7. Cela risque d'entraîner, dans la pratique, certaines difficultés que la Partie pourra éviter en faisant une réserve appropriée conformément à l'article 32, paragraphe 3<sup>597</sup>.

5. Les expressions "faire le commerce" et "distribuer" embrassent aussi le commerce de détail et la distribution au détail, tout comme les mots "commerce" et "distribution" à l'article 7, alinéa *b*; mais, à la différence de "commerce" et "distribution", dans cette dernière disposition, "faire le commerce" et "distribuer", à l'article 11,

<sup>595</sup> Sous la forme "fabriquées"; le mot "fabricants" doit s'entendre en conséquence.

<sup>596</sup> Article 9, par. 1.

<sup>597</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 34, par. 4; voir aussi le par. 14 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*.

paragraphe 1, recouvrent aussi les exportations et les importations visées à l'article 7, alinéa f.

6. Le terme "cession" recouvre non seulement toute aliénation (transfert de propriété ou de possession), mais aussi la destruction, par quelque procédé que ce soit, ainsi que l'utilisation pour la fabrication d'autres substances psychotropes et pour la confection de préparations. Lorsqu'il y a destruction, l'enregistrement doit faire apparaître la date de l'opération, la méthode employée, la nature et la quantité des substances détruites. Le texte français rend par "cession" et le texte espagnol par "*entrega*", qui ont l'un et l'autre une portée plus étroite, le mot correspondant du texte anglais "*disposal*". Le texte anglais, est-il suggéré, doit l'emporter dans ce cas, comme répondant mieux aux fins de la Convention.

7. Le terme "stocks" n'est pas défini dans la Convention de Vienne. Tel qu'il est employé dans le paragraphe sous revue, ce terme ne comprend pas ce que la Convention unique appelle les "stocks spéciaux", c'est-à-dire les quantités détenues par le gouvernement pour ses besoins spéciaux et en prévision de circonstances exceptionnelles, par quoi il faut entendre les quantités nécessaires pour les usages militaires et certaines catastrophes telles qu'une vaste épidémie ou un violent tremblement de terre<sup>598</sup>. A la différence de la même expression dans la Convention unique, l'expression "détenues en stock", dans le paragraphe sous revue, inclut aussi les quantités détenues au niveau du détail, à savoir les quantités détenues par les commerçants et distributeurs de détail autorisés<sup>599</sup>.

8. Il n'est pas indispensable que les enregistrements relatifs aux stocks fassent apparaître les quantités exactes détenues à tout moment, mais il faut que ces quantités soient calculées et enregistrées de temps à autre, de préférence, si faire se peut, à intervalles pas trop éloignés. Il faut encore s'assurer, par des vérifications périodiques, que les quantités ainsi calculées par des méthodes comptables concordent effectivement avec les quantités existantes telles qu'elles résultent des inventaires, et toute différence éventuelle devra être consignée dans les enregistrements, avec un exposé détaillé des raisons qui la motivent. En tout état de cause, les enregistrements devront toujours être faits de manière à faciliter la tâche des inspecteurs du gouvernement<sup>600</sup> lors du calcul des stocks qui devraient exister.

9. Le terme "fabricants" englobe les personnes physiques et les personnes morales; il en est de même pour le terme "personnes". Ce dernier terme inclut aussi "l'autorité ou l'administration compétente"

<sup>598</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa w, de la Convention unique, et *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 à 6 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéas w et x, de la Convention unique (p. 31 et 32 du texte français); voir aussi le par. 7 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Vienne.

<sup>599</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa x, clause iv, de la Convention unique.

<sup>600</sup> Article 15 de la Convention de Vienne.

qui, conformément à l'article 7, alinéa *f*, exporte et importe des substances du Tableau I.

10. Chaque inscription dans les enregistrements relatifs à la fabrication devra, en tout cas, comporter les éléments suivants :

a) Date de fourniture des matières premières, qu'il s'agisse, ou non, de substances soumises à contrôle par la Convention de Vienne<sup>601</sup>; nature et quantité de ces matières premières, identité du fournisseur;

b) Précisions sur l'utilisation des matières premières, nature et quantité de la ou des matières premières utilisées, produits obtenus, nature et quantité de la ou des substances du Tableau I et de leurs préparations qui ont été fabriquées, et, dans la mesure du possible, date exacte de la mise en route et de l'achèvement des opérations de fabrication de chaque lot;

c) Précisions sur toute autre utilisation de matières premières qui n'auraient pas servi exclusivement à la fabrication de substances du Tableau I, produits obtenus à partir de ces matières premières, nature et quantité de ceux-ci, et, dans la mesure possible et nécessaire pour déterminer à un moment donné l'importance des stocks de matières premières et de tous les produits qui en ont été tirés, date de la mise en route et de l'achèvement des opérations de fabrication de chaque lot; en cas de vente de ces matières premières, date de la transaction et identité de l'acquéreur; en cas de destruction, date de l'opération, méthode employée, nature et quantité de la ou des substances détruites; voir, ci-dessus, le paragraphe 6 des présents commentaires.

11. Il serait souhaitable qu'en cas d'aliénation (transfert de propriété ou de possession) le fournisseur indique dans ses enregistrements l'autorisation officielle qui donne à l'acquéreur qualité pour acquérir la substance du Tableau I en question et en disposer, ou le permis fixant la quantité de cette substance qui peut être délivrée à l'acquéreur conformément à l'article 7, alinéa *d*, ou les deux documents à la fois<sup>602</sup>.

12. Aux termes de l'article 7, alinéa *e*, les "personnes exerçant des fonctions médicales et scientifiques" qui portent sur des substances du Tableau I doivent procéder aux enregistrements que prescrit ladite disposition. Il a été avancé, plus haut, que cette obligation pèse non seulement sur les personnes physiques mais également sur les personnes morales<sup>603</sup>. On peut relever, à ce propos, que l'article 7, alinéa *e*, est la seule disposition d'un traité international en matière de contrôle des drogues à imposer aux membres du corps médical l'obligation de procéder à l'enregistrement des substances qu'ils utilisent à des fins thérapeutiques, cela uniquement — est-il à remarquer — pour les substances du Tableau I. La Convention unique n'impose pas aux membres

<sup>601</sup> Il est possible, en théorie, que certaines substances du Tableau I puissent être fabriquées à partir d'autres substances inscrites à ce Tableau.

<sup>602</sup> Par. 12 et 13 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.

<sup>603</sup> Par. 17 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*.

du corps médical l'obligation de tenir une comptabilité des stupéfiants qu'ils utilisent au cours de leurs activités professionnelles<sup>604</sup>, et la Convention de Vienne ne l'impose pas non plus en ce qui concerne les substances des Tableaux II, III et IV<sup>605</sup>.

#### *Paragraphes 2 à 4*

2. Les Parties exigeront que, pour les substances des Tableaux II et III, les fabricants, les distributeurs de gros, les exportateurs et les importateurs procèdent à l'enregistrement dans les conditions déterminées par chaque Partie, de manière à faire apparaître, de façon précise, les quantités fabriquées ainsi que, pour chaque acquisition et pour chaque cession, la quantité, la date et les noms du fournisseur et de l'acquéreur.

3. Les Parties exigeront que, pour les substances du Tableau II, les distributeurs de détail, les établissements hospitaliers, les centres de traitement et les institutions scientifiques procèdent à l'enregistrement, dans les conditions déterminées par chaque Partie, 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.

4. Les Parties veilleront, par des méthodes appropriées et en tenant compte des pratiques professionnelles et commerciales qui leur sont propres, à ce que les informations relatives à l'acquisition et à la cession de substances du Tableau III par des distributeurs de détail, des établissements hospitaliers, des centres de traitement et des institutions scientifiques puissent être facilement consultées.

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe 2 traite de la fabrication, du commerce de gros et du commerce international<sup>606</sup> des substances psychotropes des Tableaux II et III, le paragraphe 3 du commerce de détail des substances du Tableau II, le paragraphe 4 du commerce de détail des substances du Tableau III.

<sup>604</sup> Article 34, par. b, de la Convention unique, et *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur cette disposition (p. 393 du texte français); la Convention unique n'étend pas ce privilège aux hommes de science qui poursuivent leurs travaux de recherche isolément (*Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 des commentaires qui viennent d'être mentionnés [p. 393 du texte français]).

<sup>605</sup> Article 11, par. 2 à 5, de la Convention de Vienne; en ce qui concerne les enregistrements auxquels doivent procéder les "personnes exerçant des fonctions médicales et scientifiques" pour ce qui est des substances du Tableau I, voir, ci-dessus, les par. 17 à 19 des commentaires sur l'article 7, alinéas a et e.

<sup>606</sup> "Commerce" au sens le plus large, y compris les activités de caractère non commercial.

2. Les trois paragraphes confèrent aux Parties une très grande latitude pour déterminer les éléments d'information que doivent comporter les enregistrements. Le paragraphe 4 est un peu plus spécifique que les deux autres sur cette discrétion des Parties. Il y est stipulé que les Parties veilleront, "par des méthodes appropriées et en tenant compte des pratiques professionnelles et commerciales qui leur sont propres", à ce que les informations requises, c'est-à-dire enregistrées, puissent être "facilement consultées", tandis que les paragraphes 2 et 3 définissent la discrétion des Parties en énonçant qu'il sera procédé à l'enregistrement "dans les conditions déterminées par chaque Partie"<sup>607</sup>. Les Parties ont de toute manière la faculté de décider si l'enregistrement se fera dans des livres-registres ou sur fiches, et de prescrire le type de reliure, l'ordre des fiches, comment effectuer les corrections nécessaires, etc.

3. Les fins auxquelles répondent les enregistrements relatifs à la fabrication, au commerce de gros et au commerce international des substances des Tableaux II et III sont essentiellement les mêmes que pour les enregistrements relatifs au commerce, à tous ses stades, des substances du Tableau I<sup>608</sup>. Il en va de même des enregistrements relatifs au commerce de détail (distribution) des substances du Tableau II que prévoit l'article 11, paragraphe 3. Tous ces enregistrements ont pour but, d'une part, de permettre aux entreprises intéressées de donner à leurs autorités nationales de contrôle les renseignements qui sont nécessaires à ces dernières pour établir les rapports destinés à l'Organe ou à la Commission comme prévu à l'article 16 et, d'autre part, de fournir à ces autorités le moyen de déceler d'éventuels détournements vers le trafic illicite ainsi que de s'assurer de la légitimité de chaque transaction et aussi de sa justification du point de vue médical ou scientifique.

4. Les fins auxquelles répondent les enregistrements visés au paragraphe 4 et relatifs à la distribution au détail des substances du Tableau III sont un peu plus limitées. S'ils doivent — à l'instar des enregistrements mentionnés au paragraphe précédent des présents commentaires — se prêter au rassemblement des renseignements nécessaires, le cas échéant, au titre de l'article 16, ils ne doivent pas obligatoirement comporter tous les éléments d'information qui permettraient aux autorités de contrôle de vérifier la légitimité de *chaque* vente ou de *chaque* utilisation dans un hôpital ou un établissement de recherche. Il faut cependant que ces enregistrements soient suffisamment circonstanciés pour que les autorités de contrôle puissent se rendre compte d'une manière générale si l'entreprise de détail ou l'établissement en question prend les précautions voulues pour prévenir le détournement des substances du Tableau III ou leur utilisation non justifiée du point de vue médical. La Conférence de 1971 n'a pas voulu

<sup>607</sup> Le même membre de phrase est employé à l'article 11, par. 1, en ce qui concerne l'enregistrement relatif aux substances du Tableau I, et aussi au par. 5 à propos des substances du Tableau IV.

<sup>608</sup> Voir, ci-dessus, le par. 1 des commentaires sur l'article 11, par. 1.



exiger des Parties qu'elles imposent aux distributeurs de détail ou aux établissements intéressés l'immense et très lourde tâche de procéder à l'enregistrement des multiples transactions ou utilisations dont font l'objet les substances psychotropes d'emploi très courant. Il est évident que la Conférence a tenu, en l'occurrence, à concilier les exigences d'un contrôle rigoureux et la nécessité d'une obtention facile et peu coûteuse de médicaments utiles et largement employés.

5. C'est également pour éviter aux Parties d'avoir à imposer de très lourdes obligations aux membres du corps médical et aux hommes de science que la Convention de Vienne n'exige pas que ceux-ci procèdent à l'enregistrement de leurs achats et de leurs utilisations de substances psychotropes des Tableaux II et III<sup>609</sup>.

6. L'article 16, paragraphe 4, alinéa *a*, dispose *inter alia* que les Parties doivent fournir à l'Organe des rapports statistiques annuels sur les stocks de substances du Tableau II détenus par les fabricants de ces substances. Or, à l'article 11, paragraphe 2, où sont décrits les enregistrements auxquels doivent procéder les fabricants de substances du Tableau II, il n'est pas question d'enregistrements relatifs aux "stocks"<sup>610</sup>. Les enregistrements effectués par les fabricants conformément au paragraphe 2 n'en permettront pas moins de déterminer les quantités de substances du Tableau II devant exister, à un moment donné, en "stock". Les enregistrements des fabricants de ces substances doivent, en tout état de cause, comporter tous les éléments d'information indispensables à pareille détermination. De plus, il devra être imposé aux fabricants de calculer périodiquement leurs stocks de substances du Tableau II et de consigner dans leurs enregistrements les chiffres ainsi obtenus. Il devra aussi leur être imposé de faire — aux intervalles qui se révéleront possibles — l'inventaire de leurs substances du Tableau II et de consigner dans leurs enregistrements toute différence entre les résultats de l'inventaire et les quantités calculées par des méthodes comptables, avec indication détaillée des raisons de cette différence. On remarquera que la Convention de Vienne n'exige pas cette double opération — calcul comptable et inventaire — pour les stocks de substances du Tableau III, détenus par les fabricants de ces substances. Il est suggéré que si, pourtant, cette double opération était faite à certains intervalles, par exemple deux fois par an, le contrôle ne pourrait qu'y gagner en efficacité<sup>611</sup>.

7. Les termes et expressions "fabricants", "distributeurs de gros", "exportateurs et importateurs" et "distributeurs de détail" se rapportent aux personnes physiques et aux personnes morales, y compris les entreprises d'Etat.

8. Les mots "fabricants" et "fabriquées", au paragraphe 2, recouvrent toutes les opérations permettant d'obtenir des substances

<sup>609</sup> Voir aussi le par. 12 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

<sup>610</sup> Voir, toutefois, l'article 11, par. 1.

<sup>611</sup> Voir aussi le par. 8 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

psychotropes des Tableaux II ou III, leurs sels ou leurs préparations, y compris la purification des substances de base. Ils n'englobent toutefois pas la confection de préparations sur ordonnance dans une pharmacie. Cette confection doit être considérée comme faisant partie des opérations de distribution au détail. La confection par des membres du corps médical de préparations destinées à être administrées ou dispensées à leurs malades ou aux animaux qu'ils soignent fait partie des activités professionnelles pour lesquelles il n'est pas exigé d'enregistrement. Le terme "fabrication" inclut encore l'opération consistant à recueillir les substances psychotropes des plantes qui les fournissent<sup>612</sup>.

9. Les expressions "distributeurs de gros", au paragraphe 2, et "distributeurs de détail", aux paragraphes 3 et 4, embrassent les distributeurs à des fins commerciales et les distributeurs à des fins non commerciales. L'expression "distributeurs de détail" ne vise pas les membres du corps médical qui administrent, dispensent ou vendent des substances psychotropes dans le cadre de leurs activités professionnelles<sup>613</sup>.

10. Le membre de phrase "les établissements hospitaliers, les centres de traitement et les institutions scientifiques" désigne les établissements, centres et institutions appartenant soit à des sociétés, y compris les organismes officiels, soit à des particuliers; il ne désigne pas les membres du corps médical ni les hommes de science considérés à titre individuel. Ceux-ci ne sont pas tenus de procéder à l'enregistrement des substances des Tableaux II et III qu'ils acquièrent ou utilisent aux fins de leurs activités professionnelles respectives<sup>614</sup>.

11. Un "établissement" ["centre" ou "institution"] ("*institution*" dans le texte anglais) est un organisme poursuivant un but d'intérêt général<sup>615</sup>. Ce but doit être considéré comme "général" s'il est dans l'intérêt public, même si ce ne sont pas les pouvoirs publics, mais des particuliers ou des sociétés privées qui le poursuivent. Les organismes *bona fide* qui ont pour vocation l'hospitalisation, le traitement ou la recherche scientifique agissent dans l'intérêt général, et sont donc des "établissements" au sens des paragraphes 3 et 4.

12. Il ne sera peut-être pas toujours aisé, dans la pratique, de faire le départ entre membres du corps médical ou hommes de science travaillant avec le concours de quelques assistants — et n'ayant donc pas à procéder à l'enregistrement de leurs acquisitions et de leurs utilisations de substances des Tableaux II et III — et "établissements hospitaliers,

<sup>612</sup> Voir, ci-dessus, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. i; voir aussi les par. 3 et 4 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

<sup>613</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 34, par. b, de la Convention unique (p. 393 du texte français); voir aussi le par. 8 des présents commentaires.

<sup>614</sup> Par. 12 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

<sup>615</sup> Pour le texte anglais : *The Concise Oxford Dictionary of Current English*, 5<sup>e</sup> édition, Oxford, Clarendon Press, 1964, p. 631.

centres de traitement et institutions scientifiques” tenus, eux, de procéder, pour les substances du Tableau II, à l’enregistrement détaillé prévu au paragraphe 3 et, pour les substances du Tableau III, à l’enregistrement moins détaillé que prescrit le paragraphe 4.

13. Il est à prévoir que les Parties n’appliqueront pas toujours les mêmes critères pour opérer pareille distinction. Voici quelques-uns des facteurs qui, est-il suggéré, pourraient se révéler pertinents à cet égard : un bâtiment distinct ou un étage distinct d’un grand bâtiment est-il réservé à l’hospitalisation, au traitement ou à la recherche, selon le cas; quels sont la nature et l’importance de l’équipement, les effectifs du personnel et le degré d’organisation des travaux ? La relation qui existe ordinairement entre ces divers facteurs peut aussi se constater en ce qui concerne les quantités de substances des Tableaux II ou III utilisées à des fins thérapeutiques ou scientifiques. Il se peut, néanmoins, que ce qui est considéré, dans un pays, comme un petit hôpital soit tenu, dans un autre, pour un grand cabinet médical, ou encore que le même genre de structure soit considéré, dans un cas, comme le laboratoire d’un seul homme de science et, dans un autre, comme une institution scientifique.

14. Il peut être commode, et, en même temps, utile pour l’efficacité du contrôle, d’attacher, pour faire cette distinction, une importance particulière au volume de l’utilisation de substances des Tableaux II ou III dans l’activité envisagée. Certains gouvernements pourront juger opportun, aux fins des paragraphes 3 et 4, de traiter en “établissement” un cabinet médical ou un laboratoire d’homme de science dont la consommation de ces substances dépasse un maximum fixé par la loi.

15. Le texte français emploie, aux paragraphes 3 et 4, trois termes différents pour rendre le mot anglais “*institutions*”, à savoir : “établissements (hospitaliers)”, “centres (de traitement)” et “institutions (scientifiques)”. Ce qui a été dit aux paragraphes 12 à 14 des présents commentaires est valable également pour la distinction à faire entre ces “établissements”, “centres” et “institutions”, d’une part, et les cabinets médicaux et les laboratoires d’hommes de science, d’autre part<sup>616</sup>.

16. Les termes “exportateurs” et “importateurs” désignent les personnes physiques et les personnes morales qui se livrent au commerce international de substances des Tableaux II ou III, ou qui en font, sur le plan international, une distribution de caractère non commercial<sup>617</sup>, c’est-à-dire les exportateurs et importateurs qui, aux termes de l’article 8, paragraphe 1, doivent être sous “licence ou autre mesure de

<sup>616</sup> La version espagnole, à l’instar de la version anglaise, n’emploie qu’un seul mot, “*instituciones*”. En revanche, elle emploie le terme “*asistencia*”, de portée plus large, pour rendre les termes anglais et français “*care*” et “traitement”, au sens plus précis. La signification des paragraphes 3 et 4 pris dans leur ensemble n’en est pas moins identique dans les trois versions.

<sup>617</sup> Par exemple, une Société nationale de la Croix-Rouge ou le Comité international de la Croix-Rouge peuvent être considérés comme se livrant à pareille activité de caractère non commercial.

contrôle similaire”; ces termes ne désignent pas les personnes telles que les médecins qui importent occasionnellement des substances des Tableaux II ou III pour le traitement de leurs propres malades, ou les hommes de science qui échangent des échantillons de ces substances aux fins de recherche<sup>618</sup>. Ces médecins et hommes de science ne sont pas visés par l'article 8, paragraphe 1<sup>619</sup>; ils sont simplement tenus de se procurer les autorisations officielles prévues à l'article 12, paragraphe 1, pour chaque transaction internationale portant sur des substances du Tableau II, ou d'adresser à leurs autorités nationales respectives la déclaration d'exportation prévue à l'article 12, paragraphe 2, pour les substances du Tableau III, lesdites autorités devant, pour leur part, envoyer un exemplaire de la déclaration aux autorités compétentes du pays ou de la région importateurs intéressés<sup>620</sup>. Les Parties peuvent, de la sorte, se tenir au courant des exportations et importations de substances des Tableaux II<sup>621</sup> et III sans pour autant exiger de rapports distincts des personnes qui effectuent de telles transactions internationales. Il est d'ailleurs suggéré que les personnes qui se livrent à ces exportations et importations occasionnelles devraient être tenues de conserver les doubles des documents se rapportant à leurs transactions internationales.

17. Ce qui a été dit plus haut du terme “*disposal*” à l'article 11, paragraphe 1, et des mots correspondants “*entrega*” et “*cession*” dans les textes espagnol et français de cette disposition<sup>622</sup> s'applique aussi, *mutatis mutandis*, à l'emploi des mêmes termes et mots à l'article 11, paragraphes 2, 3 et 4, dans ces trois langues.

18. Les éléments d'information qui doivent être enregistrés “de façon précise” pour la fabrication des substances des Tableaux II et III en vertu du paragraphe 2 sont les mêmes que ceux dont le paragraphe 1 prescrit l'enregistrement pour la fabrication des substances du Tableau I<sup>623</sup>.

19. Il apparaît que les enregistrements auxquels les Parties sont tenues de faire procéder en vertu du paragraphe 4 pourront être très différents selon les pays, et cela parce que, d'une part, les “pratiques professionnelles et commerciales” varient d'un pays à l'autre et que, d'autre part, ce paragraphe est libellé en termes assez généraux. Il est affirmé que le paragraphe 4 accorde aux Parties, pour ce qui est du soin de déterminer la nature et le contenu des enregistrements prescrits, une

<sup>618</sup> Voir aussi le par. 13 des commentaires sur l'article 8, par. 1.

<sup>619</sup> Ni par l'article 8, par. 2, alinéas *b* et *c*.

<sup>620</sup> Article 12, par. 2, alinéas *b* et *c*.

<sup>621</sup> Et naturellement de celles de substances du Tableau I par l'effet de l'article 12, par. 1, qui s'applique aussi aux substances du Tableau I; voir aussi l'article 7, alinéa *f*.

<sup>622</sup> Par. 6 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

<sup>623</sup> Voir le par. 10 des commentaires sur l'article 11, par. 1; pour les substances des Tableaux II et III, les enregistrements doivent aussi contenir des informations sur la “cession” de ces substances qui consiste à les utiliser en vue de la fabrication de substances non psychotropes conformément à l'article 4, alinéa *b*; voir aussi le par. 6 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

bien plus grande latitude que ne le font les paragraphes précédents de l'article 11.

20. Ainsi qu'il a déjà été suggéré<sup>624</sup>, il semble que la Conférence de 1971 ait tenu à ne pas imposer aux distributeurs de détail, aux hôpitaux ou aux établissements de recherche la lourde tâche de procéder à des enregistrements longs et, aussi, coûteux, ce qui aurait entravé l'obtention des substances du Tableau III, lesquelles peuvent présenter une grande utilité en thérapeutique et dont la prescription peut être, de ce fait, très fréquente<sup>625</sup>. Pareille considération ne s'applique pas à la fabrication, au commerce de gros ou au commerce international de ces substances. Les exigences en matière d'enregistrement pour ces dernières activités sont donc les mêmes que pour les substances du Tableau II, et c'est seulement pour l'enregistrement relatif au stade du détail du commerce des substances du Tableau III que les règles sont moins rigoureuses<sup>626</sup>.

21. Il est donc suggéré que les Parties s'inspirent, pour décider des "méthodes appropriées" dont il est question au paragraphe 4, de cette considération fondamentale de la Conférence de 1971. Il est avancé que ce serait pour les Parties agir conformément aux buts de la Convention de Vienne, et plus particulièrement à ceux de l'article 11, paragraphe 4, de ce traité, que d'exiger des distributeurs de détail et des établissements, centres et institutions mentionnés audit paragraphe qu'ils procèdent à l'enregistrement de chacune de leurs acquisitions de substances du Tableau III. Cet enregistrement devrait comporter des éléments d'information tels que nature et forme de la substance acquise<sup>627</sup>, quantité, date et fournisseur. Il est affirmé qu'exiger un tel enregistrement constitue même pour les Parties une obligation juridique découlant implicitement des termes généraux du paragraphe 4. Il est, d'autre part, fort probable<sup>628</sup> que dans la plupart des pays, pour ne pas dire dans tous, un enregistrement de ce genre figure déjà parmi les "pratiques professionnelles" ou "commerciales" dont les Parties doivent tenir compte pour mettre en œuvre le paragraphe 4.

22. Par contre, les Parties ne sont pas tenues, aux termes du paragraphe 4, d'exiger des distributeurs de détail, des hôpitaux ou des établissements de recherche qu'ils procèdent à l'enregistrement de chacune de leurs "cessions" de substances du Tableau III, encore que certaines d'entre elles puissent juger pareille exigence souhaitable; mais elles ne doivent appliquer un régime moins rigoureux de ce genre en matière d'enregistrement que dans la mesure où le justifie la nécessité de ne pas imposer un trop grand surcroît de travail auxdits distributeurs et

<sup>624</sup> Voir, ci-dessus, le par. 4 des présents commentaires.

<sup>625</sup> Voir, ci-dessus, le par. 50 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>626</sup> Des règles encore moins rigoureuses sont prescrites à l'article 11, par. 5, pour les substances du Tableau IV, dont l'emploi peut devoir être encore plus fréquent que celui des substances du Tableau III.

<sup>627</sup> C'est-à-dire la composition du médicament en question (par description ou par référence), et s'il se présente sous forme de comprimé, pilule, ampoule ou poudre.

<sup>628</sup> A l'heure où sont rédigés les présents Commentaires, le Secrétaire général ne dispose pas de renseignements suffisamment étendus sur ce point.

établissements. Il ne serait pas conforme, aux fins du paragraphe 4, d'assouplir les règles régissant l'enregistrement là où une application plus rigoureuse de ces règles n'entraînerait qu'une charge peu importante, ou, encore, une charge que justifieraient pleinement des considérations de santé publique; il ne faut d'ailleurs pas oublier que de telles considérations n'ont pas pour unique but de prévenir les abus, mais qu'elles exigent aussi de ne pas soumettre à des restrictions injustifiées l'approvisionnement en médicaments de grande utilité et — dans toute la mesure possible — de ne pas rendre leur distribution par trop coûteuse<sup>629</sup>. C'est la raison pour laquelle il a été avancé au paragraphe précédent des présents commentaires que les Parties sont tenues d'imposer aux distributeurs et établissements en question l'obligation de procéder à l'enregistrement détaillé de toutes leurs acquisitions de substances du Tableau III; c'est également pour cette raison que ces distributeurs et établissements, s'ils n'ont pas à enregistrer de façon précise chacune de leurs cessions de substances du Tableau III, doivent à tout le moins tenir à la disposition des autorités nationales, pour être "facilement consultées", les informations qui permettront à ces dernières de s'assurer plus aisément, ne serait-ce que d'une manière générale, qu'un distributeur ou un établissement déterminé prend les précautions voulues pour prévenir toute utilisation non justifiée ou tout détournement de substances du Tableau III<sup>630</sup>. A ce titre, par exemple, les distributeurs de détail devraient être astreints à enregistrer de façon précise la vente<sup>631</sup> à un particulier, pour son usage personnel, d'une quantité d'une substance du Tableau III excédant la quantité maximale que fixerait un règlement adopté pour la circonstance<sup>632</sup>. Il devrait aussi leur être imposé de conserver les ordonnances non renouvelables ou ayant cessé de l'être<sup>633</sup>.

23. L'enregistrement relatif à la distribution au détail des substances du Tableau II auquel les distributeurs de détail, y compris les hôpitaux et les établissements de recherche, mais non, ordinairement, les médecins<sup>634</sup> sont tenues de procéder conformément au paragraphe 3 doit contenir à peu près les mêmes éléments d'information que l'enregistrement relatif à la distribution au détail des substances du Tableau I qu'exige le paragraphe 1. Les médecins qui vendent des substances du Tableau II à des personnes autres que leurs propres malades ou les détenteurs des animaux qu'ils traitent doivent être considérés comme des distributeurs de détail aux fins du paragraphe 3. L'enregistrement relatif à la distribution au détail des substances du Tableau II doit comporter, en sus des éléments d'information concer-

<sup>629</sup> Voir le cinquième *considerandum* du Préambule de la Convention de Vienne.

<sup>630</sup> Voir, ci-dessus, le par. 4 des présents commentaires.

<sup>631</sup> Nom de la substance ou de la préparation, quantité, acquéreur, date de la vente.

<sup>632</sup> Il devrait être interdit aux distributeurs de détail de vendre, si ce n'est à un membre du corps médical, un homme de science, un hôpital ou un établissement de recherche, une quantité d'une substance du Tableau III excédant un maximum légal.

<sup>633</sup> Voir aussi les par. 3 et 4 des commentaires sur l'article 9, par. 2.

<sup>634</sup> Voir aussi les par. 11 et 12 des commentaires sur l'article 8, par. 1, le par. 2 des commentaires sur le par. 3 du même article, le par. 17 des commentaires sur l'article 9, par. 1, et le par. 7 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. i.

nant l'acquisition, la désignation exacte de chaque substance du Tableau II (ou de sa préparation) vendue ou distribuée de quelque autre manière, la date de la vente ou de la distribution autre que la vente et l'identité de l'acquéreur ou du bénéficiaire de la distribution. A la différence de l'enregistrement relatif à la distribution au détail des substances du Tableau I, il n'est pas explicitement exigé que l'enregistrement ayant trait à la distribution au détail des substances du Tableau II indique les quantités détenues en stocks telles qu'elles sont calculées périodiquement; il faut néanmoins que cet enregistrement contienne tous les éléments d'information permettant de calculer les stocks qui doivent exister. Il serait souhaitable, en outre, que les distributeurs au détail de substances du Tableau II enregistrent aussi, à intervalles raisonnables, les chiffres des stocks qu'ils déterminent par le calcul et les chiffres effectifs qui résultent des inventaires<sup>635</sup>. L'enregistrement relatif à la distribution au détail des substances du Tableau II peut revêtir la forme d'un dossier où sont conservées les ordonnances médicales ou leurs transcriptions, avec, en complément, les éléments d'information prévus au paragraphe 3<sup>636</sup>.

24. Pour ce qui est de l'enregistrement relatif à la distribution au détail des substances du Tableau III (et du Tableau IV) que prévoit l'article 9, paragraphe 3, voir, plus haut, le paragraphe 13 des commentaires sur cette disposition.

---

### Paragraphe 5

**5. Les Parties exigeront que, pour les substances du Tableau IV, les fabricants, les exportateurs et les importateurs procèdent à l'enregistrement, dans les conditions déterminées par chaque Partie, de manière à faire apparaître les quantités fabriquées, exportées et importées.**

### Commentaires

1. Une très grande latitude est laissée aux Parties pour déterminer le contenu et la forme de l'enregistrement auquel le paragraphe sous revue exige qu'il soit procédé. Les mots qui définissent cette latitude, "dans les conditions déterminées par chaque Partie", sont ceux qui sont employés, aux mêmes fins, aux paragraphes 1, 2 et 3<sup>637</sup>.

2. Pour ce qui concerne le terme "fabrication" et l'exclusion du terme "fabrication" de la confection de préparations par les pharmaciens (distributeurs de détail) sur ordonnance et par les médecins dans l'exercice de leurs fonctions thérapeutiques, voir l'article 1<sup>er</sup>,

---

<sup>635</sup> Voir aussi les par. 7 et 8 des commentaires sur l'article 11, par. 1.

<sup>636</sup> Voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 22 des commentaires sur l'article 34, par. b, de la Convention unique (p. 398 du texte français).

<sup>637</sup> Voir les par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 11, par. 1; et le par. 2 des commentaires sur les par. 2 à 4 du même article.

paragraphe *i*, et les commentaires qui s'y rapportent; voir aussi : paragraphes 10 à 12 des commentaires sur l'article 8, paragraphe 1; paragraphes 3 et 4 des commentaires sur l'article 11, paragraphe 1; et paragraphes 7 et 8 des commentaires sur l'article 11, paragraphes 2 à 4, tous ces commentaires s'appliquant aussi, *mutatis mutandis*, à l'article 11, paragraphe 5.

3. On remarquera qu'il est simplement exigé, au paragraphe 5, de procéder à l'enregistrement des "quantités fabriquées", alors qu'aux termes des paragraphes 1 et 2 l'enregistrement doit faire apparaître, "*de façon précise*, les quantités fabriquées". Il se peut, toutefois, que certaines Parties estiment souhaitable d'exiger que l'enregistrement relatif à la fabrication des substances du Tableau IV soit suffisamment détaillé pour leur permettre de vérifier l'exactitude des chiffres des "quantités fabriquées". Il pourra leur paraître utile, à cet effet, d'imposer que l'enregistrement relatif à la fabrication de substances du Tableau IV contienne des données analogues à celles qui ont été suggérées pour l'enregistrement concernant la fabrication de substances des Tableaux I, II et III au paragraphe 10 des commentaires sur l'article 11, paragraphe 1, et au paragraphe 18 des commentaires sur les paragraphes 2, 3 et 4 du même article.

4. Les termes "exportateurs" et "importateurs" désignent les personnes physiques et les personnes morales qui font le commerce international des substances du Tableau IV ou assurent la distribution internationale de ces substances à des fins non commerciales. Ils ne désignent pas les médecins qui importent occasionnellement de ces substances pour usage professionnel ni les hommes de science qui en échangent occasionnellement avec leurs confrères d'autres pays. Bien que le paragraphe 5 ne vise pas ces médecins et hommes de science, il serait pourtant souhaitable de les astreindre à conserver les documents qui se rapportent à leurs transactions internationales.

5. Il est suggéré que l'enregistrement auquel procèdent les exportateurs et les importateurs fasse apparaître clairement l'identité de l'acquéreur ou du fournisseur — selon le cas — en donnant ses nom et adresse, ainsi que la date d'expédition ou de réception de l'envoi, la désignation de la substance ou de la préparation (en donnant son nom et aussi, dans toute la mesure possible, sa composition chimique soit par description, soit par référence), et la quantité expédiée ou reçue. Il peut être opportun de ne pas oublier qu'un enregistrement correct des exportations et des importations de substances du Tableau IV joue un rôle très important du point de vue du contrôle, puisque la Convention de Vienne<sup>638</sup> n'exige pas, pour ces transactions internationales, d'autorisation officielle spéciale, sauf au cas où la Partie importatrice

<sup>638</sup> Voir l'article 12, par. 1 et 3, et l'article 7, alinéa *f*; bien qu'ils n'aient pas à se procurer pour chaque transaction d'autorisation officielle spéciale, les "exportateurs" et "importateurs" de substances du Tableau IV n'en doivent pas moins être sous "licence ou autre mesure de contrôle similaire", conformément à l'article 8, par. 1; voir aussi le par. 4 des présents commentaires.



intéressée a fait la notification pertinente prévue à l'article 13<sup>639</sup> et qu'elles n'ont pas à être déclarées aux autorités du pays exportateur ou importateur<sup>640</sup>. Cet enregistrement des exportations et des importations de substances du Tableau IV pourra être utile aux autorités nationales chaque fois qu'elles estimeront devoir vérifier la légitimité d'un envoi d'une de ces substances. En vertu du paragraphe 5, les Parties ont, certes, le droit de se borner à simplement exiger que soit enregistrée la quantité qui fait l'objet de chaque exportation et de chaque importation. Etant donné toutefois la disposition de l'article 16, paragraphe 5, les Parties ont aussi l'obligation implicite d'exiger que soient également enregistrés le pays ou la région de provenance de chaque importation et le pays ou la région de destination de chaque exportation.

6. Il est bien évident que l'enregistrement pratiqué comme le prévoit le paragraphe sous revue ne donnera très souvent qu'une image imprécise des activités commerciales de l'entreprise qui se livre à la fabrication, à l'exportation ou à l'importation de substances du Tableau IV. Il a paru souhaitable à la Conférence de 1971, compte tenu du fait que les substances du Tableau IV présentent pour la santé publique un risque plus faible, encore que non négligeable, et qu'elles possèdent parfois une grande utilité en thérapeutique<sup>641</sup>, d'assouplir pour les substances du Tableau IV les règles régissant l'enregistrement afin de ne pas surcharger indûment les fabricants et les distributeurs de ces substances<sup>642</sup>.

7. L'enregistrement tel que le prévoit le paragraphe 5 n'en constitue pas moins, pour les pouvoirs publics, une source de renseignements fort utiles. Il leur permet, en effet, de savoir quelles sont, pour une substance déterminée du Tableau IV, les quantités disponibles sur le marché intérieur et d'en tirer des conclusions quant à l'importance de l'utilisation de cette substance à des fins légitimes, et, dans une certaine mesure aussi, quant à l'importance de l'abus qui en est fait. L'Organe, qui reçoit de chaque Partie des renseignements statistiques fondés sur cet enregistrement<sup>643</sup>, pourra, pour sa part, procéder à une évaluation analogue de la situation dans différents pays, surtout si, conformément à l'article 16, paragraphe 5, il demande des renseignements sur les quantités de substances du Tableau IV importées en provenance de chaque pays ou région et exportées à destination de chaque pays ou région<sup>644</sup>.

8. Pour ce qui est de l'enregistrement de chaque vente de substances du Tableau IV sans ordonnance médicale auquel doivent procéder, conformément à l'article 9, paragraphe 3, les distributeurs de détail de ces substances, voir le paragraphe 13 des commentaires sur

<sup>639</sup> Voir, en particulier, le par. 3 de cet article.

<sup>640</sup> Voir l'article 12, par. 2.

<sup>641</sup> Voir le par. 50 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>642</sup> Cinquième *considerandum* du Préambule de la Convention de Vienne.

<sup>643</sup> Article 16, par. 4, alinéa *b*, et par. 5; voir aussi le par. 4, alinéa *d*.

<sup>644</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*, et commentaires sur cette disposition.

cette disposition. En ce qui concerne l'enregistrement relatif aux substances du Tableau IV utilisées dans la fabrication de préparations exemptées, voir ci-après les commentaires sur l'article 11, paragraphe 6. Au sujet de l'enregistrement des quantités utilisées pour la fabrication de substances non psychotropes comme prévu à l'article 4, alinéa *b*, voir, ci-dessous, le paragraphe 8 des commentaires sur l'article 11, paragraphe 6.

---

### *Paragraphe 6*

**6. Les Parties exigeront des fabricants de préparations exemptées conformément au paragraphe 3 de l'article 3 qu'ils enregistrent la quantité de chaque substance psychotrope utilisée dans 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.**

### *Commentaires*

1. L'obligation des Parties d'appliquer le paragraphe sous revue est mentionnée aussi à l'article 3, paragraphe 3, alinéa *b*.

2. Le paragraphe 6 ne vise que les substances des Tableaux II, III et IV, puisque les préparations de substances du Tableau I ne sauraient être "exemptées" conformément à l'article 3, paragraphe 2.

3. Le paragraphe sous revue vise également les substances du Tableau IV, bien que les Parties ne soient tenues, aux termes de l'article 16, paragraphe 4, alinéa *c*, de communiquer à l'Organe que les quantités de substances des Tableaux II et III utilisées pour la fabrication de préparations exemptées.

4. L'enregistrement prévu au paragraphe 5 répond à la nécessité de vérifier si les enregistrements effectués par les personnes ou entreprises se livrant à l'une quelconque des phases du commerce des substances des Tableaux II ou III, et qui fabriquent des préparations exemptées, rendent intégralement compte de leur utilisation ("cession") de ces substances. Cet enregistrement peut aussi compléter utilement celui auquel doivent procéder les fabricants de substances du Tableau IV, conformément à l'article 11, paragraphe 5. Si la première "cession" d'une préparation exemptée doit être enregistrée, c'est pour que les autorités nationales de contrôle puissent plus facilement vérifier l'exactitude d'une énonciation relative à l'utilisation d'une quantité d'une substance psychotrope pour la fabrication de préparations exemptées. Le paragraphe 6 ne le prescrit pas, mais il pourrait être utile d'exiger que les personnes ou les entreprises se procurant des préparations exemptées auprès des fabricants de ces préparations

consignent dans leurs enregistrements la date de l'acquisition, la nature et la quantité de la ou des préparations exemptées acquises.

5. Un pharmacien (distributeur de détail) qui confectionne sur ordonnance une préparation exemptée n'est pas tenu d'enregistrer le fait conformément au paragraphe 6. Cette confection, en effet, n'est pas une "fabrication" aux fins du paragraphe 6. Elle fait partie des opérations de distribution au détail que le pharmacien n'a pas<sup>645</sup> à enregistrer si la préparation contient une substance des Tableaux III ou IV<sup>646</sup>. S'il confectionne une préparation contenant une substance du Tableau II, le distributeur de détail doit, conformément à l'article 11, paragraphe 3, enregistrer le fait en tant que vente de la quantité de la substance psychotrope que contient la préparation. Un médecin qui confectionne une préparation exemptée en vue de l'utiliser dans sa pratique médicale n'est tenu d'enregistrer cet acte d'aucune manière<sup>647</sup>.

6. Le terme "cession" ["*disposal*" dans le texte anglais] englobe, outre l'aliénation (transfert de propriété ou de possession), la destruction, par quelque procédé que ce soit. Le terme anglais est rendu par "*destino*" dans le texte espagnol, et par "cession" dans le texte français. Le paragraphe 6 ayant pour but de mettre à la disposition des autorités nationales de contrôle un état complet de l'utilisation des substances psychotropes pour la fabrication de préparations exemptées et de leur permettre de vérifier l'exactitude de cet état, il apparaît nécessaire d'exiger que soit enregistrée la manière — quelle qu'elle soit — dont il a été *disposé* desdites préparations, et pas seulement les transferts de propriété ("cession"). Le mot "*destino*", dans le texte espagnol, semble répondre encore moins bien aux fins du paragraphe 6. Aucun intérêt, en effet, ne s'attache, dans ce contexte, à connaître la première *destination* ou *affectation* des préparations exemptées qui ont été fabriquées. Il s'ensuit que c'est le texte anglais qui doit, sur ce point, l'emporter<sup>648</sup>.

7. Les enregistrements prévus au paragraphe 6 doivent comporter les éléments suivants :

a) Nom de la substance psychotrope utilisée pour la fabrication d'une préparation exemptée tel qu'il figure dans la législation nationale applicable;

b) Quantité de la substance psychotrope utilisée pour cette fabrication;

c) Si faire se peut, date de la mise en route et de l'achèvement des opérations de fabrication de chaque lot;

d) Nom, nature (c'est-à-dire structure chimique indiquée par description ou par référence) et quantité de la préparation exemptée pro-

<sup>645</sup> Voir, ci-dessus, les par. 22 et 23 des commentaires sur l'article 11, par. 2 à 4.

<sup>646</sup> Et non en outre une substance du Tableau II.

<sup>647</sup> Voir les par. 8, 9 et 10 des commentaires sur l'article 11, par. 2 à 4.

<sup>648</sup> Voir aussi le par. 6 des commentaires sur l'article 11, par. 1, et le par. 17 des commentaires sur les par. 2 à 4 du même article.

duite à partir d'une quantité donnée d'une substance psychotrope, consignée dans l'enregistrement comme prévu en *b* ci-dessus;

*e*) Nom, nature et quantité de la préparation exemptée dont il a été disposé;

*f*) Manière dont il en a été disposé (vente, destruction, etc.);

*g*) Identité de l'acquéreur, s'il y a lieu; et

*h*) Date à laquelle il a été disposé de la préparation exemptée.

8. Il a déjà été suggéré<sup>649</sup> que, en raison de l'obligation que leur impose l'article 16, paragraphe 4, alinéa *d*, de faire rapport à l'Organe sur les quantités de substances des Tableaux II, III et IV qui ont été utilisées pour la fabrication de substances non psychotropes<sup>650</sup>, les Parties sont tenues d'exiger des fabricants de substances non psychotropes qu'ils procèdent à l'enregistrement des substances psychotropes utilisées par eux à cette fin. Les Parties devraient exiger, pour cette utilisation, un enregistrement analogue, est-il suggéré, à celui qui est prescrit pour l'utilisation de substances psychotropes en vue de la fabrication de préparations exemptées. Ce qui a été suggéré au paragraphe précèdent des présents commentaires devrait s'appliquer aussi, *mutatis mutandis*, aux enregistrements des fabricants de substances non psychotropes<sup>651</sup>.

### Paragraphe 7

**7. Les Parties veilleront à ce que les enregistrements et les informations visés au présent article et qui sont nécessaires à l'établissement des rapports prévus à l'article 16 soient conservés pendant deux ans au moins.**

### Commentaires

1. Il est avancé que par "nécessaires à l'établissement des rapports prévus à l'article 16", il faut entendre non seulement les chiffres directement indispensables pour l'établissement des statistiques destinées à l'Organe, mais aussi tous éléments d'information contenus dans les enregistrements et dont les autorités nationales de contrôle pourraient avoir besoin pour vérifier l'exactitude des chiffres en ques-

<sup>649</sup> Par. 4 des observations générales sur l'article 11.

<sup>650</sup> Article 4, alinéa *b*.

<sup>651</sup> Il a déjà été mentionné qu'une Partie qui, conformément à l'article 2, par. 7, n'a pas accepté l'inscription d'une substance au Tableau I peut, à titre exceptionnel, autoriser l'utilisation de cette substance pour la fabrication de substances non psychotropes. Elle doit, en pareil cas, exiger des fabricants qu'ils procèdent à l'enregistrement des quantités de substances du Tableau I ainsi utilisées. Il est suggéré que cet enregistrement soit identique à celui qui est mentionné aux par. 7 et 8 des commentaires sur l'article 11, par. 6; voir les par. 16 et 17 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

tion. Sur le point de savoir quels sont les éléments d'information ainsi nécessaires, il est hors de doute que les avis pourront à bon droit différer. Certains gouvernements estimeront peut-être qu'il leur faut encore d'autres enregistrements, en dehors de ceux qu'exige l'article 11, pour être en mesure de vérifier si les renseignements qu'ils rassemblent en vue d'établir les rapports prévus à l'article 16 sont bien exacts. Pour d'autres gouvernements, au contraire, certaines des informations dont l'enregistrement est prescrit par l'article 11 ne seront peut-être pas nécessaires à cette fin. Ces gouvernements peuvent, par exemple, considérer que des enregistrements indiquant les quantités de substances du Tableau IV utilisées pour la fabrication de préparations exemptées sont à cet égard sans intérêt pour eux, puisqu'ils n'ont aucune obligation de faire rapport sur ce point à l'Organe. D'autres gouvernements encore seront peut-être d'avis que les enregistrements relatifs à la distribution au détail des substances des Tableaux II et III que prévoit l'article 11, paragraphes 3 et 4, et même peut-être les enregistrements relatifs à la distribution au détail des substances du Tableau I que prévoit l'article 11, paragraphe 1, ne leur servent à rien de ce point de vue, tout spécialement lorsque ces enregistrements portent sur des substances qui n'ont pas été acquises auprès des fabricants ou des importateurs, mais auprès de distributeurs de gros intermédiaires. A ces gouvernements, d'autres moyens de vérification, telles des inspections fréquentes, pourront paraître suffisants.

2. Le membre de phrase "nécessaires à l'établissement des rapports prévus à l'article 16" ne se rapporte pas uniquement aux rapports destinés à l'Organe, mais, d'une manière générale, à tous les rapports que prévoit l'article 16, et qui comprennent également les rapports que les Parties doivent fournir à la Commission conformément aux paragraphes 1 à 3 et 6 dudit article. S'il n'est pas impossible que le droit de la Commission de demander aux Parties de lui fournir des renseignements statistiques soit dans une certaine mesure limité — ainsi qu'il est avancé plus loin<sup>652</sup> —, il n'en est pas moins affirmé que, si elle l'estime "*nécessaire[s] pour l'exercice de ses fonctions*", la Commission peut demander certains renseignements statistiques sur des points que la Convention de Vienne ne fait pas spécifiquement relever de la compétence de l'Organe. Pareille interprétation dans un sens large du membre de phrase présentement analysé paraît justifier aussi une vue assez large des "enregistrements et [des] informations" qui doivent être conservés pendant deux ans au moins.

3. On remarquera aussi que ce ne sont pas uniquement les "informations" nécessaires qui doivent être conservées comme prévu au paragraphe 7, mais aussi les "enregistrements" nécessaires. En d'autres termes, cette disposition vise les enregistrements contenant des informations, *quelles qu'elles soient*, qui seraient "nécessaires à l'établissement des rapports prévus à l'article 16", même si les informa-

---

<sup>652</sup> Voir, plus loin, les commentaires sur l'article 16, par. 1.

tions en question ne constituent qu'une partie, et même une partie minimale, desdits enregistrements.

4. Il se peut aussi, d'ailleurs, qu'il soit souvent matériellement impossible de séparer cette partie des enregistrements, qui est nécessaire pour l'établissement des rapports prévus à l'article 16, de la partie restante, qui n'est pas nécessaire à cette fin.

5. Enfin, des enregistrements qui ne seraient pas conservés pendant deux ans au moins perdraient une grande partie de l'intérêt qu'ils présentent du point de vue du contrôle. Il ne faut pas oublier, à cet égard, qu'il n'est pas dans la pratique des gouvernements de procéder à des inspections fréquentes des distributeurs de détail de substances psychotropes, et qu'un changement radical de leur part n'est pas à attendre sur ce point à l'avenir<sup>653</sup>. De plus, le danger serait particulièrement grand du point de vue de la santé publique si les enregistrements exigés par l'article 11, paragraphe 1, pour les substances du Tableau I n'étaient pas tous conservés pendant deux ans au moins. Les autorités de contrôle auraient alors le plus grand mal à vérifier l'exactitude des enregistrements auxquels doivent procéder les utilisateurs de substances du Tableau I aux termes de l'article 7, alinéa *e*, et qui, eux aussi, doivent être conservés pendant deux ans au moins après la dernière inscription qui y aura été portée<sup>654</sup>.

6. Ce sont donc des raisons d'ordre pratique et des considérations touchant l'efficacité du contrôle qui amènent à suggérer qu'il serait souhaitable de conserver pendant deux ans au moins ceux aussi des enregistrements prévus à l'article 11, qu'il n'y aurait pas nécessairement lieu de conserver aux fins du paragraphe 7 du même article.

7. Si l'enregistrement se fait dans des livres-registres, la période de deux ans doit courir de la date de la dernière inscription pertinente. S'il s'agit d'un fichier, on pourra écarter les fiches qui portent une inscription pertinente remontant à plus de deux ans<sup>655</sup>.

8. On remarquera que cette période de deux ans est un minimum. Une période de plus longue durée sera peut-être indiquée dans bien des cas.

9. Pour ce qui concerne l'enregistrement auquel doivent procéder les personnes qui utilisent des substances du Tableau I dans l'exercice

<sup>653</sup> L'article 15 dispose que les Parties doivent prévoir l'inspection du commerce des substances psychotropes à ses divers stades (y compris la distribution au détail) et effectuer des inspections aussi fréquentes qu'elles le jugeront nécessaire.

<sup>654</sup> L'article 7, alinéa *e*, emploie la formule "après la dernière *utilisation* qui y aura été consignée", mais il faut, bien évidemment, entendre la dernière inscription d'une utilisation ou d'une acquisition.

<sup>655</sup> Voir, ci-dessus, le par. 2 des commentaires sur l'article 11, par. 1, le par. 2 des commentaires sur les par. 2 à 4 du même article et le par. 1 des commentaires sur le par. 5 de cet article.

de fonctions médicales ou scientifiques, voir les paragraphes 17 à 19 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*<sup>656</sup>.

---

<sup>656</sup> Voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 34, par. *b*, de la Convention unique en ce qui concerne la comptabilité à tenir aux termes de ce traité (p. 392 à 398 du texte français).

## Article 12

### DISPOSITIONS RELATIVES AU COMMERCE INTERNATIONAL

#### Observations générales

1. Comme la Convention unique l'exige pour le commerce international ou pour la distribution internationale de caractère non commercial des "stupéfiants" et de leurs préparations, y compris les préparations du Tableau III, la Convention de Vienne exige pour ce commerce ou cette distribution des substances psychotropes et de leurs préparations une autorisation officielle générale<sup>657</sup> qui, ordinairement, doit être explicite, mais peut, dans quelques cas, être implicite<sup>658</sup>.

2. La Convention unique ne prévoit pas de dérogation à cette obligation d'une autorisation officielle générale. La Convention de Vienne en prévoit une : elle est énoncée à l'article 3, paragraphe 3, alinéa *a*, et concerne les préparations de substances des Tableaux II, III ou IV qui, conformément à l'article 3, paragraphes 2 et 3, ont été expressément exemptées de cette obligation.

3. Dans la Convention unique, il n'est pas exigé d'autorisation générale comme celle qui est mentionnée au paragraphe 1 des présents commentaires de la part des membres du corps médical ou des hommes de science qui importent occasionnellement de petites quantités de "stupéfiants" ou de leurs préparations à des fins thérapeutiques ou scientifiques, ni de la part des hommes de science qui échangent de ces substances ou de leurs préparations à des fins de recherche. Les malades qui importent des quantités minimales prescrites par un médecin et destinées à leur usage personnel n'ont pas non plus à se munir d'une telle autorisation générale<sup>659</sup>.

4. De même, la Convention de Vienne n'exige pas, pour les substances des Tableaux II, III et IV, l'autorisation officielle générale,

<sup>657</sup> Article 31, par. 3, alinéa *a*, et article 2, par. 3 et 4, de la Convention unique; article 7, alinéa *f*, et article 8, par. 1, de la Convention de Vienne. Pour ce qui est de l'autorisation des établissements et locaux affectés à ce commerce ou cette distribution, voir : article 30, par. 1, alinéa *b*, clause ii, de la Convention unique, et article 8, par. 2, alinéa *b*, de la Convention de Vienne; voir aussi le par. 12 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*, de la Convention de Vienne; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 2 des observations générales sur l'article 30 (p. 316 du texte français).

<sup>658</sup> "Entreprises d'Etat" dans la Convention unique; voir l'article 31, par. 3, alinéa *a*, de cette convention; par. 1 et 7 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*, de la Convention de Vienne, et par. 5 des commentaires sur l'article 8, par. 1, de ce traité.

<sup>659</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 8 des commentaires sur l'article 31, par. 3, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 342 du texte français).



mentionnée au paragraphe 1 des présents commentaires, dans le cas de transactions internationales de caractère non commercial telles que l'importation occasionnelle de ces substances par un médecin pour usage professionnel ou l'échange de ces substances entre hommes de science à des fins de recherche<sup>660</sup>. Par contre, lorsqu'il s'agit de substances du Tableau I, la Convention de Vienne prescrit que même ces transactions de caractère non commercial ne peuvent être effectuées que par des services officiels, des personnes ou des entreprises possédant l'autorisation officielle, implicite ou explicite, prévue à l'article 7, alinéa f.

5. Comme les dispositions correspondantes de l'article 31, paragraphes 4 à 16, de la Convention unique, l'article 12 de la Convention de Vienne, où sont édictées les règles régissant les transactions internationales, s'applique non seulement au "commerce international", mais aussi aux envois internationaux de caractère non commercial dont il vient d'être question aux paragraphes 3 et 4 des présents commentaires. Il en va de même de l'article 13 de la Convention de Vienne, qui a trait à l'interdiction et aux restrictions à l'exportation et à l'importation des substances des Tableaux II, III ou IV.

6. Comme, en vertu de l'article 31 de la Convention unique, l'autorisation officielle qu'exigent les articles 12 et 13 pour chacune des transactions internationales ne doit pas être accordée aux exportateurs et importateurs qui ne détiendraient pas — lorsqu'ils y sont tenus — l'autorisation officielle générale de se livrer aux transactions internationales en question.

7. Les règles qui, dans la Convention de Vienne, régissent les exportations et les importations diffèrent à plusieurs égards de celles de la Convention unique.

8. Les deux conventions prévoient un régime d'autorisations officielles pour chaque exportation et importation. Ce régime, tel qu'il est défini dans la Convention unique, est généralement connu sous la désignation de "système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation". Le régime correspondant de la Convention de Vienne est mentionné dans les présents Commentaires sous la même désignation<sup>661</sup>, bien que la Convention de Vienne ne fasse pas la distinction entre "certificat d'importation" et "autorisation d'importation", comme le fait la Convention unique, et qu'elle appelle l'un et l'autre document "autorisation d'importation"<sup>662</sup>.

<sup>660</sup> Voir le par. 13 des commentaires sur l'article 8, par. 1.

<sup>661</sup> Voir la liste intitulée "Abréviations", qui précède le texte des présents Commentaires, p. VII :

<sup>662</sup> Article 31, par. 4, alinéa c, par. 5 et par. 9 de la Convention unique; *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 à 4 des commentaires sur l'article 31, par. 4, alinéas a et d, de la Convention unique (p. 343 et 344 du texte français), et par. 2 à 4 des commentaires sur le par. 5 du même article (p. 349 et 350 du texte français). Voir l'article 13, par. 3, de la Convention de Vienne pour l'expression "permis spécial d'importation"; le texte français de la Convention de Vienne, bien que ne faisant pas non plus la distinction entre "autorisation d'importation" et "certificat d'importation", emploie cette dernière expression

(Suite de la note p. suiv.)

9. La Convention unique exige une autorisation officielle spéciale pour chaque importation<sup>663</sup> et exportation de tous les "stupéfiants" et leurs préparations, à l'exception seulement des préparations du Tableau III. Il en est de même pour la paille de pavot<sup>664</sup>. La Convention de Vienne n'exige cette autorisation spéciale que pour les transactions internationales portant sur des substances des Tableaux I et II<sup>665</sup>, à l'exception des préparations de substances du Tableau II, qui sont expressément exemptées de cette exigence, comme prévu à l'article 3, paragraphe 3, à l'égard de la Partie intéressée.

10. La Convention unique n'exempte pas de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation le transport, par les voyageurs internationaux, de petites quantités de préparations de stupéfiants (autres que les préparations du Tableau III) pour leur usage personnel. Les préparations du Tableau III sont, de toute manière, exemptées de cette mesure de contrôle<sup>666</sup>. Par contre, la Convention de Vienne, en son article 4, alinéa *a*, affranchit ce transport de préparations<sup>667</sup> de substances des Tableaux II et III de l'application des règles de l'article 12 relatives au contrôle du commerce international, mais non de l'application des dispositions de l'article 13 qui portent interdiction et restrictions à l'exportation et à l'importation<sup>668</sup>. Le texte de l'article 4, alinéa *a*, s'applique également aux préparations de substances du Tableau IV, ce qui est d'ailleurs dépourvu de toute importance sur le plan pratique, puisque ces substances et leurs préparations ne sont soumises ni au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphes 1 et 3, et qui concerne les substances des Tableaux I et II, ni au régime des déclarations d'exportation que l'article 12, paragraphe 2, institue pour les substances du Tableau III<sup>669</sup>.

11. Toute Partie à la Convention de Vienne peut aussi, conformément à l'article 13, demander que les autres Parties prennent des mesures pour qu'aucune des substances des Tableaux II, III ou IV et de leurs préparations qu'elle spécifie ne soit exportée vers son territoire. Cette Partie peut, par le moyen d'un "permis spécial d'importation", comme prévu au paragraphe 3 du même article, autoriser une importation ainsi "interdite", et celle-ci se trouve alors soumise à un ensemble de règles qui sont essentiellement les mêmes

(Suite de la note 662.)

au lieu d'"autorisation d'importation", à la dernière phrase de l'article 12, paragraphe 1, alinéa *b*, et à la seconde phrase du par. 3, alinéa *c*, suivant en cela le texte de l'article 31, par. 4, alinéa *c*, et par. 9, première phrase, de la Convention unique, qui, pourtant, à son tour, distingue entre une autorisation d'importation et un certificat d'importation.

<sup>663</sup> L'autorisation d'importation peut permettre d'importer en plusieurs envois (article 31, par. 4, alinéa *d*, de la Convention unique).

<sup>664</sup> Article 25, par. 2, de la Convention unique.

<sup>665</sup> Article 12, par. 1 et 3; voir aussi l'article 7, alinéa *f*.

<sup>666</sup> Article 31, par. 16, et article 2, par. 4, de la Convention unique.

<sup>667</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *f*, de la Convention de Vienne; par. 8 des commentaires sur cette disposition; et par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 4, alinéa *a*.

<sup>668</sup> Par. 9 à 12 des commentaires sur l'article 4, alinéa *a*.

<sup>669</sup> Par. 6 des commentaires sur l'article 4, alinéa *a*.

que celles du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation applicable aux substances des Tableaux I et II et à leurs préparations, conformément à l'article 12, paragraphe 1.

12. Les Parties à la Convention unique sont tenues, aux termes de l'article 31, paragraphe 1, alinéa *a*, de ne pas permettre sciemment l'exportation de "stupéfiants" et de leurs préparations (y compris les préparations du Tableau III de cette convention) à destination d'un pays quelconque, si ce n'est conformément aux lois et règlements de ce pays. La Convention de Vienne ne renferme pas de disposition expresse de cette nature. Il serait toutefois difficilement compatible avec l'esprit de coopération internationale exigé par la Convention de Vienne que des Parties permettent sciemment l'exportation d'une substance psychotrope quelconque ou de ses préparations en violation des lois et règlements du pays importateur, même si elles n'ont aucune obligation conventionnelle de ne pas le faire.

13. La Convention unique limite l'exportation et l'importation de tous les stupéfiants et leurs préparations (y compris les préparations du Tableau III de cette convention) aux seules fins médicales et scientifiques<sup>670</sup>. Le texte de la Convention de Vienne n'impose pareille limitation qu'à l'exportation et l'importation des substances des Tableaux II, III et IV et leurs préparations<sup>671</sup>. Ainsi qu'il a déjà été avancé, les Parties n'en ont pas moins l'obligation de limiter l'exportation et l'importation des substances du Tableau I et leurs préparations "à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées"<sup>672</sup>.

14. L'article 12 de la Convention de Vienne s'applique non seulement au commerce entre Etats, mais aussi au commerce entre "régions" (article 1<sup>er</sup>, paragraphe *k*) d'un même Etat; voir toutefois, plus loin, les commentaires sur l'article 12, paragraphe 3, alinéa *i*.

15. En ce qui concerne les dérogations au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 1, et au régime des déclarations d'exportation institué par l'article 12, paragraphe 2, dans certaines relations bilatérales, voir l'article 2, paragraphe 7, alinéa *a*, clause iii, alinéa *b*, clause iii, et alinéa *c*, clause iii.

---

<sup>670</sup> Article 4, par. c; pour ce qui est des dérogations, voir l'article 49 et l'article 27, par. 1, de la Convention unique.

<sup>671</sup> Article 5, par. 2, pris conjointement avec l'article 3, par. 1.

<sup>672</sup> Par. 6 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*; voir aussi le par. 9 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et le par. 1, mais aussi les par. 2 à 8 des commentaires sur l'article 5, par. 1.

*Paragraphe 1, alinéa a*

1. a) Toute Partie autorisant l'exportation ou l'importation de substances des Tableaux I ou II doit exiger qu'une autorisation d'importation ou d'exportation distincte, rédigée sur un formulaire d'un modèle établi par la Commission, soit obtenue pour chaque exportation ou importation, qu'il s'agisse d'une ou de plusieurs substances.

*Commentaires*

1. L'alinéa sous revue correspond à l'article 31, paragraphe 4, alinéa a, et paragraphe 5, dernière phrase, de la Convention unique.

2. La Convention unique ne prescrit pas l'établissement par la Commission de formulaires<sup>673</sup> d'autorisation d'exportation ou d'importation. Elle invite simplement les Parties à se conformer "autant que faire se pourra au modèle de certificat d'importation approuvé par la Commission"<sup>674</sup>. Le "certificat d'importation" de la Convention unique n'est pas la même chose que l'"autorisation d'importation" de ce traité. C'est un document émis par le gouvernement de l'importateur et attestant au gouvernement de l'exportateur que l'importateur a été autorisé à importer des quantités données de "stupéfiants" en un envoi déterminé que le gouvernement de l'exportateur autorisera par le moyen d'une "autorisation d'exportation". Comme la Convention unique permet de fractionner en plusieurs envois l'importation de la quantité totale qui fait l'objet d'une "autorisation d'importation"<sup>675</sup>, il se peut, en vertu de ce traité, qu'à une seule "autorisation d'importation" correspondent plusieurs "certificats d'importation". La somme des quantités de "stupéfiants" dont l'admission à l'importation a été attestée au gouvernement de l'exportateur par deux ou plusieurs "certificats d'importation" se rapportant à une seule et même "autorisation d'importation" ne doit pas dépasser le total mentionné dans ladite autorisation. Lorsque l'importation n'est autorisée qu'en un envoi unique, une copie authentifiée de l'"autorisation d'importation" peut tenir lieu de "certificat d'importation"<sup>676</sup>. Si une seule "autorisation d'importation" peut permettre d'importer en plusieurs envois, une "autorisation d'exportation" ne permet pas, par contre, de fractionner l'exportation ainsi autorisée. La Convention unique exige en effet une "autorisation d'exportation" distincte pour chaque envoi à l'exportation.

<sup>673</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l'article 31, par. 5 (p. 350 du texte français).

<sup>674</sup> Article 31, par. 5, de la Convention unique.

<sup>675</sup> Article 31, par. 4, alinéa d, de la Convention unique.

<sup>676</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 à 4 des commentaires sur l'article 31, par. 4, alinéas a et d, de la Convention unique (p. 343 et 344 du texte français). Certains pays, dans leur terminologie ou leur pratique administrative, emploient indifféremment "autorisation d'importation" et "certificat d'importation".

3. La Convention de Vienne ne renferme pas de disposition stipulant qu'une autorisation d'importation peut permettre d'importer en plusieurs envois, et, par voie de conséquence, ne prévoit pas de "certificat d'importation", autrement dit de document distinct d'une "autorisation d'importation". Il est avancé que si les auteurs de la Convention de Vienne se sont abstenus d'y faire figurer une disposition de cette nature, c'est parce qu'ils entendaient exiger une "autorisation d'importation" distincte pour chaque envoi de substances du Tableau I ou II faisant l'objet d'une importation. Il pourrait en résulter quelques inconvénients pour un importateur dont le fournisseur n'aurait pas en stock, au moment voulu, la quantité totale de substances que cet importateur est autorisé à importer. Il lui faudrait alors importer en plusieurs envois et se munir, pour chacun d'eux, d'une autorisation d'importation distincte.

4. Certains gouvernements n'accepteront peut-être pas cette interprétation et soutiendront que si la Convention de Vienne ne permet pas expressément de fractionner en plusieurs envois une importation faisant l'objet d'une autorisation d'importation, elle ne l'interdit pas non plus. Ces gouvernements devront alors faire le nécessaire pour s'assurer que le total des quantités dont l'exportation en plus d'un seul envoi est autorisée par deux ou plusieurs autorisations d'exportation — selon le cas — ne dépasse pas la quantité permise par l'autorisation d'importation unique sur la base de laquelle ont été délivrées les autorisations d'exportation.

5. Il a été mentionné plus haut<sup>677</sup> que les Parties à la Convention unique sont simplement invitées à se conformer "autant que faire se pourra au modèle de certificat d'importation approuvé par la Commission"<sup>678</sup>. La Convention unique n'impose pas davantage aux Parties d'utiliser un formulaire particulier soit d'"autorisation d'importation"<sup>679</sup>, soit d'"autorisation d'exportation", même si elle prescrit la teneur qui doit être celle de ces deux documents<sup>680</sup>. La Convention de Vienne, par contre, fait obligation aux Parties de délivrer ces autorisations *sur les formulaires* établis par la Commission.

6. Les formulaires ainsi établis et approuvés par la Commission pourront être reproduits par les soins du Secrétaire général et mis à la disposition de chaque Partie en un nombre suffisant d'exemplaires. Les Parties ont toutefois la faculté d'utiliser aussi les exemplaires qu'elles auront fait reproduire elles-mêmes, surtout si elles désirent employer un langage différent de celui qui est en usage à l'Organisation des Nations Unies pour des documents de ce genre.

7. Par la pratique qu'elle suivra pour délivrer les autorisations d'importation, une Partie pourra parvenir, en ce qui concerne les subs-

<sup>677</sup> Par. 2 des présents commentaires.

<sup>678</sup> Article 31, par. 5.

<sup>679</sup> Pour ce qui est de la différence entre "certificat d'importation" et "autorisation d'importation", voir le par. 2 des présents commentaires.

<sup>680</sup> Article 31, par. 4, alinéas *b* à *d*.

tances des Tableaux I et II, à des résultats très proches de ceux qu'elle obtiendra, pour les substances des Tableaux II, III et IV, par l'effet de l'article 13; grâce à l'article 13, une Partie peut en effet arriver à ce que, dans ses relations avec les autres Parties, ses importations de substances des Tableaux III et IV se trouvent soumises à un régime d'autorisations très proches de celles que prescrit l'article 12, paragraphe 1, pour les substances des Tableaux I et II.

8. Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 31, paragraphe 4, alinéas *a* et *d*, et paragraphe 5 (pages 343 à 346 et 349 à 350 du texte français).

---

### *Paragraphe 1, alinéa b*

1. *b)* Cette autorisation doit comporter la dénomination commune internationale de la substance ou, en l'absence d'une telle dénomination, la désignation de la substance dans le Tableau, la quantité à exporter ou à importer, la forme pharmaceutique, le nom et l'adresse de l'exportateur et de l'importateur, et la période au cours de laquelle l'exportation ou l'importation doit avoir lieu. Si la substance est exportée ou importée sous forme de préparation, le nom de la préparation, s'il en existe un, sera aussi indiqué. L'autorisation d'exportation doit aussi indiquer le numéro et la date du certificat d'importation et spécifier l'autorité qui l'a délivré.

### *Commentaires*

1. L'alinéa sous revue correspond à l'article 31, paragraphe 4, alinéas *b* et *c*, de la Convention unique.

2. Les formulaires établis et approuvés par la Commission conformément au paragraphe 1, alinéa *a*, doivent comporter tous les points énumérés à l'alinéa *b* et prévoir, en outre, les blancs nécessaires à l'apposition des mentions prévues dans la deuxième et la troisième phrase du paragraphe 3, alinéa *c*. L'autorisation doit également porter expressément que l'importation<sup>681</sup> ou l'exportation — selon le cas — de la ou des substances y indiquées a été approuvée.

3. La Convention de Vienne ne précise pas quel est l'organe intergouvernemental qui est habilité à établir les dénominations communes internationales dont il est question à l'article 12, paragraphe 1, alinéa *b*, et paragraphe 2, alinéa *b*, clause ii. Il ne fait, toutefois, aucun doute que la Conférence de 1971 avait en vue, dans ces dispositions, les dénominations que peut établir l'Organisation mondiale de la santé, à qui le soin est laissé de les choisir selon les procédures déterminées ou

---

<sup>681</sup> Article 12, par. 1, alinéa *c*.

qui le seront par ses organes compétents<sup>682</sup>. Le Secrétaire général devra se faire communiquer par l'Organisation mondiale de la santé toutes les dénominations qui se rapportent aux substances des Tableaux de la Convention de Vienne, et les porter à la connaissance de toutes les Parties, aux Etats non parties et à l'Organe.

4. L'autorisation d'importation ou d'exportation doit clairement spécifier la nature de la substance ou de sa préparation à importer ou à exporter. Même lorsqu'il est possible de donner la dénomination commune internationale de la substance, il serait bon d'ajouter la désignation de la substance dans le Tableau.

5. L'indication de la forme pharmaceutique (ampoule, pilule, poudre, etc.) de la substance psychotrope ou de sa préparation est expressément exigée, et est en fait indispensable pour le contrôle; dans le cas d'une préparation, il faudrait aussi, en règle générale, donner des renseignements sur sa composition chimique. Cette composition n'a pas nécessairement à être indiquée lorsqu'elle ressort sans équivoque possible du nom même de la préparation, et que l'on est en droit de penser que les agents des services de contrôle du pays exportateur et du pays importateur connaissent la composition d'une préparation de ce nom. Lorsque, au contraire, la préparation ne porte pas de nom ou qu'il n'est pas certain que les agents des services de contrôle connaîtront la composition de la préparation au seul vu de son nom, il apparaît obligatoire d'indiquer la composition exacte de ladite préparation.

6. Comme elle ne peut être délivrée que sur présentation d'une autorisation d'importation correspondante, l'autorisation d'exportation doit clairement identifier cette autorisation d'importation. Elle devra ordinairement indiquer, à cet effet, le numéro de référence et la date de l'autorisation d'importation, ainsi que l'autorité qui l'a délivrée. Dans les rares cas où ces renseignements ne seraient pas suffisants,

<sup>682</sup> Les "Directives générales révisées pour la formation des dénominations communes internationales applicables aux préparations pharmaceutiques" sont contenues dans une Annexe à la résolution EB37.R9 du Conseil exécutif de l'Organisation mondiale de la santé (janvier 1966). [Le Conseil exécutif a décidé, par sa résolution EB43.R9 (février 1969), que l'expression "préparations pharmaceutiques" serait remplacée par l'expression "substances pharmaceutiques" chaque fois qu'il y aurait lieu.] La résolution de janvier 1966 autorise le Directeur général de l'Organisation mondiale de la santé à effectuer à l'avenir toutes révisions des Directives générales qui paraîtraient souhaitables, compte tenu des progrès de la science, des leçons de l'expérience et des suggestions des membres du Tableau OMS d'experts de la Pharmacopée internationale et des Préparations (Substances) pharmaceutiques désignés pour traiter du choix des dénominations communes. Voir aussi la résolution WHA 3.11 (mai 1950) de l'Assemblée mondiale de la santé, les résolutions du Conseil exécutif de l'Organisation mondiale de la santé (EB12.R24 [mai 1953] et EB15.R7 [janvier 1955]) et *Actes officiels de l'Organisation mondiale de la santé*, n° 60, annexe 3; voir aussi Commission des stupéfiants, rapport sur la douzième session, par. 54, *Conseil économique et social, Documents officiels, vingt-quatrième session, Supplément n° 10* (E/3010/Rev.1), et *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 à 4 des commentaires sur l'article 30, par. 3, de la Convention unique (p. 328 et 329 du texte français), et par. 2 à 5 des commentaires sur l'article 31, par. 4, alinéas b et c, de cette convention (p. 346 et 347 du texte français); voir aussi, enfin, la résolution de l'Assemblée mondiale de la santé WHA 16.36, par. 4, alinéa b, clause i (mai 1963).

l'autorisation d'exportation devra contenir tous renseignements supplémentaires permettant d'identifier l'autorisation d'importation en question. On peut rappeler, à ce propos, qu'aux termes de l'article 16, paragraphe 2, les Parties sont tenues de communiquer au Secrétaire général les noms et adresses des autorités gouvernementales qui ont qualité pour délivrer les autorisations d'importation ou d'exportation prévues à l'article 12, paragraphe 1, et que le Secrétaire général doit diffuser ces renseignements à toutes les Parties. Il est essentiel que le Secrétaire général porte ces renseignements à la connaissance aussi de tous les Etats qui ne sont pas parties à la Convention de Vienne.

7. Le texte français emploie, dans la dernière phrase, l'expression "certificat d'importation" au lieu d'"autorisation d'importation". Le document ainsi désigné ne correspond pas à ce que la Convention unique appelle "certificat d'importation"<sup>683</sup>.

8. Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 31, paragraphe 4, alinéas *b* et *c*, de la Convention unique (p. 346 à 348 du texte français).

### *Paragraphe 1, alinéa c*

**1. c) Avant de délivrer une autorisation d'exportation, les Parties exigeront une autorisation d'importation délivrée par les autorités compétentes du pays ou de la région importateurs et attestant que l'importation de la substance ou des substances dont il est question est approuvée, et cette autorisation sera produite par la personne ou l'établissement demandant l'autorisation d'exportation.**

### *Commentaires*

1. L'alinéa sous revue reprend quant au fond la première phrase de l'article 31, paragraphe 5, de la Convention unique. Il y est fait usage du terme "région"<sup>684</sup>, ce qui signifie expressément que ses dispositions s'appliquent tant au commerce entre régions qu'au commerce entre Etats.

2. Le mot "personne" semble, dans le contexte, désigner les personnes physiques, et le mot "établissement" les autres exportateurs, qu'il s'agisse de sociétés privées ou de sociétés publiques telles les entreprises d'Etat ou les organismes officiels<sup>685</sup>.

<sup>683</sup> Voir le par. 2 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa *a*, et la note 662.

<sup>684</sup> Voir la note 5 pour les autres dispositions où apparaît ce terme. Presque toutes les dispositions de la Convention de Vienne qui ont trait aux mesures de contrôle administratif doivent s'appliquer séparément aux différentes "régions" d'un Etat, c'est-à-dire les parties d'un Etat ainsi désignées par une Partie à cet effet, même si ces dispositions ne stipulent pas expressément qu'elles s'appliquent aux "régions".

<sup>685</sup> Pour la signification du mot "établissement" dans d'autres dispositions, voir, plus haut, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, les par. 7 et 8 des commentaires sur l'article 7, alinéa *a*, et les par. 5 et 6 des commentaires sur l'article 8, par. 2, alinéa *b*.



3. Il ne peut être délivré d'autorisation d'exportation qu'à l'exportateur nommément désigné dans l'autorisation d'importation. Lorsqu'il s'agit de substances du Tableau II, il peut être également délivré une autorisation d'exportation à des hommes de science qui désirent envoyer de ces substances à des chercheurs étrangers, et une autorisation d'importation à des membres du corps médical qui en ont besoin pour usage professionnel, à des hommes de science aux fins de recherche et à des malades pour leur usage personnel légitime, bien que ces diverses personnes ne soient pas titulaires de l'autorisation officielle générale exigée à l'article 8, paragraphe 1, pour les transactions internationales portant sur ces substances<sup>686</sup>.

4. Il ne peut être désigné qu'un seul exportateur dans l'autorisation d'exportation, et qu'un seul importateur dans l'autorisation d'importation. Ces autorisations ne doivent pas être cessibles<sup>687</sup>.

5. Une autorisation d'exportation ne peut être délivrée qu'en conformité des conditions énoncées dans l'autorisation d'importation correspondante. Elle peut aussi imposer des conditions supplémentaires, compatibles avec les termes de l'autorisation d'importation.

6. Le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation doit être appliqué aussi à l'envoi d'une substance du Tableau I ou II, qui, expédié d'un lieu à un autre du même Etat, doit néanmoins traverser le territoire d'un autre Etat, sauf si cet envoi est transporté à bord d'un aéronef qui ne fait pas d'atterrissage dans l'Etat étranger de transit. Le système doit être appliqué en pareil cas, même si les deux lieux en question ne forment pas des "régions"<sup>688</sup> ou parties de régions différentes. C'est ce qui ressort des dispositions de l'article 12, paragraphe 1, alinéas *c* et *d*, et paragraphe 3, alinéas *d* et *e*, lesquelles prévoient qu'une copie de l'autorisation d'exportation doit être jointe à chaque envoi à l'exportation d'une substance du Tableau I ou II. Cette autorisation ne peut être délivrée à l'exportateur que si celui-ci présente une autorisation d'importation correspondante, et le passage en transit d'un envoi d'une telle substance qui ne serait pas accompagné de la copie de l'autorisation d'exportation ne doit pas être permis. Il ne sera d'ailleurs peut-être pas toujours jugé très commode d'appliquer ce système aux envois expédiés du territoire principal de l'Etat exportateur à destination de l'une de ses enclaves, entourée par le territoire de l'Etat de transit et située dans la région frontrière entre les deux Etats. Tel pourra être le cas, particulièrement, si des accords internationaux limitent le contrôle que l'Etat de transit peut exercer sur les envois expédiés

<sup>686</sup> Par. 4 des observations générales sur l'article 12; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 31, par. 4, alinéa *a* et *d*, de la Convention unique, par. 10 de ces commentaires (p. 345 du texte français).

<sup>687</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 et 6 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 344 du texte français).

<sup>688</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe *k*.

de l'Etat exportateur vers son enclave, ou vice versa. Bien que pareille manière de faire soit de toute évidence incompatible avec la lettre de la Convention de Vienne (sauf lorsqu'elle est permise en vertu de l'article 12, paragraphe 3, alinéa *i*), les deux Etats intéressés pourront juger suffisant d'appliquer à ces envois, lorsqu'ils contiennent des substances du Tableau II, d'autres mesures effectives de contrôle au lieu du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation<sup>689</sup>.

7. Les Parties doivent aussi appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation à l'envoi d'une substance du Tableau I ou II à destination du territoire d'un Etat non partie ou d'un territoire non métropolitain d'une Partie auquel la Convention de Vienne ne s'applique pas conformément à l'article 27 ou l'article 29 de ce traité<sup>690</sup>.

#### *Paragraphe 1, alinéas d et e*

**d) Une copie de l'autorisation d'exportation sera jointe à chaque envoi, et le gouvernement qui délivre l'autorisation d'exportation en adressera une copie au gouvernement du pays ou de la région importateurs.**

**e) Lorsque l'importation a été effectuée, le gouvernement du pays ou de la région importateurs renverra au gouvernement du pays ou de la région exportateurs l'autorisation d'exportation avec une attestation certifiant la quantité effectivement importée.**

#### *Commentaires*

1. Les deux alinéas sous revue correspondent à l'article 31, paragraphes 6 et 7, de la Convention unique. Les commentaires consacrés dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* à l'article 31, paragraphe 6, et paragraphe 7, alinéa *c*, et au paragraphe 7, alinéa *a* et *b* de la Convention unique<sup>691</sup>, s'appliquent aussi, *mutatis mutandis*, aux deux alinéas présentement étudiés.

2. L'un et l'autre alinéa stipulent expressément qu'ils s'appliquent aussi aux "régions"<sup>692</sup>.

<sup>689</sup> Article 12, par. 3, alinéa *i*, de la Convention de Vienne; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 31, par. 4, alinéas *a* et *d*, de la Convention unique, par. 8 de ces commentaires (p. 345 du texte français).

<sup>690</sup> Voir l'article 18 de la Convention de 1925; la Convention unique ne renferme pas de disposition correspondant à celle de la Convention de 1925; voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 7 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 344 du texte français).

<sup>691</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, p. 350 à 354 du texte français.

<sup>692</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*; par. 1 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa *c*; notes 684 et 685.

3. La copie de l'autorisation d'exportation pourra être glissée à l'intérieur du colis ou attachée à celui-ci, comme cela se fait des autres documents exigés pour les formalités de dédouanement. Il est conseillé de prendre les précautions voulues pour que le document ne s'égare pas, afin d'éviter la retenue de l'envoi ou le retard dans son acheminement qui pourrait alors résulter de l'application des dispositions de l'article 12, paragraphe 3, alinéas *d* et *e*. Il faut aussi qu'en attachant la copie de l'autorisation d'exportation au colis ou en la mettant à l'intérieur l'expéditeur tienne compte de la nécessité de ne pas attirer, par ce document, l'attention d'éventuels trafiquants sur la nature des substances transportées.

4. Comme la Convention unique, la Convention de Vienne fait obligation au gouvernement du pays ou de la région importateurs de renvoyer au gouvernement du pays ou de la région exportateurs la copie de l'autorisation d'exportation que lui ont adressée les autorités du pays ou de la région exportateurs conformément à l'alinéa *d*, avec une attestation certifiant la quantité effectivement importée. Cette formalité doit être accomplie dans les plus brefs délais, surtout si la quantité totale indiquée dans l'autorisation comme ayant été exportée n'est pas parvenue à l'importateur. La diligence apportée au renvoi de l'autorisation d'exportation, revêtue de la mention exigée, facilitera les recherches qu'entreprendront les autorités du pays ou de la région exportateurs pour découvrir un éventuel détournement.

5. Contrairement à la Convention unique<sup>693</sup>, la Convention de Vienne ne fait pas expressément obligation au gouvernement du pays ou de la région exportateurs, lorsque la période fixée pour l'importation prend fin sans que l'envoi soit parvenu à destination, de renvoyer aussi la copie de l'autorisation d'exportation après y avoir apposé une mention signalant la chose. Il est toutefois avancé que l'obligation d'indiquer, par une mention sur l'autorisation d'exportation renvoyée, la quantité effectivement importée implique également l'obligation de signaler, de la même manière, que la quantité dont l'exportation était autorisée n'a pas été importée du tout.

6. Contrairement encore à la Convention unique<sup>694</sup>, la Convention de Vienne n'exige pas expressément que, si la quantité effectivement exportée est inférieure à celle qui est indiquée dans l'autorisation d'exportation, les autorités compétentes mentionnent la quantité effectivement exportée sur l'autorisation d'exportation ou sur toute copie officielle de celle-ci; ne pas le faire reviendrait pourtant à priver d'une grande partie de sa valeur la disposition de l'article 12, paragraphe 1, alinéa *d*, qui impose au gouvernement ayant délivré l'autorisation d'exportation d'en envoyer une copie au gouvernement du pays ou de la région importateurs. Si l'autorisation d'exportation ne lui donne pas d'information sur la quantité effectivement exportée, ce dernier

<sup>693</sup> Article 31, par. 7, alinéa *a*, de ce traité.

<sup>694</sup> Article 31, par. 7, alinéa *c*.

gouvernement sera dans l'impossibilité de déterminer la quantité pour laquelle il pourra considérer que la responsabilité de l'importateur est engagée, et cela aussi longtemps que le gouvernement qui a délivré l'autorisation d'exportation, et qui aura reçu en retour du gouvernement du pays ou de la région importateurs une copie de ladite autorisation avec mention de la quantité supposée reçue par l'importateur, ne l'aura pas informé d'une différence entre la quantité effectivement exportée et la quantité supposée reçue. Un tel délai ne fera que rendre plus difficile la recherche d'un éventuel détournement vers des voies illicites. Il est donc permis de présumer qu'aux termes des deux alinéas sous revue le gouvernement de l'exportateur a l'obligation implicite de veiller à ce que ses autorités compétentes mentionnent sur l'autorisation d'exportation, ou sur toute copie officielle de celle-ci qui sera envoyée au gouvernement de l'importateur, la quantité effectivement exportée au cas où cette quantité serait inférieure à celle qui est indiquée dans l'autorisation d'exportation. S'il a déjà envoyé au gouvernement de l'importateur une copie de l'autorisation d'exportation où cette différence n'est pas signalée, le gouvernement de l'exportateur doit, dans les plus brefs délais, envoyer au gouvernement de l'importateur une copie dûment révisée indiquant la quantité effectivement exportée.

---

*Paragraphe 2, alinéa a*

2. a) Les Parties exigeront que, pour chaque exportation de substances du Tableau III, les exportateurs établissent en trois exemplaires une déclaration, rédigée sur un formulaire d'un modèle établi par la Commission, contenant les renseignements suivants :

- i) Le nom et l'adresse de l'exportateur et de l'importateur;
- ii) La dénomination commune internationale ou, en l'absence d'une telle dénomination, la désignation de la substance dans le Tableau;
- iii) La quantité de la substance et la forme pharmaceutique sous laquelle la substance est exportée, et, si c'est sous la forme d'une préparation, le nom de cette préparation, s'il existe;
- iv) La date d'envoi.

*Commentaires*

1. La Convention unique ne renferme pas de dispositions correspondant à celles de l'article 12, paragraphe 2, de la Convention de Vienne, car elle exige l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation — semblable à celui qu'institue l'article 12, paragraphe 1, de la Convention de Vienne pour les substances des Tableaux I et II de cet instrument — pour tous les stupéfiants et leurs préparations, à la seule exception des préparations du Tableau III.

2. On remarquera que l'article 12, paragraphe 2, ne s'applique qu'aux substances du Tableau III de la Convention de Vienne. Il n'est pas nécessaire que chaque transaction internationale portant sur ces substances soit approuvée par les autorités de contrôle : il suffit qu'elle leur soit déclarée; mais les personnes ou entreprises qui se livrent au commerce international des substances du Tableau III doivent toutefois être sous "licence ou autre mesure de contrôle similaire", comme prévu à l'article 8, paragraphe 1<sup>695</sup>.

3. Le formulaire de déclaration d'exportation établi et approuvé par la Commission pourra être reproduit et distribué aux gouvernements par les soins du Secrétaire général, ou pourra être reproduit par les gouvernements eux-mêmes<sup>696</sup>.

4. L'exportateur devra rédiger sa déclaration d'exportation en quatre exemplaires, afin de pouvoir en conserver un pour ses propres enregistrements.

5. Il serait utile d'indiquer dans la déclaration la désignation de la substance dans le Tableau, même si une dénomination commune internationale de cette substance existe et — comme exigé — est indiquée<sup>697</sup>.

6. Les renseignements relatifs à la "forme pharmaceutique" (ampoule, pilule, poudre, etc.) devront être donnés d'une manière qui facilite la tâche des agents des services de contrôle chargés de vérifier l'identité de la substance exportée. Il est suggéré que, dans le cas d'une préparation, les renseignements fournis dans la déclaration devront aussi permettre aux autorités de contrôle de déterminer la teneur de la préparation en substance(s) psychotrope(s). Lorsqu'on est en droit de penser que le nom de la préparation suffira sans équivoque possible à en indiquer la composition chimique aux agents des services de contrôle, ce nom seul sera indiqué. Dans le cas contraire, la déclaration devra contenir des renseignements directs sur cette composition<sup>698</sup>.

7. La Convention de Vienne n'exige pas des voyageurs internationaux qui transportent de petites quantités de préparations de substances du Tableau III pour leur usage personnel la déclaration d'exportation prévue à l'article 12, paragraphe 2.

8. En ce qui concerne la dérogation, dans certaines relations bilatérales, au régime des déclarations d'exportation institué par

---

<sup>695</sup> Pour ce qui est de l'autorisation implicite des entreprises d'Etat, voir le par. 5 des commentaires sur l'article 8, par. 1; en ce qui concerne certaines exceptions, voir le par. 13 des mêmes commentaires.

<sup>696</sup> On trouvera dans le document des Nations Unies E/CN.7/547/Add.2, annexe V, un modèle de formulaire de déclaration d'exportation préparé par le Secrétaire général, mais qu'à l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires* la Commission n'a pas encore approuvé.

<sup>697</sup> Au sujet des dénominations communes internationales, voir le par. 3 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa b; voir aussi le par. 4 des mêmes commentaires et la note 682.

<sup>698</sup> Voir aussi le par. 5 des commentaires mentionnés dans la précédente note.

l'article 12, paragraphe 2, voir l'article 2, paragraphe 7, alinéa c, clause iii; pour ce qui est de la dérogation concernant certaines "préparations exemptées", voir l'article 3, paragraphe 3.

---

*Paragraphe 2, alinéas b, c et d*

2. *b)* Les exportateurs fourniront aux autorités compétentes de leur pays ou de leur région deux exemplaires de cette déclaration. Ils joindront le troisième exemplaire à leur envoi.

*c)* La Partie du territoire de laquelle une substance du Tableau III a été exportée devra, aussitôt que possible mais au plus tard 90 jours après la date d'envoi, transmettre aux autorités compétentes du pays ou de la région importateurs, sous pli recommandé avec accusé de réception, un exemplaire de la déclaration reçue de l'exportateur.

*d)* Les Parties pourront exiger que, dès réception du colis, l'importateur adresse aux autorités compétentes de son pays ou de sa région l'exemplaire qui accompagne l'envoi dûment endossé, en indiquant les quantités reçues et la date de réception.

*Commentaires*

1. L'exemplaire de la déclaration d'exportation peut être glissé dans le colis ou attaché à celui-ci, comme cela se fait des autres documents nécessaires pour les formalités de dédouanement. Il faut toutefois, est-il suggéré, s'y prendre de manière à ne pas signaler la nature de l'envoi à l'attention de personnes qui pourraient le détourner à des fins illicites<sup>699</sup>.

2. Les trois alinéas stipulent expressément que chacun d'eux s'applique séparément aux "régions"<sup>700</sup>.

3. L'exportateur devrait être tenu d'envoyer *immédiatement* deux exemplaires de la déclaration d'exportation aux autorités compétentes de son pays ou de sa région, afin de permettre à ces dernières de transmettre l'un de ces deux exemplaires aux autorités compétentes du pays ou de la région importateurs "aussitôt que possible mais, au plus tard, 90 jours après la date" d'expédition de l'envoi.

4. Le mot "Parties", à l'alinéa *d*, semble appeler quelques réflexions. Il est avancé que s'il fallait entendre ce mot comme se rapportant aux Parties importatrices, l'alinéa *d* n'aurait guère de raison d'être, puisqu'il est évident qu'une Partie importatrice n'a pas besoin de la caution d'une disposition conventionnelle pour être en droit d'exiger qu'un importateur transmette à ses propres services de contrôle

---

<sup>699</sup> Voir aussi le par. 3 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéas *d* et *e*.

<sup>700</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*; voir aussi les notes 684 et 5.

l'exemplaire de la déclaration d'exportation visé audit alinéa et endossé comme prescrit. On peut aussi remarquer, à cet égard, que l'alinéa *d* habilite les Parties à exiger que l'importateur adresse le document en question "aux autorités compétentes de son pays ou de sa région". Ce libellé désigne, apparemment, ou, du moins, englobe aussi des autorités autres que celles de la Partie qui exige la transmission du document. La version anglaise d'un texte antérieur de l'alinéa *d*<sup>701</sup> dont était saisie la Conférence de 1971 portait comme adjectif possessif "their" et non "his", ce qui était conforme à l'opinion de plusieurs représentants, pour qui le paragraphe 2 ne devait pas comporter d'obligations d'ordre administratif pour les Parties importatrices, souvent des pays en voie de développement<sup>702</sup>.

5. Il est aussi affirmé que l'on ne saurait interpréter le membre de phrase "les Parties pourront exiger" comme signifiant que la Partie exportatrice et la Partie importatrice pourront, de concert, exiger ce que prévoit l'alinéa *d*, car cette interprétation, là non plus, n'aurait pas grand sens. Il est bien évident que la Partie importatrice n'a pas besoin de l'assentiment de la Partie exportatrice pour imposer à l'importateur l'obligation de transmettre à ses autorités l'exemplaire endossé de la déclaration d'exportation.

6. Il apparaît donc que l'opinion la meilleure est celle-ci : en vertu de l'alinéa *d*, une Partie exportatrice peut imposer à une Partie importatrice l'obligation d'exiger de l'importateur qu'il transmette à ses autorités compétentes l'exemplaire de l'autorisation d'exportation, comme le prévoit ledit alinéa. Cette obligation emporte aussi que la Partie importatrice est tenue d'entreprendre des recherches en cas de différence entre la quantité exportée, telle qu'elle ressort de l'exemplaire de la déclaration d'exportation qu'elle a reçue du gouvernement de la Partie exportatrice, conformément à l'alinéa *c*, et la quantité reçue par l'importateur d'après l'exemplaire endossé de la déclaration d'exportation qu'il a transmise aux autorités compétentes de la Partie importatrice. La Partie importatrice est également tenue de signaler une telle différence à la Partie exportatrice intéressée et, d'une manière plus générale, de coopérer étroitement, dans ces recherches, avec ladite Partie exportatrice et toute autre Partie en cause<sup>703</sup>.

<sup>701</sup> Cette version se trouve dans le document E/CONF.58/C.4/L.32 (*Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 86). La version française de ce texte antérieur concorde déjà avec le texte définitif de l'alinéa *d*.

<sup>702</sup> Le Projet révisé de Protocole, établi par la Commission et qui a servi de document de travail à la Conférence de 1971, en son article 11, par. 2, qui correspond à l'article 12, par. 2, de la Convention de Vienne, ne renferme pas de disposition ayant la teneur de l'alinéa *d*. Le Conseiller juridique de la Conférence de 1971 a déclaré que l'article 11, par. 2, du Projet révisé de Protocole imposait des obligations uniquement aux Parties exportatrices (voir *Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 23 et *sequitur*, et vol. II, par. 24 du compte rendu succinct de la dixième séance du Comité des mesures de contrôle [p. 154 et 155 du texte français]).

<sup>703</sup> Voir aussi l'article 21, par. c, et la déclaration du Secrétaire de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, par. 22 du compte rendu succinct mentionné dans la précédente note.

7. La Convention de Vienne ne précise pas comment doit être faite la demande visée à l'alinéa *d*. Il est permis d'affirmer qu'une Partie exportatrice a la faculté de formuler cette demande pour un envoi déterminé, ou pour tous les envois de substances du Tableau III spécifiées, ou de toutes les substances de ce Tableau. La demande concernant tous les envois de certaines substances spécifiées ou de toutes les substances du Tableau III peut être adressée à certaines Parties en particulier ou à toutes les Parties. Elle pourra être communiquée aux Parties importatrices intéressées soit directement, soit par l'entremise du Secrétaire général. Il serait souhaitable, en tout cas, de faire cette communication sous pli recommandé avec accusé de réception.

8. Il s'ensuivra une situation des plus complexe si — comme l'alinéa *d* semble le donner à penser — il est possible d'adresser certaines demandes à toutes les Parties et pour toutes les substances du Tableau III, d'autres demandes à toutes les Parties mais pour une ou plusieurs substances du Tableau III, et d'autres demandes encore à une ou plusieurs Parties pour toutes ces substances, ou seulement pour l'une ou plusieurs d'entre elles. Les différents pays importateurs devront alors appliquer des règles différentes selon qu'ils importent telle ou telle substance du Tableau III, et aussi selon qu'ils l'importent en provenance de tel ou tel pays. Il est suggéré que la mise en œuvre de l'alinéa *d* se trouverait simplifiée, et, de surcroît, l'efficacité du contrôle du commerce international des substances du Tableau III renforcée, si toutes les Parties exportatrices, par l'intermédiaire du Secrétaire général, demandaient à toutes les Parties importatrices — et, en fait, à tous les Etats importateurs qu'ils soient ou non Parties à la Convention de Vienne, d'exiger, conformément à l'alinéa *d*, que les importateurs transmettent à leurs autorités compétentes l'exemplaire de la déclaration d'exportation visé par ladite disposition.

---

*Paragraphe 3, alinéa introductif et alinéa a*

**3. Les substances des Tableaux I et II seront en outre soumises aux dispositions ci-après :**

**a) Les Parties exerceront dans les ports francs et les zones franches la même surveillance et le même contrôle que dans les autres parties de leur territoire, étant entendu, toutefois, qu'elles pourront appliquer un régime plus sévère.**

*Commentaires*

1. L'alinéa *a* correspond à l'article 31, paragraphe 2, de la Convention unique. Les textes anglais et français en sont presque littéralement identiques à ceux de la disposition de la Convention uni-



que<sup>704</sup>; pour le texte espagnol, la seule différence par rapport à la Convention unique consiste en ce que la Convention de Vienne emploie le mot “*supervisión*” et la Convention unique le mot “*inspección*”, pour rendre le mot anglais “*supervision*” et le mot français “surveillance”. Les commentaires sur l'article 31, paragraphe 2, de la Convention unique qui figurent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne<sup>705</sup>.

2. Ce n'est évidemment pas parce qu'une Partie a constitué une partie de son territoire en port franc ou en zone franche qu'elle se trouve pour autant dispensée de s'acquitter dans cette partie de son territoire des obligations que fait peser sur elle la Convention de Vienne. La disposition de l'alinéa *a* ne fait qu'expliciter et mettre en relief ce qui serait de toute manière une obligation des Parties. S'il a paru nécessaire aux auteurs de la Convention de Vienne<sup>706</sup> de souligner ce point, c'est uniquement parce qu'en règle générale les envois de marchandises qui pénètrent dans des ports francs ou des zones franches en provenance de pays étrangers, ou qui sortent de ces ports ou zones à destination de pays étrangers, ne font l'objet que d'une surveillance très restreinte. En fait, la situation dans les ports francs et les zones franches est souvent telle que des trafiquants pourraient y opérer commodément, ce qui, dans bien des cas, devra inciter à appliquer dans ces ports et zones des mesures de contrôle encore plus rigoureuses qu'en d'autres lieux. C'est ce que souligne la Convention de Vienne lorsqu'elle prévoit la possibilité d'appliquer “un régime plus sévère”<sup>707</sup>.

3. Les mots “leur territoire”, tels qu'ils sont employés à l'alinéa *a*, désignent “l'aire géographique où s'exerce l'autorité étatique”<sup>708</sup>.

---

### Paragraphe 3, alinéa b

3. *b)* Les exportations sous forme d'envois adressés à une banque au compte d'une personne différente de celle dont le nom figure sur l'autorisation d'exportation ou à une boîte postale seront interdites.

### Commentaires

1. L'alinéa sous revue est presque littéralement identique à l'article 31, paragraphe 8, de la Convention unique<sup>709</sup>. Les commen-

<sup>704</sup> Le texte anglais de la disposition de la Convention de Vienne emploie le singulier “*their territory*”, alors que celui de la disposition de la Convention unique emploie le pluriel “*their territories*”. La même différence existe entre les deux textes français.

<sup>705</sup> Voir aussi l'article 14 de la Convention de 1925.

<sup>706</sup> Comme à ceux de la Convention de 1925 et de la Convention unique.

<sup>707</sup> Voir aussi l'article 23.

<sup>708</sup> Par. 11 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> et note 6.

<sup>709</sup> Le texte français des dispositions de l'un et l'autre traité est exactement le même.

taires sur cette disposition de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Il est à remarquer que, d'après l'alinéa d'introduction, le paragraphe 3, alinéa *b*, s'applique uniquement aux substances des Tableaux I et II, non à celles des Tableaux III et IV.

3. L'alinéa *b* interdit tous les envois internationaux d'une substance du Tableau I ou II adressés à une boîte postale, alors que pour les envois internationaux adressés à une banque, l'interdiction ne frappe que ceux d'entre eux qui sont faits au compte d'une personne différente de celle dont le nom figure sur l'autorisation d'exportation.

4. Les conditions dans lesquelles des envois peuvent être adressés à des boîtes postales et retirés de ces boîtes postales ne paraissent pas offrir de garanties suffisantes contre le détournement des substances psychotropes vers des voies illicites. Il en va de même, du moins très fréquemment, des banques. De plus, la Convention de Vienne exige que les locaux dans lesquels peut se faire le commerce ou la distribution des substances psychotropes ou de leurs préparations soient munis des dispositifs appropriés de protection contre les détournements. Ces locaux doivent être soumis à "un régime de licence ou autre mesure de contrôle similaire"<sup>710</sup>. Il ne paraît guère réalisable d'appliquer des mesures de contrôle de cette nature dans les salles où se trouvent les boîtes postales ou dans les locaux dans lesquels les banques peuvent conserver les marchandises reçues au compte de leurs clients. Ces quelques considérations donnent une idée des motifs qui ont conduit la Conférence de 1971 à adopter l'alinéa *b* en ce qui concerne les substances psychotropes les plus dangereuses, à savoir celles des Tableaux I et II.

5. Bien que n'étant pas interdits par l'alinéa *b*, les envois internationaux<sup>711</sup> de substances du Tableau I adressés à une banque sont, est-il suggéré, difficilement compatibles avec les règles ou, à tout le moins, avec l'esprit des règles qui, dans la Convention de Vienne, régissent le contrôle de ces substances<sup>712</sup>. Il serait souhaitable de ne pas les admettre.

6. Un risque de détournement particulièrement grand s'attache à l'envoi de substances psychotropes par la poste. Les Parties voudront peut-être envisager l'opportunité de réviser les dispositions qui, dans la Convention postale universelle, l'Arrangement concernant les lettres et boîtes avec valeur déclarée et l'Arrangement concernant les colis postaux, ont trait aux stupéfiants, de manière à y inclure aussi les plus

<sup>710</sup> Pour ce qui est des substances des Tableaux II, III et IV, voir l'article 8, par. 2, alinéas *b* et *c*, et l'article 3, par. 1; en ce qui concerne les substances du Tableau I, voir les par. 7 à 16 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*, le par. 7 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et le par. 12 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

<sup>711</sup> Et même les envois intérieurs de ces substances.

<sup>712</sup> Voir l'article 7, alinéa *f*; voir aussi les alinéas *b* et *c* du même article.

dangereuses au moins des substances psychotropes, celles des Tableaux I et II<sup>713</sup>.

7. La Commission voudra peut-être aussi envisager l'opportunité d'ajouter dans le formulaire d'autorisation d'exportation qu'elle doit établir conformément à l'article 12, paragraphe 1, alinéa *a*, une mention à l'effet d'accorder à un pays ou une région importateurs la faculté d'interdire l'importation par la poste<sup>714</sup>.

8. Le mot "personne" tel qu'il apparaît à l'alinéa *b* s'entend des personnes physiques et des personnes morales (sociétés de quelque structure que ce soit, publiques ou privées).

---

### *Paragraphe 3, alinéa c*

3. *c*) Les exportations de substances du Tableau I sous forme d'envois adressés à un entrepôt de douane seront interdites. Les exportations de substances du Tableau II sous forme d'envois adressés à un entrepôt de douane seront interdites, sauf si le gouvernement du pays importateur précise, sur le certificat d'importation produit par la personne ou l'établissement qui demande l'autorisation d'exportation, qu'il a approuvé l'importation de l'envoi afin que celui-ci soit déposé dans un entrepôt de douane. En pareil cas, l'autorisation d'exportation précisera que l'envoi est effectué à cette fin. Tout retrait de l'entrepôt de douane sera subordonné à la présentation d'un permis émanant des autorités dont relève l'entrepôt et, dans le cas d'un envoi à destination de l'étranger, il sera assimilé à une exportation nouvelle au sens de la présente Convention.

### *Commentaires*

1. Un "entrepôt de douane" est un local, destiné à l'emmagasiner des marchandises, établi ou autorisé par la loi et dans lequel les importateurs peuvent, sous la surveillance des autorités douanières, entreposer des marchandises importées, en bénéficiant d'une suspension des droits de douane jusqu'au moment où ces marchandises sont retirées de l'entrepôt de douane pour être mises en vente ou distribuées sur le marché intérieur. L'importateur n'a pas non plus à acquitter de droits de douane s'il réexporte les marchandises entreposées. L'entrepôt de douane peut être "public", c'est-à-dire

---

<sup>713</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 6 des commentaires sur l'article 31, par. 8, de la Convention unique (p. 355 et 356 du texte français), et notes 7, 8 et 9 à ces commentaires.

<sup>714</sup> Voir aussi le document des Nations Unies E/NR.FORM/Rev.2.

appartenir à l'Etat, ou "privé", c'est-à-dire concédé par l'Etat sous licence à une entreprise privée<sup>715</sup>.

2. Les mesures de surveillance appliquées dans les entrepôts de douane visent essentiellement à éviter l'évasion des droits de douane; il se peut qu'elles ne répondent pas toujours parfaitement aux fins du contrôle des drogues. Les locaux affectés à l'entreposage dans un entrepôt de douane ne seront peut-être pas munis des dispositifs de sécurité spéciaux nécessaires pour prévenir le détournement des substances psychotropes, qui, très actives sous un volume relativement très faible, se prêtent plus facilement à être détournées à l'insu des agents des services des douanes que des marchandises plus encombrantes<sup>716</sup>. L'entreposage en entrepôt de douane de marchandises aussi précieuses pour les trafiquants que des substances psychotropes dangereuses comporte un risque tel qu'il justifie l'interdiction de cette pratique, ou, à tout le moins, son assujettissement à des mesures de précaution spéciales comme celles que définit l'alinéa sous revue.

3. En conséquence, la première phrase de l'alinéa c interdit l'exportation sous forme d'envois internationaux adressés à un entrepôt de douane des plus dangereuses d'entre les substances psychotropes, celles du Tableau I.

4. Le reste de l'alinéa, qui ne concerne que l'exportation de substances du Tableau II sous forme d'envois internationaux adressés à un entrepôt de douane, édicte des règles destinées à prévenir le détournement de ces substances vers des voies illicites pendant qu'elles sont entreposées dans un tel entrepôt. La Convention de Vienne ne soumet à aucune règle restrictive l'exportation de substances des Tableaux III et IV sous forme d'envois adressés à un entrepôt de douane étranger.

5. Le texte de l'alinéa c, en ce qu'il concerne les substances du Tableau II, s'inspire étroitement de celui de l'article 31, paragraphe 9, de la Convention unique. Les commentaires relatifs à ce paragraphe dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>717</sup> s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'alinéa c.

6. Pour que l'exportation d'une substance du Tableau II sous forme d'un envoi adressé à un entrepôt de douane étranger puisse être autorisée, il faut que l'autorisation d'importation<sup>718</sup>, sur présentation de laquelle sera délivrée l'autorisation d'exportation, indique expressément que l'importation a été approuvée en vue de l'entreposage

<sup>715</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 et 8 des commentaires sur l'article 31, par. 9, de la Convention unique (p. 356, 357 et 358 du texte français).

<sup>716</sup> Voir aussi les par. 4 et 5 des commentaires sur l'article 12, par. 3, alinéa b, et la note 710 ci-dessus.

<sup>717</sup> Pages 356 à 359 du texte français.

<sup>718</sup> En ce qui concerne l'emploi de l'expression "certificat d'importation" au lieu d'"autorisation d'importation" dans le texte français, voir la note 662; voir aussi le par. 8 des observations générales sur l'article 12 et le par. 2 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa a.

dans un entrepôt de douane. Il est suggéré que l'autorisation d'importation désigne expressément l'entrepôt de douane qui doit recevoir les substances exportées, cela afin de permettre aux autorités du pays ou de la région exportateurs de déterminer s'il ne vaudrait pas mieux, pour l'efficacité du contrôle, interdire l'exportation en raison des conditions de fonctionnement de l'entrepôt en question. L'autorisation d'exportation qui, aux termes de l'alinéa *c*, doit attester que l'envoi est exporté en vue d'être entreposé dans un entrepôt de douane doit également identifier l'entrepôt où sera adressé l'envoi, et il faut que cet entrepôt soit le même que celui qui figure sur l'autorisation d'importation correspondante<sup>719</sup>.

7. Le récépissé<sup>720</sup> délivré par l'entrepôt de douane a souvent valeur de titre aux marchandises entreposées. Par endossement de ce récépissé, le titre peut être, dans plusieurs pays, transféré à une autre personne. Ce mode de cession du titre ne devrait pas être autorisé, est-il suggéré, pour les substances du Tableau II, car il n'est guère compatible avec les règles de la Convention de Vienne qui régissent ces substances<sup>721</sup>.

8. Le permis spécial, délivré par les autorités compétentes dont relève l'entrepôt, qui est exigé pour l'enlèvement des marchandises entreposées permet à ces autorités de s'assurer que les substances ainsi enlevées ne tomberont pas entre les mains de personnes qui n'auraient pas qualité, en vertu de la Convention de Vienne, pour les acquérir. L'enlèvement d'une fraction seulement des substances entreposées nécessite souvent une modification de l'emballage, opération pour laquelle l'article 12, paragraphe 3, alinéa *g*, requiert l'agrément des autorités compétentes. Celles-ci devront en pareil cas rechercher s'il n'y a pas eu détournement des substances entreposées. Il serait souvent souhaitable de procéder aussi à cette vérification à l'occasion d'autres demandes de permis d'enlèvement.

9. Lorsque les substances sont enlevées de l'entrepôt en vue d'être expédiées à l'étranger, il est exigé à la fois un permis d'enlèvement et une autorisation d'exportation. Les autorités peuvent délivrer deux documents distincts, dont l'un sera le permis et l'autre l'autorisation d'exportation, ou elles peuvent inclure le permis d'enlèvement dans le document qui contient l'autorisation d'exportation. L'auteur de la demande d'autorisation d'exportation doit, en tout cas, présenter aux autorités une autorisation d'importation émanant du pays ou de la région de la nouvelle destination, et satisfaire à toutes les autres exigences du système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation institué par l'article 12, paragraphe 1. La demande d'autorisation d'exportation doit en outre préciser que les

<sup>719</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l'article 31, par. 9, de la Convention unique (p. 357 et 358 du texte français).

<sup>720</sup> Dit "récépissé d'entrepôt" ou "warrant d'entrepôt".

<sup>721</sup> Voir aussi le par. 9 des commentaires mentionnés dans la note 719 (p. 359 du texte français).

substances à exporter sont entreposées dans un entrepôt de douane, et spécifier lequel<sup>722</sup>.

10. En raison des risques de détournement encourus, il serait souhaitable de limiter le nombre des autorisations d'exportation se rapportant à des envois adressés à un entrepôt de douane, et particulièrement à un entrepôt privé<sup>723</sup>. Les autorités de contrôle saisies d'une demande d'autorisation de cette nature tiendront à mettre en balance, au mieux de l'intérêt public, les impératifs d'un contrôle efficace et la nécessité de ne pas apporter de restrictions injustifiées au commerce international de médicaments utiles, donc à la possibilité de se les procurer dans des pays étrangers<sup>724</sup>.

11. Le mot "personne" tel qu'il est employé à l'alinéa c désigne les personnes physiques, et le mot "établissement" les autres exportateurs, qu'il s'agisse de sociétés privées ou de sociétés publiques<sup>725</sup>.

12. Bien qu'il n'y soit pas fait expressément mention des "régions", l'alinéa c s'applique au commerce international et aussi au commerce interrégional, c'est-à-dire au commerce entre deux "régions" d'un même Etat<sup>726</sup>.

### Paragraphe 3, alinéa d

**3. d) Les envois entrant sur le territoire d'une Partie ou en sortant sans être accompagnés d'une autorisation d'exportation seront retenus par les autorités compétentes.**

### Commentaires

1. Le texte de l'alinéa d suit de très près celui de l'article 31, paragraphe 10, de la Convention unique. Les commentaires sur cette disposition de la Convention unique que l'on trouvera dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>727</sup> s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'alinéa présentement étudié.

2. L'alinéa d est à prendre conjointement avec l'article 12, paragraphe 1, alinéa d. L'absence de la copie de l'autorisation d'exportation n'est toutefois pas nécessairement due à une violation de cette disposition de l'article 12, paragraphe 1, ni ne constitue une preuve certaine du caractère illicite de l'envoi. Il se peut que le docu-

<sup>722</sup> Voir aussi le par. 7 des commentaires mentionnés dans la note 719 (p. 358 du texte français).

<sup>723</sup> Voir, ci-dessus, le par. 1 des présents commentaires et les par. 8 et 9 des commentaires mentionnés dans la note 719 (p. 358 et 359 du texte français).

<sup>724</sup> Voir le cinquième *considerandum* du Préambule.

<sup>725</sup> Voir la note 685 et le par. 2 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa c.

<sup>726</sup> Voir les notes 5, 684 et 692.

<sup>727</sup> Pages 359 à 361 du texte français.

ment se soit égaré au cours du transport des substances psychotropes. C'est pour cette raison que l'alinéa *d* n'impose pas de saisir ou de confisquer l'envoi, mais seulement de le retenir en tant que mesure provisoire devant permettre d'attendre l'issue des recherches menées sur la légitimité de l'envoi et l'éventuelle arrivée d'une copie de l'autorisation d'exportation. S'il ressort de ces recherches que l'envoi est illicite, les substances retenues devront alors être saisies et confisquées<sup>728</sup>.

3. S'il n'est pas possible de déterminer la provenance de l'envoi — par exemple, si l'identité de l'expéditeur ne peut pas être établie parce que l'emballage a été endommagé —, il est souhaitable que les autorités qui retiennent l'envoi attendent un certain temps avant de se prononcer définitivement sur la manière dont il sera disposé des substances psychotropes en question. Il faut en effet laisser à leur propriétaire la possibilité de les réclamer, de prouver la légitimité de l'envoi et de fournir la copie exigée de l'autorisation d'exportation<sup>729</sup>.

4. Par le mot "territoire", à l'alinéa *d*, il faut entendre "aire géographique"<sup>730</sup>.

5. Le texte de l'alinéa sous revue peut paraître ne s'appliquer qu'aux envois qui franchissent la frontière d'un Etat. Il est toutefois avancé que cet alinéa s'applique également aux envois franchissant les frontières des différentes régions d'un même Etat<sup>731</sup>.

6. Il ressort de l'alinéa d'introduction du paragraphe 3 que l'alinéa *d* ne s'applique qu'aux seuls envois de substances des Tableaux I et II, les autres substances psychotropes n'étant pas soumises au régime des autorisations d'exportation. L'alinéa *d* ne s'applique donc pas aux envois de substances du Tableau III auxquels ne serait pas joint l'exemplaire de la déclaration d'exportation qu'exige l'article 12, paragraphe 2, alinéa *b*.

---

### *Paragraphe 3, alinéa e*

3. *e*) Une Partie n'autorisera pas le passage en transit sur son territoire, en direction d'un autre pays, d'un envoi quelconque de ces substances, que cet envoi soit ou non déchargé du véhicule qui le transporte, sauf si la copie de l'autorisation d'exportation pour cet envoi est présentée aux autorités compétentes de ladite Partie.

---

<sup>728</sup> Voir aussi l'article 22, par. 3.

<sup>729</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l'article 31, par. 10, de la Convention unique (p. 360 du texte français).

<sup>730</sup> Voir la note 6.

<sup>731</sup> Voir aussi les par. 6 et 7 des commentaires mentionnés dans la note 729 (p. 360 et 361 du texte français).

## Commentaires

1. Le texte de l'alinéa *e* est à peu de chose près le même que celui de l'article 31, paragraphe 11, de la Convention unique. Les commentaires dont cette disposition de la Convention unique fait l'objet dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>732</sup> s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'alinéa *e*.

2. L'alinéa sous revue n'exige pas que la copie de l'autorisation d'exportation soit "présentée" aux autorités compétentes par quelqu'un. Le membre de phrase "sauf si la copie de l'autorisation d'exportation . . . est présentée aux autorités compétentes"<sup>733</sup> apparaît pour la première fois dans la disposition correspondante de l'article 15, paragraphe 1, de la Convention de 1925, et a été ensuite repris par la Convention unique en son article 31, paragraphe 11. Contrairement à ce que ce membre de phrase donnerait à croire s'il était pris au sens littéral, ni les Parties à la Convention de 1925 ni les Parties à la Convention unique n'ont jamais exigé, dans la pratique, que la copie de l'autorisation d'exportation soit effectivement "présentée" aux autorités compétentes. Il leur paraît suffisant que la copie soit placée à l'intérieur du colis ou attachée à celui-ci, comme les autres documents commerciaux exigés pour les formalités de dédouanement<sup>734</sup>. Cette pratique autorise à conclure que le même membre de phrase dans la Convention de Vienne devra s'entendre aussi de la sorte<sup>735</sup>.

3. L'alinéa *e* est à prendre conjointement avec l'article 12, paragraphe 1, alinéa *d*, et avec le paragraphe 3, alinéa *d*, qui dispose que les envois non accompagnés d'une copie de l'autorisation d'exportation doivent être retenus. Cette retenue — que prévoit le paragraphe 3, alinéa *d* — se présente comme le moyen principal de donner effet à l'alinéa *e*<sup>736</sup>. Cette mesure provisoire doit être maintenue en attendant l'issue des recherches menées sur la légitimité de l'envoi et l'arrivée d'une copie de l'autorisation d'exportation. Si les recherches font apparaître que l'envoi est illicite, celui-ci sera saisi et, après la procédure judiciaire requise, confisqué<sup>737</sup>.

4. S'il est, certes, possible d'interpréter le texte de l'alinéa *e* comme s'appliquant uniquement aux envois entre Etats, il n'en est pas moins avancé que cet alinéa s'applique également aux envois entre régions d'un même Etat. Le fait que la disposition correspondante de la

<sup>732</sup> Pages 361 et 362 du texte français.

<sup>733</sup> Il semble, dans le texte anglais, qu'un article défini ou un adjectif démonstratif ait été omis devant le mot "*consignment*" lorsque ce mot apparaît pour la seconde fois.

<sup>734</sup> Voir le par. 3 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéas *d* et *e*.

<sup>735</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 31, par. 11, de la Convention unique (p. 361 et 362 du texte français); voir aussi le par. 3 des mêmes commentaires (p. 362 du texte français).

<sup>736</sup> Par. 1 et 6 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 361 et 362 du texte français).

<sup>737</sup> Voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 12, par. 3, alinéa *d*.



Convention unique ait été interprétée aussi de la même manière autorise une telle affirmation<sup>738</sup>.

5. Une fois de plus, il est à noter que, en vertu de l'alinéa d'introduction du paragraphe 3, l'alinéa *e* ne concerne que les envois de substances des Tableaux I et II, les envois d'autres substances psychotropes n'étant pas soumis au régime des autorisations d'exportation.

6. Le terme "territoire" tel qu'il est employé à l'alinéa *e* doit s'entendre au sens d'"aire géographique"<sup>739</sup>.

---

### *Paragraphe 3, alinéa f*

3. *f*) Les autorités compétentes d'un pays ou d'une région quelconque à travers lesquels le passage d'un envoi de ces substances est autorisé prendront toutes les mesures nécessaires pour empêcher le déroutement dudit envoi vers une destination autre que celle qui figure sur la copie de l'autorisation d'exportation jointe à l'envoi, à moins que le gouvernement du pays ou de la région à travers lesquels ledit envoi s'effectue n'autorise ce déroutement. Le gouvernement de ce pays ou de cette région de transit traitera toute demande de déroutement comme s'il s'agissait d'une exportation du pays ou de la région de transit vers le pays ou la région de la nouvelle destination. Si le déroutement est autorisé, les dispositions de l'alinéa *e* du paragraphe 1 s'appliqueront également entre le pays ou la région de transit et le pays ou la région d'où l'envoi a primitivement été exporté.

### *Commentaires*

1. Le texte de l'alinéa *f* est pratiquement identique à celui de l'article 31, paragraphe 12, de la Convention unique. On peut en inférer que les commentaires sur cette disposition de la Convention unique qui figurent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>740</sup> s'appliquent aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Il découle de l'alinéa introductif du paragraphe 3 que l'alinéa sous revue s'applique uniquement aux envois de substances des Tableaux I et II. Il est pourtant souhaitable que les autorités d'un pays ou d'une région de transit prennent toutes les précautions possibles pour empêcher le déroutement des envois de substances psychotropes des autres Tableaux dont la nature viendrait à être connue d'elles. Il pourrait en être particulièrement ainsi des envois de substances du Tableau III,

---

<sup>738</sup> Par. 5 des commentaires mentionnés dans la note 735 (p. 362 du texte français).

<sup>739</sup> Voir la note 6.

<sup>740</sup> Pages 363 à 366 du texte français; voir aussi l'article 15, par. 2, de la Convention de 1925.

puisque ces derniers doivent être accompagnés, conformément à l'article 12, paragraphe 2, alinéa *b*, d'un exemplaire de la déclaration d'exportation.

3. Alors que les autorités des pays ou des régions de provenance et de destination sont avisées à l'avance des exportations et des importations<sup>741</sup>, ce qui leur permet — le cas échéant — de prendre les précautions voulues, les autorités des pays ou des régions de transit ne sont pas ainsi prévenues de l'arrivée d'un envoi. Les risques de détournement peuvent donc être particulièrement grands durant le transit. C'est pourquoi la Convention de Vienne, suivant en cela la Convention unique<sup>742</sup>, contient plusieurs dispositions qui régissent le contrôle des envois en transit : deux dispositions spécifiques, l'alinéa *e* et l'alinéa *g*, et une disposition plus générale, l'alinéa sous revue, qui stipule, *inter alia*, que les autorités des pays ou des régions de transit doivent prendre "toutes les mesures nécessaires" pour prévenir le déroutement des envois<sup>743</sup>.

4. Les mots "le passage d'un envoi . . . est autorisé", à la première phrase de l'alinéa *f*, ne doivent pas s'entendre comme signifiant que les autorités en question ne sont tenues de prendre les "mesures nécessaires" mentionnées dans cette phrase qu'au sujet des seuls envois dont elles ont expressément autorisé le passage<sup>744</sup>. La pratique que suivent les Parties à la Convention de 1925 et à la Convention unique pour mettre en œuvre les dispositions correspondantes, au libellé très similaire, de ces deux instruments<sup>745</sup> permet de conclure que ces mots — qui figurent aussi dans les dispositions antérieures — signifient simplement "le passage d'un envoi . . . a lieu", autrement dit, il suffit qu'il y ait passage d'un envoi, ce qui sera le cas pour tous les envois dont le passage n'aura pas été *interdit*. L'existence de l'obligation énoncée dans la première phrase de l'alinéa *f* n'est pas subordonnée à l'autorisation expresse du passage de l'envoi.

5. Le pays ou la région de transit ne sont pas simplement tenus de prendre les mesures nécessaires pour empêcher un déroutement qu'ils n'auraient pas autorisé conformément à l'alinéa *f* : ils doivent également empêcher que l'envoi ne soit acheminé à destination d'un importateur autre que celui qui est indiqué dans la copie de l'autorisation d'exportation jointe.

6. L'obligation des gouvernements des pays ou des régions dont les substances psychotropes traversent le territoire en transit ne s'étend qu'aux mesures "nécessaires", par quoi il faut entendre les soins or-

<sup>741</sup> Article 12, par. 1, alinéas *c* et *d*.

<sup>742</sup> Article 31, par. 11, 12 et 13.

<sup>743</sup> Voir aussi l'alinéa *d* et, ci-après, les commentaires sur l'alinéa *g*.

<sup>744</sup> Les mots "le passage . . . est autorisé", du texte français, et "*hayan permitido el transito*", du texte espagnol, se prêtent peut-être plus encore que les mots "*is permitted to pass*" du texte anglais à cette interprétation tenue pour inexacte.

<sup>745</sup> Article 15, par. 2, de la Convention de 1925, et article 31, par. 12, de la Convention unique.

dinaires qu'il leur est possible de prendre et que l'on peut raisonnablement attendre d'eux. Il est avancé que ces gouvernements pourront procéder à cet égard comme ils le font déjà — et de manière satisfaisante — pour s'acquitter de l'obligation que leur imposent les dispositions correspondantes de la Convention de 1925 et de la Convention unique<sup>746</sup>.

7. Les autorités du pays ou de la région de transit auront parfois beaucoup de mal, sur le plan juridique, à déterminer si l'auteur d'une demande de déroutement a qualité pour demander que l'envoi soit acheminé vers la nouvelle destination. Elles n'auront pas uniquement à établir si le nouvel importateur est habilité, en vertu du droit administratif applicable en matière de contrôle, à acquérir les substances en question; elles devront encore rechercher si l'auteur de la demande a qualité, en droit civil, pour disposer des marchandises en transit. Qui, en droit civil, a le titre aux marchandises ou le droit d'en disposer dépend du mode de transport choisi, du type et de la teneur des documents commerciaux employés dans la transaction et du droit interne applicable en l'occurrence. Il se peut que des règles de droit international privé en vigueur dans le pays ou la région de transit aient à être invoquées. Très souvent, c'est l'exportateur désigné sur la copie de l'autorisation d'exportation qui a, en droit civil, conservé le droit de disposer des substances psychotropes en transit. Dans certains cas, au contraire, ce droit peut avoir été acquis par l'importateur désigné sur ladite copie ou, même, par une tierce personne.

8. Il est suggéré qu'il serait incompatible avec les règles édictées en matière de contrôle par la Convention de Vienne d'admettre une demande de déroutement émanant d'une personne qui, bien qu'ayant acquis en droit civil un titre aux substances psychotropes, ne serait pas la personne désignée comme exportateur ou comme importateur sur la copie de l'autorisation d'exportation jointe à l'envoi. Une demande de déroutement émanant d'une tierce personne agissant pour le compte de l'exportateur ou de l'importateur désigné dans ce document et présentant à cet effet une procuration dûment authentiquée serait toutefois recevable<sup>747</sup>.

9. L'alinéa *f* fait obligation au gouvernement du pays ou de la région de transit de traiter toute demande de déroutement comme s'il s'agissait d'une exportation du pays ou de la région de transit à destination du pays ou de la région de la nouvelle destination. Il est affirmé que l'alinéa *f* n'interdit pas d'autoriser le déroutement à destination d'une personne résidant dans le pays ou la région de transit même. Si l'on s'en tenait à une interprétation littérale de l'alinéa *f*, les autorités compétentes de ce pays ou de cette région devraient alors délivrer une

<sup>746</sup> Voir la précédente note; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 2 des commentaires sur l'article 31, par. 12, de la Convention unique (p. 363 et 364 du texte français).

<sup>747</sup> Par. 3 à 5 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 364 et 365 du texte français).

autorisation d'importation, sur le vu de laquelle elles délivreraient ensuite une autorisation d'exportation, comme l'exige l'article 12, paragraphe 1, alinéa *c*. Pareille procédure, est-il suggéré, n'aurait pas grand sens, et un document unique autorisant le déroutement devrait suffire en l'occurrence<sup>748</sup>.

10. Toutes les règles du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation qu'énonce l'article 12, paragraphe 1, doivent être appliquées à l'envoi expédié depuis le pays ou la région de transit vers le pays ou la région de la nouvelle destination, les premiers pays ou région étant considérés à l'égard du déroutement comme exportateurs, les seconds comme importateurs. Ces règles comprennent notamment celles de l'article 12, paragraphe 1, alinéas *d* et *e*, qui ont trait à l'échange de communications<sup>749</sup>.

11. Tout pays ou région de transit qui autorise un déroutement est tenu de renvoyer au pays ou à la région d'où l'envoi a été primitivement exporté la copie de l'autorisation d'exportation qui était jointe à l'envoi, après y avoir dûment porté l'attestation requise par l'article 12, paragraphe 1, alinéa *e*, le pays ou la région de transit devant être considérés, aux fins de cette disposition, comme importateurs et les seconds pays ou région comme exportateurs. Le pays ou la région de transit doit faire usage, à cet effet, de la copie de l'autorisation d'exportation qui est jointe à l'envoi, puisque le pays ou la région d'où l'envoi a été primitivement exporté ne lui ont pas fait parvenir de copie de l'autorisation conformément à l'article 12, paragraphe 1, alinéa *d*<sup>750</sup>.

12. Il serait également souhaitable, dans certains cas, que le gouvernement du pays ou de la région de transit consulte le gouvernement du pays ou de la région d'où l'envoi a été primitivement exporté pour s'assurer que, à la connaissance de ce dernier gouvernement, rien ne s'oppose à l'octroi de l'autorisation de déroutement. Il n'y aurait naturellement pas lieu de procéder à une telle consultation si l'auteur de la demande de déroutement produisait un document authentique émanant du gouvernement du pays ou de la région d'où l'envoi a été primitivement exporté et attestant que ce gouvernement n'a pas d'objection à ce que le déroutement soit autorisé<sup>751</sup>.

13. Lorsqu'il y a déroutement, les substances en question doivent être considérées, en vue de l'établissement des rapports statistiques prévus à l'article 16, paragraphes 4 et 5, comme ayant été exportées à la fois par le pays et la région d'où elles ont été primitivement exportées et par le pays ou la région de transit. Elles doivent être considérées comme

<sup>748</sup> Par. 9 des commentaires mentionnés dans la note 746 (p. 365 et 366 du texte français).

<sup>749</sup> Par. 6 des mêmes commentaires (p. 365 du texte français).

<sup>750</sup> Par. 7 des mêmes commentaires (*ibid.* dans le texte français); voir aussi le par. 4 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéas *d* et *e*.

<sup>751</sup> Par. 9 des mêmes commentaires (p. 365 et 366 du texte français).

ayant été importées à la fois par le pays ou la région de transit et par le pays ou la région de la nouvelle destination<sup>752</sup>.

14. Ainsi qu'il ressort clairement du texte, l'alinéa *f* s'applique non seulement aux envois d'Etat à Etat, mais aussi aux envois de région à région d'un même Etat. Une région à travers laquelle un envoi est acheminé en transit depuis une autre région du même Etat et à destination d'une troisième région de cet Etat, ou à destination d'un autre Etat, doit être considérée comme "région de transit". De même, une région à travers laquelle un envoi provenant de l'étranger est acheminé en transit à destination d'une autre région du même Etat doit être considérée comme ayant cette qualité aux fins de l'alinéa *f*. On se souviendra que certaines autres dispositions qui ne stipulent pas expressément qu'elles s'appliquent aussi aux "régions" n'en doivent pas moins pour autant leur être appliquées<sup>753</sup>.

---

### *Paragraphe 3, alinéa g*

**3. g) Aucun envoi de ces substances en transit ou déposé dans un entrepôt de douane ne peut être soumis à un traitement quelconque qui modifierait la nature des substances. L'emballage ne peut être modifié sans l'agrément des autorités compétentes.**

#### *Commentaires*

1. Le texte de l'alinéa *g* est pratiquement le même que celui de l'article 31, paragraphe 13, de la Convention unique. Il est donc avancé que les commentaires sur cette disposition de la Convention unique qui figurent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>754</sup> s'appliquent également à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Il ne faut pas oublier que, conformément à l'alinéa d'introduction du paragraphe 3, l'alinéa *g* s'applique uniquement aux envois de substances des Tableaux I et II. Il apparaît néanmoins souhaitable de l'appliquer aussi, autant que faire se peut, aux envois d'autres substances psychotropes, notamment celles du Tableau III. Pour ce qui est de l'interdiction de modifier la nature de toutes les substances psychotropes que ce soit en cours de transit ou pendant leur séjour en entrepôt de douane, voir, ci-après, le paragraphe 6 des présents commentaires.

3. Ainsi qu'il a déjà été mentionné, les conditions dans lesquelles les substances psychotropes sont entreposées dans les entrepôts de douane ou transportées en cours de transit font que le risque de

---

<sup>752</sup> Par. 8 des mêmes commentaires (p. 365 du texte français).

<sup>753</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*, article 28; voir aussi les par. 10 à 12 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup>, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *k*, et les notes 5 et 684.

<sup>754</sup> Pages 366 à 368 du texte français; voir aussi l'article 17 de la Convention de 1925.

détournement de ces substances vers des voies illicites est particulièrement grand. Il se peut, dans l'un et l'autre cas, que les substances ne se trouvent pas sous la garde de personnes habilitées en vertu de la Convention de Vienne à s'occuper de substances psychotropes<sup>755</sup>. Ces substances ne se trouvent pas non plus dans des locaux soumis à un régime de licence et munis de tous les dispositifs de sécurité voulus pour prévenir les vols ou autres détournements à des fins illicites<sup>756</sup>. Elles sont donc particulièrement susceptibles d'être soustraites au contrôle.

4. Toute intervention non autorisée dont feraient l'objet des substances psychotropes entreposées dans un entrepôt de douane ou acheminées en transit peut ainsi fournir à des trafiquants l'occasion de se procurer avec une relative facilité les marchandises nécessaires à leurs activités illicites. Dès 1925, les spécialistes en matière de contrôle des drogues constataient que, fréquemment, des stupéfiants étaient soustraits des emballages et remplacés par d'autres marchandises au cours même du transit<sup>757</sup>. C'est pour obvier à de tels faits que, dès cette époque, ont été incluses dans les traités relatifs aux stupéfiants<sup>758</sup> des dispositions correspondant à l'alinéa sous revue.

5. Par l'expression "en transit", il faut entendre "pendant que l'envoi se trouve dans un pays ou une région situés entre le pays ou la région d'exportation, et le pays ou la région d'importation, et qu'il traverse pour parvenir à son lieu de destination"<sup>759</sup>.

6. Il est avancé que le membre de phrase "un traitement quelconque qui modifierait la nature des substances" englobe non seulement toute transformation des substances par voie chimique, mais aussi leur utilisation en vue de la fabrication de préparations<sup>760</sup>. On remarquera que le traitement en question serait très difficile à opérer pendant le transport en transit des substances psychotropes ou leur séjour en entrepôt de douane. De plus, aux termes de la Convention de Vienne, ce traitement ne pourrait être effectué légalement que par des fabricants possédant l'autorisation voulue et ne pourrait avoir lieu que dans des locaux soumis au régime de licence, toutes conditions qui le rendent normalement impossible alors que les substances se trouvent en entrepôt de douane ou en transit. Il apparaît donc que tout traitement ayant pour effet de modifier la nature d'une substance psychotrope, quelle qu'elle soit, et pas seulement d'une substance psychotrope des

<sup>755</sup> Article 7, alinéas *a*, *b* et *f*, et article 8, par. 1.

<sup>756</sup> Article 8, par. 2; voir aussi les par. 7 à 16 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*, le par. 7 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*, et le par. 12 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*; voir, en outre, le par. 2 des commentaires sur l'article 12, par. 3, alinéa *c*, et le par. 3 des commentaires sur le par. 3, alinéa *f*, du même article.

<sup>757</sup> Société des Nations, *Actes de la deuxième Conférence de l'opium, Genève, 17 novembre 1924-19 février 1925*, vol. I, p. 502, Société des Nations, document C.760.M.260.1924.XI.

<sup>758</sup> Article 17 de la Convention de 1925 et article 31, par. 13, de la Convention unique.

<sup>759</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 des commentaires sur l'article 31, par. 13, de la Convention unique (p. 367 du texte français).

<sup>760</sup> Par. 4 des commentaires mentionnés dans la note 759 (p. 367 du texte français).

Tableaux I ou II, pendant le séjour de cette substance en entrepôt de douane ou son acheminement en transit serait interdit aux termes de la Convention de Vienne, même si ce traité n'édicte pas l'interdiction spécifique qui figure à la première phrase de l'alinéa g, laquelle, d'ailleurs, ne s'applique qu'aux substances des Tableaux I et II<sup>761</sup>.

7. Une modification de l'emballage peut aussi être l'occasion de manipulations illicites telles que le vol d'une partie du contenu de l'envoi, le remplacement des substances psychotropes par d'autres marchandises ou encore le déroutement de l'envoi après modification de l'adresse du destinataire. Il est donc suggéré que toute modification de l'emballage ne puisse avoir lieu qu'en présence d'un agent des services de contrôle<sup>762</sup>.

8. Les "autorités compétentes" sont celles du pays ou de la région que les substances psychotropes traversent en transit ou dans lesquels est situé l'entrepôt de douane.

9. Outre les envois d'Etat à Etat, l'alinéa g s'applique aussi aux envois de région à région d'un même Etat.

---

### *Paragraphe 3, alinéa h*

**3. h) Les dispositions des alinéas a à g relatives au transit de ces substances sur le territoire d'une Partie ne sont pas applicables si l'envoi est transporté par la voie aérienne à condition que l'aéronef n'atterrisse pas dans le pays ou la région de transit. Si l'aéronef atterrit dans ce pays ou cette région, ces dispositions s'appliqueront dans la mesure où les circonstances l'exigent.**

### *Commentaires*

1. Le texte de l'alinéa h est pour l'essentiel identique à celui de l'article 31, paragraphe 14, de la Convention unique. Les commentaires sur cette disposition de la Convention unique que donnent les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>763</sup> s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'alinéa h.

2. Si l'alinéa sous revue fait référence à l'alinéa g, mais non à l'alinéa d, c'est, bien évidemment, par suite d'une inadvertance. On comprendrait mal, en effet, pourquoi tout traitement modifiant la nature de substances psychotropes en transit, qui est normalement interdit, serait autorisé dès lors que les substances sont transportées à bord d'un

---

<sup>761</sup> Par. 5 des commentaires mentionnés dans la note 759 (p. 367 du texte français); voir aussi l'article 12, par. 3, alinéa c, en ce qui concerne l'interdiction de l'exportation de substances du Tableau I sous forme d'envois adressés à un entrepôt de douane.

<sup>762</sup> Par. 6 et 7 des mêmes commentaires (p. 367 du texte français).

<sup>763</sup> Pages 368 à 371 du texte français; voir aussi l'article 15, par. 3, de la Convention de 1925.

aéronef survolant un pays ou une région sans y atterrir, et pourquoi il demeurerait autorisé, à moins que les circonstances ne s'y opposent, même si l'aéronef fait un atterrissage dans le pays ou la région de transit. Il n'y aurait pas non plus grand sens, apparemment, à, d'une part, interdire de modifier l'emballage de substances psychotropes en transit sans l'agrément des autorités compétentes et à, d'autre part, ne plus exiger cet agrément des autorités compétentes lorsque les substances sont transportées à bord d'un aéronef qui n'atterrit pas dans le pays ou la région de transit, ou même si l'aéronef y fait un atterrissage, à moins que les circonstances n'exigent qu'il en soit autrement.

3. Le même illogisme se trouvait déjà dans l'article 31, paragraphe 14, de la Convention unique, dont les auteurs de la Convention de Vienne ont repris presque littéralement le texte lorsqu'ils ont rédigé l'article 12, paragraphe 3, alinéa *h*, de cette dernière convention. Il est indiqué, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, que l'histoire de la rédaction de cette disposition de la Convention unique en explique le caractère illogique<sup>764</sup>.

4. Comme mentionné plus haut, il serait de toute manière interdit, aux termes de la Convention de Vienne, de soumettre des substances psychotropes en transit, quelles qu'elles soient, et pas uniquement des substances psychotropes des Tableaux I ou II, à un traitement quelconque qui en modifierait la nature, même si l'article 12, paragraphe 3, alinéa *g*, n'édicte pas cette interdiction en ce qui concerne les substances des Tableaux I et II. Par conséquent, le fait que l'alinéa *h* exclut du champ d'application de l'alinéa *g* les substances transportées en transit par la voie aérienne dans les circonstances qui y sont spécifiées ne porte nullement atteinte à l'interdiction de modifier la nature des substances psychotropes en transit, qu'elles soient transportées à bord d'un aéronef ou non, et que l'aéronef atterrisse dans le pays ou la région de transit ou qu'il n'y atterrisse pas<sup>765</sup>.

5. Il est suggéré que l'efficacité du contrôle ne pourrait que s'en trouver accrue et que les buts de la Convention de Vienne n'en seraient que mieux poursuivis si les Parties interdisaient de modifier l'emballage des substances psychotropes des Tableaux I ou II transportées en transit par la voie aérienne, avec ou sans atterrissage de l'aéronef dans le pays ou la région de transit, ou si elles exigeaient à tout le moins, pour toute modification de l'emballage, nonobstant l'alinéa *h*, l'agrément des autorités compétentes<sup>766</sup>.

6. L'absence de référence, dans l'alinéa *h*, à l'alinéa *d* semblerait faire obligation à une Partie de retenir un envoi de substances du

<sup>764</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 à 4 des commentaires sur l'article 31, par. 14, de la Convention unique (p. 369 et 370 du texte français).

<sup>765</sup> Voir le par. 6 des commentaires sur l'article 12, par. 3, alinéa *g*; le par. 3 des commentaires mentionnés dans la note 764 (p. 369 du texte français); et la référence, dans la note 761.

<sup>766</sup> Par. 3 des commentaires mentionnés dans la note 764; voir aussi l'article 23 de la Convention de Vienne.



Tableau I ou II qui ne serait pas accompagné d'une copie de l'autorisation d'exportation lorsque cet envoi, transporté par la voie aérienne, entre en transit sur le territoire de cette Partie ou de l'une de ses régions ou en sort, que l'aéronef atterrisse ou n'atterrisse pas dans le pays ou la région de transit. Il est suggéré que si les Parties devaient s'acquitter d'une telle obligation, la navigation aérienne en serait sérieusement entravée, et qu'il serait de surcroît extrêmement difficile dans la pratique d'obliger chaque aéronef en transit à se poser pour que l'on puisse vérifier s'il transporte un envoi d'une substance du Tableau I ou II non accompagné d'une copie de l'autorisation d'exportation. Et même si l'aéronef fait un atterrissage dans le pays ou la région de transit, une telle vérification risquerait de nuire à la fluidité du trafic aérien, souvent en pure perte, à moins que les circonstances ne la rendent indispensable. Il n'y aurait alors aucune raison d'appliquer à l'alinéa *e* la dérogation prévue par l'alinéa *h* et de ne pas l'appliquer également à l'alinéa *d*.

7. Les Parties à la Convention unique ont toujours eu pour pratique d'appliquer également à l'article 31, paragraphe 10, de cet instrument, qui correspond à l'article 12, paragraphe 3, alinéa *d*, de la Convention de Vienne, la dérogation prévue par l'article 31, paragraphe 14, qui correspond à l'alinéa *h* sous revue et présente le même caractère illogique<sup>767</sup>. Tout porte à croire que, en raison des problèmes d'ordre pratique qui se posent et de l'analogie de la situation qui découle de la Convention de Vienne, les Parties à cette dernière convention suivront la pratique adoptée par les gouvernements en vertu de la Convention unique et appliqueront donc également à l'alinéa *d* la dérogation prévue par l'alinéa *h*<sup>768</sup>.

8. En conséquence de ce qui vient d'être dit, il est suggéré que les Parties appliquent à l'alinéa *d*, mais non à l'alinéa *g*, la dérogation instituée par l'alinéa *h*. Il est permis de penser qu'une telle pratique, qui aurait le double avantage de renforcer l'efficacité du contrôle et de ne pas entraver inutilement le trafic aérien, ne pourra que recueillir l'agrément unanime des Parties.

9. Comme toutes les autres dispositions de l'article 12, l'alinéa *h* s'applique aussi bien au commerce entre deux régions d'un même Etat<sup>769</sup> qu'au commerce d'Etat à Etat.

10. Le mot "territoire", tel qu'il est employé à l'alinéa *h*, y a le sens d'"aire géographique"<sup>770</sup>.

<sup>767</sup> Voir le par. 3 des présents commentaires.

<sup>768</sup> Par. 4 et 5 des commentaires mentionnés dans la note 764 (p. 369 et 370 du texte français).

<sup>769</sup> En ce qui concerne ce que serait une "région" de transit aux fins de l'alinéa *h*, voir, plus haut, le par. 14 des commentaires sur l'article 12, par. 3, alinéa *f*; voir, toutefois, les commentaires sur l'alinéa *i*.

<sup>770</sup> Voir le par. 11 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> et la note 6.

11. Le mot “atterrissage”, à la dernière phrase de l’alinéa sous revue, s’applique à tout atterrissage, prévu ou imprévu<sup>771</sup>.

### *Paragraphe 3, alinéa i*

**3. i) Les dispositions du présent paragraphe ne portent pas préjudice à celles de tout accord international qui limite le contrôle pouvant être exercé par toute Partie sur ces substances en transit.**

### *Commentaires*

1. L’alinéa *i* ne concerne que les mesures de contrôle exigées aux termes du paragraphe 3 pour les substances des Tableaux I ou II en transit. Il ne vise pas le paragraphe 1, qui a trait au système des certificats d’importation et des autorisations d’exportation. La disposition correspondante de la Convention unique, à savoir l’article 31, paragraphe 15, vise, par contre, toutes les dispositions dudit article, y compris celles qui prescrivent les règles du système des certificats d’importation et des autorisations d’exportation. Il n’en demeure pas moins que l’alinéa *i* sous revue et le paragraphe 15 dont il vient d’être question, quoique s’appliquant à des substances de nature différente<sup>772</sup>, sont identiques quant au fond puisqu’ils ont l’un et l’autre pour effet de délier les Parties de l’obligation d’appliquer ces diverses mesures de contrôle uniquement en ce qu’elles touchent les substances en transit; et ces mesures de contrôle sont les mêmes dans les deux traités.

2. Il s’ensuit que l’alinéa *i* peut avoir une incidence sur l’application par les Etats de transit des dispositions ci-après, dans la mesure où cette application est incompatible avec les dispositions de tout traité international limitant le contrôle que les Parties intéressées peuvent exercer sur les substances en transit, y compris les substances des Tableaux I ou II : l’alinéa *d*, aux termes duquel les envois entrant sur le territoire de l’Etat de transit ou en sortant sans être accompagnés d’une copie de l’autorisation d’exportation doivent être retenus; l’alinéa *e*, qui fait obligation aux Parties de ne pas autoriser le passage en transit sur leur territoire, en direction d’un autre pays, d’envois de substances des Tableaux I ou II qui ne soient accompagnés d’une copie de l’autorisation d’exportation; la première phrase de l’alinéa *f*, qui impose aux Parties sur le territoire desquelles le passage en transit d’un envoi de ces substances est autorisé de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher le déroutement de l’envoi vers une destina-

<sup>771</sup> Voir aussi le par. 6 des commentaires mentionnés dans la note 764 (p. 370 du texte français).

<sup>772</sup> La disposition de la Convention de Vienne aux substances des Tableaux I ou II de ce traité, la disposition de la Convention unique aux “stupéfiants” (article 1<sup>er</sup>, par. *j*, de la Convention unique).

tion autre que celle qui figure sur la copie de l'autorisation d'exportation jointe à l'envoi; le droit de l'Etat de transit, en vertu de l'alinéa *f*, d'autoriser le déroutement d'un envoi de ces substances vers une autre destination; la disposition de l'alinéa *g*, qui exige l'agrément des autorités compétentes pour toute modification de l'emballage d'un envoi en transit; et la seconde phrase de l'alinéa *h*, qui impose aux Parties d'appliquer, "dans la mesure où les circonstances l'exigent", les dispositions des alinéas *e*, *f* et *g* aux envois de substances des Tableaux I ou II transportés en transit par un aéronef faisant un atterrissage dans le pays ou la région de transit<sup>773</sup>.

3. Le texte de l'alinéa *i* suit de près celui de l'article 31, paragraphe 15, de la Convention unique. Les commentaires sur cette disposition de la Convention unique, que l'on trouvera dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'alinéa *i*<sup>774</sup>.

4. Il semble que l'objectif essentiel de l'alinéa *i*, comme de la disposition correspondante de l'article 31, paragraphe 15, de la Convention unique, soit de tenir compte de la situation résultant du fait qu'en vertu d'un accord entre Etats le trafic de transit entre un pays et son enclave située dans la région frontrière d'un Etat limitrophe et entièrement entourée par cet Etat est exempté, en totalité ou en partie, du contrôle des autorités du pays étranger dont ce trafic traverse le territoire. Il est affirmé que l'alinéa *i* s'applique uniquement aux envois en transit provenant d'un Etat et traversant le territoire d'un autre Etat, que ce soit en direction du territoire du premier Etat ou en direction du territoire d'un troisième Etat; l'alinéa *i* ne s'applique pas aux envois en transit provenant d'une région d'un Etat et traversant une autre région du même Etat, que ce soit en direction du territoire<sup>775</sup> du même Etat ou en direction d'un pays étranger<sup>776</sup>.

5. Une enclave d'un Etat se trouvant à l'intérieur des frontières douanières de l'Etat qui l'entoure entièrement devra être traitée, aux fins de la Convention de Vienne, en tant que partie de l'Etat qui l'entoure ou de l'une de ses "régions"<sup>777</sup>.

6. Des accords internationaux ne peuvent libérer les Parties que de l'obligation d'appliquer les dispositions du paragraphe 3 qui concernent le contrôle des envois en transit, à savoir les dispositions mentionnées au paragraphe 2 des présents commentaires. Ils ne

<sup>773</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur l'article 31, par. 15, de la Convention unique (p. 371 et 372 du texte français).

<sup>774</sup> Pages 371 à 373 du texte français; voir aussi l'article 15, par. 4, de la Convention de 1925.

<sup>775</sup> Ce territoire (aire géographique) peut faire partie de la "région d'origine de l'envoi ou d'une troisième "région".

<sup>776</sup> Par. 2 et 4 des commentaires mentionnés dans la note 773 (p. 372 du texte français).

<sup>777</sup> Par. 3 des mêmes commentaires (p. 372 du texte français); voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 18 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa y, de la Convention unique (p. 41 du texte français).

sauraient libérer les Parties de l'obligation d'appliquer les autres dispositions dudit paragraphe ou toute autre disposition de la Convention de Vienne<sup>778</sup>.

7. Par l'expression "ces substances", il faut entendre les substances visées à l'alinéa introductif du paragraphe 3, autrement dit les substances des Tableaux I et II.

---

<sup>778</sup> Par. 5 des mêmes commentaires (p. 372 et 373 du texte français).

## Article 13

### INTERDICTION ET RESTRICTIONS À L'EXPORTATION ET À L'IMPORTATION

#### Observations générales

1. L'article 13 contient des dispositions explicites d'une nature qui ne se rencontre pas dans la Convention unique. En revanche, la Convention unique, en son article 31, paragraphe 1, alinéa *a*, renferme une disposition de caractère plus général que n'a pas reprise la Convention de Vienne et qui impose aux Parties à la Convention unique de ne pas permettre sciemment l'exportation de stupéfiants<sup>779</sup> à destination d'un pays ou territoire quelconque si ce n'est conformément aux lois et règlements de ce pays ou territoire. Comme les Parties à la Convention unique tiennent les autres Parties à ce traité informées de leurs lois et règlements pertinents<sup>780</sup>, il leur est possible d'exiger que ces autres Parties respectent les interdictions ou restrictions auxquelles il leur paraît utile de soumettre leurs importations de stupéfiants et de leurs préparations. On voit que les Parties importatrices jouissent, en vertu de la Convention unique, de tous les droits que leur accorde l'article 13 de la Convention de Vienne.

2. Les premiers projets<sup>781</sup> de ce qui est finalement devenu la Convention de Vienne ne prévoyaient pas le contrôle du commerce international par le moyen d'un système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation. On y trouvait des dispositions<sup>782</sup> assez proches de celle de l'article 13 de la Convention de Vienne et qui visaient à permettre à une Partie que ne satisfaisait pas cette absence de contrôle du commerce international d'assujettir ses propres importations à des mesures de contrôle effectif que toutes les autres Parties seraient tenues d'appliquer.

3. C'est le Projet révisé de Protocole relatif aux substances psychotropes adopté par la Commission à sa première session extraordinaire en janvier 1970<sup>783</sup> qui a introduit le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation pour les substances des

<sup>779</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *j*, de la Convention unique. L'article 31, par. 1, alinéa *a*, s'applique également aux exportations de toutes les préparations de stupéfiants, y compris les préparations du Tableau III; voir l'article 2, par. 3 et 4, de la Convention unique.

<sup>780</sup> Voir aussi l'article 18, par. 1, alinéa *b*, de la Convention unique.

<sup>781</sup> Voir les deux projets préparés par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui se trouvent dans les annexes A et B du document E/CN.7/519.

<sup>782</sup> Article 7 des deux projets mentionnés dans la précédente note.

<sup>783</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. 1, p. 23 et *sequitur* du texte français.

Tableaux I et II<sup>784</sup>. Comme les premiers projets, le Projet révisé contenait une disposition, déjà très proche du texte définitif de l'article 13 de la Convention de Vienne, qui donnait aux Parties la possibilité, si elles le désiraient, de soumettre leurs importations, même celles qui ne tombaient pas sous le coup du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, à des mesures de contrôle effectif assez semblables à celles de ce système<sup>785</sup>; cette disposition du Projet révisé s'appliquait aux substances non visées par le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, et, de surcroît, aux substances du Tableau II, qui sont, elles, soumises à ce système<sup>786</sup>.

4. De même, l'article 13 de la Convention de Vienne s'applique non seulement aux substances des Tableaux III et IV, lesquelles ne tombent pas sous le coup du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, mais aussi aux substances du Tableau II, auxquelles ce système s'applique. La Conférence de 1971 a inclus les substances du Tableau II dans le champ d'application d'un projet antérieur de l'article 13 où elles ne rentraient pas<sup>787</sup>. Si elle l'a fait, c'est pour que les préparations de substances du Tableau II exemptées en vertu de l'article 3, paragraphe 3, et auxquelles le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation aurait pu ne pas s'appliquer en ce qui concernait la Partie auteur de l'exemption, se trouvent du moins assujetties aux mesures de contrôle prévues par l'article 13<sup>788</sup>. A la suite de cet amendement, les substances du Tableau II et leurs préparations, à l'exception des préparations dûment exemptées conformément à l'article 3, paragraphe 3, sont soumises aux dispositions de l'article 13, *et aussi* au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 1. Les transactions internationales portant sur ces substances et leurs préparations risquent en conséquence de devoir faire l'objet d'un double contrôle et de nécessiter par deux fois une autorisation officielle, l'une au titre de l'article 12, paragraphe 1, alinéa *a*, *et* l'autre de l'article 13, paragraphe 3<sup>789</sup>. Toutefois, par la manière dont elles appliqueront, dans la pratique, le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, les Parties pourront parvenir, en ce qui concerne les substances du Tableau II et leurs préparations autres que les préparations exemptées de ce système conformément à l'article 3, paragraphe 3, et sans recourir à l'article 13,

<sup>784</sup> Article 6, par. 6, et article 11, par. 1, du Projet révisé de Protocole; le commerce international des substances du Tableau I était soumis à des mesures de contrôle supplémentaires par l'effet de l'article 6, par. 6.

<sup>785</sup> Article 12 du Projet révisé de Protocole; de plus, ce projet (article 6) soumettait les substances du Tableau I au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation.

<sup>786</sup> Article 12, par. 1, du Projet révisé de Protocole.

<sup>787</sup> Document E/CONF.58/C.4/L.53.

<sup>788</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-troisième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 2, 4, 14 et 19 (p. 182 et 183 du texte français); document E/CONF.58/L.4/Add.3.

<sup>789</sup> Voir, ci-dessous, les commentaires sur l'article 13, par. 3.

à ce que les autres Parties tiennent compte de leurs interdictions et restrictions en matière d'importation.

5. L'article 13 représente un compromis entre, d'une part, ceux qui voulaient appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation aux transactions internationales portant sur toutes ou presque toutes les substances psychotropes et leurs préparations, et, d'autre part, ceux qui estimaient suffisant d'appliquer ce système aux transactions internationales portant sur les plus dangereuses d'entre les substances psychotropes et leurs préparations. L'objectif *principal* de l'article 13 est de permettre aux Parties qui le désirent d'assujettir les transactions internationales portant sur des substances psychotropes et leurs préparations qui ne sont pas soumises au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation à un régime de contrôle effectif, qui d'ailleurs possède, à certains égards, de grandes analogies avec ce système.

6. L'article 13 peut s'appliquer aux transactions internationales suivantes qui ne sont pas soumises au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation :

- i) Transactions portant sur des substances du Tableau I et leurs préparations exonérées de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation dans certaines relations bilatérales, conformément à l'article 2, paragraphe 7, alinéa *a*, clause iii<sup>790</sup>;
- ii) Transactions portant sur des substances du Tableau II et leurs préparations exonérées de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation dans certaines relations bilatérales, conformément à l'article 2, paragraphe 7, alinéa *b*, clause iii<sup>791</sup>;
- iii) Transactions portant sur des substances du Tableau II et leurs préparations auxquelles, conformément à l'article 2, paragraphe 7, alinéa *e*, peut être appliqué le régime applicable aux substances des Tableaux III ou IV, et qui, de ce fait, ne sont pas assujetties au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation<sup>792</sup>;
- iv) Transactions portant sur des préparations de substances du Tableau II exemptées conformément à l'article 3, para-

<sup>790</sup> Voir la clause iv de cet alinéa; voir le par. 36 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>791</sup> Voir la clause iv de cet alinéa; voir le par. 35 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>792</sup> En ce qui concerne le problème de l'application de l'article 13 aux substances du Tableau I et leurs préparations, auxquelles, conformément à l'article 2, par. 7, alinéa *e*, une Partie peut appliquer un régime moins rigoureux, voir les par. 37 et 38 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

graphe 3, de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation<sup>793</sup>;

- v) Transport par les voyageurs internationaux de petites quantités de préparations de substances des Tableaux II, III ou IV pour leur usage personnel conformément à l'article 4, alinéa *a*<sup>794</sup>;
- vi) Transactions portant sur des substances du Tableau III et leurs préparations (assujetties au régime des déclarations d'exportations conformément à l'article 12, paragraphe 2); et
- vii) Transactions portant sur des substances du Tableau IV et leurs préparations.

7. L'article 13 ne s'applique pas au transport, dans les conditions prévues à l'article 14, paragraphe 1, de substances des Tableaux II, III ou IV et leurs préparations dans les trousse de premiers secours des navires, aéronefs ou autres engins de transport public effectuant des parcours internationaux, pareil transport n'étant pas, aux termes de cette disposition, considéré comme une "exportation", une "importation" ou un "transit" au sens de la Convention de Vienne.

8. En résumé, l'article 13 peut s'appliquer à toutes les importations (et exportations correspondantes) de toutes les substances psychotropes et leurs préparations qui ne sont pas assujetties au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, ainsi qu'à toutes les importations (et exportations correspondantes) de substances du Tableau II et leurs préparations, qui sont assujetties à ce système<sup>795</sup>.

9. L'article 13 ne s'applique qu'au commerce entre Etats; il ne s'applique pas au commerce entre régions. Voir aussi le paragraphe 3 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *h*.

### **Paragraphe 1**

**1. Une Partie peut notifier à toutes les autres Parties, par l'intermédiaire du Secrétaire général, qu'elle interdit l'importation dans son pays ou dans l'une de ses régions d'une ou plusieurs substances des Tableaux II, III ou IV spécifiées dans sa notification. Dans**

<sup>793</sup> Voir aussi le par. 48 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*; voir aussi les par. 24 et 26 des commentaires sur l'article 3, par. 2 et 3.

<sup>794</sup> Voir les par. 9 à 12 des commentaires sur l'article 4, alinéa *a*. Pour ce qui concerne le transport, par les voyageurs internationaux, de préparations de substances du Tableau I dont la Partie intéressée n'a pas accepté l'inscription au Tableau I conformément à l'article 2, par. 7 (alinéas *a* ou *e*), voir les par. 22 et 23 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>795</sup> Voir le par. 48 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*; le par. 11 des observations générales sur l'article 12, et le par. 7 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa *a*.



**cette notification, elle indiquera le nom donné à la substance dans les Tableaux II, III ou IV.**

### *Commentaires*

1. L'interdiction qui est signifiée dans la notification prévue au paragraphe 1 prend effet à l'égard de la Partie exportatrice dès réception par elle de ladite notification. Une Partie exportatrice, agissant de bonne foi, dispose toutefois d'un délai raisonnable pour prendre, comme l'exige le paragraphe 2, les mesures nécessaires en vue de se conformer à cette interdiction.

2. Le Secrétaire général devrait donc transmettre copie de la notification aux Parties par la poste aérienne, sous pli recommandé et avec accusé de réception; il devrait aussi faire connaître à la Partie auteur de la notification la date à laquelle chaque Partie en aura reçu communication.

3. La Partie qui désire que les autres Parties tiennent compte le plus rapidement possible de l'interdiction qu'elle a prononcée aurait intérêt à transmettre sa notification au Secrétaire général en autant de langues de travail usitées par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour les communications de cette nature à ce moment déterminé qu'il sera en son pouvoir d'employer sans difficulté.

4. Il est loisible à une Partie de faire la notification prévue au paragraphe 1 avant même l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne<sup>796</sup>. Le Secrétaire général transmettra cette notification aux autres Parties comme si la Convention était déjà entrée en vigueur. C'est ce qui découle, est-il suggéré, de la résolution I par laquelle la Conférence de 1971 invite les Etats, dans la mesure où ils le peuvent, à appliquer provisoirement les mesures de contrôle prévues dans la Convention de Vienne en attendant son entrée en vigueur à l'égard de chacun d'entre eux<sup>797</sup>, comme aussi de la résolution par laquelle le Conseil fait sienne cette invitation de la Conférence<sup>798</sup>.

5. Une notification reçue avant l'entrée en vigueur de la Convention de Vienne prend, en vertu de ce traité, juridiquement effet à l'égard de la Partie exportatrice intéressée à la date à laquelle la Convention de Vienne entre en vigueur à l'égard de ladite Partie. Il est néanmoins avancé que si la Partie exportatrice en question trouvait la possibilité de donner suite plus tôt à la notification, elle ne ferait que se conformer à l'esprit (et aux principes) des relations amicales entre Etats et à l'engagement qu'ont souscrit les Membres de l'Organisation des Nations Unies, en vertu des Articles 56 et 55, alinéa *b*, de la Charte des Nations Unies, d'agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation pour favoriser la solution des pro-

<sup>796</sup> Article 26.

<sup>797</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 135 du texte français.

<sup>798</sup> Résolution 1576 (L), en date du 30 mai 1971.

blèmes internationaux dans les domaines social et de la santé publique<sup>799</sup>.

6. Une Partie ne peut pas décider d'adresser la notification prévue au paragraphe 1 à certaines seulement des autres Parties. C'est à *toutes* les autres Parties que la notification doit être faite. Il apparaît que l'intention unanime de la Conférence de 1971 était d'éviter que les dispositions de l'article 13 ne se prêtent à des pratiques discriminatoires au détriment de Parties ou d'exportateurs<sup>800</sup>. La Conférence de 1971 a ajouté le mot "toutes" au texte d'un projet antérieur<sup>801</sup> pour bien marquer que l'interdiction notifiée par une Partie en vertu du paragraphe 1 doit s'appliquer à *toutes* les autres Parties.

7. La dernière phrase du paragraphe 1 a été ajoutée à un projet antérieur<sup>802</sup> de cette disposition pour qu'il soit bien clair que l'interdiction notifiée s'applique à la substance en question, quels qu'en soient le fabricant ou l'exportateur<sup>803</sup>.

8. Il est obligatoire d'indiquer dans la notification le nom donné à la substance dans le Tableau où elle est inscrite; il pourrait être utile aussi d'ajouter la dénomination commune internationale<sup>804</sup> si elle existe et si elle diffère du nom dans le Tableau.

9. Le Partie qui fait la notification a la faculté d'exclure de l'interdiction une ou plusieurs préparations de la substance en question, ou de limiter l'interdiction à une ou plusieurs préparations, tout en n'interdisant pas l'importation de la substance de base elle-même ou de ses autres préparations; la Partie doit alors indiquer la composition chimique exacte de cette préparation ou de ces préparations, et l'interdiction ou l'exclusion de l'interdiction s'appliquera à toutes les préparations visées, quels qu'en soient le fabricant ou l'exportateur. Il ne serait donc pas approprié de spécifier ces préparations en les désignant par leur nom commercial<sup>805</sup>.

<sup>799</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 5 de la Convention unique, par. 1 et 2 de ces commentaires (p. 110 du texte français), et sur l'article 14, par. 1, alinéa *a*, de ce traité, par. 16 des commentaires (p. 174 du texte français).

<sup>800</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la treizième séance plénière, par. 21 à 24, 27, 34, 41, 42 et 45 (p. 53 et 54 du texte français); et compte rendu analytique de la seizième séance plénière, par. 5, 6, 8 et 13 (p. 66 du texte français); voir aussi les documents E/CONF.58/L.37 et L.38; voir encore les par. 43 à 77 du compte rendu analytique de la seizième séance plénière (p. 68 et 69 du texte français).

<sup>801</sup> Documents E/CONF.58/C.4/L.53 et E/CONF.58/L.37; *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la seizième séance plénière, décisions enregistrées après le par. 42 (p. 68 du texte français); voir aussi l'article 12, par. 1, du Projet révisé de Protocole.

<sup>802</sup> Document E/CONF.58/C.4/L.53; voir aussi l'article 12, par. 1, du Projet révisé de Protocole.

<sup>803</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la treizième séance plénière, par. 21 à 24 (p. 53 du texte français), et compte rendu analytique de la seizième séance plénière, décisions enregistrées après le par. 42 (p. 68 du texte français) et document E/CONF.58/L.40.

<sup>804</sup> Pour ce qui est des dénominations communes internationales, voir le par. 3 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa *b*, et la note 682.

<sup>805</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la treizième séance plénière, par. 23 et 24 (p. 53 du texte français).

10. On peut signaler, à ce propos, que, nonobstant les vues des représentants à la Conférence de 1971, il ne se trouve, dans la Convention de Vienne, aucune disposition qui empêcherait une Partie importatrice d'opérer une discrimination entre différentes Parties, différents fabricants ou différents exportateurs, et ce par la manière qu'elle aurait d'appliquer le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 1, en ce qui concerne les substances et préparations soumises à ce système, et par la manière dont elle délivrerait les permis spéciaux d'importation prévus à l'article 13, paragraphe 3, en ce qui concerne les substances et préparations frappées d'interdiction en vertu du paragraphe 1 du même article.

---

### *Paragraphe 2*

**2. Si une Partie a reçu une notification d'interdiction comme prévu au paragraphe 1, elle prendra les mesures nécessaires pour qu'aucune des substances spécifiées dans ladite notification ne soit exportée vers le pays ou l'une des régions de la Partie qui a fait la notification.**

### *Commentaires*

1. Le membre de phrase "vers le pays ou l'une des régions de la Partie qui a fait la notification" appelle peut-être quelques observations. Il paraît évident, d'après le contexte, que la Partie exportatrice, lorsqu'elle exécute le paragraphe 2, n'est pas libre de choisir entre la totalité de l'aire géographique du territoire de la Partie auteur de la notification ou l'une seulement de ses régions, quelles que puissent être les indications portées dans la notification de cette Partie. Ce qu'il faut entendre par ce membre de phrase, c'est, de toute évidence, que la Partie qui a reçu une notification d'interdiction est tenue de prendre les mesures mentionnées au paragraphe 2 à l'égard soit de la totalité de l'aire géographique du territoire de la Partie auteur de la notification, soit de l'une ou plusieurs de ses régions, selon les termes de la notification. En bref, ce membre de phrase a la signification suivante : "vers le pays ou l'une ou plusieurs des régions de la Partie qui a fait la notification, selon le cas".

2. Les mesures prévues au paragraphe 2 n'ont à être prises qu'à l'égard du pays ou de la région à destination desquels un envoi est adressé en dépit de l'interdiction prononcée par la Partie auteur de la notification. Une Partie exportatrice ne saurait être tenue pour responsable au regard de cette disposition si l'exportateur expédie l'envoi à un pays ou une région autres que ceux que touche l'interdiction signifiée par la Partie auteur de la notification, et d'où le premier destinataire se propose de réexpédier l'envoi à destination du pays ou de la région

touchés par l'interdiction<sup>806</sup>. En pareille occurrence, l'article 21, paragraphes *b*, *c* et *d*, ferait toutefois obligation à la Partie exportatrice — dans toute la mesure possible — d'assister et de coopérer avec la Partie qui a notifié l'interdiction — comme avec les autres Parties — pour porter remède à la situation. Tout envoi fait intentionnellement en violation d'une interdiction notifiée conformément au paragraphe 1 constitue un acte de "trafic illicite" au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *j*, et s'il contrevient à une loi ou à un règlement adopté par la Partie exportatrice pour donner effet à l'article 13, un tel envoi constitue une infraction au sens de l'article 22, paragraphe 1, rendant son auteur passible soit de poursuites judiciaires, soit de mesures de traitement et de réadaptation, soit encore de deux à la fois.

3. Les difficultés d'ordre pratique auxquelles peut donner lieu la mise en œuvre de l'article 13, paragraphe 2, ont été longuement évoquées lors de la Conférence de 1971. Il se pourrait, a-t-on dit, que les autorités de la Partie exportatrice ne soient pas, dans certaines circonstances, au courant de l'exportation d'une substance interdite à destination du pays ou de la région qui en a interdit l'importation<sup>807</sup>. C'est ce qui se produira en général : i) dans le cas d'envois de substances du Tableau IV et de leurs préparations, lesquelles ne sont assujetties ni au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 1, ni au régime de déclarations d'exportation institué par le paragraphe 2 du même article; ou ii) dans le cas d'envois de préparations de substances du Tableau II qui sont exemptées conformément à l'article 3, paragraphe 3, de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation, et dans celui d'envois de préparations de substances du Tableau III, qui, en vertu de la même disposition, sont exemptées de l'application du régime de déclarations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 2.

4. La Conférence de 1971 s'est également préoccupée des difficultés qu'éprouveront les autorités douanières des Parties exportatrices à faire respecter les interdictions requises. Les agents des services de douane de ces Parties devront consulter une liste longue et compliquée des interdictions en vigueur dans différents pays et touchant différentes substances<sup>808</sup>. Cette liste devra subir de fréquentes mises à jour, dont certaines ne pourront peut-être se faire qu'avec un certain retard.

5. Il se peut aussi que pour respecter les interdictions, comme l'exige le paragraphe 2, de nombreux pays soient amenés à mettre sur pied un appareil pesant de mesures législatives, comme par exemple

<sup>806</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la seizième séance plénière, par. 7 (p. 66 du texte français).

<sup>807</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la onzième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 37 (p. 157 du texte français).

<sup>808</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-troisième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 5 (p. 182 du texte français).

l'édiction d'un décret ou d'une instruction administrative chaque fois qu'une Partie fait une notification conformément au paragraphe 1. Etant donné les régimes constitutionnel, juridique ou administratif d'un grand nombre de pays, l'édiction de tels décrets nécessitera des procédures complexes et souvent fort longues. Un des représentants à la Conférence de 1971 a déclaré que, "en raison du caractère de sa constitution, son pays éprouverait des difficultés à introduire des mesures législatives visant à interdire l'exportation de substances à destination d'un pays donné, pour la seule raison qu'il aurait reçu de ce pays avis d'une interdiction d'importer, si les mêmes substances peuvent être vendues" dans son propre pays<sup>809</sup>.

6. Devant de telles difficultés, et qui — en raison des différences existant aussi bien entre les divers régimes juridiques ou administratifs qu'entre les diverses structures de l'industrie de la fabrication ou du commerce d'exportation dans le domaine des substances psychotropes — peuvent varier d'un pays à l'autre, la Conférence de 1971 a renoncé à adopter une disposition qui aurait simplement imposé aux Parties exportatrices d'interdire les envois en question<sup>810</sup>. Elle l'a remplacée par une disposition au libellé plus général et, peut-être, assez vague, qui est devenue la version définitive de l'article 13, paragraphe 2, de la Convention de Vienne, et qui fait obligation aux Parties exportatrices de "prendre les mesures nécessaires pour" que ces envois ne soient pas exportés vers le pays ou la région mentionnés dans la notification d'une Partie<sup>811</sup>.

7. Diverses opinions se sont fait jour à la Conférence de 1971 quant à la signification qu'il convenait d'attribuer au membre de phrase "prendra les mesures nécessaires pour". On peut en citer deux, qui ne sont guère compatibles avec le texte et l'objectif du paragraphe 2. Pour un premier représentant, ce membre de phrase ne signifie pas "que les autorités douanières d'un pays seraient nécessairement tenues d'intercepter les colis contenant les substances en question qui sont expédiés vers un pays où leur importation est interdite"<sup>812</sup>. Un second représentant a déclaré qu'il n'était pas question d'astreindre "les autorités douanières à intercepter les envois de substances psychotropes destinés à des pays qui ont fait savoir qu'ils interdisaient l'importation de ces substances"<sup>813</sup>. Il ne fait au contraire aucun doute,

<sup>809</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la seizième séance plénière, par. 22 (p. 67 du texte français). Un représentant a même dit qu'il serait impossible aux Parties exportatrices d'appliquer l'article 13, par. 2 (*Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la treizième séance plénière, par. 32 [p. 54 du texte français]). Voir aussi les *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-troisième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 12 (p. 182 du texte français).

<sup>810</sup> C'est ce qu'aurait imposé l'article 12, par. 3, du Projet révisé de Protocole.

<sup>811</sup> *Documents E/CONF.58/C.4/L.53 et E/CONF.58/L.4/Add.3*.

<sup>812</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la treizième séance plénière, par. 37 (p. 54 du texte français). [Le texte anglais porte "did not interpret"; le texte français, "signifie".]

<sup>813</sup> *Ibid.*, par. 39 (p. 54 du texte français).

est-il avancé, qu'aux termes du paragraphe 2 les agents des services des douanes qui, dans l'exercice normal de leurs fonctions, trouveraient des colis contenant des substances psychotropes destinées à un pays ou une région qui en a interdit l'importation conformément au paragraphe 1 seraient tenus d'intercepter ces colis<sup>814</sup>. Les Parties exportatrices ne seraient toutefois pas astreintes à ouvrir chaque colis expédié à destination d'une Partie qui a notifié une interdiction, conformément au paragraphe 1, pour déterminer si le colis en question contient des substances frappées d'interdiction<sup>815</sup>.

8. Le membre de phrase "prendra les mesures nécessaires pour" semble répondre au désir d'indiquer que le paragraphe 2 n'impose pas aux Parties l'obligation absolue de donner suite, sur le plan législatif, à chaque notification d'interdiction faite en vertu du paragraphe 1, mais laisse aux Parties le soin de prendre les mesures législatives ou administratives, ou, à la fois, législatives et administratives qu'exige la situation<sup>816</sup>. C'est ainsi, par exemple, qu'un gouvernement pourra se contenter, au reçu d'une notification faite en vertu du paragraphe 1, d'aviser de sa teneur tous ses exportateurs des substances visées titulaires d'une licence en leur demandant de respecter l'interdiction signifiée dans la notification, s'il considère de bonne foi que pareille mesure sera effectivement suffisante pour lui permettre de s'acquitter de ses obligations au titre du paragraphe 2. Ce gouvernement n'en devra pas moins prendre des sanctions à l'encontre de tout exportateur qui ne tiendrait pas compte de l'interdiction dont il a été avisé, par exemple en lui retirant sa licence d'exportateur<sup>817</sup>. La Partie qui se bornera à prendre des mesures administratives de cet ordre pour donner effet au paragraphe 2 devra aussi prendre en considération le fait que des exportations peuvent être licitement faites par des personnes non soumises à la "licence ou autre mesure de contrôle similaire" exigée par l'article 8, paragraphe 1. Il ne faut pas oublier que des personnes qui ne se livrent pas au commerce d'importation ou d'exportation de substances des Tableaux II, III ou IV, ou qui ne participent pas à une entreprise de caractère non commercial de distribution de ces substances sur le plan international, n'ont pas à être sous "licence ou autre mesure de contrôle similaire", comme prévu à l'article 8, paragraphe 1, pour effectuer des transactions internationales à des fins non commerciales comme l'échange d'échantillons pour la recherche entre hommes de science<sup>818</sup>.

9. En bref, les Parties sont tenues de prendre, pour mettre en œuvre le paragraphe 2, les mesures législatives ou administratives, ou

<sup>814</sup> *Ibid.*, par. 43 (p. 54 du texte français).

<sup>815</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-troisième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 9 (p. 182 du texte français).

<sup>816</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu analytique de la seizième séance plénière, par. 30 (p. 67 du texte français).

<sup>817</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, compte rendu succinct de la vingt-troisième séance du Comité des mesures de contrôle, par. 19 (p. 183 du texte français); une telle violation pourrait aussi constituer une "infraction" et être traitée comme telle en vertu de l'article 22, par. 1.

<sup>818</sup> Voir, ci-dessus, le par. 13 des commentaires sur l'article 8, par. 1.

les deux à la fois, qui se révéleront possibles et que l'on peut raisonnablement attendre d'elles.

### Paragraphe 3

3. Nonobstant les dispositions des paragraphes précédents, une Partie qui a fait une notification conformément au paragraphe 1 peut, en délivrant dans chaque cas un permis spécial d'importation, autoriser l'importation de quantités déterminées des substances en question ou de préparations qui en contiennent. L'autorité du pays importateur qui aura délivré le permis spécial d'importation l'adressera en deux exemplaires, qui porteront le nom et l'adresse de l'importateur et de l'exportateur, à l'autorité compétente du pays ou de la région exportateurs, qui pourra alors autoriser l'exportateur à faire l'expédition. Celle-ci sera accompagnée d'un exemplaire du permis spécial d'importation dûment visé par l'autorité compétente du pays ou de la région exportateurs.

### Commentaires

1. Le paragraphe sous revue dispose expressément que le "permis spécial d'importation"<sup>819</sup> doit porter le nom et l'adresse de l'importateur et de l'exportateur et indiquer les quantités de la substance en question ou de sa préparation dont l'importation est autorisée. Il apparaît indispensable que le permis contienne en outre tous les autres renseignements qui, aux termes de l'article 12, paragraphe 1, alinéa *b*, doivent figurer sur une autorisation d'importation. C'est ainsi que le "permis spécial d'importation" devra donner aussi la dénomination commune internationale<sup>820</sup> de chacune des substances en question, la forme pharmaceutique<sup>821</sup> de la substance ou de sa préparation (dans le cas des préparations, leur composition chimique également) et la période au cours de laquelle l'importation doit avoir lieu. Le permis devra encore indiquer la date de l'autorisation et spécifier l'autorité qui l'a accordée. En raison de la dernière phrase du paragraphe 1, la substance devra toujours être désignée par le nom sous lequel elle est inscrite au Tableau de la Convention de Vienne, et pas seulement en l'absence de dénomination commune internationale comme le stipule l'article 12, paragraphe 1, alinéa *b*, pour une autorisation d'importation.

<sup>819</sup> Dit "*special import licence*" en anglais et "*licencia especial de importación*" en espagnol.

<sup>820</sup> Par. 3 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa *b*, et note 682.

<sup>821</sup> Par. 5 des commentaires mentionnés dans la précédente note et par. 6 des commentaires sur l'article 12, par. 2, alinéa *a*.

2. La composition chimique de la préparation en question pourra être donnée dans le permis spécial d'importation soit, directement, par le moyen d'une description, soit, indirectement, par une référence appropriée. Il est suggéré qu'il serait conforme au sentiment prédominant de la Conférence de 1971 de ne pas faire usage de la dénomination commerciale de la préparation pour en indiquer la composition chimique, et de ne pas mentionner cette dénomination<sup>822</sup>. La description de la composition chimique de la préparation pourra être omise si cette composition ressort clairement d'une éventuelle appellation pharmaceutique, laquelle ne devra, toutefois, pas être un nom commercial propriété de telle ou telle entreprise.

3. Il est permis de signaler à ce propos que si, incontestablement, la Conférence de 1971 tenait à ce que l'article 13 ne puisse servir à des pratiques discriminatoires au détriment de Parties ou de fournisseurs, la Convention de Vienne ne renferme pourtant aucune disposition juridique qui empêcherait une Partie de se livrer à pareille discrimination lorsqu'elle délivre les permis spéciaux d'importation visés au paragraphe 3<sup>823</sup>.

4. La Convention de Vienne n'impose pas aux Parties l'obligation de délivrer le "permis spécial d'importation" sur un formulaire établi par la Commission, comme c'est le cas pour les autorisations d'importation et d'exportation prévues à l'article 12, paragraphe 1, alinéa *a*. Il n'est pas non plus exigé que l'autorisation d'exporter la substance ou sa préparation qui fait l'objet d'un permis spécial d'importation en vertu du paragraphe 3 soit délivrée sur un formulaire établi par la Commission. Il n'en serait pas moins souhaitable, est-il avancé, que les Parties utilisent de tels formulaires pour délivrer les autorisations au titre de ce paragraphe. La Commission voudra peut être considérer s'il convient qu'elle prépare des modèles de formulaires à cet effet et en recommande l'emploi. Dans l'affirmative, le Secrétaire général pourra faire reproduire les formulaires et les mettre à la disposition des Parties, ou, au contraire, le soin de les reproduire pourra être laissé aux Parties elles-mêmes, surtout si ces dernières tiennent à employer un langage qui n'est pas celui de l'Organisation des Nations Unies pour des documents de cette nature.

5. Le document qui autorise une exportation au titre de l'article 13, paragraphe 3, devra contenir tous les renseignements que l'article 12, paragraphe 1, alinéa *b*, exige pour une autorisation d'exportation, à savoir : le nom et l'adresse de l'importateur et de l'exportateur, qui doivent être les mêmes que ceux qui sont indiqués dans le "permis spécial d'importation" correspondant; la spécification de la substance ou de sa préparation par le moyen de la dénomination commune de la substance, si elle existe; le nom donné à la substance

<sup>822</sup> Par. 6 des commentaires sur l'article 13, par. 1, et note 800.

<sup>823</sup> Voir aussi le par. 10 des commentaires sur l'article 13, par. 1.



dans le Tableau de la Convention de Vienne<sup>824</sup>; la forme pharmaceutique<sup>821</sup> de la substance ou de sa préparation et, dans le cas d'une préparation, aussi sa composition chimique soit, directement, par une description, soit, indirectement, par une référence appropriée, soit encore par son nom<sup>825</sup>; les quantités dont l'exportation est autorisée; la période au cours de laquelle l'exportation devra avoir lieu; le numéro et la date du "permis spécial d'importation" correspondant et l'autorité qui l'a délivré; la date de l'autorisation elle-même, et l'autorité qui a autorisé l'exportation.

6. D'une manière générale, l'autorisation d'exportation que prévoit le paragraphe 3 devra porter tous ces renseignements sous une forme telle que les agents des services de contrôle soient à même de déterminer si elle a été délivrée conformément aux conditions fixées dans le "permis spécial d'importation" correspondant.

7. L'opinion la meilleure semble être que la Convention de Vienne ne permet pas de fractionner en plusieurs envois l'importation autorisée par un "permis spécial d'importation"<sup>826</sup>.

8. Si un gouvernement qui n'accepte pas cette opinion permet d'importer en plusieurs envois sous le couvert d'un seul "permis spécial d'importation", le gouvernement de l'exportateur devra veiller à ce que le total des quantités dont il autorise l'exportation par deux ou plusieurs autorisations d'exportation en vertu du paragraphe 3 ne dépasse pas la quantité admise à l'importation par l'unique "permis spécial d'importation" correspondant<sup>827</sup>.

9. Alors que c'est de l'importateur que l'exportateur reçoit la copie de l'autorisation d'importation sur présentation de laquelle il se fait délivrer l'autorisation d'exportation comme prévu à l'article 12, paragraphe 1, alinéa c, c'est de l'autorité compétente de son propre pays qu'il recevra l'exemplaire du "permis spécial d'importation" qui doit être joint à l'envoi. Cette autorité doit lui faire parvenir l'un des deux exemplaires du "permis spécial d'importation" que lui aura envoyés l'autorité qui a délivré le permis. Elle autorisera l'exportation sur demande de l'exportateur.

10. En règle générale, il ne pourra être accordé de "permis spécial d'importation" ou d'autorisation d'exportation au titre du paragraphe 3 qu'aux seuls importateurs ou exportateurs déjà au bénéfice de la "licence ou autre mesure de contrôle similaire" prévue à l'article 8, paragraphe 1. Il pourra toutefois en être délivré aussi, en vue de transactions isolées de caractère non commercial, à d'autres personnes tels des médecins qui importe les médicaments en question pour usage profes-

<sup>824</sup> Voir, ci-dessus, le par. 1 des présents commentaires.

<sup>825</sup> Rien ne semble devoir s'opposer à ce qu'une dénomination commerciale de la préparation soit mentionnée dans ce document; voir, toutefois, le par. 2 des présents commentaires pour ce qui concerne le "permis spécial d'importation".

<sup>826</sup> Voir, plus haut, les par. 3 et 4 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéa a.

<sup>827</sup> Par. 4 des commentaires mentionnés dans la précédente note.

sionnel, des particuliers qui ont besoin de ces médicaments pour leur usage personnel à des fins médicales légitimes, ou des hommes de science qui échangent avec des collègues étrangers des échantillons pour leurs travaux scientifiques<sup>828</sup>.

11. Il a déjà été dit<sup>829</sup> que l'article 13 (y compris son paragraphe 3) peut s'appliquer aux transactions internationales portant sur des substances du Tableau II et leurs préparations<sup>830</sup>, lesquelles sont assujetties au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphes 1 et 3. Pour ces transactions, il est exigé une autorisation d'importation et une autorisation d'exportation délivrées conformément à l'article 12, paragraphe 1, alinéas *a*, *b* et *c*, ainsi qu'un "permis spécial d'importation" et une autorisation d'exportation comme le prévoit l'article 13, paragraphe 3. Il n'est pas indispensable, est-il suggéré, de délivrer les deux sortes d'autorisations en des documents distincts. Le "permis spécial d'importation" et l'autorisation d'importation visée à l'article 12, paragraphe 1, peuvent fort bien être réunis en un document unique, de même que l'autorisation d'exportation exigée par l'article 12, paragraphe 1, et l'autorisation d'exportation prévue à l'article 13, paragraphe 3.

12. Si les transactions dont il est question au paragraphe précédent devaient se produire fréquemment, il se pourrait que la Commission tienne à préparer deux formulaires et à en recommander l'emploi aux Parties pour ces transactions : l'un aurait simultanément le caractère du permis spécial d'importation prévu à l'article 13, paragraphe 3, et de l'autorisation d'importation prévue à l'article 12, paragraphe 1; le second aurait simultanément le caractère de l'autorisation d'exportation prévue par l'article 13, paragraphe 3, et de l'autorisation d'exportation prévue à l'article 12, paragraphe 1.

13. Le contenu de ces documents conjoints et les modalités de leur utilisation devraient répondre à la fois aux exigences de l'article 12, paragraphe 1, et à celles de l'article 13, paragraphe 3.

14. Les envois internationaux de substances du Tableau III et leurs préparations, qui tombent sous le coup des dispositions de l'article 13, paragraphe 3, ne sont pas non plus exemptées de l'application du régime de déclarations d'exportation institué par l'article 12, paragraphe 2.

15. A tout envoi assujetti à la fois au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation et au régime du "permis spécial d'importation" devront être joints un exemplaire du permis spécial d'importation et une copie de l'autorisation d'exportation,

<sup>828</sup> Voir le par. 13 des commentaires sur l'article 8, par. 1, et la note 514.

<sup>829</sup> Voir les par. 3, 4 et 6 des observations générales sur l'article 13.

<sup>830</sup> Ces préparations peuvent être exemptées de l'application du système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation conformément à l'article 3, par. 2 et 3, en ce qui concerne la Partie qui a décidé l'exemption.

comme le veut l'article 12, paragraphe 1, alinéa *d*; à tout envoi assujetti à la fois au régime de déclarations d'exportation prévu à l'article 12, paragraphe 2, et à celui du "permis spécial d'importation" devront être joints un exemplaire de la déclaration d'exportation conformément à l'article 12, paragraphe 2, alinéa *b*, et un exemplaire du permis spécial d'importation.

16. Le membre de phrase "dûment visé par l'autorité compétente" appelle quelques éclaircissements. Faut-il simplement que l'autorité compétente indique dans la mention qu'elle porte sur l'exemplaire du permis spécial d'importation les quantités dont elle a autorisé l'exportation, ou doit-elle indiquer, de surcroît, les quantités qui ont été *effectivement* exportées ? Il est avancé que seule apparaît obligatoire la confirmation des quantités dont l'exportation a été autorisée. La confirmation des quantités effectivement exportées ne doit pas obligatoirement figurer dans la mention. L'exiger pourrait retarder indûment l'acheminement d'envois de médicaments dont le besoin se fait sentir de toute urgence. En outre, ni le système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation de la Convention unique<sup>831</sup>, ni le système correspondant de la Convention de Vienne<sup>832</sup> ne requièrent que les autorités du pays exportateur confirment sur la copie du document joint à l'envoi exporté<sup>833</sup> les quantités effectivement exportées, ce qui aurait pour conséquence d'obliger l'exportateur à retenir l'envoi jusqu'à ce qu'il ait fait porter par lesdites autorités la confirmation voulue sur le document qui devra être joint à l'envoi<sup>834</sup>.

17. Le paragraphe 3 n'exige pas que les Parties procèdent à un échange d'information sur les quantités de substances ou de leurs

<sup>831</sup> Article 31, par. 4 à 15, de ce traité.

<sup>832</sup> Article 12, par. 1 et 3, de la Convention.

<sup>833</sup> Qui est dans l'un et l'autre système une copie de l'autorisation d'exportation; article 31, par. 6, de la Convention unique, et article 12, par. 1, alinéa *d*, de la Convention de Vienne.

<sup>834</sup> La Convention unique exige toutefois que, si la quantité effectivement exportée est inférieure à celle qui est indiquée dans l'autorisation d'exportation, cette quantité effectivement exportée soit indiquée par les autorités compétentes sur l'autorisation d'exportation et sur toute copie officielle de celle-ci (article 31, par. 7, alinéa *c*). Le gouvernement de l'exportateur est aussi tenu d'adresser au gouvernement de l'importateur une copie de l'autorisation d'exportation (article 31, par. 6; voir aussi l'article 12, par. 1, alinéa *d*, de la Convention de Vienne). Il est affirmé que les quantités effectivement exportées, lorsqu'elles sont inférieures aux quantités autorisées, doivent être, en tout état de cause, indiquées sur la copie de l'autorisation d'exportation que le gouvernement du pays exportateur adresse au gouvernement du pays importateur. Il est encore affirmé que, s'il a déjà envoyé une copie de l'autorisation d'exportation sur laquelle ne figurent pas les quantités inférieures effectivement exportées, le gouvernement du pays exportateur doit, dans les plus brefs délais, envoyer au gouvernement du pays importateur une copie révisée donnant ces quantités (*Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 31, par. 6, et par. 7, alinéa *c*, de la Convention unique [p. 351 du texte français]). Il a été avancé précédemment que même en l'absence d'obligation expresse à cet effet dans la Convention de Vienne, les Parties à cet instrument ont l'obligation implicite d'indiquer les quantités effectivement exportées qui seraient inférieures aux quantités autorisées (par. 6 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéas *d* et *e*).

préparations effectivement importées ou exportées dans les conditions qui y sont énoncées. De toute manière, les gouvernements auront connaissance de ces chiffres lorsqu'il s'agira d'envois également assujettis au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation<sup>835</sup>, c'est-à-dire d'envois de substances du Tableau II ou de leurs préparations<sup>836</sup>.

18. Dans le cas d'envois de substances du Tableau III ou de leurs préparations effectués au titre de l'article 13, paragraphe 3, les gouvernements des pays importateurs auront connaissance des quantités effectivement exportées<sup>837</sup> et les gouvernements des pays exportateurs pourront avoir connaissance des quantités effectivement reçues par les importateurs<sup>838</sup>.

19. Il est suggéré que, dans toute la mesure possible, les gouvernements procèdent à un échange d'informations sur les quantités effectivement importées et exportées en vertu de l'article 13, paragraphe 3, dans les cas aussi où les dispositions de la Convention de Vienne ne leur en font pas obligation. Ces renseignements leur sont nécessaires pour leur permettre de déceler les vols ou autres formes de détournement des envois circulant dans le trafic international et, le cas échéant, d'entreprendre les recherches appropriées. Pareil échange d'informations, bien que n'étant pas une obligation juridique aux termes de la Convention de Vienne, serait incontestablement conforme à l'esprit des dispositions de ce traité qui imposent aux gouvernements de s'assister mutuellement et de coopérer étroitement dans la lutte contre le trafic illicite<sup>839</sup>.

20. On peut relever qu'aux termes de l'article 16, paragraphe 2, les Parties doivent communiquer au Secrétaire général, qui doit, pour sa part, diffuser ces renseignements à toutes les Parties, les noms et adresses des autorités gouvernementales habilitées à délivrer les autorisations visées à l'article 13, paragraphe 3. Il peut apparaître souhaitable, dans la majorité des cas, que ces autorités soient les mêmes que celles qui ont qualité pour délivrer les autorisations visées à l'article 12, paragraphe 1.

<sup>835</sup> Par. 4 à 6 des commentaires sur l'article 12, par. 1, alinéas *d* et *e*.

<sup>836</sup> Voir aussi le par. 11 des présents commentaires.

<sup>837</sup> Article 12, par. 2, alinéa *a*, clause iii, et alinéa *c*.

<sup>838</sup> Article 12, par. 2, alinéa *d*; voir les par. 4 à 6 des commentaires sur l'article 12, par. 2, alinéas *b*, *c* et *d*.

<sup>839</sup> Article 21, par. *b* et *c*.

## Article 14

### **DISPOSITIONS SPÉCIALES CONCERNANT LE TRANSPORT DES SUBSTANCES PSYCHOTROPES DANS LES TROUSSES DE PREMIERS SECOURS DES NAVIRES, AÉRONEFS OU AUTRES MOYENS DE TRANSPORT PUBLIC EFFECTUANT DES PARCOURS INTERNATIONAUX**

#### **Observations générales**

1. L'article 14 de la Convention de Vienne — qui ne s'applique qu'aux substances psychotropes des Tableaux II, III et IV de cet instrument — diffère de l'article 32 de la Convention unique — qui s'applique à toutes les substances soumises à contrôle par l'effet de ce traité — en ce qu'il concerne les trousse de premiers secours non plus seulement des navires ou des aéronefs, mais aussi d'autres engins de transport public effectuant des parcours internationaux, tels les trains et les autocars.

2. Hormis les modifications consécutives au fait que les substances visées sont différentes, que le champ d'application de l'article sous revue a été étendu à d'"autres moyens de transport public" et que la numérotation des dispositions auxquelles cet article fait référence n'est plus la même, le texte de la disposition de la Convention de Vienne suit de près celui de la Convention unique et lui est presque littéralement identique.

3. Il est donc permis de penser que, en ce qui concerne du moins les trousse de premiers secours des navires et aéronefs, l'interprétation des dispositions de l'article 32 de la Convention unique donnée par les Parties à ce traité dans leur pratique et exposée dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>840</sup> demeure valable à l'égard des dispositions de l'article 14 de la Convention de Vienne. Le transport de trousse de premiers secours dans les trains et les autocars effectuant des parcours internationaux pose, en revanche, des problèmes quelque peu différents. En outre, pour ce qui est des "moyens de transport public" autres que les navires et les aéronefs, la pratique des Etats, lorsqu'il en existe une, n'étant pas issue de l'exécution d'obligations conventionnelles, ne saurait être invoquée pour l'interprétation des dispositions de l'article 14 qui s'appliquent à ces "moyens de transport".

---

<sup>840</sup> Pages 375 et 386 du texte français desdits *Commentaires*.

4. Le titre de l'article 14 de la Convention de Vienne<sup>841</sup> semble en limiter l'application aux engins de transport international "public", contrairement à celui de l'article 32 de la Convention unique, où pareille restriction n'apparaît pas explicitement. Les moyens de transport sont "publics" si tout le monde, *en principe*, peut les emprunter. Il n'empêche, est-il avancé, que les vols particuliers d'aéronefs ou les voyages en mer particuliers de navires dont l'accès est réservé aux seuls participants, tels les vols ou voyages en mer organisés en vue du transport de groupes restreints déterminés de voyageurs ou de membres des forces armées, tombent sous le coup des dispositions de l'article 14 pour autant que les engins de transport ainsi utilisés appartiennent à un réseau de transport public.

5. L'expression "transport public" ne semble pas limitée au transport des personnes<sup>842</sup>. S'il n'est pas impossible que le transport de substances psychotropes dans les troussees de premiers secours des cargos, dans les conditions édictées à l'article 14, soit utile et, même, sans danger du point de vue du contrôle, on voit mal, par contre, dans quelle situation l'article 14 pourrait s'appliquer aux trains de marchandises ou aux camions. On pourrait d'ailleurs en dire autant à propos des aéronefs exclusivement affectés au transport des marchandises.

6. L'utilité des substances psychotropes contenues dans les troussees de premiers secours de trains sera peut-être beaucoup moins grande, dans les cas d'urgence, que celle des mêmes substances se trouvant dans les troussees de navires ou d'aéronefs s'il faut — et ce sera souvent inévitable —, avant de pouvoir en disposer, traverser de nombreux wagons d'un train en marche pour arriver jusqu'à l'employé de la compagnie de chemins de fer qui a la garde de la trousse et refaire le même trajet en sens inverse afin de rapporter les médicaments nécessaires à la personne malade. Bien plus, les voyageurs se déplaçant en train comme aussi en autocar sur un parcours international auront le plus souvent tout intérêt, même dans les cas d'urgence, à faire appel à un médecin de la ville ou du village le plus proche. Quant aux voyageurs malades qui ont à suivre régulièrement un traitement par des substances psychotropes, il sera plus avantageux pour eux d'être autorisés, conformément à l'article 4, alinéa a, à transporter les préparations prescrites par leur médecin que de devoir recourir aux médicaments contenus dans les troussees de premiers secours de trains ou d'autocars en marche.

7. Il est affirmé que les Parties ne peuvent pas prétendre à l'exemption des mesures de contrôle que leur accorde l'article 14 dans les cas où il ne leur est pas possible de prendre, comme le prescrit le paragraphe 2 du même article, les précautions appropriées pour empêcher l'usage indu des substances psychotropes en question ou leur détournement à des fins illicites.

<sup>841</sup> Voir aussi le texte des par. 1 et 3 de cet article.

<sup>842</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 9 du compte rendu succinct de la vingt-deuxième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 181 du texte français).

8. Les Parties pourront tenir pour particulièrement pertinent à cet égard le fait que le contrôleur d'un train ou d'un autocar ne pourra généralement pas être aussi pleinement maître à bord que peut l'être le commandant d'un navire ou d'un aéronef. De plus, le personnel d'un train qui franchit une frontière internationale, à l'exception, fréquemment, du contrôleur des wagons-lits et, parfois, du conducteur de la locomotive, est en règle générale relevé et remplacé par une équipe fournie par la compagnie de chemins de fer du pays sur le territoire duquel le train va pénétrer. Un personnel qui change à chaque passage de frontières ne peut guère relever effectivement de l'autorité d'un pays unique qui, aux termes des paragraphes 2 et 3, devrait être le pays "d'immatriculation"<sup>843</sup>. Tout donne donc à penser que les Parties n'inclineront pas volontiers à autoriser le transport de substances psychotropes, dans les conditions fixées par l'article 14, à bord d'engins de transport public autres que les navires ou les aéronefs. On peut, de surcroît, considérer qu'en raison même des modalités du trafic international par train ou par autocar l'occasion d'appliquer à ce trafic les dispositions de l'article 14 ne se présentera dans la pratique que, tout au plus, très rarement. Une exception serait peut-être constituée par les troussees de premiers secours des wagons-lits attachés à des trains internationaux qui appartiennent à une société internationale unique, immatriculée dans un pays déterminé et qui exerce un contrôle effectif sur leur exploitation<sup>844</sup>.

9. C'est normalement aux navires affectés à la navigation maritime que s'applique l'article 14. Il est en effet permis de penser que l'existence de troussees de premiers secours contenant des substances psychotropes ne sera pas, en règle générale, nécessaire à bord des navires affectés à la navigation sur les voies navigables intérieures, puisque, en cas de besoin, des secours médicaux pourront être trouvés dans une localité riveraine du fleuve ou du lac — selon le cas — et puisque, aussi, les voyageurs internationaux dont l'état de santé exige un traitement régulier par des préparations de substances psychotropes pourront être autorisés à en transporter conformément à l'article 4, alinéa *a*. Rien, toutefois, ne paraît interdire aux gouvernements d'appliquer l'article 14 aux troussees de premiers secours des navires affectés au trafic international ou interrégional sur les voies navigables intérieures (fleuves, canaux, lacs)<sup>845</sup>.

<sup>843</sup> Pour ce qui est du "pays d'immatriculation" d'un train, voir, ci-dessous, les par. 7 à 11 des commentaires sur l'article 14, par. 2.

<sup>844</sup> L'auteur tient à exprimer ses remerciements au Dr Zoltan Matyassy, conseiller de l'Office central des transports internationaux par chemins de fer, à Berne (Suisse), qui lui a fourni de précieux renseignements sur les conditions dans lesquelles se fait le trafic international par chemins de fer. La Conférence de 1961 a rejeté un projet de disposition visant à appliquer aux trains les règles de la Convention unique qui régissent le transport des stupéfiants dans les troussees de premiers secours des navires ou aéronefs effectuant des parcours internationaux (*Documents officiels de 1961*, vol. I, compte rendu analytique de la trente-neuvième séance plénière [p. 195 du texte français]).

<sup>845</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 11 des commentaires sur l'article 32, par. 1, de la Convention unique (p. 379 du texte français).

10. L'article 14 peut s'appliquer aussi au trafic interrégional<sup>846</sup>.

11. L'exemption de l'obligation d'appliquer certaines mesures de contrôle dont une Partie peut bénéficier pour n'avoir pas accepté une décision de la Commission, comme prévu à l'article 2, paragraphe 7, ne s'étend pas aux substances psychotropes transportées dans les troussees de premiers secours des navires, aéronefs ou autres engins de transport public affectés au trafic international et tombant sous le coup des dispositions de l'article 14. Pareille extension de l'exemption serait incompatible avec l'application internationale des précautions, lois, règlements, permis et licences du pays d'immatriculation que requièrent les paragraphes 2 et 3 de l'article 14.

---

### Paragraphe 1

1. Le transport international par navires, aéronefs ou autres moyens de transport public international, tels que les trains et autocars internationaux, de quantités limitées de substances des Tableaux II, III ou IV susceptibles d'être nécessaires pendant le voyage pour l'administration des premiers secours et pour les cas d'urgence ne sera pas considéré comme une exportation, une importation ou un transit au sens de la présente Convention.

### Commentaires

1. Le "transport international" dont il est question dans la disposition correspondante de l'article 32, paragraphe 1, de la Convention unique, et tel que l'interprètent les gouvernements dans leur pratique ainsi que les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>847</sup>, n'est pas considéré "comme une importation ou une exportation [ou un passage en transit] au sens de la présente Convention" uniquement pour autant que les stupéfiants en question ne franchissent pas les postes de douane aux points de transit ou de destination autres que ceux du pays d'immatriculation de l'aéronef ou du navire intéressé. Les stupéfiants sont réputés ne pas franchir les postes de douane à condition de demeurer à bord de l'aéronef ou du navire ou, s'ils en sont retirés aux escales pendant un court laps de temps, d'être enfermés sous clef dans les entrepôts de douane de l'exploitant du navire ou de l'aéronef et de rester, de toute façon, sous la responsabilité du commandant de bord de l'aéronef ou du navire. Comme bon nombre des représentants à la Conférence de 1971 étaient de hauts fonctionnaires des services chargés du contrôle des stupéfiants dans leurs pays respectifs, on est raisonna-

---

<sup>846</sup> Par. 10 des *Commentaires* mentionnés dans la précédente note; voir aussi l'article 1<sup>er</sup>, par. k, de la Convention de Vienne.

<sup>847</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l'article 32, par. 1, de la Convention unique; voir aussi les par. 2 et 3 des mêmes commentaires (p. 378 et 375-376 du texte français).



blement fondé à croire que cette interprétation leur était connue et qu'ils ont voulu donner à l'expression "transport international" telle qu'elle est employée à l'article 14 de la Convention de Vienne la même signification, en ce qui concerne les navires ou les aéronefs, que celle qu'elle a à l'article 32, paragraphe 1, de la Convention unique.

2. Le champ d'application de l'article 14 a été étendu aux "autres moyens de transport public international, tels que les trains et autocars internationaux", en conséquence d'une proposition verbale adoptée par le Comité des mesures de contrôle de la Conférence de 1971<sup>848</sup>.

3. Il est évident que les substances psychotropes contenues dans les troussees de premiers secours des trains ou autocars effectuant des parcours internationaux franchiront inévitablement les postes de douane aux points de transit ou de destination. Sous peine de leur rendre l'article 14 inapplicable, on ne saurait donc conserver pour les trains et les autocars l'interprétation donnée à l'expression "transport international" dans le cas des aéronefs ou des navires. Il est toutefois avancé que cette interprétation, dont les particularités ont été adoptées dans leur pratique par les Etats et dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* en fonction des conditions propres à la navigation aérienne et maritime, visait à empêcher que l'application de l'article 32 de la Convention unique ne nuise à l'efficacité du contrôle national des drogues dans les pays de transit ou de destination — ce qui est bien, en réalité, l'objectif de cet article de la Convention unique tout comme de l'article 14 correspondant de la Convention de Vienne. S'il est exact que l'interprétation du "transport international" par aéronefs ou par navires ne saurait s'appliquer, en ses particularités, au "transport international" par trains ou par autocars, il n'en demeure pas moins que la raison d'être de cette interprétation est valable aussi pour les trains et les autocars. Le transport de substances psychotropes dans les troussees de premiers secours des trains ou des autocars internationaux n'est un "transport international", au sens de l'article 14, paragraphe 1, que s'il a lieu dans les conditions voulues pour ne pas porter atteinte à l'efficacité du contrôle des substances psychotropes dans les pays de transit ou de destination. Tout porte à croire que ces conditions se dégageront au fur et à mesure que s'élaborera la pratique des Etats qui appliqueront la Convention de Vienne. Il est difficile, à l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, alors que la Convention de Vienne n'est pas encore entrée en vigueur, de prévoir ce que pourront être ces conditions. Du moins peut-on dès maintenant suggérer que, de toute manière, seules de très petites quantités de substances psychotropes pourront être transportées dans les trains ou les autocars en vertu de l'article 14, paragraphe 1. Un contrôle réellement effectif des troussees de premiers secours de ces engins de transport circulant dans le trafic international se révélera sans doute extrêmement difficile dans la

<sup>848</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 2, 11 et 12 et première décision enregistrée après le par. 21 du compte rendu succinct de la vingt-deuxième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 180 et 181 du texte français).

plupart des cas. C'est pourquoi il a été suggéré plus haut que l'article 14 ne s'appliquera que fort rarement, tout au plus aux engins de transport public autres que les aéronefs ou les navires.

4. Le transport international visé au paragraphe 1 n'étant ni une "exportation", ni une "importation", ni un "transit" au sens de la Convention de Vienne est exempté des dispositions de la Convention qui gouvernent l'importation, l'exportation ou le transit des substances des Tableaux II, III et IV, mais n'est pas exempté des autres mesures de contrôle prévues par ce traité. C'est ainsi que ce transport est notamment exempté de l'application des dispositions suivantes : article 8, paragraphe 1, qui exige une licence pour le commerce d'exportation et d'importation; article 12, paragraphes 1 et 3, qui assujettit les substances du Tableau II au système des certificats d'importation et des autorisations d'exportation; article 12, paragraphe 2, qui institue pour les substances du Tableau III le régime des déclarations d'exportation; article 13, qui concerne les interdictions et restrictions; article 16, paragraphe 4, alinéas *a* et *b*, qui fait obligation aux Parties de fournir à l'Organe des rapports statistiques sur leurs importations et leurs exportations<sup>849</sup>.

5. Les substances du Tableau I sont expressément exclues du champ d'application de l'article 14; même s'il n'en était pas ainsi, leur transport dans les trousse de premiers secours d'engins de transport affectés au trafic international serait impossible en tant qu'incompatible avec les dispositions de l'article 7, alinéa *a*, qui régit leur utilisation.

6. C'est le "pays d'immatriculation" qui, en vertu du paragraphe 3, déterminera ce que seront effectivement les "quantités limitées. . . nécessaires. . . pour l'administration des premiers secours et pour les cas d'urgence". Seront pertinents à cet égard des facteurs tels que les effectifs de l'équipage, le nombre de places pour les voyageurs, la durée du voyage ou de la traversée, la valeur médicale de la substance en question et la fréquence possible de son utilisation<sup>850</sup>.

7. L'expression "pour les cas d'urgence" englobe aussi les cas dans lesquels des voyageurs, pour une raison ou une autre, ne seraient pas munis des médicaments dont ils ont besoin aux fins d'un traitement médical régulier<sup>851</sup>.

8. On peut aussi rappeler ici que certains gouvernements semblent considérer que lorsqu'ils envoient des "stupéfiants"<sup>852</sup> destinés à approvisionner ou à réapprovisionner les trousse de premiers secours

<sup>849</sup> Voir aussi : article 2, par. 7, alinéa *b*, clauses iii et iv, alinéa *c*, clauses iii et iv, alinéa *d*, clause ii, et article 3, par. 3, alinéa *c*; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 5 des commentaires sur l'article 32, par. 1, de la Convention unique (p. 377 du texte français).

<sup>850</sup> Par. 12 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 379 et 380 du texte français).

<sup>851</sup> Par. 13 des commentaires mentionnés dans la note 849 (p. 380 du texte français); voir aussi *Documents officiels de 1961*, vol. II, p. 165; voir encore vol. I, p. 36 et 37.

<sup>852</sup> C'est-à-dire des substances visées par la Convention unique.

de navires ayant leur nationalité qui sont construits dans un pays étranger ou qui font escale dans un port étranger, un tel envoi constitue un "passage en transit" sur le territoire du pays étranger et non une "exportation" à destination de ce pays. Ces gouvernements n'exigent donc pas l'autorisation d'importation émanant du pays étranger que requiert l'article 31, paragraphe 4, de la Convention unique. Ils délivrent l'autorisation d'exportation qui doit être jointe à l'envoi en "transit" sans exiger que l'expéditeur présente, comme le veut l'article 31, paragraphe 5, de la même Convention, un certificat d'importation délivré par le pays étranger dans les chantiers navals ou le port duquel se trouve le navire à avitailler<sup>853</sup>.

9. On peut s'attendre que les gouvernements dont il vient d'être question ci-dessus adopteront la même position en ce qui concerne les envois de substances psychotropes des Tableaux II, III et IV destinées aux troussees de premiers secours de navires ayant leur nationalité et se trouvant dans les chantiers navals ou les ports de pays étrangers. Ces gouvernements pourront considérer qu'une autorisation d'importation émanant du pays dans lequel sont situés les chantiers navals ou le port n'est pas requise au titre de l'article 12, paragraphe 1, de la Convention de Vienne pour ces envois de substances du Tableau II, et qu'une déclaration d'exportation comme en prévoit l'article 12, paragraphe 2, n'a pas nécessairement en pareil cas à être adressée aux autorités du pays étranger pour les envois de substances du Tableau III. Il pourra leur paraître utile, pour assurer le passage de l'envoi en transit, d'y joindre une copie de l'autorisation d'exportation ou un exemplaire de la déclaration d'exportation, selon le cas<sup>854</sup>.

10. Conformément à la Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale<sup>855</sup>, le Conseil de l'Organisation de l'aviation civile internationale prévoit, dans les *Normes et pratiques recommandées internationales*, que tous les avions, pour tous les vols internationaux, seront dotés de fournitures médicales suffisantes accessibles et appropriées à la capacité de transport de passagers de l'avion considéré. Le Conseil recommande que ces fournitures comprennent une trousse de premiers soins d'usage courant et une ou plusieurs troussees médicales à utiliser en cas d'urgence, rangées de manière à être facilement accessibles et à proximité d'une issue. Le Conseil suggère que la trousse de premiers soins contienne aussi un analgésique et

<sup>853</sup> Par. 15 des commentaires mentionnés dans la note 849 (p. 380 du texte français).

<sup>854</sup> Etant donné les dispositions des articles 7 et 14, il ne pourra jamais être envoyé de substances du Tableau I pour équiper les troussees de premiers secours de navires se trouvant dans des chantiers navals ou dans des ports à l'étranger; les substances du Tableau IV ne sont assujetties ni au système de certificats d'importation et d'autorisations d'exportation, ni au régime de déclarations d'exportation que prévoit l'article 12 de la Convention de Vienne.

<sup>855</sup> Article 54, par. 1, et article 37 de cette convention, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 15, p. 295.

un stimulant du système nerveux central et que la trousse d'urgence contienne aussi un stupéfiant sous forme injectable<sup>856</sup>.

## Paragraphe 2

**2. Des précautions appropriées seront prises par le pays d'immatriculation pour empêcher l'usage indu des substances mentionnées au paragraphe 1 ou leur détournement à des fins illicites. La Commission recommandera ces précautions en consultation avec les organisations internationales compétentes.**

## Commentaires

1. La Commission pourra rassembler en un corps unique les recommandations qu'elle formulera au sujet des précautions prévues à l'article 14, paragraphe 2, de la Convention de Vienne et celles qui ont trait aux précautions à prendre en vertu de l'article 32, paragraphe 2, de la Convention unique<sup>857</sup>.

2. Les organisations que la Commission est tenue de consulter ne sont pas nécessairement des organisations intergouvernementales. La Commission pourra consulter aussi des organisations internationales non gouvernementales. C'est à elle qu'est laissé le soin de choisir les organisations internationales qui lui paraîtront "compétentes" au sens de l'article 14, paragraphe 2, mais elle devra, pour faire ce choix, tenir compte des accords et autres règles qui régissent les relations de l'Organisation des Nations Unies avec les organisations intéressées<sup>858</sup>.

3. Parmi les organisations que la Commission pourra tenir à consulter, on peut mentionner les suivantes : Organe international de contrôle des stupéfiants, Organisation internationale du Travail, Organisation mondiale de la santé, Organisation de l'aviation civile internationale, Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, Union internationale des chemins de fer, Office central des transports internationaux par chemins de fer, Organisation internationale de police criminelle et Conseil de coopération douanière.

<sup>856</sup> Organisation de l'aviation civile internationale, *Normes et pratiques recommandées internationales, Exploitation technique des aéronefs*, Annexe 6 à la Convention relative à l'aviation civile internationale, 1<sup>re</sup> partie, Aviation de transport commercial international, troisième édition de la 1<sup>re</sup> partie, octobre 1972, chap. 6, par. 6.2.2 et Supplément B; voir aussi la 2<sup>e</sup> partie, Aviation générale internationale, deuxième édition de la 2<sup>e</sup> partie, août 1971, chap. 6, par. 6.1.2.1.1, a.

<sup>857</sup> Voir aussi la résolution 770 E (XXX) du Conseil et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 7 des commentaires sur l'article 32, par. 2, de la Convention unique (p. 383 du texte français).

<sup>858</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 5 et 6 des commentaires sur l'article 32, par. 2, de la Convention unique (p. 382 du texte français).

4. Quelle organisation consulter, parmi celles-ci ou d'autres, dépendra naturellement de la nature de la précaution que la Commission envisagera de recommander.

5. Les précautions que la Commission pourra recommander à l'intention des gouvernements, comme le prévoit le paragraphe 2, se répartissent en cinq groupes principaux, comme suit<sup>859</sup> :

i) Mesures applicables aux membres de l'équipage, afin que ceux-ci donnent toute garantie quant à la manière dont ils s'acquitteront de la tâche de protéger les substances psychotropes contre le vol, le détournement et l'usage indu. Il faut aussi qu'un membre de l'équipage sache administrer convenablement les substances psychotropes en l'absence d'un médecin. Sur les navires, aéronefs ou véhicules n'ayant pas de médecin à bord, ce membre de l'équipage devra, dans toute la mesure souhaitable et possible, consulter un médecin par radio;

ii) Mesures applicables à la boîte contenant les substances psychotropes, afin que seul le membre de l'équipage qui a la responsabilité de ces substances puisse avoir accès à celles-ci;

iii) Mesures concernant les enregistrements. L'exploitant doit procéder à des enregistrements, en sus de ceux que doit effectuer le membre préposé de l'équipage. Toute administration d'une substance psychotrope, ainsi que toute addition ou tout prélèvement de substances psychotropes doivent être enregistrés;

iv) Mesures prescrivant à chaque navire, aéronef ou autre engin de transport public de faire périodiquement rapport à son exploitant, et à l'exploitant de faire à son tour périodiquement rapport aux autorités de contrôle; et

v) Mesures concernant l'inspection par des agents des services de contrôle.

6. L'expression "usage indu" doit s'entendre comme englobant, outre l'"abus" — c'est-à-dire la fourniture à un toxicomane sans raisons médicales valables —, tout usage non conforme aux exigences de la science médicale ou de la pratique médicale, tel que, par exemple, l'administration sur la base d'un faux diagnostic ou que ne justifie pas, pour toute autre raison, l'état du passager malade, ou l'administration selon un mode inapproprié<sup>860</sup>.

7. Selon les règles générales qui déterminent la juridiction nationale sur les aéronefs, les trains et les autocars, c'est au pays sur le territoire duquel l'aéronef ou le véhicule se trouve être, ou dont l'aéronef franchit l'espace aérien, qu'il revient d'exercer sa juridic-

<sup>859</sup> Voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 des commentaires sur l'article 32, par. 2, de la Convention unique (p. 381 et 382 du texte français).

<sup>860</sup> Par. 4 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 382 du texte français).

tion<sup>861</sup>. De même, les Etats riverains ont juridiction sur les navires se trouvant dans leurs eaux territoriales ou dans leurs eaux intérieures (y compris les ports)<sup>862</sup>. Par contre, c'est le pays d'immatriculation qui a juridiction sur les navires naviguant en haute mer<sup>863</sup> ou sur les aéronefs survolant la haute mer.

8. N'étaient les dispositions en matière de juridiction que renferment les paragraphes 2 et 3, un aéronef ou un navire effectuant un parcours international se trouverait assujéti, pour ce qui est de sa trousse de premiers secours, aux différentes règles en vigueur dans deux pays ou davantage à l'occasion de chacun de ses vols ou de chacune de ses traversées, et il en irait de même pour un train ou un autocar à chacun de ses parcours internationaux. Le transport de trousses de premiers secours contenant des médicaments soumis au contrôle international en vertu de la Convention de Vienne ou de la Convention unique en deviendrait extrêmement compliqué et, même, dans bien des cas, virtuellement impossible. Le paragraphe 2 garantit en particulier que des précautions uniformes seront appliquées tout au long du voyage ou de la traversée, et que les règles propres au pays d'immatriculation ne seront ordinairement pas réputées incompatibles avec les exigences juridiques d'autres pays. Alors que les personnes chargées d'appliquer les précautions prescrites par le pays d'immatriculation ne sauraient faire l'objet de sanctions pénales pour infraction aux normes édictées en matière de précautions par d'autres pays, il se pourra, en revanche, que certaines Parties tiennent pour non "appropriées" au regard du paragraphe 2 les précautions imposées par d'autres Parties<sup>864</sup>.

<sup>861</sup> Pour les aéronefs, telle est en tout cas l'opinion généralement admise (article 1<sup>er</sup> de la Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale, note 855 ci-dessus; voir aussi McNair, Arnold Duncan, *The Law of the Air*, troisième édition, Londres, Stevens & Co., 1964, p. 266 et 270). En ce qui concerne les dispositions conventionnelles conférant juridiction au pays d'immatriculation de l'aéronef, voir : Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, signée à Tokyo le 14 septembre 1963, article 3, American Society of International Law, *International Legal Materials*, vol. II, n° 6 (novembre 1963), Washington, D.C.; Convention du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, article 4, par. 1, alinéa a, *ibid.*, vol. X, n° 2 (mars 1971), p. 133 *et sequitur*; et Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal, le 23 septembre 1971, article 5, par. 1, alinéa b, *ibid.*, vol. X, n° 6 (novembre 1971), p. 1151 *et sequitur*.

<sup>862</sup> Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, faite à Genève, le 29 avril 1958, article 1<sup>er</sup>, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 516, p. 207 *et sequitur*, voir aussi les articles 15, 19 et 20 de ce traité; voir aussi le Statut joint en annexe à la Convention sur le régime international des ports maritimes, signée à Genève, le 9 décembre 1923, article 17, par. 3, Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. LVIII, p. 286 *et sequitur*; les Etats riverains ont aussi juridiction sur les aéronefs survolant leurs eaux territoriales ou leurs eaux intérieures.

<sup>863</sup> Convention sur la haute mer, faite à Genève, le 29 avril 1958, articles 5 et 6, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 450, p. 83 *et sequitur*.

<sup>864</sup> Ces Parties pourront, en pareille occurrence, se borner à appeler sur ce point l'attention du pays en question, à chercher réparation par la voie diplomatique ou à informer la Commission. Comme l'affaire sera en général de peu d'importance, il n'y aura ordinairement pas lieu d'en saisir l'Organe en application de l'article 19, par. 1, alinéa a, encore que pareil recours soit possible en théorie. En cas de différend concernant le caractère approprié ou non de certaines précautions, l'article 31 pourra être invoqué; mais, là encore, pareille démarche ne se révélera, pour ainsi dire, jamais nécessaire dans des situations de cette nature.

9. Déterminer le pays d'immatriculation d'un aéronef, d'un navire ou d'un autocar ne paraît pas devoir soulever de problème juridique formel, mais il se peut que la question de l'application des précautions prescrites par le pays d'immatriculation donne lieu à des difficultés considérables sur le plan pratique dans le cas d'un navire naviguant sous "pavillon de complaisance", c'est-à-dire d'un navire immatriculé dans un pays qui n'est pas celui dont l'exploitant a la nationalité<sup>865</sup>. De surcroît, l'immatriculation d'un autocar et celle d'un navire ou d'un aéronef semblent être de nature différente et produire des effets juridiques différents dans le domaine afférent à l'exercice des mesures de contrôle requises aux fins de la Convention de Vienne.

10. D'autre part, les trains, d'une manière générale, ne sont pas immatriculés; les locomotives et certains wagons peuvent l'être, mais, là encore, la nature de cette immatriculation paraît différente de celle de l'immatriculation des navires ou des aéronefs<sup>866</sup>. Elle semble avoir pour seul but d'identifier la compagnie de chemins de fer qui est propriétaire de la locomotive ou du wagon en question. Il se peut, ainsi, que la locomotive et les divers wagons qui composent un seul et même train effectuant un parcours international soient immatriculés dans des pays différents. De plus, pour autant que le sache le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, c'est l'administration des chemins de fer de chacun des pays traversés par un train international qui est responsable de la marche d'un train circulant sur son réseau ferroviaire. Pour que l'article 14 devienne applicable à un train, il faudrait qu'un accord, intervenu entre les diverses administrations des chemins de fer compétentes, confie à une administration *unique* le soin de contrôler la situation à bord d'un train qui traverse plusieurs pays. Il est suggéré de considérer, aux fins de l'article 14, comme pays d'"immatriculation" d'un train effectuant un parcours international le pays dont l'administration des chemins de fer se verrait chargée de ce contrôle et qui serait elle aussi, naturellement, "immatriculée" dans ledit pays. A la connaissance du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucun accord de cette nature n'existe à l'heure actuelle.

11. Dans le cas d'un wagon-lit accroché à un train international pour toute la durée du parcours et appartenant à une société internationale responsable de son exploitation et de son contrôle tout au long du parcours, le pays où est immatriculée cette société pourra être considéré comme pays d'immatriculation aux fins de l'article 14. Les wagons-lits sont fréquemment équipés de troussees médicales d'une sorte ou d'une autre, destinées aux voyageurs de ces wagons. D'après les renseignements dont dispose le Secrétariat de l'Organisation des

<sup>865</sup> Voir toutefois l'article 5 de la Convention de 1958 sur la haute mer, note 863; voir aussi les *Documents officiels de 1961*, vol. I, p. 37.

<sup>866</sup> Le langage de l'article 14, qui donne juridiction au pays d'immatriculation, est repris de la Convention unique et devait, à l'origine, ne s'appliquer qu'aux navires et aéronefs (article 32, par. 2 et 3, de la Convention unique, et document de la Conférence E/CONF.58/C.4/L.46).

Nations Unies, il ne semble pas que ces troussees contiennent actuellement des stupéfiants ou des substances psychotropes<sup>867</sup>.

### Paragraphe 3

3. Les substances transportées par navires, aéronefs ou autres moyens de transport public international, tels que les trains et autocars internationaux, conformément aux dispositions du paragraphe 1, seront soumises aux lois, règlements, permis et licences du pays d'immatriculation, sans préjudice du droit des autorités locales compétentes de procéder à des vérifications, inspections et autres opérations de contrôle à bord de ces moyens de transport. L'administration de ces substances en cas d'urgence ne sera pas considérée comme contrevenant aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 9.

### Commentaires

1. Comme indiqué plus haut dans les commentaires sur l'article 14, paragraphe 1<sup>868</sup>, le "transport international" en question est exempté de la seule application des dispositions de la Convention de Vienne qui ont trait à l'exportation, à l'importation et au transit, mais demeure assujéti aux autres règles qui régissent les substances psychotropes. Ce "transport" suppose plusieurs actes ou situations soumis à contrôle. L'acquisition des substances destinées aux troussees de premiers secours est un acte de "commerce", leur administration est un acte de commerce ou de distribution au détail et leur consommation est un "emploi"<sup>869</sup>. Les substances psychotropes que détient l'exploitant pour l'approvisionnement des troussees de premiers secours sont des "stocks" au sens de l'article 5, paragraphe 2<sup>870</sup>. Le dépôt dans lequel l'exploitant détient les substances psychotropes destinées aux troussees de premiers secours doit être assimilé à des "locaux"<sup>871</sup>; les compartiments<sup>872</sup> dans lesquels, à bord des aéronefs et des navires, sont placées les troussees de premiers secours, bien que n'étant pas littéralement des "locaux", peuvent être traités comme tels aux fins du contrôle. Il est par conséquent avancé qu'en sus des mesures de contrôle prescrites par l'article 14, paragraphes 2 et 3, il faudrait de toute manière exiger encore : une licence pour le commerce de détail, dont

<sup>867</sup> Voir, plus haut, la note 844.

<sup>868</sup> Par. 4 des commentaires.

<sup>869</sup> Au sens de l'article 5, par. 2, et dans l'acception du mot "utilisées" ["use" dans le texte anglais] lorsqu'il apparaît pour la première fois à l'article 9, par. 1.

<sup>870</sup> Cette détention n'a toutefois rien de commun avec la "détention" au sens de l'article 5, par. 2 et 3; voir les par. 6 à 8 des commentaires sur ces dispositions.

<sup>871</sup> Au sens de l'article 8, par. 2, alinéas b et c.

<sup>872</sup> Ceux des trains ou des autocars n'étant que très peu importants pourraient peut-être faire l'objet de mesures de contrôle moins rigoureuses.



devra se munir l'exploitant en vertu de l'article 8, paragraphe 1, mais limitée aux seules opérations concernant l'exploitation des trousse de secours; le contrôle, sous licence ou autre mesure de contrôle similaire, du dépôt dans lequel sont détenues les substances psychotropes destinées aux trousse de premiers secours, conformément à l'article 8, paragraphe 2, alinéas *b* et *c*, y compris une autorisation officielle pour les compartiments où sont placées les trousse; des enregistrements comme prévu à l'article 11, paragraphe 3, où sera inscrite chaque acquisition et chaque administration de substances du Tableau II et de leurs préparations, ainsi que des enregistrements effectués selon les pratiques en vigueur dans le pays d'immatriculation intéressé et offrant, sous une forme facile à consulter, des informations relatives à l'acquisition et à la cession (administration) de substances psychotropes du Tableau III et de leurs préparations, comme l'exige l'article 11, paragraphe 4; enfin, des inspections, en vertu de l'article 15, du dépôt de l'exploitant où sont détenues les substances psychotropes, des compartiments renfermant les trousse de premiers secours, des stocks et des enregistrements<sup>873</sup>.

2. Le pays d'immatriculation a la faculté de prescrire, au titre des précautions qu'exige l'article 14, paragraphe 2, des mesures de contrôle plus rigoureuses que celles dont d'autres dispositions pertinentes de la Convention de Vienne requièrent expressément l'application<sup>874</sup>.

3. Le fait que les "lois, règlements, permis et licences" du pays d'immatriculation conservent leur validité tout au long du parcours effectué par l'engin de transport en question a pour effet de prévenir les conflits de lois qui, s'il en était autrement, seraient à peu près inévitables, et de protéger les engins de transport, les membres de l'équipage intéressés et les trousse de premiers secours<sup>875</sup> contre toute action de caractère pénal prévue dans le droit interne d'autres pays pour les infractions commises; en fait, cette validité est indispensable pour rendre possible dans la pratique le "transport international" de trousse de premiers secours contenant des substances psychotropes<sup>876</sup>.

4. Pour ce qui est de l'expression "pays d'immatriculation", voir les paragraphes 7 à 11 des commentaires sur l'article 14, paragraphe 2.

5. On remarquera qu'il est question au paragraphe 1 de l'article 14 du transport international de substances psychotropes<sup>877</sup>

<sup>873</sup> L'obligation édictée à l'article 5, paragraphe 2, de limiter le commerce de détail, les stocks et l'emploi des substances psychotropes aux fins médicales et scientifiques est également énoncée, quoique en d'autres termes, à l'article 14, par. 2, qui exige que soient prises les mesures appropriées pour empêcher l'usage indu des substances psychotropes ou leur détournement à des fins illicites. Les fins médicales dont il est question à ce paragraphe sont toutefois légèrement plus étroites que les fins médicales visées à l'article 5, par. 2; voir les par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 5, par. 2 et 3. La dernière phrase de l'article 14, par. 3, exclut l'application du régime des ordonnances prévu à l'article 9, par. 1.

<sup>874</sup> Voir le par. 4 des commentaires sur l'article 14, par. 2.

<sup>875</sup> Voir l'obligation de procéder à des saisies et à des confiscations que pose l'article 22, par. 3.

<sup>876</sup> Par. 8 des commentaires sur l'article 14, par. 2.

<sup>877</sup> Uniquement de substances psychotropes des Tableaux II, III et IV.

“pour l’administration des premiers secours et pour les cas d’urgence”, alors que la dernière phrase du paragraphe sous revue n’exempte de l’application du régime des ordonnances médicales que l’administration de ces substances “en cas d’urgence”. Il est avancé que les “cas d’urgence” du paragraphe 3 comprennent aussi les premiers secours, et qu’il n’y a donc pas de divergence de fond entre ces deux dispositions. Il a déjà été dit aussi que les cas d’urgence englobaient également le cas des passagers dont l’état de santé exige l’emploi régulier de substances psychotropes, mais qui n’en transportent pas avec eux<sup>878</sup>.

6. Il est expressément stipulé que la continuité de la validité des actes officiels pertinents du pays d’immatriculation à l’égard d’autres pays s’entend “sans préjudice du droit des autorités locales compétentes de procéder à des vérifications, inspections et autres opérations de contrôle à bord” des engins de transport affectés au trafic international et transportant des troussees de premiers secours munies de substances psychotropes; cette disposition ne crée pas de droits nouveaux en faveur de ces autorités locales, elle ne fait que consacrer des droits existants. Les autorités locales peuvent notamment tenir à vérifier si les permis et licences requis ont été délivrés par le pays d’immatriculation, si les précautions prescrites par ce pays sont prises et si, d’une manière plus générale, ses lois et règlements sont observés. Il va sans dire qu’en procédant aux opérations de contrôle qui sont de leur ressort les autorités locales ne devront pas perdre de vue la nécessité d’éviter tout retard injustifié dans l’écoulement du trafic, et en particulier celle d’assurer la fluidité de la navigation aérienne<sup>879</sup>.

7. Il a déjà été suggéré que parmi les précautions à prendre par le pays d’immatriculation doit figurer la présence à bord d’un membre de l’équipage possédant la formation voulue pour administrer les substances psychotropes aussi correctement que le permettent les conditions propres à l’engin de transport en question. L’administration de substances psychotropes par ce membre de l’équipage serait exemptée de l’application du régime des ordonnances en vertu non seulement du paragraphe sous revue, mais aussi de l’article 9, paragraphe 1, car elle constituerait une administration faite par un “particulier” dans l’exercice dûment autorisé de fonctions thérapeutiques”<sup>880</sup>.

<sup>878</sup> Par. 7 des commentaires sur l’article 14, par. 1; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 7 et 8 des commentaires sur l’article 32, par. 3, de la Convention unique (p. 385 du texte français).

<sup>879</sup> Article 22 de la Convention de Chicago relative à l’aviation civile internationale, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 15, p. 296; voir aussi les articles 15, 19 et 20 de la Convention sur la mer territoriale et la zone contiguë, mentionnée ci-dessus dans la note 862; voir les par. 4 et 5 des commentaires sur les dispositions de la Convention unique mentionnés dans la précédente note (p. 384 et 385 du texte français).

<sup>880</sup> Voir aussi le par. 9 des commentaires sur l’article 32, par. 3, de la Convention unique mentionnés dans la note 878 (p. 385 et 386 du texte français).

## Article 15

### INSPECTION

**Les Parties institueront 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. Elles prévoiront des inspections aussi fréquentes qu'elles le jugeront nécessaire des locaux, des stocks et des enregistrements.**

#### *Commentaires*

1. A la différence de la Convention unique<sup>881</sup>, la Convention de Vienne fait expressément obligation aux Parties d'instituer un système d'inspection.

2. Les activités visées par l'article 15 portent sur les substances de tous les Tableaux; il découle néanmoins des dispositions de l'article 7 que les activités relatives aux substances du Tableau I devront être soumises à un régime d'inspections plus fréquentes et plus minutieuses<sup>882</sup>.

3. On remarquera que la fabrication des préparations exemptées en vertu de l'article 3, paragraphes 2 et 3, ne peut pas être exclue du champ d'application de l'article 15<sup>883</sup>.

4. L'article 15 ne fait pas partie des dispositions que les Parties sont tenues d'appliquer aux substances psychotropes et à leurs préparations qu'elles ont la faculté de soumettre à l'un des régimes restreints prévus à l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *d*. Il n'en est pas moins avancé qu'en pareil cas les Parties doivent procéder à des inspections dans toute la mesure nécessaire pour s'acquitter de l'obligation qui leur est faite d'appliquer un régime de licence<sup>884</sup>.

<sup>881</sup> Bien que la Convention unique ne prévoie pas expressément d'inspections, le mot "inspection" figure dans le titre de son article 34. Il est affirmé que les Parties à ce traité doivent, aux termes de ses dispositions les plus générales, instituer un système d'inspection; voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 5 des commentaires sur l'article 4, le par. 2 des observations générales sur l'article 34, le par. 3 des commentaires sur l'article 29, par. 2, alinéa *a*, le par. 2 des commentaires sur l'article 30, par. 1, alinéa *b*, clause *i*, et le par. 3 des commentaires sur l'article 31, par. 3, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 105, 391, 308, 317 et 318, 343 du texte français).

<sup>882</sup> Par. 16 des commentaires sur l'article 7, alinéas *q* et *e*; par. 19 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*; par. 7 des commentaires sur l'article 7, alinéa *c*, et par. 10 des commentaires sur l'article 7, alinéa *f*.

<sup>883</sup> Article 3, par. 3, alinéa *d*.

<sup>884</sup> Clause *i* de chacun desdits alinéas.

5. L'obligation d'instituer un système d'inspection entraîne pour les Parties celle d'investir leurs organes de contrôle du pouvoir légal d'inspecter toutes les activités visées à l'article 15; elle ne signifie pas, par contre, que les Parties doivent effectivement faire inspecter chacune des entreprises et institutions intéressées lorsque des raisons tenant à l'efficacité du contrôle ne l'exigent pas. Il est toutefois suggéré qu'il apparait en tout cas indispensable d'inspecter, et parfois à l'improviste, tous les fabricants, tous les exportateurs, tous les importateurs et tous les distributeurs de gros. D'autre part, il se peut que, dans certaines circonstances, il ne soit pas nécessaire d'inspecter toutes les institutions médicales et scientifiques et tous les pharmaciens. Le seul fait de savoir qu'une inspection est possible suffit souvent pour retenir ceux qui seraient tentés d'enfreindre la loi, même si l'inspection n'a jamais lieu en réalité.

6. L'article 15 ne s'applique ni aux membres du corps médical ni aux hommes de science. Les Parties ne sont nullement tenues aux termes de l'article 15 de procéder à l'inspection des cabinets des médecins ou des laboratoires des hommes de science. Il est, par contre, avancé que les Parties sont tenues de procéder à l'inspection des établissements médicaux ou scientifiques visés à l'article 7, alinéa *a*, dans lesquels sont utilisées des substances du Tableau I<sup>885</sup>. Il a été dit précédemment que même le cabinet particulier d'un médecin pouvait constituer un tel établissement<sup>886</sup>.

7. Il est suggéré aussi qu'on ne saurait exclure l'éventualité de circonstances telles que les Parties auraient à inspecter les cabinets des médecins ou les laboratoires des hommes de science faisant usage de substances psychotropes autres que celles du Tableau I. Ce pourrait être le cas s'il devenait indispensable de procéder à ces inspections pour donner effet aux dispositions de l'article 8, paragraphe 2, alinéa *a*, qui imposent aux Parties d'exercer "une surveillance sur toutes les personnes . . . dûment autorisées se livrant à la . . . distribution" de substances psychotropes des Tableaux II, III ou IV. L'avis a été exprimé que cet alinéa s'applique également aux médecins et aux hommes de science<sup>887</sup>.

8. Pour ce qui est de la signification du mot "établissements" ["centres"], comme de la distinction entre cabinets médicaux et "institutions médicales" et entre laboratoires d'hommes de science et "institutions scientifiques", voir, plus haut, les paragraphes 10 à 14 des commentaires sur l'article 11, paragraphes 2 à 4. Il est affirmé que les mots "établissements hospitaliers, centres de traitement", à l'article 11, paragraphes 3 et 4, et les mots "institutions médicales", à l'article 15, avaient, dans l'esprit de la Conférence de 1971, une signification identique.

<sup>885</sup> Par. 16 des commentaires sur l'article 7, alinéas *a* et *e*.

<sup>886</sup> Par. 7 des commentaires mentionnés dans la précédente note.

<sup>887</sup> Par. 5 des commentaires sur l'article 8, par. 2, alinéa *a*.

9. L'avis a été exprimé à la Conférence de 1971 que les Parties n'étaient pas tenues, aux termes de l'article 15, d'obliger les membres du corps médical ou les chercheurs scientifiques, dans les institutions médicales ou scientifiques, à se départir du secret professionnel que protège la législation de leurs pays respectifs et à révéler, par exemple, le nom et l'identité des personnes sur qui des traitements ou des recherches sont faits<sup>888</sup>.

10. En ce qui concerne la signification du terme "locaux", voir l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, et le paragraphe 1 des commentaires qui s'y rapportent. Le Conseiller juridique de la Conférence de 1971 a expliqué que le terme "locaux", tel qu'il est employé dans l'article sous revue, "ne se limite pas à un espace clos, couvert et entouré de murs, mais qu'il peut désigner n'importe quel lieu où se déroulent les activités relevant" dudit article et "peut ainsi s'appliquer à un espace en plein air"<sup>889</sup>.

11. Il a été suggéré plus haut que les compartiments renfermant les trousseaux de premiers secours des navires, aéronefs et autres engins de transport public affectés au trafic international devaient être assimilés à des "locaux" aux fins de la Convention de Vienne et faire, par conséquent, l'objet d'inspections en vertu de l'article 15<sup>890</sup>.

12. Le terme "stocks" tel qu'il est employé à l'article 15 englobe aussi les substances psychotropes détenues au niveau du détail<sup>891</sup>.

---

<sup>888</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 17 du compte rendu analytique de la onzième séance plénière (p. 43 du texte français).

<sup>889</sup> *Ibid.*, par. 16 (p. 43 du texte français).

<sup>890</sup> Par. 1 des commentaires sur l'article 14, par. 3.

<sup>891</sup> Par. 7 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Vienne; voir toutefois l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa x, clause iv, de la Convention unique, d'où il ressort que les quantités détenues au niveau du détail sont exclues du terme "stocks".

## Article 16

### RENSEIGNEMENTS À FOURNIR PAR LES PARTIES

#### Observations générales

1. L'article 16 constitue la principale disposition où sont définis les renseignements que les Parties doivent fournir à la Commission ou à l'Organe. Il existe dans la Convention de Vienne d'autres dispositions qui ont trait aux renseignements à fournir à ces deux organes dans des circonstances particulières : article 2, paragraphe 1, et paragraphe 7, alinéa d'introduction; article 3, paragraphe 3, avant-dernière phrase, et paragraphe 4; article 18, paragraphe 1<sup>892</sup>, et article 19, paragraphe 1, alinéa a<sup>893</sup>.

2. L'article 16 occupe dans la Convention de Vienne la même position que les articles 18, 19, 20, 12 et 13 dans la Convention unique. La Conférence de 1971 a toutefois tenu à restreindre, par rapport à ce qu'il est aux termes de la Convention unique, le champ des renseignements exigés des Parties par la Convention de Vienne, notamment pour ce qui concerne les renseignements statistiques destinés à l'Organe.

3. La Convention de Vienne ne prévoit pas de "régime des évaluations"; de ce fait, les Parties n'ont pas à fournir à l'Organe d'évaluations de leurs besoins en substances psychotropes pour l'année à venir<sup>894</sup>; elles n'ont pas non plus à fournir à l'Organe de statistiques ayant trait à la consommation de substances psychotropes, aux saisies de ces substances<sup>895</sup> et à l'affectation des quantités saisies, aux stocks autres que les stocks de substances des Tableaux I ou II détenus par les fabricants de ces substances, ni à l'utilisation de substances du Tableau IV dans la fabrication de préparations exemptées. Les statistiques de l'exportation et de l'importation doivent être fournies une fois par an seulement, et non plus tous les trimestres, et elles n'ont normalement à être ventilées par pays de destination ou de provenance — selon

<sup>892</sup> L'attention est appelée sur les mots : "explications que les gouvernements . . . ont été requis de fournir".

<sup>893</sup> Voir aussi l'article 2, par. 5, 7 et 8, alinéas a et b; l'article 13, par. 1; l'article 19, par. 2, 3 et 5, et les dispositions des clauses finales concernant la ratification, l'adhésion, la dénonciation, l'application territoriale, les régions, les amendements et les réserves.

<sup>894</sup> Voir l'explication de sir Harry Greenfield, à l'époque président de l'Organe (*Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 2 du compte rendu succinct de la treizième séance du Comité des mesures de contrôle [p. 159 du texte français]).

<sup>895</sup> Les Parties peuvent être, toutefois, tenues de fournir à la Commission des données statistiques sur les saisies dans les conditions prévues à l'article 16, par. 1, alinéa d'introduction.

le cas — que pour les substances des Tableaux I et II, non pour les substances des Tableaux III et IV<sup>896</sup>.

### Paragraphe 1

1. Les Parties fourniront au Secrétaire général les renseignements que la Commission peut demander en tant que nécessaires pour l'exercice de ses fonctions, et notamment un rapport annuel ayant trait au fonctionnement de la Convention sur leurs territoires et contenant des renseignements sur :

a) Les modifications importantes apportées à leurs lois et règlements relatifs aux substances psychotropes;

b) Les faits particulièrement significatifs qui se seront produits sur leurs territoires en matière d'abus et de trafic illicite des substances psychotropes.

### Commentaires

1. Le paragraphe sous revue recouvre la matière de l'article 18, paragraphe 1, alinéa introductif, et alinéas *a* et *b*, de la Convention unique. Bien des commentaires consacrés à ces dispositions de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent aussi, *mutatis mutandis*, à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Le champ des renseignements que la Commission est en droit de demander et que les Parties sont tenues de fournir est très vaste. Outre les questions touchant l'exécution de la Convention, il embrasse aussi toutes les questions qui ont trait aux buts de la Convention, puisque l'article 17, paragraphe 1, assigne pour fonction à la Commission d'examiner toutes les questions ayant trait aux buts de la Convention de Vienne et de faire des recommandations à ce sujet.

3. Les renseignements que les Parties doivent fournir à la Commission sur sa demande ne portent pas exclusivement sur les substances soumises à contrôle par la Convention de Vienne ou qu'il est envisagé d'assujettir au contrôle institué par ce traité, mais peuvent s'étendre à toutes autres substances donnant effectivement lieu à des abus, pouvant donner lieu à des abus ou risquant de donner lieu à des abus du genre de ceux que la Convention de Vienne a pour but de combattre. Ces renseignements peuvent se rapporter à tous les aspects possibles du problème de l'abus des drogues, qu'il s'agisse de l'organisation des opérations de fabrication, de commerce ou autre mode de distribution de la ou des substances considérées, de l'organisation du ou des services officiels s'occupant du problème, des mesures de contrôle déjà appliquées ou

<sup>896</sup> Voir, toutefois, l'article 16, par. 5.

qu'il est envisagé d'appliquer, des connaissances techniques dont on dispose au sujet des méthodes permettant d'aborder le problème, de l'étendue et de la nature des abus auxquels chaque substance donne lieu ou des caractéristiques des personnes qui en font abus, c'est-à-dire, d'une manière générale, tous les facteurs pertinents d'ordre économique et social et tous les aspects médicaux.

4. La Commission est également en droit de demander des renseignements statistiques, notamment en ce qui concerne l'importance du trafic illicite et l'étendue de l'abus des drogues. Il est toutefois avancé que la Commission ne peut pas demander aux gouvernements les chiffres que ceux-ci doivent communiquer à l'Organe aux termes de l'article 16, paragraphes 4 ou 5. Il est affirmé aussi que la Commission ne peut pas non plus, en règle générale, demander aux gouvernements les données statistiques, à l'exclusion de celles qui se rapportent au trafic illicite, que les Parties à la Convention unique sont tenues de fournir à l'Organe au sujet des stupéfiants, mais dont la Convention de Vienne ne prévoit pas la communication à l'Organe pour ce qui est des substances psychotropes. La Commission ne doit pas davantage demander d'explications à propos des chiffres fournis à l'Organe ou devant l'être, y compris les données statistiques supplémentaires destinées à expliquer les chiffres en question. Si de telles explications lui paraissent nécessaires, la Commission devra, est-il suggéré, appeler sur ce point l'attention de l'Organe. Il est encore affirmé que la Commission ne peut pas demander aux Parties de lui fournir les renseignements statistiques qu'elles ne sont pas tenues, aux termes de l'article 2, paragraphe 7, alinéas *a* à *e*, de communiquer à l'Organe.

5. La Commission peut s'adresser aussi à des Etats non parties à la Convention de Vienne pour leur demander des renseignements dont elle a besoin pour l'exercice de ses fonctions. S'ils sont Parties à la Convention unique, ces Etats seront souvent juridiquement tenus, aux termes de ce traité, d'accéder à la demande de la Commission, puisque la Convention unique habilite la Commission à demander aux Parties pratiquement tous les renseignements que lui permet de demander la formule générale de l'article 16, paragraphe 1, alinéa introductif, de la Convention de Vienne<sup>897</sup>. Un Etat qui n'est partie ni à l'une ni à l'autre convention, mais qui est Membre de l'Organisation des Nations Unies, sera tenu de donner suite à la demande de la Commission dans la mesure où l'obligation qu'il a contractée en vertu de la Charte des Nations Unies de coopérer en vue de favoriser la solution du problème international posé dans le domaine social par l'abus des drogues lui impose de fournir les renseignements demandés<sup>898</sup>.

<sup>897</sup> Voir l'article 18, paragraphe 1, alinéa d'introduction, pris conjointement avec le paragraphe d'introduction de l'article 8 de la Convention unique.

<sup>898</sup> Article 55, alinéa *b*, et Article 56 de la Charte des Nations Unies; voir également le mandat de la Commission en vertu du par. 2 de la résolution 9 (I) du Conseil; voir, à cet égard aussi, la résolution 246 B (IX) du Conseil, qui fait référence au pouvoir accordé au Secrétaire général, et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 6 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa introductif, de la Convention unique (p. 201 du texte français).



6. Si l'on s'appuie sur l'interprétation de la disposition correspondante de l'article 18, paragraphe 1, alinéa *a*, de la Convention unique, qui ressort de la pratique des gouvernements en la matière, il est permis d'avancer que les Parties à la Convention de Vienne ne sont tenues, aux termes du paragraphe sous revue, de fournir à la Commission que les renseignements qu'elles doivent de toute manière recueillir pour donner effet à telle ou telle disposition spécifique de la Convention, ou dont elles disposent à quelque autre titre, ou qu'elles peuvent rassembler par un effort que l'on peut raisonnablement attendre d'elles<sup>899</sup>.

7. Il est également avancé que c'est à la Commission qu'il appartient de déterminer ce qu'elle estime "nécessaire pour l'exercice de ses fonctions". Il a été affirmé, à propos de la disposition correspondante de la Convention unique, que c'est uniquement au cas, hautement improbable, où la Commission abuserait de son droit de demander des renseignements qu'une Partie serait fondée à refuser de fournir les renseignements demandés en excipant qu'ils ne sont pas nécessaires à la Commission pour l'exercice de ses fonctions<sup>900</sup>.

8. La question se pose de savoir si les mots "et notamment" en liaison avec "un rapport annuel" veulent dire que les rapports annuels sont un exemple spécifique des renseignements que les Parties ne sont tenues de fournir que si la Commission les demande en tant que nécessaires pour l'exercice de ses fonctions, ou, au contraire, représentent une catégorie de renseignements que les Parties doivent fournir en sus de ceux que demande la Commission. Etant donné la manière dont les gouvernements interprètent, dans leur pratique, la disposition correspondante semblablement libellée, de la Convention unique<sup>901</sup>, il est suggéré que la seconde des interprétations proposées ci-dessus vaut également pour la disposition de la Convention de Vienne sous revue. Les mots "et notamment" signifient, en réalité, "et, aussi, notamment". Les Parties seraient d'ailleurs tenues de fournir des rapports annuels sur le fonctionnement de la Convention de Vienne même si la Commission ne leur en fait pas la demande, puisque, aussi bien, ces rapports sont nécessaires à la Commission pour l'exercice de ses fonctions<sup>902</sup>.

9. Il est à remarquer que certains du moins des représentants des gouvernements à la Conférence de 1971 ont tenu à préciser que l'obligation, pour les Parties, de fournir des rapports annuels

<sup>899</sup> Par. 5 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 201 du texte français).

<sup>900</sup> Par. 4 des commentaires mentionnés dans la note 898 (p. 200 et 201 du texte français).

<sup>901</sup> Article 18, par. 1, alinéa introductif.

<sup>902</sup> Par. 2 et 3 des commentaires mentionnés dans la note 898 (p. 200 du texte français).

n'emportait pas, pour le Conseil, l'obligation de prévoir des sessions annuelles de la Commission<sup>903</sup>.

10. La Commission peut exiger, en vertu de l'article 16, paragraphe 6, que le rapport annuel sur le fonctionnement de la Convention de Vienne ne fasse qu'un avec les rapports annuels que prévoient les Conventions de 1931 et 1936, le Protocole de 1953 et la Convention unique<sup>904</sup>.

11. Etant donné l'article 16, paragraphe 6, la Commission peut demander que le rapport annuel contienne, indépendamment des renseignements relatifs au fonctionnement de la Convention de Vienne, tous autres renseignements que le pouvoir général qu'elle tient de l'alinéa d'introduction du paragraphe l'habilite à demander, même si ces renseignements n'ont pas trait directement au fonctionnement de la Convention mais uniquement à ses buts<sup>905</sup>.

12. Les renseignements dont la Commission peut demander l'inclusion dans le rapport annuel peuvent porter, entre autres, sur les points suivants : participation aux traités internationaux relatifs aux drogues, y compris les traités multilatéraux ou bilatéraux d'extradition concernant les infractions à la législation sur les drogues; lois et règlements promulgués en exécution de la Convention de Vienne<sup>906</sup>; organisation de l'administration interne du contrôle; précisions sur le contrôle exercé sur les diverses phases de l'économie des substances psychotropes, y compris la fabrication et le commerce, dont le commerce international et les modes de distribution de caractère non commercial; transport de substances psychotropes dans les trousseaux de premiers secours des engins de transport public effectuant des parcours internationaux; interdictions et restrictions en matière de commerce international conformément à l'article 13; mesures juridiques et sociales concernant les trafiquants; noms et adresses des entreprises fabriquant des substances psychotropes, avec indication des substances en question; précisions sur l'étendue et la structure de l'abus des substances psychotropes; précisions sur la prévention de l'abus de ces substances

<sup>903</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 30 et 33 du compte rendu succinct de la vingt et unième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 178 du texte français); voir aussi le projet de résolution, sur lequel la Conférence de 1971 ne s'est pas prononcée, qui a trait à la fréquence annuelle des sessions de la Commission (*Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 136 et 137 du texte français).

<sup>904</sup> Article 21 de la Convention de 1931; article 16 de la Convention de 1936; article 10, par. 1, alinéa c, du Protocole de 1953, et article 18, par. 1, alinéa a, de la Convention unique. La Commission a effectivement, par le passé, demandé un rapport commun en vertu des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants; voir le document E/NR.FORM/Rev.2, en date du 21 mars 1966. A sa vingt-sixième session, la Commission a adopté un nouveau formulaire unique pour l'établissement des rapports annuels prévus par la Convention unique amendée par le Protocole de 1972 et des rapports annuels prévus par les traités antérieurs précités. Ce formulaire contient aussi des questions auxquelles il devra être répondu en vertu de la Convention de Vienne; voir le document E/NR.FORM/Rev.3 (17 mars 1975).

<sup>905</sup> Article 17, par. 1.

<sup>906</sup> La Commission peut demander que les textes de ces lois et règlements soient joints au rapport annuel.

et sur le traitement des personnes qui en font abus, notamment sur les mesures de réadaptation; précisions sur le trafic illicite touchant des points tels que la culture illicite, les récoltes illicites, la fabrication illicite, les détournements des circuits licites, la contrebande, les quantités de substances psychotropes saisies, les prix pratiqués sur le marché illicite, les poursuites, les caractéristiques du genre de personnes se livrant au trafic et l'organisation de la répression à l'échelon national<sup>907</sup>.

13. Vu la signification du terme "territoires" dans la disposition correspondante de l'article 18, paragraphe 1, alinéa *a*, de la Convention unique, il est permis de penser que par "territoires", dans le paragraphe sous revue, il faut entendre "régions"<sup>908</sup>; mais, même si le terme "territoires" y avait le sens d'"aires géographiques", il est avancé que les Parties n'en devraient pas moins faire rapport séparément pour chacune de leurs "régions", quitte à réunir tous ces rapports en un document unique. La Commission est, de toute manière, habilitée par l'article 16, paragraphe 6, à demander un rapport distinct pour chacune des régions d'une Partie.

14. La Commission a toujours eu coutume de demander aux gouvernements de fournir dans le rapport annuel prévu par les traités antérieurs relatifs aux stupéfiants les renseignements visés aux alinéas *a* et *b* en ce qu'ils se rapportent aux "stupéfiants"<sup>904</sup>, bien que lesdits traités ne contiennent pas de disposition explicite à cet effet.

15. Il est à remarquer que les renseignements visés à l'alinéa *a* ne portent pas seulement sur les lois et règlements promulgués pour donner effet à la Convention de Vienne, mais qu'ils ont trait à toutes les lois et à tous les règlements relatifs aux substances psychotropes, donc même aux lois et règlements qui n'auraient pas été adoptés en exécution d'obligations découlant de la Convention unique.

16. L'alinéa *a* est la seule disposition explicite de la Convention de Vienne qui impose aux Parties de fournir des renseignements d'ordre législatif au sujet des substances psychotropes. La Convention de Vienne ne contient pas de disposition expresse correspondant à celle de l'article 18, paragraphe 1, alinéa *b*<sup>909</sup>, de la Convention unique qui fait obligation aux Parties de communiquer le texte de *toutes* les lois et de *tous* les règlements qu'elles ont promulgués pour donner effet à la Convention. Il apparaît que, dans l'esprit des auteurs de la Convention de Vienne, les Parties ne devaient pas être nécessairement tenues de fournir le texte de toutes les lois et de tous les règlements qu'elles

<sup>907</sup> Voir le document E/CN.7/567; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 4 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 203 et 204 du texte français).

<sup>908</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *k*; voir aussi le par. 10 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> et la note 4 qui s'y rapporte.

<sup>909</sup> Voir aussi l'article 21, par. *a*, de la Convention de 1912; l'article 30 de la Convention de 1925; l'article 21 de la Convention de 1931 et l'article 16 de la Convention de 1936; voir, toutefois, l'article 10, par. 1, alinéa *b*, et par. 2, du Protocole de 1953.

promulgueraient en application de ce traité. Il n'en est pas moins affirmé que, en vertu du pouvoir général que lui confère l'article 16, paragraphe 1, alinéa introductif, la Commission est en droit de demander communication de tous ces textes législatifs, ainsi que de tous autres qui lui seraient nécessaires pour l'exercice de ses fonctions<sup>910</sup>; mais, à la différence de la Convention unique<sup>911</sup>, la Convention de Vienne ne rend pas automatique l'obligation, pour les Parties, de communiquer ces textes législatifs. Les Parties à la Convention de Vienne ne sont tenues de communiquer les textes législatifs que si la Commission les leur demande en tant que nécessaires pour l'exercice de ses fonctions.

17. Outre la Commission, pour l'exercice de ses fonctions, les gouvernements aussi, pour une application effective de la Convention de Vienne, ont besoin de connaître les noms et adresses de tous les fabricants de substances psychotropes de base. La Commission peut demander aux gouvernements soit d'inclure ces renseignements dans leur rapport annuel<sup>912</sup> soit de les fournir séparément. Il est nécessaire que le Secrétaire général porte ces renseignements à la connaissance de toutes les Parties et des autres Etats<sup>913</sup>.

18. La Commission a la faculté, mais non l'obligation, d'examiner chaque rapport annuel dans son texte intégral. Elle peut se contenter d'examiner le résumé des rapports annuels qu'elle peut demander au Secrétaire général d'établir à son intention.

## Paragraphe 2

**2. Les Parties communiqueront, d'autre part, au Secrétaire général, les noms et adresses des autorités gouvernementales mentionnées à l'alinéa f de l'article 7, à l'article 12 et au paragraphe 3 de l'article 13. Le Secrétaire général diffusera ces renseignements à toutes les Parties.**

## Commentaires

1. Le paragraphe sous revue correspond à l'article 18, paragraphe 1, alinéa d, de la Convention unique.

2. Il serait utile que les autorités mentionnées à l'article 12 et les autorités mentionnées à l'article 13, paragraphe 3, soient les mêmes, et cela permettrait d'éviter des erreurs.

<sup>910</sup> Par. 12 des présents commentaires et partie A, chap. II, note après la question 3 b de l'annexe II du document E/CN.7/567.

<sup>911</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa introductif, de la Convention unique (p. 200 du texte français).

<sup>912</sup> Par. 12 des présents commentaires; voir aussi le document E/CN.7/567, annexe II, partie A, annexe 4.

<sup>913</sup> Voir aussi les *Commentaires sur la Convention de 1961*, note 13 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa a, de la Convention unique (p. 203 du texte français).

3. Il serait bon aussi que, dans toute la mesure possible, l'“autorité ou l'administration compétente” habilitée par l'article 7, alinéa *f*, à se livrer aux transactions internationales portant sur des substances du Tableau I, de même que les “autorités compétentes” qui délivrent les autorisations comme prévu au même alinéa *f*, soient les autorités chargées de délivrer les autorisations d'importation ou d'exportation visées à l'article 12, paragraphe 1.

4. Ce ne sont pas seulement les noms et adresses des autorités nationales que les Parties doivent communiquer en vertu du paragraphe 2, mais ceux aussi des autorités régionales.

5. La Commission peut demander<sup>914</sup> que les renseignements prévus au paragraphe 2 soient inclus dans les rapports annuels des Parties<sup>915</sup>. Il serait utile de signaler en outre, au Secrétaire général, tout changement dès qu'il se produit.

6. Pour éviter toute erreur et parfois tout retard dans l'acheminement d'un colis de médicaments utiles circulant dans le trafic international, il conviendrait que le Secrétaire général transmette, dans les plus brefs délais, aux Parties comme aux Etats non parties, les renseignements dont il reçoit communication en vertu du paragraphe sous revue. Il est, de plus, suggéré que le Secrétaire général établisse périodiquement et envoie à tous les gouvernements des listes des noms et adresses des autorités gouvernementales chargées dans chaque pays de délivrer les autorisations auxquelles le paragraphe 2 se réfère.

7. Il est essentiel que le Secrétaire général porte les renseignements visés au paragraphe 2 à la connaissance non seulement de toutes les Parties, ainsi que l'exige ledit paragraphe, mais aussi à tous les Etats non parties. Ces renseignements portent aussi sur les “autorités compétentes” dont il est question à l'article 12, paragraphe 2.

### **Paragraphe 3**

**3. Les Parties adresseront au Secrétaire général, dans les plus brefs délais, un rapport sur les cas de trafic illicite de substances psychotropes et de saisie de substances faisant l'objet de ce trafic illicite, lorsque ces cas leur paraîtront importants en raison :**

- a) Des tendances nouvelles mises en évidence;**
- b) Des quantités en cause;**
- c) De la lumière qu'elles jettent sur les sources d'approvisionnement;**

<sup>914</sup> L'article 16, par. 6, ne s'applique pas au par. 2, mais la Commission peut formuler cette demande au titre de l'alinéa introductif du paragraphe 1 pris conjointement avec le par. 6.

<sup>915</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 203 et 204 du texte français); voir aussi le document E/CN.7/567, annexe II, partie A, chap. IV D, question 57.

**d) Des méthodes employées par les trafiquants illicites. Des copies du rapport seront communiquées conformément à l'alinéa b de l'article 21.**

### Commentaires

1. Le paragraphe sous revue correspond à l'article 18, paragraphe 1, alinéa c, de la Convention unique<sup>916</sup>.

2. Les rapports doivent être envoyés “dans les plus brefs délais”, c'est-à-dire le plus tôt possible après la découverte de l'affaire de trafic illicite ou après la saisie pour cause de trafic illicite. Souvent, la découverte de l'affaire et la saisie seront concomitantes. Lorsque la découverte précédera la saisie, le rapport devra être envoyé sans plus attendre, et la saisie fera l'objet d'un rapport complémentaire approprié. Chaque saisie pour cause de trafic illicite constitue, bien entendu, un “cas de trafic illicite”.

3. L'expression “dans les plus brefs délais” sous-entend que les retards dans l'envoi du rapport, lorsqu'ils seront dûment imputables à la bonne marche de l'enquête de police, seront justifiés.

4. Dans la version française, les mots “dans les plus brefs délais” ne sont pas précisés par un membre de phrase correspondant à l'anglais “*after the event*” ou à l'espagnol “*después de acaecidos los hechos*”. Compte tenu du libellé de ces deux autres versions et compte tenu également des fins de la disposition sous revue, il est pourtant affirmé que le texte français a la même signification que les textes anglais et espagnol.

5. Ce ne sont pas uniquement des substances psychotropes qui peuvent être saisies parce que “faisant l'objet de ce trafic illicite”, mais aussi des objets, tel du matériel de laboratoire, utilisés par les trafiquants de ces substances. La “saisie” est non pas l'affectation définitive des choses saisies, mais l'acte qui consiste à en prendre provisoirement possession en attendant que les autorités compétentes, qui seront fréquemment des organes judiciaires, aient statué définitivement à leur sujet. Les textes anglais et français emploient pour désigner cette mesure provisoire les termes “*seizure*” et “saisie”, en harmonie avec le libellé de l'article 22, paragraphe 3, dans l'une et l'autre langue. Par contre, le texte espagnol emploie pour la mesure provisoire dont il est question au paragraphe sous revue le mot “*decomiso*”, alors qu'à l'article 22, paragraphe 3, il fait usage de ce mot pour désigner l'acte définitif de confiscation et que la mesure provisoire est rendue par le mot “*aprehensión*”<sup>917</sup>. Si l'on tient compte des fins de l'article 16, paragraphe 3, ce sont les versions anglaise et française qui doivent l'emporter.

<sup>916</sup> Et à l'article 23 de la Convention de 1931.

<sup>917</sup> Voir aussi l'article 21, alinéa b, de la Convention de Vienne.

6. Les rapports que les gouvernements communiquent au Secrétaire général sur chaque affaire de trafic illicite en application aussi bien de la Convention de Vienne que de la Convention unique n'ont plus pour objectif, comme aux premiers temps de la coopération internationale en matière de contrôle des drogues sous les auspices de la Société des Nations, de faciliter la coopération internationale entre polices dans une affaire donnée<sup>918</sup>; il n'empêche que l'obligation faite aux Parties par l'article 21, alinéa *b*, de transmettre copie de ces rapports "aux autres Parties directement intéressées" peut avoir d'utiles conséquences dans ce domaine. La Commission, pour sa part, contribuerait à cette coopération internationale entre polices, est-il suggéré, si elle recommandait aux Parties d'envoyer aussi copie de leurs rapports à l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), ainsi qu'elle l'a fait pour les rapports de saisie prévus à l'article 18, paragraphe 1, alinéa *c*, de la Convention unique<sup>919</sup>.

7. Lorsqu'elles établissent leurs rapports sur des affaires de trafic illicite de substances psychotropes, les Parties pourront utilement se souvenir que ces rapports, d'une part, aident la Commission à passer en revue la situation en matière de trafic illicite dans chaque pays et à élaborer la stratégie de la campagne internationale de lutte contre le trafic illicite, et, d'autre part, peuvent favoriser la coopération des services nationaux de police dans telle ou telle affaire pénale particulière.

8. Les rapports sur les affaires de trafic illicite que les gouvernements jugent importantes pour un ou deux seulement des motifs mentionnés aux alinéas *a* à *d* n'en doivent pas moins contenir des renseignements sur les autres points visés par lesdits alinéas; ainsi, par exemple, si une Partie juge une affaire importante uniquement en raison des tendances nouvelles du trafic illicite qu'elle met en évidence, cette Partie devra néanmoins, dans toute la mesure possible, indiquer dans son rapport les quantités de substances psychotropes en cause, les sources d'où provenaient ces substances et les méthodes employées par les trafiquants.

9. Du fait que l'article 16, paragraphe 6, ne s'applique pas au paragraphe 3 sous revue, la Commission ne serait, semble-t-il, pas habilitée à prescrire l'emploi de formulaires arrêtés par elle pour l'établissement des rapports sur les affaires de trafic illicite. Il n'en est pas moins suggéré que l'on pourrait peut-être considérer qu'en vertu de l'alinéa introductif du paragraphe 1, auquel s'applique le paragraphe 6, la Commission serait en droit d'imposer aux Parties l'obligation d'employer de tels formulaires pour l'établissement de ces rapports en ce qu'ils contiennent des renseignements "nécessaires pour l'exercice de ses fonctions"; mais, en admettant même qu'en raison de la disposi-

<sup>918</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 5 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa *c*, de la Convention unique (p. 206 et 207 du texte français).

<sup>919</sup> Par. I des Notes à la fin de l'annexe I du document E/NR.FORM/Rev.2; voir aussi la résolution 1579 (L) du Conseil.

tion spéciale du paragraphe 3 les rapports sur les affaires de trafic illicite soient exclus du champ d'application du paragraphe 1, il serait souhaitable que les gouvernements emploient les formulaires que la Commission recommandera. La Commission pourra recommander que les gouvernements emploient pour leurs rapports sur le trafic illicite au titre de la Convention de Vienne les formulaires dont elle prescrit l'usage pour les rapports correspondants en vertu de la Convention unique<sup>920</sup>.

10. La Commission peut demander que les rapports sur les affaires de trafic illicite contiennent notamment les renseignements ci-après : nature et quantité de la substance psychotrope en cause; date et lieu de la transaction illicite ou de la saisie; emballage, étiquetage et marque de fabrique de la substance saisie; moyens de transport utilisés (y compris le nom et la nationalité du propriétaire et l'immatriculation de l'engin de transport); moyens utilisés pour dissimuler la marchandise de contrebande; itinéraire suivi par la substance psychotrope et lieu de destination de celle-ci; lieu et mode d'obtention de la substance (achat, vol, etc.) par les trafiquants; lieu de fabrication ou de toute autre opération de transformation; matériel de laboratoire ou autre matériel (y compris les engins de transports) saisis; renseignements personnels sur la ou les personnes en cause (nom, date de naissance, nationalité, passeport, profession, domicile, photographie, empreintes digitales); ce qu'il est advenu du trafiquant (arrêté, laissé en liberté avec ou sans caution, en fuite, mesures administratives ou judiciaires prises contre lui)<sup>921</sup>.

11. Il est suggéré qu'il devrait être en outre rappelé, dans le formulaire recommandé par la Commission pour l'établissement des rapports sur les affaires de trafic illicite, que copie de ces rapports doit être transmise "aux autres Parties directement intéressées"<sup>922</sup> et, également, à l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) si la Commission décide de recommander qu'il en soit ainsi.

12. La Commission peut également recommander que les Parties s'inspirent des directives qu'elle pourra formuler pour savoir si une affaire de trafic illicite ou une saisie à raison de trafic illicite présente de l'importance au regard des critères mentionnés aux alinéas *a* à *d*.

13. La Commission a la faculté, mais non l'obligation, d'examiner séparément chacun des rapports sur les affaires de trafic illicite; elle peut aussi décider d'examiner les résumés de ces rapports qu'elle aura chargé le Secrétaire général d'établir. Elle peut encore demander au Secrétaire général de communiquer à toutes les Parties et aussi aux autres Etats copie des rapports ou de leurs résumés.

<sup>920</sup> Article 18, par. 1, alinéa c, et par. 2, de la Convention unique; voir aussi l'article 23 de la Convention de 1931.

<sup>921</sup> Voir aussi *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa c, de la Convention unique (p. 207 du texte français); document E/NR.FORM/Rev.2, Annexe I, et E/NR.FORM/Rev.3, chap. VIII.

<sup>922</sup> Article 21, alinéa b.



*Paragraphes 4 et 5*

4. Les Parties fourniront à l'Organe des rapports statistiques annuels, en utilisant à cet effet les formulaires établis par l'Organe. Ces rapports porteront :

a) En ce qui concerne chacune des substances des Tableaux I et II, sur les quantités fabriquées, exportées à destination de et importées en provenance de chaque pays ou région, ainsi que sur les stocks détenus par les fabricants;

b) En ce qui concerne chacune des substances des Tableaux III et IV, sur les quantités fabriquées ainsi que sur les quantités totales exportées et importées;

c) En ce qui concerne chacune des substances des Tableaux II et III, sur les quantités utilisées pour la fabrication de préparations exemptées;

d) En ce qui concerne chacune des substances inscrites à un Tableau autre que le Tableau I, sur les quantités employées à des fins industrielles, conformément aux dispositions de l'alinéa b de l'article 4.

Les quantités fabriquées qui sont visées aux alinéas a et b du présent paragraphe ne comprennent pas les quantités de préparations fabriquées.

5. Une Partie fournira à l'Organe, sur sa demande, des renseignements statistiques supplémentaires ayant trait à des périodes à venir sur les quantités de telle ou telle substance des Tableaux III et IV exportées à destination de chaque pays ou région et importées en provenance de chaque pays ou région. Cette Partie pourra demander à l'Organe de donner un caractère confidentiel tant à sa demande de renseignements qu'aux renseignements fournis en vertu du présent paragraphe.

*Commentaires*

1. Pour ce qui concerne les renseignements statistiques que les Parties doivent fournir en vertu de la Convention unique, mais non en vertu de la Convention de Vienne, voir, plus haut, le paragraphe 3 des observations générales sur l'article 16.

2. Il paraît ressortir de l'histoire de la rédaction des paragraphes 4 et 5<sup>923</sup> que l'Organe n'est normalement pas en droit de demander aux

<sup>923</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 1 à 3 du compte rendu succinct de la treizième séance, par. 34 à 38 du compte rendu succinct de la quatorzième séance, par. 4 à 26 du compte rendu succinct de la quinzième séance, par. 1 du compte rendu succinct de la seizième séance et par. 23 à 54 du compte rendu succinct de la vingt et unième séance du Comité des mesures de contrôle; et par. 53 à 63 du compte rendu analytique de la treizième séance plénière, par. 1 à 26 du compte rendu analytique de la quatorzième séance plénière et dernier paragraphe du compte rendu analytique de la vingt-septième séance plénière (p. 159 et 160, 163 et 164, 164 à 166, 166, 177 à 180, 55, 55 à 57, 127 du texte français).

Parties de lui fournir les renseignements statistiques que la Convention unique exige pour les substances qu'elle contrôle, mais que la Convention de Vienne ne requiert pas expressément pour les substances qu'elle régit. Il est toutefois avancé que, dans les circonstances prévues à l'article 19, l'Organe pourrait exceptionnellement demander aux Parties et aux Etats non parties de lui fournir ces renseignements s'ils devaient constituer un élément nécessaire des explications à donner dans le cadre de la procédure prévue audit article. Il va de soi que les Parties peuvent aussi fournir à l'Organe toutes informations statistiques non prévues par la Convention de Vienne qui leur paraîtraient utiles pour les travaux de l'Organe, et l'Organe peut inclure une mention générale à cet effet dans le formulaire qu'il doit préparer et dont il doit prescrire l'emploi, conformément à l'article 16, paragraphes 4 et 6, pour les rapports statistiques annuels<sup>924</sup>.

3. On peut encore conclure de l'histoire des paragraphes sous revue que la Conférence de 1971 entendait n'exclure du régime des statistiques de la Convention de Vienne que certaines seulement des données prévues par la Convention unique, et qu'elle escomptait que, en ce qui concerne les données incluses par elle dans la Convention de Vienne, l'Organe et les gouvernements adopteraient, au titre de ce traité, une pratique assez semblable à celle qui est la leur à l'égard des données statistiques correspondantes de la Convention unique, compte tenu, toutefois, du fait que la Convention de Vienne ne prévoit pas de régime des évaluations<sup>925</sup>.

4. Rien ne s'oppose à ce que l'Organe demande aux Etats non parties de lui fournir les renseignements statistiques prévus aux paragraphes 4 et 5. Il est avancé que les Etats non parties qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies apparaissent tenus de coopérer sur ce point avec l'Organe en raison de l'obligation que leur font l'Article 55, alinéa *b*, et l'Article 56 de la Charte des Nations Unies de coopérer avec les autres Membres de l'Organisation et avec l'Organisation (et ses organes) en vue de favoriser la solution des problèmes internationaux dans les domaines social et de la santé publique.

5. Le paragraphe 6 habilite l'Organe à prescrire la manière dont devront être fournis les rapports statistiques visés au paragraphe 4.

6. L'Organe est ainsi en droit de prescrire le mode de transmission et la présentation des rapports, ainsi que les détails des renseignements qui doivent y figurer<sup>926</sup>, ce dernier point dans les limites fixées par le texte et les fins du paragraphe 4. L'emploi des formulaires établis par

<sup>924</sup> Voir l'espace ménagé à cet effet par l'Organe aux pages 5, 7, 8 et 9 du formulaire P (4<sup>e</sup> édition, octobre 1974).

<sup>925</sup> Articles 12, 19 et 21 de la Convention unique.

<sup>926</sup> A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, l'Organe a déjà établi et remis aux gouvernements un formulaire pour la communication des statistiques conformément au paragraphe 4; voir le formulaire P (4<sup>e</sup> édition, octobre 1974). L'Organe a tenu compte, pour ce faire, de la résolution I de la Conférence de 1971 et de la résolution 1576 (L) du Conseil invitant les Etats, dans la mesure où ils le peuvent, à appliquer

l'Organe est expressément imposé par l'alinéa d'introduction du paragraphe 4.

7. L'Organe doit inclure dans les formulaires des instructions à l'usage des gouvernements et indiquer aussi, s'il y a lieu, comment il entend les diverses rubriques mentionnées au paragraphe 4.

8. L'Organe est tenu de fournir des exemplaires des formulaires aux Parties et aussi — est-il suggéré — aux Etats non parties. Tous les gouvernements devront, pour leur part, faire connaître en temps utile au secrétariat de l'Organe le nombre de formulaires statistiques dont ils ont besoin.

9. Le paragraphe 6 ne confère pas à l'Organe le droit de déterminer de quelle manière les Parties doivent fournir les renseignements relatifs au commerce international que prévoit le paragraphe 5. L'Organe n'est pas non plus habilité à prescrire l'emploi de formulaires à cet effet. Rien n'interdit, néanmoins, à l'Organe de recommander l'emploi d'un formulaire qu'il pourra établir pour la communication des renseignements de cette nature, et la manière dont ils devront être fournis.

10. La Convention unique elle-même fixe les dates auxquelles doivent être fournis à l'Organe les rapports statistiques qu'elle prévoit<sup>927</sup>; l'article 16, paragraphe 6, de la Convention de Vienne laisse, au contraire, à l'Organe le soin de fixer les dates de communication des rapports statistiques visés au paragraphe 4. L'Organe a la faculté de fixer la même date, ou des dates différentes, pour les diverses données statistiques. Il serait souhaitable, est-il suggéré, de prescrire pour les rapports statistiques annuels visés au paragraphe 4 la même date de communication à l'Organe que pour les rapports statistiques annuels exigés par la Convention unique, soit, "au plus tard, le 30 juin qui suit l'année à laquelle [ils] se rapportent"<sup>928</sup>. Il est à noter, une fois encore, que les statistiques du commerce international visées au paragraphe 4 ne doivent être fournies qu'une fois par an seulement, alors que les statistiques correspondantes qu'exige la Convention unique ont une fréquence trimestrielle.

11. Le paragraphe 6 n'habilite pas l'Organe à fixer la date à laquelle les Parties devront fournir les renseignements visés au paragraphe 5<sup>929</sup>. Il n'en est pas moins affirmé que les Parties devront néanmoins fournir ces renseignements au moment que l'Organe fixera à cet effet, dans la mesure où l'effort qui leur est ainsi demandé ne

---

provisoirement les mesures de contrôle prévues dans la Convention de Vienne en attendant son entrée en vigueur (*Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 135 du texte français). Voir aussi la liste des substances psychotropes inscrites aux Tableaux annexés à la Convention du 21 février 1971, document GE.74-12361, établi par l'Organe.

<sup>927</sup> Article 20, par. 2.

<sup>928</sup> C'est ce qu'a effectivement fait l'Organe dans le formulaire P mentionné dans la note 926.

<sup>929</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 44 et 53 du compte rendu succinct de la vingt et unième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 179 et 180 du texte français).

dépassera pas des limites raisonnables. Tout retard injustifié dans la communication de ces renseignements serait difficilement compatible avec l'obligation des Parties d'exécuter de bonne foi les dispositions de la Convention de Vienne.

12. Il devra être fourni des données statistiques distinctes pour chaque "région"<sup>930</sup>.

13. L'Organe a qualité pour examiner les renseignements statistiques qu'il reçoit. C'est ce qui découle, en tout état de cause, de la disposition de l'article 18, paragraphe 1, aux termes de laquelle l'Organe doit faire figurer dans son rapport annuel "une analyse des renseignements statistiques dont il dispose et, dans les cas appropriés, un exposé des explications que les gouvernements ont pu fournir ou ont été requis de fournir, ainsi que toute observation et recommandation que l'Organe peut vouloir formuler". Cette thèse est corroborée par l'avis exprimé plus haut selon lequel la Conférence de 1971 paraît avoir tenu pour acquis que l'Organe et les gouvernements adopteraient, en ce qui concerne les statistiques fournies au titre de la Convention de Vienne, une pratique assez semblable à celle qui est la leur à l'égard des statistiques correspondantes prévues par la Convention unique, compte dûment tenu que la Convention de Vienne ne prévoit pas de régime des évaluations<sup>931</sup>.

14. L'examen auquel peut procéder l'Organe doit lui permettre non seulement de vérifier si les rapports statistiques sont complets et exacts, mais aussi, d'une manière plus générale, de déterminer s'ils font apparaître qu'il y a eu ou non exécution des dispositions de la Convention de Vienne, et dans quelle mesure. Ces statistiques peuvent encore permettre à l'Organe d'évaluer la signification des chiffres qu'elles contiennent au regard de tout problème ayant trait aux buts de la Convention de Vienne. Prises conjointement avec les statistiques fournies au titre de la Convention unique, elles peuvent jeter quelque lumière sur l'importance du problème de l'abus des drogues dans tel ou tel pays. Elles peuvent permettre de déceler des détournements importants vers des voies illicites à partir du commerce international licite. Des statistiques inexactes ou incomplètes et, même, le retard apporté à les fournir peuvent être révélateurs de certaines faiblesses du contrôle dans le pays en cause, dues ou non à l'inexécution de dispositions conventionnelles. C'est ainsi, par exemple, que la médiocre qualité des statistiques d'un pays peut s'expliquer par quelque défaut dans le système d'enregistrement, qu'aux termes de l'article 11 une Partie doit exiger des entreprises se livrant aux différentes phases du commerce des substances psychotropes<sup>932</sup>, par une insuffisance du système d'inspection institué en vertu de l'article 15, ou encore par une mauvaise application des mesures de contrôle requises par le régime de

---

<sup>930</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. k.

<sup>931</sup> Voir, ci-dessus, le par. 3 des présents commentaires.

<sup>932</sup> Voir aussi l'article 7, alinéa e.

licence<sup>933</sup>. L'Organe peut, en vertu de l'article 16, paragraphes 4 et 5, rechercher s'il y a faiblesse du contrôle dans un pays donné, mais dans la seule mesure où celle-ci est liée soit au caractère incomplet ou inexact des statistiques communiquées par le gouvernement, soit à l'absence de statistiques, soit encore au retard avec lequel elles sont fournies, et son examen ne peut pas s'étendre aux faits qui sont sans relation avec ces manquements. C'est l'article 19 qui permet à l'Organe, dans les conditions qui y sont définies, d'examiner les autres manquements.

15. Pour examiner les rapports statistiques d'un Etat, l'Organe peut prendre en considération les rapports annuels de cet Etat, les renseignements d'ordre juridique qu'il a fournis au Secrétaire général, les statistiques correspondantes d'autres Etats, leurs rapports annuels, d'autres communications, écrites ou verbales, de l'Etat intéressé ou d'autres Etats à l'Organe, à la Commission ou à d'autres organisations ou organes intergouvernementaux, les communiqués officiels publiés par les gouvernements à l'intention du public. L'Organe ne peut, par contre, faire usage de renseignements émanant de sources privées<sup>934</sup>.

16. L'Organe peut demander des explications au sujet des rapports statistiques d'un Etat, d'une inexactitude ou d'une lacune qu'il y a relevée, de l'absence de rapports statistiques ou du retard apporté à les fournir. Il peut s'adresser à l'Etat intéressé, à d'autres Etats, y compris les Etats non parties, à des organisations et organes intergouvernementaux, mais jamais à des organisations privées ou à des particuliers. L'Organe peut demander des renseignements sur les conditions dans lesquelles une Partie applique les mesures de contrôle voulues pour donner effet aux dispositions de la Convention de Vienne s'il lui paraît qu'il peut y avoir un rapport entre ces renseignements et la qualité des rapports statistiques que lui fournit cette Partie. L'Organe peut aussi chercher à se procurer les renseignements qui lui seraient utiles pour évaluer la signification de tel ou tel chiffre au regard de tout problème ayant trait aux buts de la Convention de Vienne. Les paragraphes 4 et 5 ne permettent toutefois pas à l'Organe de se renseigner sur des faits qui sont sans relation avec les statistiques qu'il examine. Il est également affirmé que l'Organe ne peut, au titre de cet examen, demander communication de données statistiques prévues par la Convention unique en ce qui concerne les stupéfiants, mais que la Convention de Vienne ne prévoit pas pour ce qui est des substances psychotropes en cause<sup>923</sup>. Ces restrictions à la portée des renseignements que peut demander l'Organe disparaissent toutefois dans les circonstances définies à l'article 19.

17. Le droit de l'Organe de demander des explications et de les obtenir en vertu des paragraphes 4 et 5 ressort tout à fait clairement de la

<sup>933</sup> Voir en particulier l'article 8, par. 4; voir aussi, plus haut, les par. 6 et 16 des commentaires sur l'article 8, par. 1.

<sup>934</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 6 des commentaires sur l'article 13, par. 2 et 3, de la Convention unique (p. 164 et 165 du texte français).

disposition de l'article 18, paragraphe 1, aux termes de laquelle l'Organe doit faire figurer dans son rapport annuel une analyse des renseignements statistiques dont il dispose, et "un exposé des *explications* que les gouvernements ont pu fournir ou ont été *requis* de fournir". Il est également fait référence à l'opinion déjà exprimée selon laquelle les auteurs de la Convention de Vienne comptaient que l'Organe et les gouvernements adopteraient, en ce qui concerne les données statistiques fournies au titre de la Convention de Vienne, une pratique assez semblable à celle qui est la leur à l'égard des chiffres correspondants que prévoit la Convention unique<sup>935</sup>. On peut en inférer, est-il avancé, que l'Organe n'a pas compétence pour poser des questions ou exprimer une opinion au sujet des renseignements statistiques dans la mesure où ceux-ci peuvent se rapporter aux substances psychotropes requises pour ce que la Convention unique appelle les "besoins spéciaux", c'est-à-dire, dans les termes mêmes du traité, les "besoins spéciaux" de l'Etat, "et en prévision de circonstances exceptionnelles" ou, en d'autres termes, "les usages militaires et dans certaines catastrophes telles qu'une vaste épidémie ou un violent tremblement de terre"<sup>936</sup>. A en juger d'après la pratique de l'Organe lui-même comme d'après celle des organes qui l'ont précédé — à savoir le Comité central permanent des stupéfiants et l'Organe de contrôle des stupéfiants<sup>937</sup> — dans leurs relations avec les gouvernements en vertu des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants, il ne fait aucun doute que l'Organe, en déterminant la nature et la portée des renseignements qu'il demandera au titre des paragraphes 4 et 5, tiendra toujours dûment compte du fait que les gouvernements qui fournissent les renseignements statistiques représentent des Etats souverains<sup>938</sup>.

18. Il est affirmé que les Etats non parties qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies sont tenus de fournir à l'Organe les explications que ce dernier peut leur demander dans la mesure où paraît l'exiger l'obligation que leur font l'Article 55, alinéa *b*, et l'Article 56 de

<sup>935</sup> Voir les par. 3 et 13 des présents commentaires; les textes anglais (et français) de l'article 18, par. 1, doivent l'emporter sur le texte espagnol, qui emploie le mot "*pedido*" là où l'anglais emploie "*required*" et le français "*requis*". Le texte espagnol fait seulement apparaître que l'Organe est en droit de demander des explications, mais non que les Parties sont tenues de les fournir, contrairement aux deux autres textes, qui marquent bien cette obligation des Parties. Sur la base des débats consacrés à ce point par la Conférence de 1971, et aussi de l'interprétation du libellé identique de l'article 15, par. 1, de la Convention unique, l'opinion la meilleure est qu'il y a obligation (voir l'opinion du Conseiller juridique de la Conférence de 1971, *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 35 du compte rendu analytique de la onzième séance plénière; voir aussi les par. 36, 43, 45, 48 et 50 du même compte rendu analytique [p. 45 et 46 du texte français]).

<sup>936</sup> Article 13, par. 4, de la Convention unique; *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur cette disposition et par. 5 et 6 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéas *w* et *x*, de la Convention unique (p. 167, 31 et 32 du texte français).

<sup>937</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *a*, et par. 4 des commentaires sur l'article 45 de la Convention unique (p. 1 et 437 du texte français).

<sup>938</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 12 des commentaires sur l'article 13, par. 2 et 3, de la Convention unique (p. 166 du texte français).

la Charte des Nations Unies de coopérer avec les autres Membres de l'Organisation des Nations Unies et avec l'Organisation (et ses organes) en vue de favoriser la solution des problèmes internationaux dans les domaines social et de la santé publique<sup>939</sup>.

19. Pas plus que la Convention unique, la Convention de Vienne ne fait explicitement obligation à l'Organe de publier les renseignements statistiques qu'il reçoit. L'un et l'autre traité prescrivent simplement que l'Organe doit faire figurer dans ses rapports une analyse des renseignements statistiques dont il dispose<sup>940</sup>. Il n'en est pas moins avancé que l'Organe devrait, et en a même l'obligation, publier périodiquement, et à tout le moins une fois par an, les chiffres qui lui sont communiqués au titre de la Convention de Vienne, à l'exception des chiffres concernant le commerce international auxquels les Parties intéressées demandent à l'Organe de donner un caractère confidentiel conformément au paragraphe 5. L'Organe a pour pratique et aussi — est-il maintenu — pour obligation de publier périodiquement les chiffres statistiques qu'il reçoit au titre de la Convention unique<sup>941</sup>. On peut rappeler une fois encore, à ce propos, que la Conférence de 1971 paraît avoir escompté que l'Organe adopterait, en ce qui concerne les chiffres dont il reçoit communication en vertu de la Convention de Vienne, une pratique assez semblable à celle qui est la sienne à l'égard des chiffres correspondants qui lui sont fournis en exécution de la Convention unique. Il a été déjà mentionné aussi que d'éventuelles différences dans la pratique de l'Organe au titre de l'une et l'autre convention pourraient tenir au fait que la Convention unique prévoit un régime d'évaluations, alors que la Convention de Vienne n'en prévoit pas<sup>942</sup>. Une autre différence découle du paragraphe 5, puisque celui-ci permet à une Partie de demander à l'Organe de donner un caractère confidentiel aux renseignements qu'elle lui fournit en vertu de ce paragraphe.

20. Dans le document où il publie les statistiques qu'il reçoit en vertu de la Convention de Vienne, l'Organe peut inclure un exposé des demandes qu'il a faites et des explications fournies en retour par les gouvernements. Il peut ajouter toute observation et recommandation qu'il juge opportune<sup>943</sup>.

21. L'Organe peut publier les statistiques qu'il reçoit en vertu de la Convention de Vienne dans le document où il publie les statistiques fournies au titre de la Convention unique.

22. On remarquera que si le terme "fabrication" englobe la fabrication de préparations autres que celles qui sont faites sur ordonnance

<sup>939</sup> Voir aussi le par. 4 des présents commentaires.

<sup>940</sup> Article 15, par. 1, de la Convention unique; article 18, par. 1, de la Convention de Vienne.

<sup>941</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 13 des commentaires sur l'article 13, par. 2 et 3, de la Convention unique (p. 166 du texte français).

<sup>942</sup> Par. 3, 13 et 17 des présents commentaires.

<sup>943</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 14 des commentaires sur l'article 13, par. 2 et 3, de la Convention unique (p. 166 du texte français).

dans une pharmacie<sup>944</sup>, par contre les chiffres statistiques relatifs à la fabrication que le paragraphe 4, alinéas *a* et *b*, impose aux gouvernements de fournir ne doivent pas, en raison de la disposition expresse de la dernière phrase du même paragraphe, comprendre les quantités de préparations fabriquées.

23. Il faut, d'autre part, signaler que, à la différence de la Convention unique<sup>945</sup>, la Convention de Vienne ne contient pas de disposition déliant les Parties, dans le cas des préparations, de l'obligation de fournir des statistiques autres que celles qui se rapportent aux substances de base contrôlées qui sont contenues dans lesdites préparations. Il découle de l'article 3, paragraphe 1, qui a pour effet de soumettre une préparation aux mêmes mesures de contrôle que la substance psychotrope qu'elle contient, que, sauf en ce qui concerne les quantités fabriquées, l'Organe serait en droit d'exiger que des données distinctes sur les préparations figurent dans les statistiques fournies par les gouvernements. Ces données distinctes porteraient donc sur les exportations, les importations, les stocks détenus par les fabricants, l'utilisation pour la fabrication de préparations exemptées et pour la fabrication de substances non psychotropes ("à des fins industrielles").

24. Il est toutefois avancé que l'Organe n'aura normalement pas besoin de données statistiques distinctes sur les préparations. En fait, dans l'application provisoire qu'il fait de la Convention de Vienne, conformément à la résolution I de la Conférence de 1971, et de la résolution 1576 (L) du Conseil<sup>926</sup>, l'Organe ne demande pas de telles données distinctes. Il prescrit simplement que, quelle que soit la forme des substances psychotropes — y compris, donc, les préparations —, le chiffre à inscrire dans le rapport statistique doit représenter le poids de chaque substance psychotrope (de base), à l'exclusion du poids de toutes autres substances non psychotropes avec lesquelles elle pourrait être associée. Pour ce qui est des préparations contenant deux ou plusieurs substances psychotropes, l'Organe demande que les quantités de chacune de ces substances composantes soient comprises dans le chiffre relatif à la substance en question<sup>946</sup>.

25. L'état brut et la forme purifiée d'une substance inscrite à l'un quelconque d'un Tableau de la Convention de Vienne ne constituent pas des substances psychotropes distinctes. Et pourtant, étant donné que la "fabrication" telle que la définit la Convention de Vienne comprend la "purification"<sup>947</sup>, l'Organe pourrait demander aux Parties d'indiquer

<sup>944</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *i*; la confection de préparations par un membre du corps médical pour l'usage de ses malades ou des animaux qu'il traite, ou pour la vente au détail à d'autres personnes, n'est pas non plus une "fabrication" (voir les par. 6 et 7 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*); la confection de préparations de substances du Tableau I serait, dans tous les cas, une fabrication au sens de l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*, mais n'entrerait pas en ligne de compte pour les statistiques de la fabrication prévues à l'article 16, par. 4, alinéa *a*.

<sup>945</sup> Article 2, par. 3, de la Convention unique.

<sup>946</sup> Formulaire P mentionné dans la note 926, par. 3 et 5 de la notice.

<sup>947</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. *i*; voir aussi l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *n*, de la Convention unique.



séparément, dans leurs statistiques, les quantités de substances psychotropes fabriquées à l'état brut et les quantités de produits purifiés obtenues. Il est également affirmé que, en vertu du pouvoir que lui confère le paragraphe 6 de fixer la "manière" dont seront fournies les statistiques prévues au paragraphe 4, l'Organe serait en droit de demander des renseignements statistiques séparés sur l'état brut et sur la forme purifiée de chacune des substances psychotropes en question pour chacune des autres rubriques mentionnées audit paragraphe 4. Là encore, on peut dire qu'il serait, en règle générale, sans utilité pour l'Organe de disposer de tels renseignements séparés. Dans l'application provisoire qu'il fait de la Convention de Vienne, l'Organe n'en exige pas; les chiffres relatifs à la forme purifiée et à l'état brut d'une substance psychotrope doivent être réunis en un chiffre global représentant le poids de la substance pure sous l'une et l'autre forme, à l'exclusion du poids de toutes substances non psychotropes avec lesquelles elle pourrait être associée<sup>948</sup>.

26. A l'exception des isomères des tétrahydrocannabinols, les Tableaux de la Convention de Vienne tels que les a adoptés la Conférence de 1971 ne comprennent ni les sels, isomères, esters et éthers possibles, ni les sels possibles des isomères, esters et éthers des substances psychotropes qui y sont inscrites. Si ces formes de substances psychotropes viennent à être ajoutées aux Tableaux, les sels le seront en tant que substances psychotropes distinctes des substances psychotropes de base dont ils dérivent, et les esters, éthers et isomères en tant que substances psychotropes distinctes de celles dont ils constituent des variations chimiques.

27. Il apparaît que l'Organe n'a pas ordinairement besoin de chiffres relatifs aux sels qui soient distincts des chiffres relatifs aux substances de base de ces sels. Rien n'interdit, toutefois, à l'Organe de demander des chiffres séparés sur chacune de ces deux formes de substances psychotropes. Il est cependant permis de penser que l'Organe n'en demandera que tout au plus très rarement, et se bornera habituellement à demander un chiffre global représentant toutes les formes d'une substance psychotrope donnée, y compris les quantités de la substance pure contenues dans le sel en question<sup>949</sup>.

28. En résumé, étant donné la pratique de l'Organe au titre de la Convention unique, il est affirmé que les renseignements statistiques exigés des gouvernements aux termes des paragraphes 4 et 5 doivent exprimer la teneur en substances psychotropes pures des quantités de substances psychotropes brutes, de substances psychotropes purifiées, de sels<sup>950</sup> et de préparations prises en considération<sup>951</sup>. L'Organe ap-

<sup>948</sup> Formulaire P mentionné dans la note 926, par. 3 de la notice; il se peut aussi qu'une fraction d'une substance "pure" soit constituée par un produit non psychotrope.

<sup>949</sup> Formulaire P mentionné dans la note 926, par. 3 de la notice.

<sup>950</sup> Au cas où la Commission viendrait à les ajouter aux Tableaux conformément à l'article 2.

<sup>951</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l'article 20, par. 1, alinéa introductif, de la Convention unique (p. 234 et 235 du texte français).

pelle l'attention des gouvernements sur le fait que la quantité d'une substance psychotrope mise effectivement en ampoules est généralement supérieure au titre nominal de ces ampoules, et qu'il convient alors de comprendre dans les statistiques le contenu réel en substance psychotrope des ampoules, et non leur contenu nominal<sup>952</sup>.

29. L'Organe aurait besoin, pour les isomères, esters et éthers de substances psychotropes, de chiffres séparés, distincts des chiffres relatifs aux substances psychotropes dont ils constituent des variations chimiques.

30. Les Parties sont tenues d'indiquer dans leurs rapports statistiques toutes les quantités de substances psychotropes qui ont été fabriquées, quelle que soit l'affectation qui leur sera donnée par la suite<sup>953</sup>. Les quantités d'une substance psychotrope qui n'apparaîtrait qu'en tant que produit intermédiaire dans un processus de fabrication d'une substance non psychotrope doivent donc être déclarées dans les statistiques de la fabrication. Si une substance psychotrope représente un stade intermédiaire dans la fabrication d'une autre substance psychotrope, ce sont alors les quantités de chacune de ces deux substances qu'il faut indiquer dans les statistiques de la fabrication. L'Organe dispose du pouvoir discrétionnaire de déterminer dans quels cas il n'a pas besoin de chiffres sur les produits intermédiaires. L'Organe peut alors demander aux gouvernements d'exclure de leurs statistiques de la fabrication les quantités d'une substance psychotrope ne représentant qu'un stade intermédiaire dans un processus de fabrication d'une autre substance psychotrope ou d'une substance non psychotrope. L'Organe peut envisager d'agir de la sorte lorsque le produit intermédiaire apparaît dans un processus *continu* de fabrication. Il est, au contraire, suggéré qu'il ne serait pas souhaitable d'exclure un produit intermédiaire des statistiques de la fabrication lorsque le cours de la fabrication est interrompu, par exemple si le produit intermédiaire fabriqué par un certain fabricant doit être livré à un autre fabricant qui, par transformation, obtiendra le produit fini. Il appartient à l'Organe dans l'exercice du pouvoir que lui confère le paragraphe 6 de décider, à ce propos, ce qui doit être considéré comme processus continu de fabrication<sup>954</sup>.

31. Comme signalé précédemment<sup>955</sup>, le terme "fabrication" englobe aussi l'opération qui consiste à recueillir les substances psychotropes des plantes qui les fournissent.

<sup>952</sup> Formulaire P mentionné dans la note 926, par. 7 de la notice.

<sup>953</sup> *Ibid.*, par. 9 de la notice.

<sup>954</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 4 et 5 des commentaires sur l'article 19, par. 1, alinéa *b*, et les par. 6 et 7 des commentaires sur l'article 20, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 218 et 219, 236 et 237 du texte français); voir aussi le par. 13 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*, de la Convention de Vienne.

<sup>955</sup> Par. 14 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *i*.

32. L'Organe peut, en vertu du paragraphe 6, demander aux Parties de ventiler dans leurs rapports statistiques la quantité totale d'une substance psychotrope fabriquée de manière à faire apparaître les quantités de cette substance qui ont été obtenues à partir de chacune des matières premières utilisées comme sources, que ces matières premières soient elles-mêmes des substances psychotropes ou qu'elles soient des substances non soumises à contrôle<sup>956</sup>.

33. Il doit être fourni des statistiques de la fabrication pour toutes les substances psychotropes, à quelque Tableau qu'elles soient inscrites.

34. On remarquera que dans les statistiques des stocks de substances des Tableaux I et II ne doivent figurer que les stocks détenus par les fabricants de ces substances et non les stocks totaux (stocks détenus par les fabricants, les commerçants de gros et autres distributeurs de gros) détenus dans le pays ou la région intéressés<sup>957</sup>; on remarquera aussi qu'il n'est pas exigé de statistiques des stocks en ce qui concerne les substances des Tableaux III et IV. L'Organe demande que soient indiquées dans les statistiques des stocks visées à l'alinéa *a* les quantités détenues en stock au 31 décembre de l'année à laquelle les statistiques se rapportent<sup>958</sup>.

35. Si l'on admet que les auteurs de la Convention de Vienne, ainsi qu'il a déjà été suggéré<sup>959</sup>, comptaient que les gouvernements et l'Organe adopteraient, en ce qui concerne les statistiques exigées à l'article 16, paragraphe 4, de ce traité, une pratique assez semblable à celle qui est la leur à l'égard des statistiques correspondantes prévues par la Convention unique, on peut avancer que les gouvernements n'ont pas à faire figurer dans leurs statistiques des stocks les quantités détenues par les entreprises d'Etat qui les ont fabriquées pour les "besoins spéciaux", c'est-à-dire pour les "besoins spéciaux" de l'Etat "et en prévision de circonstances exceptionnelles", par quoi il faut entendre, en termes moins techniques, pour les usages militaires et pour faire face à certaines catastrophes telles qu'une vaste épidémie ou un violent tremblement de terre<sup>960</sup>.

36. L'Organe conseille de fonder, dans toute la mesure possible, les statistiques des importations et des exportations "sur le mouvement effectif aux frontières"<sup>961</sup>.

<sup>956</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 8 des commentaires sur l'article 20, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 237 du texte français).

<sup>957</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa *x*, de la Convention unique, dont la définition des "stocks" limite ce terme aux quantités détenues par les fabricants et les grossistes; voir aussi l'article 1<sup>er</sup>, par. *m*, du Projet révisé de Protocole; voir encore les par. 7, 8 et 9 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de Vienne.

<sup>958</sup> C'est le par. 6 qui habilite l'Organe à formuler une telle demande; voir le formulaire P mentionné dans la note 926, par. 12 de la notice; voir aussi l'article 20, par. 1, alinéa *f*, de la Convention unique.

<sup>959</sup> Par. 3, 13, 17 et 19 des présents commentaires.

<sup>960</sup> Par. 17 des présents commentaires.

<sup>961</sup> Formulaire P mentionné dans la note 926, par. 13 de la notice; voir aussi les par. 5 à 11 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *h*.

37. L'Organe rappelle dans son formulaire, en ce qui concerne les substances des Tableaux I ou II, qu'à des fins statistiques c'est le pays ou la région dont les autorités compétentes ont délivré l'autorisation d'exportation qui doit être considéré comme pays ou région de provenance, et le pays ou la région dont les autorités compétentes ont délivré l'autorisation d'importation qui doit être considéré comme pays ou région de destination<sup>962</sup>. Vu l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *h*, pris conjointement avec l'article 12, paragraphe 1<sup>963</sup>, cela revient à dire que le pays exportateur ou la région exportatrice est l'entité dans laquelle commence le transfert matériel de l'envoi international en question, et le pays importateur ou la région importatrice est l'entité de destination finale dudit envoi. Il en est ainsi non seulement pour les statistiques relatives aux substances des Tableaux I et II, mais aussi pour les statistiques relatives aux substances des Tableaux III et IV.

38. Conformément à cette règle générale, les envois à destination ou en provenance d'un entrepôt de douane, d'un port franc ou d'une zone franche, ne doivent être considérés comme des exportations ou des importations que si, par ce mouvement, ils quittent le territoire de l'Etat ou de la région d'origine, mais pas autrement. Un entrepôt de douane, une zone franche ou un port franc doivent être réputés partie du territoire de l'Etat ou de la région où ils sont situés.

39. L'Organe précise aussi explicitement qu'un envoi qui passe en transit par un pays ou une région à destination d'un autre pays ou d'une autre région ne doit pas être considéré comme importé ou exporté par le pays ou la région au travers desquels il passe en transit, même si cet envoi y est entreposé temporairement dans un entrepôt de douane, un port franc ou une zone franche.

40. L'Organe explique encore que les substances psychotropes qui seraient retournées pour une raison quelconque par un pays ou une région au pays exportateur ou à la région exportatrice d'origine doivent être inscrites comme exportation par les premiers et comme importation par les seconds<sup>964</sup>. L'envoi original sera toujours considéré comme exportation par les seconds et comme importation par les premiers.

41. Un envoi de substances des Tableaux I ou II qui serait dérouté en cours de transit devra être considéré, à des fins statistiques, comme exportation à la fois par le pays ou la région d'origine et par le pays ou la région de transit où se produit le déroutement, et comme importation par ce pays ou cette région de transit et par le pays ou la région de la nouvelle destination<sup>965</sup>.

<sup>962</sup> Formulaire P, par. 14 de la notice.

<sup>963</sup> Voir aussi l'article 7, alinéa *f*.

<sup>964</sup> Formulaire P, par. 14 de la notice; voir aussi, plus haut, les par. 10 et 12 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. *h*.

<sup>965</sup> Voir aussi, plus haut, le par. 13 des commentaires sur l'article 12, par. 3, alinéa *f* et, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 8 des commentaires sur l'article 31, par. 12, de la Convention unique (p. 365 du texte français).

42. Ce qui vient d'être dit au paragraphe précédent à propos des substances des Tableaux I et II doit s'appliquer aussi — dans toute la mesure possible — aux substances des Tableaux III et IV<sup>966</sup>.

43. On remarquera que c'est, en règle générale, uniquement pour les substances des Tableaux I et II que les Parties sont tenues de ventiler par pays ou région de provenance et de destination leurs statistiques des transactions internationales. Pareille obligation ne leur est imposée pour les substances des Tableaux III et IV que dans les conditions prévues au paragraphe 5. A moins, donc, que ce ne soit dans lesdites conditions, les Parties n'ont à indiquer dans leurs rapports statistiques que la quantité totale de chacune des substances des Tableaux III et IV qu'elles ont exportée et importée au cours de l'année à laquelle se rapportent leurs statistiques, et elles n'ont pas à préciser les pays ou régions de provenance ou de destination.

44. Il a déjà été avancé qu'une Partie qui, conformément à l'article 2, paragraphe 7, n'aurait pas accepté l'inscription d'une substance au Tableau I pourrait, à titre exceptionnel, autoriser l'utilisation de cette substance à des fins industrielles (en d'autres termes, pour la fabrication de produits non psychotropes)<sup>967</sup>. L'avis a été aussi exprimé que, en vertu du régime minimal de l'article 2, paragraphe 7, alinéa *a* — autrement dit, si la substance ajoutée au Tableau I n'était pas auparavant soumise à contrôle —, cette Partie ne serait pas normalement tenue de fournir à l'Organe des statistiques sur l'utilisation de la substance en question à des fins industrielles, mais qu'il pourrait lui être imposé d'en fournir dans les conditions prévues par l'article 19, notamment par son paragraphe 7<sup>968</sup>. Par contre, en vertu de l'article 2, paragraphe 7, alinéa *e* — c'est-à-dire si la substance ajoutée au Tableau I était auparavant inscrite à l'un des Tableaux comportant des mesures de contrôle moins rigoureuses —, la Partie qui n'aurait pas accepté le transfert de cette substance au Tableau I et qui l'utiliserait à des fins industrielles devrait fournir à l'Organe des statistiques sur une telle utilisation<sup>969</sup>.

45. On remarquera que les Parties n'ont pas à fournir à l'Organe de renseignements sur les quantités de substances du Tableau IV utilisées pour la fabrication de préparations exemptées<sup>970</sup>.

46. La demande de renseignements prévue au paragraphe 5 pourra être adressée, sans devoir l'être nécessairement, à toutes les Parties. L'Organe pourra, à son gré, l'adresser à une ou plusieurs Parties

<sup>966</sup> La difficulté sera peut-être parfois moins grande dans le cas des substances du Tableau III que dans celui des substances du Tableau IV; voir l'article 12, par. 2, alinéas *c*, *d*, et les par. 4 à 8 des commentaires sur l'article 12, par. 2, alinéas *b*, *c* et *d*. Il apparaît aussi que, en cas de détournement d'une substance du Tableau III, une nouvelle déclaration d'exportation serait exigée, conformément à l'article 12, par. 2.

<sup>967</sup> Par. 16 et 17 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéas *a* à *e*.

<sup>968</sup> Par. 53 des commentaires mentionnés dans la précédente note.

<sup>969</sup> Par. 54 des commentaires mentionnés dans la note 967.

<sup>970</sup> Voir aussi l'article 3, par. 3, alinéa *e*.

seulement<sup>971</sup>. Le texte du paragraphe 5 ne prévoit pas que l'Organe doive exposer aux Parties intéressées les raisons qui motivent sa demande de renseignements<sup>972</sup>. Toute raison qui tendrait à faciliter l'accomplissement des fonctions que la Convention de Vienne confie à l'Organe justifierait une demande de renseignements au titre du paragraphe 5. Une telle demande pourrait notamment porter sur tout renseignement dont l'Organe aurait besoin pour éclairer un problème ayant trait aux buts de la Convention.

47. Une demande de renseignements au titre du paragraphe 5 pourra se rapporter à toutes les substances des Tableaux III et IV ou, au gré de l'Organe, à certaines d'entre elles seulement.

48. Il n'est pas précisé, au paragraphe 5, que les rapports qui y sont mentionnés doivent être des rapports annuels. Etant donné, toutefois, qu'ils sont dits "renseignements statistiques supplémentaires", c'est-à-dire destinés à compléter les statistiques globales annuelles du commerce international visées au paragraphe 4, alinéa *b*, en ce qui concerne les substances des Tableaux III et IV, il est affirmé que l'Organe ne saurait demander, au titre du paragraphe 5, que des chiffres annuels. Il convient d'ailleurs de mentionner à ce propos que cette restriction ne s'appliquerait pas au droit de demander des explications que l'article 19 confère à l'Organe.

49. Il est explicitement stipulé au paragraphe 5 que les renseignements dont l'Organe pourra demander communication en vertu de ce même paragraphe sont limités aux renseignements "ayant trait à des périodes à venir". Il s'ensuit, tout d'abord, que l'Organe ne pourra en aucune façon demander, en vertu du paragraphe 5, des renseignements se rapportant aux années pendant lesquelles la Convention de Vienne n'était pas encore entrée en vigueur, conformément à son article 26, à l'égard de la Partie intéressée; il semble s'ensuivre aussi que le droit de l'Organe de demander des renseignements en vertu du paragraphe 5 est limité aux renseignements se rapportant aux années qui suivront sa demande.

50. Rien ne s'oppose à ce que l'Organe adresse à des Etats non parties des demandes de renseignements comme en prévoit le paragraphe 5. Un Etat non partie qui est Membre de l'Organisation des Nations Unies sera tenu de répondre à une telle demande de l'Organe dans la mesure où l'Article 55, paragraphe *b*, et l'Article 56 de la Charte

<sup>971</sup> Documents de la Conférence E/CONF.58/L.4/Add.3 et E/CONF.58/L.29 et amendements verbaux à ces mêmes documents; *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 22 du compte rendu analytique de la quatorzième séance plénière; voir aussi les par. 2 et 14 du même compte rendu analytique (p. 57, 56 et 57 du texte français); voir, toutefois, les par. 60 et 61 du compte rendu analytique de la treizième séance plénière (p. 55 du texte français).

<sup>972</sup> Le Président, à l'époque, de l'Organe a déclaré à la Conférence de 1971 que "l'OICS ne demandera pas nécessairement à toutes les Parties de fournir" les renseignements visés au par. 5 et qu'"il indiquera les raisons pour lesquelles il souhaite avoir ces renseignements" (*Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 2 du compte rendu analytique de la quatorzième séance plénière [p. 56 du texte français]).

des Nations Unies lui font obligation de coopérer avec les autres Membres de l'Organisation des Nations Unies et avec l'Organisation (et ses organes) en vue de favoriser la solution des problèmes internationaux dans les domaines social et de la santé publique<sup>973</sup>.

### Paragraphe 6

**6. Les Parties fourniront les renseignements mentionnés dans les paragraphes 1 et 4 de la manière et aux dates que la Commission ou l'Organe pourra fixer.**

### Commentaires

1. Le paragraphe sous revue correspond à l'article 13, paragraphe 1, à l'article 18, paragraphe 2, et à l'article 20, paragraphe 1, alinéa introductif, de la Convention unique<sup>974</sup>.

2. Le paragraphe 4 fait expressément obligation aux Parties de fournir à l'Organe leurs rapports statistiques en utilisant à cet effet les formulaires établis par l'Organe; mais, contrairement à la Convention unique, la Convention de Vienne ne contient pas de disposition *expresse* habilitant la Commission à prescrire l'emploi d'un formulaire pour la communication des renseignements qu'elle peut demander aux Parties de lui fournir. Il est toutefois avancé que le droit accordé à la Commission de prescrire la "manière" dont les renseignements visés au paragraphe 1 devront lui être fournis emporte le droit aussi d'imposer aux Parties l'emploi de formulaires à cet effet. Pareille interprétation est conforme à la façon dont on entend traditionnellement le mot "manière" dans le domaine du contrôle international des stupéfiants. En effet, depuis un demi-siècle environ, les Parties à la Convention de 1925 entendent le membre de phrase "de la manière qu'indiquera l'Organe", à l'article 22, paragraphe 1, de ce traité, comme impliquant le droit, pour l'organe international intéressé — que ce soit l'ancien Comité central permanent des stupéfiants<sup>975</sup> ou, depuis 1968<sup>976</sup>, l'actuel Organe international de contrôle des stupéfiants — de prescrire l'emploi de formulaires. Et ce langage traditionnel du contrôle international des stupéfiants était familier à la plupart des membres de la Commission et à de nombreux représentants à la Conférence de 1971, dont le texte de la Convention de Vienne est l'œuvre.

<sup>973</sup> Voir aussi le par. 5 des commentaires sur l'article 16, par. 1, et les par. 4 et 18 des commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5.

<sup>974</sup> Voir aussi l'article 12, par. 1, et l'article 19, par. 1, alinéa introductif, de la Convention unique.

<sup>975</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa a, de la Convention unique (p. 1 du texte français).

<sup>976</sup> Article 45, par. 2, de la Convention unique et résolution 1106 (XL) du Conseil.

3. Il est à remarquer que le paragraphe 6 ne mentionne que les paragraphes 1 et 4<sup>977</sup>.

4. On se souviendra aussi que la Convention unique ne confère pas à l'Organe le droit de fixer les dates auxquelles les Parties doivent fournir les statistiques requises, mais qu'elle fixe elle-même ces dates<sup>978</sup>. En revanche, elle accorde ce droit à la Commission en ce qui concerne les rapports annuels et les autres renseignements que les Parties doivent fournir aux termes de l'article 18, paragraphe 1.

5. S'il est exact que la Convention de Vienne donne pouvoir à la Commission de fixer des dates uniquement en ce qui concerne les renseignements mentionnés à l'article 16, paragraphe 1, de ce traité, et non en ce qui concerne les autres renseignements que la Commission est en droit de demander au titre du même article, les Parties n'en doivent pas moins, est-il avancé, s'efforcer de fournir ces autres renseignements à la date indiquée à cet effet par la Commission. Tout retard injustifié serait difficilement compatible avec l'obligation qui leur incombe d'exécuter de bonne foi les dispositions de la Convention de Vienne<sup>979</sup>.

6. Le pouvoir dont jouissent les deux organes de fixer la manière dont les gouvernements fourniront les renseignements requis comprend, outre le droit de prescrire l'emploi de formulaires<sup>980</sup>, le droit de décider de points tels que :

a) Le mode de transmission (par exemple, par la voie aérienne sous pli recommandé ou, en cas d'urgence, par télégramme);

b) La présentation (comment disposer les renseignements à fournir);

c) Prescriptions diverses à respecter (remplir les formulaires à la machine à écrire, nombre d'exemplaires du document contenant les renseignements, réunir en un document unique divers types de renseignements, prévoir des documents séparés pour différents types de renseignements); et

d) Les précisions à fournir aux termes des dispositions générales régissant la communication des renseignements en question<sup>981</sup>.

---

<sup>977</sup> Voir aussi le par. 5 des commentaires sur l'article 16, par. 2, et note 914, le par. 9 des commentaires sur l'article 16, par. 3, et les par. 9 et 11 des commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5.

<sup>978</sup> Article 20, par. 2, de la Convention unique. L'Organe est toutefois habilité à fixer les dates auxquelles les "évaluations" doivent être fournies; article 12, par. 1, de cette convention.

<sup>979</sup> Voir aussi le par. 11 des commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5; il n'y aura normalement pas lieu de fixer les dates auxquelles doivent être communiqués les rapports sur les affaires de trafic illicite, puisque, aux termes du par. 3 de ce même article, ces rapports doivent être fournis "dans les plus brefs délais"; voir aussi l'article 18, par. 2, de la Convention unique.

<sup>980</sup> Par. 2 des présents commentaires.

<sup>981</sup> Voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 3 des commentaires sur l'article 13, par. 1, et le par. 6 des commentaires sur l'article 18, par. 1, alinéa introductif, de la Convention unique (p. 162 et 201 du texte français).



7. Voir aussi les paragraphes 10, 11 et 13 des commentaires sur l'article 16, paragraphe 1, le paragraphe 5 des commentaires sur l'article 16, paragraphe 2, le paragraphe 9 des commentaires sur l'article 16, paragraphe 3, et les paragraphes 2, 6, 9, 10, 11, 25, 30, 32 et 34 des commentaires sur l'article 16, paragraphes 4 et 5, de la Convention de Vienne.

## Article 17

### FONCTIONS DE LA COMMISSION

#### *Paragraphe 1*

**1. 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.**

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe sous revue correspond à l'article 8 de la Convention unique. Le texte en est similaire à la formule générale par laquelle s'ouvre le paragraphe d'introduction de cette disposition de la Convention unique qui définit les fonctions assignées à la Commission par ce traité. Il entrait aussi clairement dans l'intention de la Conférence de 1971 de conférer à la Commission, par l'effet de l'article 17, paragraphe 1, de la Convention de Vienne, des pouvoirs en vertu de ce traité analogues à ceux que la Commission tient de la formule générale de la disposition de la Convention unique<sup>982</sup>. Il s'ensuit que les vues exprimées dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>983</sup> au sujet de la portée générale des pouvoirs attribués à la Commission par la Convention unique valent également, *mutatis mutandis*, pour l'interprétation de l'article 17, paragraphe 1, de la Convention de Vienne.

2. Il y a lieu de faire ressortir que le paragraphe sous revue donne compétence à la Commission pour examiner, en plus de toutes les questions relatives à l'application des dispositions de la Convention de Vienne, toutes les questions aussi *ayant trait aux buts* de ladite Convention, buts qui — définis en termes très larges — consistent à contribuer à la solution du problème de santé publique et du problème social que pose l'abus des drogues. De même, la Commission peut faire des recommandations touchant aussi bien toutes les questions ayant trait aux buts de la Convention de Vienne que les questions relatives à l'application de ses dispositions. Ainsi donc, la Commission a qualité pour examiner tous les aspects du problème de l'abus des drogues, qu'ils soient d'ordre politique, juridique, administratif (y compris la police), économique, social, médical ou scientifique, et pour faire des recommandations à leur sujet. Elle doit toutefois dûment tenir compte, dans

<sup>982</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 24 et 25 du compte rendu succinct de la vingt-sixième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 194 du texte français).

<sup>983</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 des commentaires sur l'article 8 de la Convention unique (p. 120 et 121 du texte français).

l'exercice de ses fonctions, de la compétence d'autres organisations et organes intergouvernementaux tels que l'Organisation mondiale de la santé. Le pouvoir conféré à la Commission par l'article 17, paragraphe 1, ne se limite pas aux seules substances psychotropes : il s'étend à toutes les substances pouvant donner lieu à des abus de la nature de ceux que la Convention de Vienne a pour but de combattre et qui représentent un problème international<sup>984</sup>, et il faut entendre par là des substances non encore soumises au contrôle international aussi bien que des "stupéfiants" soumis à contrôle par l'effet de la Convention unique. Il convient de remarquer particulièrement que, en vertu de l'article 17, paragraphe 1, la Commission a également qualité pour s'occuper de questions de coopération technique internationale, et plus spécialement de la question de l'aide extérieure dont certains pays, notamment des pays en voie de développement, peuvent avoir besoin pour être à même de participer pleinement à la campagne internationale de lutte contre l'abus des drogues.

3. Il existe ordinairement une très grande similitude, qui va parfois même jusqu'à l'identité, entre les problèmes que pose l'abus des "stupéfiants" visés par la Convention unique et les problèmes résultant de l'abus des substances psychotropes. De plus, les définitions que donnent la Convention unique<sup>985</sup> et la Convention de Vienne<sup>986</sup> des substances justiciables du régime de contrôle de l'une ou de l'autre convention se recouvrent en partie<sup>987</sup>. Enfin, ainsi qu'il a déjà été mentionné, toutes les substances relevant actuellement de la Convention unique — à l'exception de celles qui ne tombent sous le coup de ce traité que parce qu'elles peuvent être transformées en des substances possédant les propriétés dangereuses requises (aptitude à engendrer la dépendance) —, c'est-à-dire toutes les substances qui possèdent par elles-mêmes ces propriétés dangereuses, rentrent également dans le champ de la définition de la Convention de Vienne<sup>988</sup>. L'unique raison pour laquelle ces substances ne peuvent pas être assujetties à la Convention de Vienne, c'est que cette convention ne s'applique qu'à des substances "non encore soumise[s] au contrôle international<sup>989</sup>".

4. D'autre part, un grand nombre au moins des substances actuellement inscrites aux Tableaux de la Convention de Vienne, pour ne pas dire toutes, répondent à la définition que donne la Convention unique des propriétés qui justifient une mise sous contrôle au titre de cette convention<sup>988</sup>. Même les amphétamines, les barbituriques et les tranquillisants que soumet à contrôle la Convention de Vienne pourraient tomber sous le coup de la Convention unique s'ils n'étaient exclus du

<sup>984</sup> Voir, plus haut, le par. 8 des commentaires sur l'article 2, par. 4, de la Convention de Vienne.

<sup>985</sup> Article 3, par. 3, alinéa iii.

<sup>986</sup> Article 2, par. 4.

<sup>987</sup> Par. 8 des observations générales sur l'article 2, par. 16 des commentaires sur l'article 2, par. 1, et par. 39 des commentaires sur l'article 2, par. 4.

<sup>988</sup> Par. 16 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>989</sup> Article 2, par. 1; voir les par. 6 à 12 des commentaires sur cette disposition.

champ d'application de cette dernière convention non pas en raison de la signification littérale du texte de ce traité, mais uniquement à cause d'une interprétation de ce texte fondée sur l'histoire de sa rédaction<sup>990</sup>.

5. La similitude qui existe entre les buts fondamentaux de l'une et l'autre Convention, comme aussi entre les propriétés pharmacologiques des substances que chacun des deux traités soumet à contrôle, fait que bien des questions concernant les problèmes nombreux et multidisciplinaires dont la Commission peut avoir à connaître en vertu de la Convention de Vienne, de même que les recommandations que la Commission peut faire au sujet de ces questions, peuvent avoir rapport également avec les buts de la Convention unique, et vice versa. Il en va de même pour les questions ayant trait à l'application des dispositions de la Convention de Vienne ou de celles de la Convention unique, et pour les recommandations que la Commission peut formuler à ce propos. Il se peut, par conséquent, que des recommandations faites par la Commission au titre de la Convention de Vienne soient également valides à l'égard d'Etats qui ne sont pas parties à ce traité, mais sont Parties seulement à la Convention unique, et vice versa.

6. Indépendamment des fonctions qu'elle tient des deux Conventions en tant qu'"organe chargé de l'application de traités" ("fonctions conventionnelles")<sup>991</sup>, la Commission, en sa qualité de "commission technique" du Conseil<sup>992</sup>, est également dotée de fonctions qui lui ont été confiées par le Conseil soit en termes généraux (mandat), soit par décisions spéciales ("fonctions découlant de la Charte")<sup>991</sup>. La Commission a toujours eu, avec l'assentiment exprès ou implicite du Conseil, une large conception de ses "fonctions découlant de la Charte", ce qui l'a amenée, avant même l'entrée en vigueur de la Convention unique, à examiner de nombreuses questions ayant trait à des substances soumises au contrôle international comme aussi à d'autres substances, telles que celles auxquelles s'applique désormais la Convention de Vienne, dont l'abus soulève le même genre de problèmes que celui de substances déjà, à l'époque, sous contrôle international, et à formuler des recommandations relatives à ces questions. En fait, les dispositions du paragraphe introductif et du paragraphe *c* de l'article 8 de la Convention unique et de l'article 17, paragraphe 1, de la Convention de Vienne, qui habilite la Commission à examiner toutes les questions ayant trait aux buts de l'une et l'autre convention et à faire des recommandations à leur sujet, ne font que donner un fondement conventionnel à la vaste gamme de fonctions dont la Commission s'est, dès le début, acquittée en

<sup>990</sup> Par. 10 et 16 des commentaires sur l'article 2, par. 1; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 6 et 7 des commentaires sur l'article 3, par. 3, alinéa iii, de la Convention unique (p. 83 et 84 du texte français).

<sup>991</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur l'article 8 de la Convention unique (p. 119 du texte français).

<sup>992</sup> Article 68 de la Charte des Nations Unies; résolution 9 (I), par. 2, du Conseil.

se fondant sur les pouvoirs issus de la Charte et à elle dévolus par le Conseil<sup>993</sup>.

7. Il se peut donc que, dans de nombreux cas, les recommandations formulées par la Commission en vertu soit de l'article 17, paragraphe 1, de la Convention de Vienne, soit de l'article 8, paragraphe c, de la Convention unique tirent aussi leur validité des fonctions que la Commission tient de la Charte. Elles acquerront, de ce fait, la force propre aux "recommandations" non seulement à l'égard des Parties à l'une ou l'autre convention ou aux deux, mais également à l'égard des Membres de l'Organisation des Nations Unies qui n'ont pas encore accepté l'une ou l'autre des deux conventions.

8. Il est affirmé que rien n'interdit à la Commission d'adresser à des Etats qui ne sont pas parties à la Convention de Vienne les recommandations qu'elle peut adopter en application de l'article 17, paragraphe 1, de ce traité. La Commission peut même adresser de telles recommandations à des Etats non parties qui ne sont ni parties à la Convention unique ni membres de l'Organisation des Nations Unies.

9. En ce qui concerne les autres dispositions de la Convention de Vienne qui confèrent des fonctions à la Commission, voir le paragraphe 5 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe b; pour ce qui est des fonctions de la Commission en vertu de la Convention unique, des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants et du Protocole de 1972, voir les paragraphes 6, 7 et 8 des mêmes commentaires.

10. Ni la Convention de Vienne, ni la Convention unique, ni aucun traité antérieur relatif aux stupéfiants ne contiennent de dispositions régissant la constitution de la Commission. C'est au Conseil, en vertu de l'Article 68 de la Charte, qu'il appartient d'en déterminer, discrétionnairement, la composition et le caractère; à l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, la Commission est composée des représentants de trente gouvernements. Peuvent être élus membres de la Commission par le Conseil non seulement les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, mais aussi les Etats non membres de l'Organisation qui sont membres d'une "institution spécialisée" ou Parties à la Convention unique<sup>994</sup>.

11. Pour une analyse un peu plus détaillée de l'actuelle composition de la Commission, voir, plus haut, les paragraphes 1 à 3 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe b; en ce qui concerne les résolutions du Conseil relatives aux fonctions de la Commission découlant de la Charte, à la composition de la Commission et à la création de sa "Sous-Commission du trafic illicite et des problèmes

<sup>993</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 à 6 des commentaires sur l'article 8 de la Convention unique (p. 120 et 121 du texte français).

<sup>994</sup> Ce privilège n'a pas encore été étendu, à l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, aux Parties à la Convention de Vienne.

apparentés pour le Proche et le Moyen-Orient", voir les références données au paragraphe 9 desdits commentaires.

## Paragraphe 2

**2. Les décisions de la Commission prévues à l'article 2 et à l'article 3 seront prises à la majorité des deux tiers des membres de la Commission.**

### Commentaires

1. La majorité requise par le paragraphe 2 est celle des deux tiers du nombre total des membres de la Commission, quel que soit le nombre des membres présents ou participant au vote. La Commission comptant actuellement trente membres<sup>995</sup>, les décisions mentionnées au paragraphe sous revue doivent donc être acquises par un minimum de vingt votes affirmatifs<sup>996</sup>.

2. Il est avancé que parmi les décisions de la Commission prévues à l'article 2 et à l'article 3, seules doivent être prises à la majorité des deux tiers celles qui ont pour effet d'apporter une modification à l'un quelconque des Tableaux de la Convention de Vienne ou qui portent suppression "complète ou partielle" de l'exemption d'une préparation<sup>997</sup>. Cette exigence de la majorité des deux tiers ne s'applique pas aux autres décisions prévues aux mêmes articles, qu'elles soient de fond ou de procédure, telle, par exemple, une décision par laquelle la Commission rejette une modification proposée à un Tableau, refuse la suppression de l'exemption d'une préparation ou demande "des renseignements complémentaires à l'Organisation mondiale de la santé ou à d'autres sources appropriées"<sup>998</sup>.

<sup>995</sup> Résolution 1663 (LII) du Conseil.

<sup>996</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 23 du compte rendu succinct de la vingt-sixième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 194 du texte français). En ce qui concerne le problème juridique dû au fait que ce mode de votation est différent de celui qu'édicté le règlement intérieur de la Commission tel que l'a arrêté le Conseil, voir l'avis juridique donné à la Conférence de 1971 par son Conseiller juridique (*Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 5 à 9 du compte rendu analytique de la vingt-deuxième séance plénière [p. 95 et 96 du texte français], et document E/CONF.58/L.50 [*Documents officiels de 1971*, vol. I, p. 96 du texte français]).

<sup>997</sup> C'est-à-dire certaines des décisions prévues à l'article 2, par. 5 et 6, et à l'article 3, par. 4.

<sup>998</sup> Article 2, par. 5; voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 2, par. 5 et 6, et le par. 21 des commentaires sur l'article 3, par. 4. Cette interprétation restrictive découle de l'histoire rédactionnelle du par. 2; s'il en était autrement, la Commission serait, dans bien des cas, empêchée de se prononcer d'une manière ou d'une autre, ce qui n'entrerait pas et ne saurait être entré dans l'intention de la Conférence de 1971. Voir les documents E/CONF.58/C.4/L.55 et E/CONF.58/L.49 et *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 16 à 42 du compte rendu succinct de la vingt-sixième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 193 à 195 du texte français), et par. 10 à 14 et 42 à 52 du compte rendu analytique de la vingt-deuxième séance plénière (p. 96 et 98 du texte français); voir aussi

3. Toutes les autres décisions que prend la Commission en vertu de la Convention de Vienne, de la Convention unique, des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants ou de son mandat en tant que commission technique du Conseil doivent être adoptées à la majorité fixée par le Conseil dans le règlement intérieur de la Commission. A l'heure actuelle, cette majorité est ordinairement celle des membres de la Commission "présents et votants". Par "membres présents et votants", il faut entendre les membres qui votent pour ou qui votent contre. Les membres qui s'abstiennent sont considérés comme non votants<sup>999</sup>.

4. Cette exigence d'une majorité des deux tiers ne s'applique pas qu'aux seules décisions ayant pour effet d'accroître les obligations des Parties; elle s'applique également aux décisions ayant pour effet de les diminuer<sup>1000</sup>.

---

l'article 32, alinéa *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première et deuxième sessions, Documents officiels, Documents de la Conférence, publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.V.5, p. 315.

<sup>999</sup> Article 55 du Règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social, document E/4767, publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.I.9; voir toutefois les articles 63 et 64; voir aussi l'article 65; pour ce qui est du quorum, voir l'article 42.

<sup>1000</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 43, 44, 47 et 48 du compte rendu analytique de la vingt-deuxième séance plénière et décisions enregistrées après le par. 52 de ce compte rendu (p. 98 du texte français).

## Article 18

### RAPPORTS DE L'ORGANE

#### *Paragraphe 1*

1. L'Organe établit sur ses travaux des rapports annuels dans lesquels figurent une analyse des renseignements statistiques dont il dispose et, dans les cas appropriés, un exposé des explications que les gouvernements ont pu fournir ou ont été requis de fournir, ainsi que toute observation et recommandations que l'Organe peut vouloir formuler. L'Organe peut également faire tous rapports supplémentaires qu'il peut juger nécessaires. Les rapports sont présentés au Conseil par l'intermédiaire de la Commission qui peut formuler les observations qu'elle juge opportunes.

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe sous revue correspond à l'article 15, paragraphe 1, de la Convention unique. Le texte en reproduit fidèlement, à de légères exceptions près, dont la principale tient à l'absence de régime des "évaluations" dans la Convention de Vienne, celui de la disposition de la Convention unique. Il y a lieu de rappeler, ici encore, que les participants à la Conférence de 1971 étaient nombreux à appartenir aux services chargés du contrôle des stupéfiants dans leurs pays respectifs, et qu'à ce titre ils connaissaient parfaitement la terminologie de la Convention unique et la signification donnée aux termes de ce traité dans la pratique des gouvernements et celle de l'Organe. Il est donc avancé que si elle a repris le langage de la Convention unique pour rédiger l'article 18, paragraphe 1, de la Convention de Vienne, c'est que la Conférence de 1971 a posé en prémisse que la pratique de l'Organe et les obligations des Parties seraient, en vertu de ce paragraphe, assez semblables à ce qu'elles sont en vertu de la disposition correspondante de la Convention unique<sup>1001</sup>. Ce qui est dit à propos de l'article 15, paragraphe 1, de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* est donc également valable, *mutatis mutandis*, pour l'article 18, paragraphe 1, de la Convention de Vienne.

2. Les règles qui régissent la composition de l'Organe sont édictées aux articles 9 à 11 de la Convention unique. Cette composition a été modifiée par les articles 2, 3 et 4 du Protocole de 1972 qui portent de

<sup>1001</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 42, 45, 46, 48 et 50 du compte rendu analytique de la onzième séance plénière (p. 45 et 46 du texte français).



11 à 13 le nombre des membres de l'Organe et de trois à cinq ans la durée de leur mandat<sup>1002</sup>.

3. Les décisions que l'Organe est appelé à prendre en vertu de la Convention de Vienne, à l'exclusion de celles qui sont prises en vertu de l'article 19<sup>1003</sup>, le sont à la majorité requise par le règlement intérieur de l'Organe, que ce dernier adopte lui-même<sup>1004</sup>. Si, toutefois, l'Organe, au lieu de publier un rapport comme prévu à l'article 19, paragraphe 3, décide de faire figurer dans un de ses rapports établis en vertu de l'article 18 un exposé sur une question dont il a eu à connaître au titre de l'article 19, cette partie de son rapport devra être adoptée à la majorité des deux tiers du nombre total de ses membres, qui est la majorité requise pour toutes les décisions prises en vertu de l'article 19<sup>1005</sup>. Le reste du rapport pourra être adopté à la majorité prescrite par l'Organe dans son règlement intérieur.

4. Les rapports de l'Organe doivent être présentés au Conseil "par l'intermédiaire de la Commission". Cette procédure peut entraîner un certain retard dans l'examen des rapports par le Conseil, surtout lorsque la Commission n'est plus autorisée à tenir de session ordinaire qu'une fois tous les deux ans, ce qui est le cas à l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*<sup>1006</sup>. Un tel retard risque de priver les rapports de l'Organe d'une grande partie de leur valeur. Les débats que le Conseil consacrera à l'examen de ces rapports auront plus de chance d'éveiller l'intérêt du public s'ils portent sur des événements récents que s'ils ont trait à des questions qui ne sont plus "d'actualité". La valeur des rapports de l'Organe dépend, dans une large mesure, de l'impact qu'ils peuvent avoir sur l'opinion publique<sup>1007</sup>.

5. Il est affirmé, à la lumière de la pratique suivie par le Conseil au titre de la disposition correspondante de la Convention unique, que l'obligation de présenter les rapports de l'Organe au Conseil par l'intermédiaire de la Commission, comme le prévoit l'article 18, paragraphe 1, ne fait toutefois pas obstacle à ce que le Conseil examine un rapport de l'Organe avant que la Commission n'en ait été saisie<sup>1008</sup>.

6. Il est loisible à l'Organe de réunir en un document unique les rapports qu'il doit établir en vertu de l'article 18, paragraphe 1, de la Convention de Vienne, et ceux que prescrit l'article 15, paragraphe 1,

<sup>1002</sup> Voir, plus haut, les commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. c, de la Convention de Vienne.

<sup>1003</sup> Voir le par. 6 de cette disposition.

<sup>1004</sup> Article 11, par. 1, de la Convention unique.

<sup>1005</sup> Pour la majorité qualifiée qu'exige la Convention unique, voir l'article 10, par. 4, et l'article 14, par. 6, de ce traité; voir aussi l'article 3 du Protocole de 1972 portant amendement de l'article 10, par. 4, de la Convention unique.

<sup>1006</sup> Résolutions 1156 (XLI) II et 1848 (LVI) du Conseil.

<sup>1007</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 15, par. 1, de la Convention unique (p. 189 du texte français).

<sup>1008</sup> Par. 4 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 190 du texte français).

de la Convention unique<sup>1009</sup>. L'Organe peut également publier dans ce document les renseignements statistiques qu'il a reçus en vertu de l'article 16, à l'exclusion, bien entendu, de ceux auxquels le paragraphe 5 du même article<sup>1010</sup> lui fait obligation de donner un caractère confidentiel.

7. Le rapport annuel de l'Organe est obligatoire. L'Organe est libre de publier des rapports supplémentaires, mais dans la mesure uniquement où il l'estime "nécessaire". En raison de la pleine indépendance technique que lui garantit l'article 9, paragraphe 2, de la Convention unique, l'Organe est seul compétent pour juger de la nécessité d'un rapport supplémentaire. Aucune Partie ni aucun organe des Nations Unies ne peut empêcher l'Organe de publier un rapport supplémentaire qu'il tient pour nécessaire<sup>1011</sup>.

8. Il découle de l'opinion exprimée au paragraphe 1 des présents commentaires que l'Organe jouit d'une très grande latitude en ce qui concerne les questions à propos desquelles il peut formuler des observations et des recommandations. Conformément à la pratique qui est la sienne au titre de l'article 15, paragraphe 1, de la Convention unique, l'Organe peut aborder dans ses rapports toutes questions ayant trait aux buts de la Convention de Vienne, et cela embrasse tous les aspects possibles du problème de l'abus des drogues. En principe, aucune des disciplines qui entrent en jeu dans ce domaine n'est exclue<sup>1012</sup>. L'Organe est en droit de faire état dans ses rapports de tous renseignements concrets intéressant les buts de la Convention de Vienne qu'il a reçus de gouvernements ou d'organisations intergouvernementales. Par contre, il ne lui est pas permis de faire usage de renseignements émanant de sources privées.

9. A en juger d'après la pratique de l'Organe au titre de la Convention unique, tout porte à croire que l'Organe se gardera de formuler des propositions qui pourraient contrarier les initiatives d'autres organisations intergouvernementales dans des sphères d'activité relevant de leur compétence spécialisée. L'Organe se contente, en pareil cas, de signaler dans ses rapports les problèmes qui sont justiciables de l'examen et de

<sup>1009</sup> Le rapport que l'Organe doit établir en vertu de l'article 27 de la Convention de 1925, pris conjointement avec l'article 45, par. 2, de la Convention unique, peut être aussi inclus dans le même document.

<sup>1010</sup> Voir aussi le par. 19 des présents commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5.

<sup>1011</sup> Il ressort clairement des résolutions 3013 (XXVII) et 3147 (XXVIII) de l'Assemblée générale et des résolutions 1576 (L) et 1658 (LII) du Conseil que l'Organisation des Nations Unies a accepté d'exercer les fonctions que la Convention de Vienne assigne à elle-même ou à tel ou tel de ses organes. Les Parties à la Convention de Vienne, tout comme l'Organisation des Nations Unies, ont, aux fins de ce traité, accepté l'Organe tel qu'il est constitué par la Convention unique, et en particulier l'indépendance technique de l'Organe; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 5 des commentaires sur l'article 15, par. 1, de la Convention unique, et la note 3 qui s'y rapporte (p. 190 du texte français).

<sup>1012</sup> Par. 6 et 7 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 190 et 191 du texte français).

l'intervention d'autres organisations, sans émettre de propositions précises quant à la solution qu'il convient d'adopter<sup>1013</sup>.

10. L'Organe ne doit pas faire figurer dans les rapports qu'il établit en vertu de l'article 18 de renseignements ou de recommandations que d'autres dispositions de la Convention de Vienne<sup>1014</sup>, qui restreignent sa liberté d'action, lui interdisent de rendre publics. Il n'a pas le droit de publier les renseignements auxquels l'article 19, paragraphe 1, alinéa *a*, ou l'article 16, paragraphe 5<sup>1015</sup>, lui imposent de donner un caractère confidentiel.

11. L'Organe peut adresser ses recommandations à tous les Etats, à telle ou telle catégorie d'Etats<sup>1016</sup>, ou à tel ou tel Etat en particulier; il ne peut, en revanche, recommander un embargo à l'importation ou à l'exportation que dans les conditions spécifiées à l'article 19, paragraphe 2; pour ce qui est des recommandations touchant les mesures correctives qu'un Etat peut être appelé à prendre, voir, plus loin, le paragraphe 4 des commentaires sur l'article 19, paragraphe 1, alinéa *b*.

12. L'Organe n'est pas tenu de publier toutes les demandes d'explications qu'il a faites ni toutes les explications qu'il a reçues; mais s'il rend publique une demande d'explications, il doit aussi publier un exposé des explications fournies en réponse<sup>1017</sup>.

13. Il apparaît que les "explications" visées au paragraphe sous revue sont des explications qui ont trait aux renseignements statistiques fournis à l'Organe. Une demande d'explications peut porter sur tout point propre à permettre à l'Organe d'évaluer la qualité des renseignements statistiques qui lui ont été communiqués, et cela peut inclure des questions touchant l'exécution de bien des dispositions de la Convention de Vienne<sup>1018</sup>.

14. Les Parties sont tenues de fournir les explications demandées dans la mesure où celles-ci peuvent avoir une incidence sur l'évaluation par l'Organe des renseignements statistiques fournis par lesdites Parties<sup>1018</sup>. C'est la conclusion qui ressort de l'emploi du mot "*required*" dans le texte anglais et du mot "requis" dans le texte français. L'un et l'autre impliquent une obligation. Il est affirmé que ces deux versions doivent l'emporter sur le texte espagnol où est employé le mot "*pedido*", lequel n'emporte pas d'obligation. L'opinion ici présentée repose sur l'avis donné par le Conseiller juridique de la Conférence de 1971 quant à la signification du mot "requis" tel qu'il est employé dans

<sup>1013</sup> Par. 8 des commentaires mentionnés dans la note 1011 (p. 191 du texte français).

<sup>1014</sup> Ou de la Convention unique.

<sup>1015</sup> Ou l'article 14, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique.

<sup>1016</sup> Par exemple aux Etats nantis, pour leur demander d'assister les pays en voie de développement dans les efforts qu'ils tentent pour résoudre les problèmes liés aux substances psychotropes.

<sup>1017</sup> Par. 10 des commentaires mentionnés dans la note 1011 (p. 191 du texte français).

<sup>1018</sup> Voir, ci-dessus, les par. 16 et 17 des commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5.

le paragraphe sous revue<sup>1019</sup> et sur l'interprétation du même mot qui figure à l'article 15, paragraphe 1, de la Convention unique<sup>1020</sup>. En ce qui concerne l'obligation des Etats non parties qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies de fournir à l'Organe les explications en question, voir le paragraphe 18 des commentaires sur l'article 16, paragraphes 4 et 5.

15. L'Organe est tenu de faire figurer dans son rapport annuel une analyse des renseignements statistiques dont il dispose. Il peut, à sa discrétion, décider d'inclure semblable analyse dans les rapports "supplémentaires" qu'il peut publier. L'analyse ne doit pas porter sur les renseignements statistiques auxquels l'article 16, paragraphe 5, impose à l'Organe de donner un caractère confidentiel.

16. Aucune restriction n'est apportée aux observations que la Commission peut formuler sur les rapports de l'Organe<sup>1021</sup>.

---

## Paragraphe 2

**2. Les rapports de l'Organe sont communiqués aux Parties et publiés ultérieurement par le Secrétaire général. Les Parties autorisent la libre distribution de ces rapports.**

## Commentaires

1. Le texte du paragraphe sous revue suit de très près celui de l'article 15, paragraphe 2, de la Convention unique. Les légères différences que l'on peut constater ne sont que de forme, et ne changent rien à la signification des deux dispositions. Les commentaires sur la disposition de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc également à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Les rapports de l'Organe doivent être transmis aux Parties aussitôt sortis de presse et, en tout cas, pas plus tard que la date à laquelle ils sont communiqués à la Commission. Les gouvernements doivent disposer d'un délai suffisant pour être en mesure de donner les instructions voulues à leurs représentants ou observateurs à la Commission qui participeront à l'examen des rapports par cet organe.

---

<sup>1019</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 35 du compte rendu analytique de la onzième séance plénière (p. 45 du texte français).

<sup>1020</sup> Conjointement avec l'article 13, par. 3, de ce traité. Qu'il y ait obligation concorde aussi avec les vues exprimées par plusieurs représentants à la Conférence de 1971; voir les par. 36, 43, 45 et 50 du compte rendu analytique mentionné dans la précédente note (p. 45 et 46 du texte français). Voir aussi la note 935 du présent document.

<sup>1021</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 21 des commentaires sur l'article 15, par. 1, de la Convention unique (p. 193 du texte français).

3. Le paragraphe 2 stipule expressément que les rapports de l'Organe doivent être publiés, c'est-à-dire rendus accessibles au grand public dans le monde entier; mais ils ne peuvent l'être qu'après avoir été communiqués aux Parties. Il faut prévoir un laps de temps raisonnable entre le moment où les rapports sont communiqués aux Parties et celui où ils sont publiés afin de permettre aux gouvernements de faire connaître publiquement leurs propres vues sur les questions dont peut traiter un rapport de l'Organe, en concomitance avec la publication dudit rapport.

4. L'obligation faite aux Parties d'autoriser la libre distribution des rapports de l'Organe ne signifie pas qu'elles doivent jouer à cet égard un rôle actif. Par contre, elles doivent s'abstenir de toute action, d'ordre juridique, judiciaire ou administratif, qui rendrait impossible ou difficile pour un simple particulier d'acquérir ou de lire un exemplaire d'un rapport de l'Organe.

5. Il est également conforme aux fins de la disposition concernant la publication des rapports de l'Organe que ceux-ci soient distribués dans des conditions qui en facilitent l'acquisition et l'étude. Ces rapports devront donc être reproduits par des procédés tels que l'impression ou la lithographie, qui permettent d'obtenir en grand nombre des exemplaires clairement lisibles. Il faut également que les rapports de l'Organe soient offerts au public à des prix assez bas pour leur assurer une large distribution.

## Article 19

### MESURES À PRENDRE PAR L'ORGANE POUR ASSURER L'EXÉCUTION DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

#### Observations générales

1. A deux différences près, l'article 19 de la Convention de Vienne est identique, quant au fond, à l'article 14 de la Convention unique non amendée. Le texte aussi de la disposition de la Convention de Vienne suit de très près celui de la disposition de la Convention unique<sup>1022</sup>. Les commentaires sur l'article 14 de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc également, dans une large mesure, à l'article 19 de la Convention de Vienne.

2. Les deux différences sont les suivantes : en premier lieu, les renseignements sur lesquels l'Organe peut se fonder pour mettre en mouvement la procédure prévue à l'article 19 de la Convention de Vienne sont définis en termes plus généraux que ne le sont les renseignements qui justifieraient le déclenchement de la procédure instituée par l'article 14 de la Convention unique non amendée<sup>1023</sup>; et, en second lieu, si, en vertu de l'un et l'autre traité, l'Organe, pour être en droit de mettre en mouvement la procédure en question, doit avoir motif de croire que les buts du traité<sup>1024</sup> sont sérieusement compromis du fait qu'un pays ou une région n'exécute pas les dispositions de la convention en question, la Convention de Vienne ajoute un autre cas spécifique de non-exécution qui compromet sérieusement ses buts, à savoir le cas d'une Partie qui n'exécute pas telle ou telle disposition de la Convention en raison du droit que lui accorde l'article 2, paragraphe 7, de ne pas accepter intégralement une décision de la Commission portant modification d'un Tableau.

3. L'Organe peut, dans les cas appropriés, associer à l'égard du même Etat ou de la même région la procédure prévue à l'article 19 de la

<sup>1022</sup> En dehors des modifications consécutives aux deux différences qui viennent d'être mentionnées et de très légères modifications rédactionnelles, les textes anglais et français de l'article 19 de la Convention de Vienne sont les mêmes que ceux de la disposition correspondante de la Convention unique non amendée. Le texte espagnol de l'article 19 a subi des modifications rédactionnelles un peu plus profondes qui laissent pourtant subsister l'identité de fond entre l'article 19 et la majeure partie de la disposition de la Convention unique non amendée.

<sup>1023</sup> Voir ci-après les commentaires sur l'article 19, par. 1, alinéa a, et par. 7.

<sup>1024</sup> Les buts des deux traités sont, en substance, les mêmes; voir, plus haut, les par. 2, 3 et 5 des commentaires sur l'article 16, par. 1, et les par. 2, 3 et 5 des commentaires sur l'article 17, par. 1.

Convention de Vienne et la procédure prévue à l'article 14 de la Convention unique.

4. Les restrictions imposées par l'article 19 en matière de publication ne font pas obstacle à ce que l'Organe mentionne, dans un rapport établi en vertu de l'article 18, la non-exécution de dispositions conventionnelles par tel ou tel Etat, ou signale l'existence, dans tel ou tel pays, d'autres situations qui paraissent présenter des dangers du point de vue du contrôle international, pour autant que cette non-exécution ou ces autres situations n'ont pas donné lieu à l'ouverture d'une procédure au titre de l'article 19 et que leur divulgation n'est pas soumise aux restrictions édictées par cet article.

---

*Paragraphe 1, alinéa a, et paragraphe 7*

1. a) Si, après examen des renseignements adressés à l'Organe par les gouvernements ou des renseignements communiqués par des organes des Nations Unies, l'Organe a motif de croire que les buts de la présente Convention sont sérieusement compromis du fait qu'un pays ou une région n'exécute pas ses dispositions, l'Organe a le droit de demander des explications au gouvernement du pays ou de la région intéressés. Sous réserve du droit qu'il possède d'appeler l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question visée à l'alinéa c, l'Organe considérera comme confidentielle une demande de renseignements ou une explication fournie par un gouvernement conformément au présent alinéa.

7. Les dispositions des paragraphes précédents s'appliqueront également si l'Organe a motif de croire que les buts de la présente Convention sont sérieusement compromis du fait d'une décision prise par une Partie en vertu des dispositions du paragraphe 7 de l'article 2.

*Commentaires*

1. Mettre en mouvement la procédure prévue à l'article 19 est chose fort grave, car cette procédure peut aboutir à une recommandation d'embargo international sur l'exportation ou l'importation ou, à la fois, sur l'exportation et l'importation de médicaments frappant le pays ou la "région"<sup>1025</sup> en cause. C'est la raison pour laquelle l'article 19 ne se borne pas seulement à prévoir des garanties de procédure, mais impose aussi plusieurs restrictions au droit de l'Organe d'appliquer les mesures qui y sont énoncées. De toute manière, tant le texte de l'article 19 que la nature de la procédure qui y est prévue exigent, de la part de l'Organe, une prudence particulière dans l'application des dispositions de cet article, prudence dont, d'ailleurs, l'Organe lui-même et

---

<sup>1025</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. k.

son prédécesseur, le Comité central permanent des stupéfiants<sup>1026</sup>, ont toujours fait preuve dans leur pratique à l'égard des dispositions analogues des traités antérieurs relatifs aux stupéfiants<sup>1027</sup>.

2. L'Organe ne peut mettre la procédure en mouvement que s'il a motif de croire que les buts de la Convention de Vienne sont *sérieusement* compromis, et que cette situation dangereuse est due aux causes spécifiques mentionnées au paragraphe 1, alinéa *a*, et au paragraphe 7. L'Organe ne sera ordinairement fondé à conclure qu'une telle situation dangereuse existe que s'il apparaît que l'insuffisance du contrôle dans un pays ou une région donnés compromet gravement l'efficacité de l'action des autorités nationales contre l'abus des substances psychotropes dans un autre pays ou une autre région. Si l'inexécution de dispositions de la Convention de Vienne — qu'il y ait infraction à une obligation conventionnelle ou qu'il n'y ait pas référence à une telle obligation, ou, encore, que le gouvernement intéressé ait décidé, conformément à l'article 2, paragraphe 7, de ne pas donner intégralement effet à une décision de la Commission concernant le contrôle d'une substance psychotrope — n'a de répercussions, même graves, que sur le plan intérieur, pareille situation ne justifiera sûrement pas, en règle générale, la mise en mouvement de la procédure prévue à l'article 19<sup>1028</sup>.

3. Comme en vertu de l'article 14 de la Convention unique non amendée, l'Organe peut, en vertu de l'article 19 de la Convention de Vienne, mettre en mouvement la procédure qui y est prévue s'il a motif de croire que les buts du traité sont sérieusement compromis du fait qu'un Etat, quel qu'il soit, n'en exécute pas les dispositions. L'article 19 de la Convention de Vienne ajoute un cas particulier, propre à ce traité, d'inexécution des dispositions de la Convention, à savoir le cas d'une Partie qui compromet sérieusement les buts de la Convention parce qu'elle n'exécute pas certaines dispositions du traité comme l'article 2, paragraphe 7, lui en confère le droit<sup>1029</sup>. On se souviendra que le régime de contrôle restreint qu'une Partie a la faculté d'appliquer, en vertu de ce paragraphe, est expressément considéré comme un "minimum"<sup>1030</sup>. Une Partie qui s'autorise de ce paragraphe pour ne pas appliquer certaines dispositions de la Convention de Vienne se trouve, vis-à-vis de ces dispositions, dans la même position, aux fins de l'article 19, qu'un Etat non partie vis-à-vis de la Convention tout entière<sup>1031</sup>.

<sup>1026</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa introductif, et alinéa *a*, de la Convention unique (p. 1 du texte français).

<sup>1027</sup> Articles 24 et 26 de la Convention de 1925, article 11 à 13 du Protocole de 1953 et article 14 de la Convention unique; voir aussi l'article 14, par. 3, deuxième alinéa, de la Convention de 1931.

<sup>1028</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 et 3 des commentaires sur l'article 14, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 169 et 170 du texte français).

<sup>1029</sup> Article 19, par. 7.

<sup>1030</sup> Article 2, par. 7, alinéa introductif, dernière phrase, et alinéa *e*.

<sup>1031</sup> Voir aussi, plus haut, les par. 20 et 28 des commentaires sur l'article 2, par. 7, alinéa introductif, et les par. 16, 17 et 38 des commentaires sur les alinéas *a* à *e* du même paragraphe.



4. N'importe quelle inexécution de dispositions de la Convention de Vienne ne justifie pas, *ipso facto*, la mise en mouvement de la procédure prévue à l'article 19. Si un gouvernement, par exemple, n'emploie pas un formulaire prescrit pour fournir les renseignements visés à l'article 16, paragraphes 4 et 6, ou si ce gouvernement ne respecte pas la date fixée par la Commission ou par l'Organe conformément au même paragraphe 6 pour la communication des renseignements qu'il doit fournir, les buts de la Convention ne s'en trouveront pas, en règle générale, sérieusement compromis, et il n'y aura donc pas lieu de déclencher la procédure prévue à l'article 19. Ce qui ne veut d'ailleurs pas dire que l'Organe doive laisser passer sans réagir de telles infractions mineures. Il peut les relever, pour les critiquer, dans un des rapports qu'il établit en vertu de l'article 18. Si, par contre, le fait qu'un gouvernement ne fournisse pas les renseignements voulus entrave la répression du trafic illicite et, aussi, d'une manière plus générale, rend plus difficile l'application par d'autres gouvernements des mesures qu'ils ont prises pour empêcher l'abus des substances psychotropes ou en réduire la fréquence, alors les buts de la Convention de Vienne pourront être sérieusement compromis. Il est suggéré que, dans des cas extrêmes, même le fait qu'un gouvernement néglige continûment de fournir dans le rapport annuel prévu à l'article 16, paragraphe 1, les renseignements requis sur les méthodes effectivement appliquées pour faire face au problème de l'abus des substances psychotropes peut être considéré comme compromettant sérieusement les buts de la Convention de Vienne. La lutte contre le trafic illicite ne représente, tout compte fait, qu'un seul des aspects de la lutte contre l'abus des drogues et, donc, qu'une partie seulement, encore qu'importante, des buts de la Convention de Vienne<sup>1032</sup>. Qu'un gouvernement s'abstienne constamment de transmettre aux "autres Parties directement intéressées" copie des rapports sur les affaires de trafic illicite, comme l'exigent l'article 16, paragraphe 3, et l'article 21, alinéa b, cela peut être, dans certains cas, considéré comme compromettant sérieusement la coopération internationale dans la lutte contre le trafic illicite et, par conséquent, comme justifiant la mise en mouvement de la procédure prévue à l'article 19.

5. L'Organe peut, pour décider d'entamer la procédure prévue à l'article 19, se fonder sur tous renseignements que lui font parvenir les gouvernements ou les organes des Nations Unies au sujet de cas d'inexécution de dispositions de la Convention de Vienne et des effets qui peuvent en découler pour la poursuite des buts du traité. Il est sans importance que les renseignements en question émanent d'une Partie à la Convention de Vienne ou d'un Etat non partie à cet instrument. Les renseignements peuvent aussi se rapporter à l'exécution des disposi-

<sup>1032</sup> Au par. 2 des commentaires sur l'article 17, par. 1, les buts de la Convention de Vienne ont été définis comme consistant "à contribuer à la solution du problème de santé publique et du problème social que pose l'abus des drogues".

tions de la Convention de Vienne par une Partie ou par un Etat non partie.

6. Les renseignements dont l'Organe peut faire usage ne se limitent pas à ceux que lui communiquent les gouvernements en application de dispositions spécifiques leur imposant de fournir des renseignements à l'Organe, ni aux renseignements qu'il reçoit d'organes des Nations Unies et qui ont "trait à des questions relevant desdites dispositions"<sup>1033</sup>. La Convention de Vienne n'a pas repris cette restriction que prévoit la Convention unique. Etant donné, toutefois, que l'inexécution d'à peu près n'importe laquelle des dispositions de la Convention unique non amendée peut transparaître dans les renseignements que les Parties doivent fournir à l'Organe aux termes des dispositions de cette convention ou dans les renseignements supplémentaires ou les explications qui peuvent leur avoir été demandés au cours de l'examen de leurs communications par l'Organe, il est permis de conclure que les renseignements sur lesquels l'Organe est en droit de fonder son action en vertu de l'article 14 de la Convention unique non amendée ne seront pas, en pratique, sensiblement plus limités que ceux qu'il lui est permis d'invoquer pour justifier le déclenchement de la procédure prévue à l'article 19 de la Convention de Vienne<sup>1034</sup>.

7. L'expression "organes des Nations Unies" ne désigne pas seulement des organes de l'Organisation des Nations Unies proprement dite, tels la Commission, le Conseil ou le Secrétaire général, elle englobe aussi des organes d'autres organisations intergouvernementales qui sont membres de la famille des Nations Unies<sup>1035</sup>.

8. L'Organe ne peut pas faire état de renseignements émanant de sources privées ni même de renseignements communiqués par des organisations intergouvernementales qui ne sont pas des institutions spécialisées des Nations Unies<sup>1036</sup>.

9. Les explications que l'Organe peut demander et que les Parties sont tenues de lui fournir peuvent porter sur tout ce qui a trait à l'exécution de dispositions de la Convention de Vienne ou qui fait apparaître une relation entre l'inexécution de telle ou telle disposition et ses effets sur la poursuite des buts de la Convention<sup>1037</sup>.

10. La procédure prévue à l'article 19 peut être engagée non seulement à l'égard d'un "pays", c'est-à-dire d'un Etat envisagé dans

<sup>1033</sup> Voir l'article 14, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique non amendée.

<sup>1034</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4, 5, 6, 7, 8 et 9 des commentaires sur l'article 14, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique (p. 170 à 172 du texte français).

<sup>1035</sup> Par. 10 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 172 du texte français).

<sup>1036</sup> L'article 14, par. 1, alinéa *a*, de la Convention unique, est ainsi amendé par l'article 6 du Protocole de 1972 que l'Organe peut, en vertu de la disposition amendée, faire usage aussi des renseignements communiqués par certaines organisations non gouvernementales ou par certaines organisations intergouvernementales autres que les "institutions spécialisées", et que définit l'amendement.

<sup>1037</sup> Voir aussi les par. 13 à 18 des commentaires sur l'article 16, par. 4 et 5.

son intégralité, mais aussi d'une "région", autrement dit une partie d'un Etat qui est traitée comme une entité distincte aux fins de la Convention de Vienne<sup>1038</sup>. Il est donc possible, en théorie, qu'une Partie soit appelée, par une recommandation de l'Organe en vertu de l'article 19, paragraphe 2, à interrompre le commerce de certaines substances psychotropes ou de toutes les substances psychotropes (exportation, importation ou les deux à la fois) que ses autres "régions" peuvent faire avec celle de ses régions que frapperait l'embargo.

11. L'Organe est en droit d'invoquer l'article 19 non seulement à l'égard des Parties et de celles d'entre leurs régions qui font partie de leurs territoires auxquels la Convention de Vienne s'applique conformément à son article 27, mais encore à l'égard des Etats non parties et de leurs régions, et aussi des régions des Parties qui font partie de leurs territoires auxquels la Convention de Vienne ne s'applique pas conformément à son article 27.

12. Il est suggéré qu'aussi bien un Etat non partie qui est Membre de l'Organisation des Nations Unies qu'un Membre de l'Organisation des Nations Unies qui est Partie à la Convention de Vienne, mais qui, conformément à l'article 27, n'applique pas la Convention au territoire en question, seraient tenus de coopérer avec l'Organe dans le cadre d'une procédure engagée en vertu de l'article 19 dans la mesure où le requiert l'obligation que font aux Membres de l'Organisation des Nations Unies les Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies de coopérer entre eux et avec l'Organisation et ses organes en vue de favoriser la solution des problèmes internationaux dans les domaines social et de la santé publique.

13. L'Organe doit traiter comme confidentielles ses propres demandes de renseignements ou d'explications et les réponses des gouvernements faites en vertu de l'alinéa sous revue aussi longtemps qu'il n'est pas fondé à décider, et n'a pas effectivement décidé, d'appeler l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question conformément à l'alinéa c. L'Organe n'a pas davantage le droit de publier, en vertu du paragraphe 3, de rapport sur une procédure qui a donné lieu à une demande de renseignements au titre du paragraphe 1, alinéa a, aussi longtemps qu'il n'a pas pris la décision d'agir comme le prévoit l'alinéa c. Il apparaît toutefois que l'Organe n'est pas tenu de donner un caractère confidentiel à une décision de sa part de ne pas demander d'explications en vertu du paragraphe 1, alinéa a, ni aux raisons qui ont motivé sa décision; rien ne s'oppose non plus à ce que l'Organe mentionne une telle décision et ses raisons dans un rapport publié en vertu soit de l'article 19, paragraphe 3, soit de l'article 18<sup>1039</sup>. Il n'est pas interdit à l'Organe de rendre publics des faits exposés dans une explication fournie en vertu du paragraphe 1, alinéa a, mais qui

<sup>1038</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. k, et article 28.

<sup>1039</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 14, par. 3, de la Convention unique (p. 185 du texte français).

figuraient également dans des communications qu'il a reçues en dehors de la procédure prévue à l'article 19, à condition toujours qu'il évite, ce faisant, toute référence expresse ou implicite à la procédure engagée en vertu de ce même article et au cours de laquelle l'explication a été donnée<sup>1040</sup>.

14. En ce qui concerne la représentation des Etats directement intéressés aux séances que l'Organe consacre à l'examen des questions relevant de l'alinéa *a*, voir l'article 19, paragraphe 5 et, ci-dessous, les commentaires qui s'y rapportent.

---

#### *Paragraphe 1, alinéa b*

***b) Après avoir agi conformément à l'alinéa *a*, l'Organe peut, s'il juge nécessaire de le faire, demander au gouvernement intéressé de prendre les mesures correctives qui, en raison des circonstances, peuvent paraître nécessaires pour assurer l'exécution des dispositions de la présente Convention.***

#### *Commentaires*

1. L'alinéa sous revue dispose simplement qu'avant de pouvoir demander au gouvernement intéressé de prendre les mesures correctives qui lui paraissent nécessaires, l'Organe doit avoir d'abord agi conformément à l'alinéa *a*. Il n'est pas explicitement stipulé que l'Organe n'est en droit de faire cette demande que si le gouvernement en question ne lui a pas fourni d'explications satisfaisantes. Il n'en est pas moins suggéré que c'est à cette condition que l'Organe peut prendre l'initiative visée à l'alinéa *b*. S'il en était autrement, en effet, l'Organe pourrait, en vertu de l'alinéa *c* et du paragraphe 2, prendre des mesures contre un Etat qui aurait donné des explications satisfaisantes. Il est impensable que la Conférence de 1971 ait entendu habiliter l'Organe à recourir en pareil cas à une mesure telle qu'une recommandation d'embargo.

2. Dans sa demande, l'Organe peut soit adresser un appel général au gouvernement intéressé pour qu'il remédie à une situation non satisfaisante, soit spécifier d'une manière plus ou moins détaillée les mesures correctives dont l'Organe estime l'adoption nécessaire.

3. L'Organe ne peut proposer que des mesures qu'il estime nécessaires à l'exécution de dispositions précises de la Convention de Vienne. Il peut aussi demander des modalités d'exécution particulières, même si le texte du traité autorise d'autres méthodes. Par contre, l'Organe n'est pas habilité à demander, en vertu de l'alinéa *b*, l'adoption

---

<sup>1040</sup> Par. 17 des commentaires mentionnés dans la note 1034 (p. 174 et 175 du texte français).

de mesures qui ne sont pas nécessaires en vue de l'exécution de dispositions précises de la Convention de Vienne, si utiles qu'elles puissent lui paraître pour la poursuite des buts de ce traité, par exemple pour la lutte contre l'abus des substances psychotropes et le trafic illicite<sup>1041</sup>. L'Organe ne peut demander que les mesures qu'il estime "nécessaires". Il ne suffit pas que ces mesures lui paraissent opportunes ou utiles. Les mesures dont l'adoption est demandée n'ont pas nécessairement à être compatibles avec la législation nationale de l'Etat intéressé.

4. Les restrictions apportées par l'alinéa *b* au pouvoir de l'Organe de demander l'adoption de mesures correctives ne font pas obstacle à ce que l'Organe recommande des mesures correctives en dehors de la procédure prévue à l'article 19 dans les cas où il agirait de la sorte avec le consentement exprès ou tacite du gouvernement intéressé et, tout particulièrement, à la demande de ce dernier. Il n'est pas non plus interdit à l'Organe de recommander dans les rapports qu'il établit en vertu de l'article 18 des réformes touchant le contrôle des substances psychotropes en général, ou des aspects spécifiques de ce contrôle, ou de suggérer toutes autres mesures qui lui paraissent utiles pour réduire ou prévenir l'abus de ces substances, à condition de ne mentionner aucun pays en particulier. L'Organe est également habilité, dans le domaine de sa compétence technique et dans le cadre de ses fonctions conventionnelles, à fournir à tout pays qui en fait la demande une assistance technique destinée à perfectionner son administration du contrôle des substances psychotropes<sup>1042</sup>.

5. L'alinéa sous revue ne fait pas explicitement obligation à l'Organe de considérer comme confidentielles la demande d'adoption de mesures correctives qu'il adresse à un gouvernement ou ces mesures elles-mêmes. Une telle obligation est néanmoins implicite, est-il avancé, aussi longtemps que l'Organe n'a pas motif d'agir, et n'a pas effectivement agi, conformément à l'alinéa *c*. Rendre publiques une demande d'adoption de mesures correctives ou les mesures correctives proposées serait en effet révéler soit expressément, soit implicitement que l'Organe a fait la démarche visée à l'alinéa *a*, démarche qu'il est tenu de considérer comme confidentielle. Rien, par contre, ne s'oppose à ce que l'Organe rende publiques sa demande et les mesures correctives proposées, avec le consentement du gouvernement intéressé. L'obligation, pour l'Organe, de respecter ce caractère confidentiel est un droit du gouvernement intéressé, et celui-ci est libre d'y renoncer<sup>1043</sup>.

6. L'Organe est tenu, en toutes circonstances, de demander des explications conformément à l'alinéa *a* et, ordinairement, d'attendre

<sup>1041</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 5 des commentaires sur l'article 14, par. 1, alinéa *b*, de la Convention unique (p. 176 du texte français).

<sup>1042</sup> Par. 8 et 9 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 177 du texte français).

<sup>1043</sup> Par. 11 des commentaires mentionnés dans la note 1041 (p. 177 du texte français).

pendant un laps de temps raisonnable la réponse à sa demande avant de pouvoir agir conformément à l'alinéa *c* et au paragraphe 2. Il lui est, par contre, loisible de ne pas faire la démarche prévue à l'alinéa *b* avant d'en venir à l'application de l'alinéa *c* et du paragraphe 2<sup>1044</sup>.

7. Pour ce qui est de la représentation d'un Etat directement intéressé aux séances au cours desquelles l'Organe envisage l'opportunité d'agir conformément à l'alinéa *b*, voir, ci-dessous, le paragraphe 5 et les commentaires qui s'y rapportent; en ce qui concerne les dispositions des traités antérieurs qui correspondent à l'alinéa *b*, voir l'article 11, paragraphe 1, alinéa *c*, du Protocole de 1953, et l'article 14, paragraphe 1, alinéa *b*, de la Convention unique.

### *Paragraphe 1, alinéa c*

**c) Si l'Organe constate que le gouvernement intéressé n'a pas donné des explications satisfaisantes lorsqu'il a été invité à le faire conformément à l'alinéa *a*, ou a négligé d'adopter toute mesure corrective qu'il a été invité à prendre conformément à l'alinéa *b*, il peut appeler l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question.**

### *Commentaires*

1. Avant de pouvoir passer au stade de la procédure prévue à l'alinéa *c*, l'Organe doit normalement accorder au gouvernement intéressé un délai raisonnable pour lui permettre de répondre à la demande d'explications qu'il lui a adressée en vertu de l'alinéa *a*. Il n'y a pas lieu d'attendre, au contraire, si ce gouvernement a fait savoir à l'Organe qu'il n'était pas disposé à lui donner d'explications. L'Organe n'est, toutefois, pas tenu de proposer de mesures correctives conformément à l'alinéa *b* avant d'appliquer l'alinéa sous revue<sup>1045</sup>.

2. L'alinéa *c* paraît subordonner à l'une ou à l'autre de deux conditions le droit de l'Organe d'appeler l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question : le gouvernement intéressé n'a pas donné d'explications satisfaisantes en réponse à la demande qui lui a été faite en vertu de l'alinéa *a*, ou ce gouvernement a négligé de prendre les mesures correctives qui lui avaient été proposées conformément à l'alinéa *b*. Etant donné, toutefois, que l'Organe — comme suggéré ci-dessus<sup>1046</sup> — ne peut prendre l'initiative visée à l'alinéa *b* que si le gouvernement intéressé n'a pas donné d'explications satisfaisantes en réponse à une demande faite en vertu de l'alinéa *a*, la première des deux conditions qui viennent d'être

<sup>1044</sup> Par. 7 des mêmes commentaires (p. 176 et 177 du texte français).

<sup>1045</sup> Par. 6 des commentaires sur l'alinéa *b*.

<sup>1046</sup> Par. 1 des commentaires sur l'alinéa *b*.

mentionnées sera toujours remplie avant que l'Organe ne passe à l'action prévue à l'alinéa *c*.

3. L'Organe a le droit d'indiquer, dans un rapport établi en vertu de l'article 18, ou dans un rapport établi en vertu de l'article 19, paragraphe 3, ou dans l'un et l'autre de ces rapports à la fois, qu'il a agi conformément à l'alinéa *c*, mais cela ne serait pas suffisant. La communication par laquelle l'Organe appelle l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question doit constituer un document distinct. C'est ce que l'on peut inférer du fait que la Convention de Vienne prévoit des modes de transmission différents pour ces trois sortes de documents<sup>1047</sup>.

4. Lorsqu'il agit conformément à l'alinéa *c*, l'Organe n'est plus tenu de considérer comme confidentielles la demande d'explications qu'il a faite en vertu de l'alinéa *a*, la réponse à cette demande et les mesures correctives proposées conformément à l'alinéa *b*. L'Organe peut donc, et il le doit si le gouvernement intéressé en fait la demande, inclure dans la communication par laquelle il appelle l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question les explications qu'il a reçues et indiquer les mesures correctives qu'il a proposées et qui n'ont pas été adoptées. L'Organe doit accéder à cette demande du gouvernement intéressé bien que l'alinéa *c* ne lui en fasse pas expressément obligation. C'est ce qui ressort du paragraphe 3, où il est dit que, s'il publie un rapport sur toute question dont il a eu à connaître en vertu de l'article 19, l'Organe doit également publier l'avis du gouvernement intéressé si celui-ci le demande. S'il n'incluait pas les explications du gouvernement intéressé dans la communication qu'il fait en vertu de l'alinéa *c*, alors que ce gouvernement le lui a demandé, l'Organe manquerait à l'obligation que lui impose le paragraphe 3, et plus encore s'il s'abstenait de publier un rapport sur la question en vertu de ce paragraphe. Faire la communication prévue à l'alinéa *c* revient, en fait, à rendre publique la question tout autant que publier un rapport en vertu du paragraphe 3<sup>1048</sup>.

5. S'il décide, pour quelque raison que ce soit, de ne pas poursuivre au-delà de l'alinéa *a* ou de l'alinéa *b* la procédure prévue à l'article 19, l'Organe n'en demeure pas moins tenu de ne pas révéler, si ce n'est avec le consentement du gouvernement intéressé, sa propre demande d'explications, la réponse de ce gouvernement ou les mesures correctives qu'il a proposées<sup>1049</sup>.

6. En ce qui concerne la représentation d'un Etat directement intéressé lors des délibérations de l'Organe au titre de l'alinéa *c*, voir, ci-dessous, le paragraphe 5 et les commentaires qui s'y rapportent; pour les dispositions correspondantes des traités antérieurs, voir l'article 24,

<sup>1047</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l'article 14, par. 1, alinéa *c*, de la Convention unique (p. 178 et 179 du texte français).

<sup>1048</sup> Par. 2 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 178 du texte français).

<sup>1049</sup> Par. 3 des mêmes commentaires (p. 178 du texte français).

paragraphe 2, de la Convention de 1925, l'article 14, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la Convention de 1931, l'article 12, paragraphe 1, alinéa *a*, du Protocole de 1953, et l'article 14, paragraphe 1, alinéa *c*, de la Convention unique.

## Paragraphe 2

2. Lorsqu'il appelle l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur une question conformément à l'alinéa *c* du paragraphe 1, l'Organe peut, s'il juge une telle mesure nécessaire, recommander aux Parties d'arrêter l'exportation de substances psychotropes à destination du pays ou de la région intéressés ou l'importation de substances psychotropes en provenance de ce pays ou de cette région, ou à la fois l'exportation et l'importation, soit pour une période déterminée, soit jusqu'à ce que la situation dans ce pays ou cette région lui donne satisfaction. L'Etat intéressé a le droit de porter la question devant le Conseil.

## Commentaires

1. L'Organe ne peut recommander l'une quelconque des mesures d'embargo prévues au paragraphe 2 que "lorsqu'il appelle l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission" sur la question conformément au paragraphe 1, alinéa *c*. Il s'ensuit qu'une recommandation d'embargo devra toujours avoir été précédée aussi d'une demande d'explications adressée au gouvernement intéressé conformément au paragraphe 1, alinéa *a*, mais pas nécessairement d'une invitation à prendre des mesures correctives conformément à l'alinéa *b* du même paragraphe<sup>1050</sup>.

2. La question se pose de savoir si la recommandation d'embargo ne peut être faite que *simultanément* avec la démarche prévue au paragraphe 1, alinéa *c*, ou si elle peut être faite *ultérieurement*, un certain laps de temps s'écoulant entre les deux décisions de l'Organe. La conjonction "lorsque" [en anglais "*when*"] peut avoir le sens de "au moment où" ou bien celui de "au cas où". Elle peut marquer un rapport de temps ou indiquer une éventualité<sup>1051</sup>. Si la valeur temporelle de "lorsque" paraît plus courante, sa valeur hypothétique répondrait mieux aux fins de l'article 19. Recommander un embargo est une mesure extrême à laquelle l'Organe ne recourra que tout à fait à

<sup>1050</sup> Voir le par. 6 des commentaires ci-dessus sur le par. 1, alinéa *b*, et le par. 1 des commentaires sur le par. 1, alinéa *c*.

<sup>1051</sup> *Webster's New International Dictionary of the English Language*, 2<sup>e</sup> édition, G. & C. Merriam Company, Springfield, Massachusetts, 1954, p. 2910, n° 1 et 2 de la rubrique "*when* (conj.)"; *The Oxford English Dictionary*, Oxford, Clarendon Press, vol. XII (1933), p. 24 de la section consacrée à "*WH*", n° 4 *a* et 8 de la rubrique "*when*".



contrecœur. La démarche prévue au paragraphe 1, alinéa c, fera déjà comprendre au gouvernement intéressé que toutes les conditions requises pour une recommandation d'embargo sont réunies, et pourra se révéler plus efficace que la recommandation d'embargo proprement dite si l'Organe se réserve le droit de faire ultérieurement une telle recommandation. Cette démarche sera, en général, moins efficace si elle ne s'assortit pas d'une recommandation d'embargo ou si, à tout le moins, l'Organe ne se réserve pas le droit d'en faire une ultérieurement<sup>1052</sup>.

3. Le texte français du paragraphe 2 rend par les mots "lorsqu'il appelle" les mots "*when calling*" du texte anglais. "Lorsque" ayant aussi une valeur temporelle et une valeur hypothétique<sup>1053</sup>, la version française se prête à la même interprétation que la version anglaise. Le texte espagnol, par contre, emploie l'expression "*al señalar . . . a la atención*", ce qui ne paraît pas autoriser à conclure que l'Organe peut laisser un espace de temps entre la communication prévue au paragraphe 1, alinéa c, et une recommandation d'embargo. Il est toutefois avancé que ce sont les textes anglais et français qui doivent l'emporter, comme permettant une interprétation plus conforme aux fins de l'article 19. Cette interprétation concorde aussi avec celle qui est donnée, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1054</sup>, de la disposition correspondante de l'article 14, paragraphe 2, de la Convention unique.

4. Dans le texte correspondant et presque identique de l'article 14, paragraphe 2, de la Convention unique, l'"importation" est mentionnée avant l'"exportation", alors qu'à l'article 19, paragraphe 2, de la Convention de Vienne, c'est l'"exportation" qui vient en premier. Dans le texte anglais de la disposition de la Convention de Vienne, en raison, bien évidemment, d'une inadvertance, la position des prépositions "*from*" et "*to*" n'a pas été inversée. Au lieu de "*from or to*", il faut lire "*to or from*". La même inadvertance semble s'être produite aussi pour le texte espagnol.

5. L'Organe ne peut recommander d'embargo que s'il juge une telle mesure *nécessaire*. Il ne suffirait pas qu'elle lui paraisse simplement opportune. En pratique, certes, il peut être malaisé de faire le départ entre ce qui est nécessaire et ce qui est simplement opportun ou souhaitable. Mais si les auteurs de la Convention de Vienne ont exigé que la recommandation d'embargo paraisse "nécessaire" à l'Organe,

<sup>1052</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 14, par. 2, de la Convention unique (p. 179 et 180 du texte français).

<sup>1053</sup> Sachs-Villatte, *Enzyklopädisches Französisch — Deutsches und Deutsch — Französisches Wörterbuch*, Berlin, Langenscheidt, 1964, 1<sup>re</sup> partie, p. 548.

<sup>1054</sup> Par. 2 des commentaires sur cette disposition (p. 179 et 180 du texte français). Les textes anglais et français de la disposition de la Convention unique sont presque littéralement les mêmes que ceux de la disposition de la Convention de Vienne. Les textes espagnols diffèrent particulièrement aussi en ce que la Convention unique emploie les mots "*cuando señale*" et la Convention de Vienne les mots "*al señalar*". "*Cuando*", en espagnol, semble avoir aussi une valeur temporelle et une valeur hypothétique (Fernandez Cuesta, *Dictionnaire des langues espagnole et française*, Buenos Aires, Anaconda, vol. III, p. 429).

c'est qu'ils tenaient l'embargo pour une mesure extrême et qui ne doit être recommandée que dans des circonstances particulièrement graves. Il est affirmé que l'Organe pourra juger "nécessaire" de recommander un embargo s'il estime que c'est là le meilleur moyen qui s'offre à lui, dans une situation donnée, d'amener une amélioration de l'exécution de la Convention de Vienne dans le pays ou la région intéressés.

6. L'embargo peut être recommandé à l'égard des Parties et des Etats non parties, indifféremment. Il peut être recommandé à l'égard d'une "région"<sup>1055</sup>, ou partie d'un Etat, si c'est l'exécution de la Convention de Vienne par cette région et non par le reste de l'Etat qui est à l'origine de la situation grave ayant motivé l'ouverture de la procédure prévue à l'article 19. Il est probable que l'Organe ne sera amené que très rarement, pour ne pas dire jamais, à juger nécessaire de recommander un embargo à l'égard d'une partie d'un Etat. On ne saurait toutefois exclure, en théorie, l'éventualité que dans une région faisant partie d'un territoire qui jouit d'un degré élevé d'autonomie l'exécution de la Convention de Vienne laisse fortement à désirer, alors que dans le reste de l'Etat elle ne prête pas à de sérieuses critiques. Il n'est pas non plus impossible, en théorie, que la "région" en cause soit le territoire métropolitain de l'Etat, alors que la situation dans les régions appartenant aux territoires non métropolitains que cet Etat représente sur le plan international est satisfaisante. Une recommandation d'embargo qui ne viserait qu'une région impliquerait qu'il est recommandé d'interrompre le commerce des substances psychotropes entre cette région et le reste de l'Etat dont la région fait partie, conformément aux termes de l'embargo recommandé.

7. L'embargo peut être recommandé soit pour une période déterminée, que fixe l'Organe, soit pour une période de durée indéfinie, jusqu'à ce que la situation dans le pays ou la région en cause donne satisfaction à l'Organe. L'Organe ne peut proroger un embargo qu'il a recommandé pour une période déterminée qu'après avoir une nouvelle fois suivi la procédure et fait les constatations qui doivent précéder une recommandation d'embargo. Une prorogation d'embargo est assimilée à une nouvelle recommandation d'embargo et doit être traitée comme telle; la nouvelle procédure peut d'ailleurs être engagée et achevée avant l'expiration de la période fixée pour le premier embargo<sup>1056</sup>. L'Organe trouvera sans doute plus pratique de recommander dans tous les cas l'embargo pour une période de durée indéfinie, à laquelle il lui est loisible de mettre fin dès que "la situation dans [le] pays ou [la] région lui donne satisfaction".

8. Bien que l'article 19 ne soit pas clair sur ce point, l'Organe peut mettre fin en tout temps non seulement à un embargo qu'il a recommandé pour une période de durée indéfinie, mais aussi à un

<sup>1055</sup> Article 1<sup>er</sup>, par. k.

<sup>1056</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 9 des commentaires sur l'article 14, par. 2, de la Convention unique (p. 182 du texte français).

embargo qu'il a recommandé pour une "période déterminée" lorsque "la situation dans [le] pays ou [la] région lui donne satisfaction". Il est bien évident qu'il n'entrait pas dans l'intention des auteurs de la Convention de Vienne d'empêcher l'Organe de mettre fin en pareil cas à un embargo qu'il aurait recommandé.

9. L'Organe n'est pas tenu de recommander l'embargo, même si toutes les conditions qui justifieraient une telle mesure lui paraissent exister. Une recommandation d'embargo n'est en aucun cas obligatoire.

10. Le membre de phrase "la situation dans ce pays ou cette région lui donne satisfaction" ne signifie pas que l'Organe doive constater que la situation est devenue satisfaisante. L'Organe a la faculté de mettre fin à un embargo lorsqu'il estime qu'il ne servirait à rien de le maintenir. Parmi les diverses raisons qui peuvent inciter l'Organe à mettre ainsi fin à un embargo, on peut citer notamment les suivantes : le pays ou la région en cause ne commet plus les graves manquements à l'exécution de dispositions de la Convention de Vienne qui ont motivé la mise en mouvement de la procédure prévue à l'article 19, ou bien ce pays ou cette région a pris, du moins, des mesures qui pourraient améliorer la situation, ou encore a fait tous les efforts en son pouvoir que l'on pouvait raisonnablement attendre de sa part, particulièrement si ledit pays ou ladite région a demandé une aide extérieure en vue de rendre plus efficace sa participation à la campagne internationale de lutte contre l'abus des substances psychotropes. Lorsque l'embargo porte sur des substances psychotropes utilisées à des fins thérapeutiques, l'Organe peut aussi mettre fin à l'embargo sur l'exportation de ces substances à destination d'un pays ou d'une région au cas où le maintien de cet embargo risquerait de compromettre le traitement des malades. Décider de mettre fin à un embargo qu'il a recommandé relève entièrement de la discrétion de l'Organe, et ce dernier peut prendre une telle décision même si la situation non satisfaisante qui, à l'origine, l'a amené à recommander l'embargo ne s'est pas améliorée et ne paraît pas devoir le faire<sup>1057</sup>.

11. L'embargo recommandé peut porter soit sur l'exportation à destination du pays ou de la région intéressés, soit sur l'importation en provenance de ce pays ou de cette région, soit encore, à la fois, sur l'exportation et l'importation. Il peut aussi porter sur une substance psychotrope déterminée, sur plusieurs substances psychotropes ou sur la totalité de ces substances, y compris celles pour lesquelles le pays ou la région intéressés n'a pas commis de manquements à l'exécution de dispositions de la Convention de Vienne<sup>1058</sup>.

<sup>1057</sup> Par. 8 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 181 et 182 du texte français).

<sup>1058</sup> Le texte anglais qualifie l'expression "*psychotropic substances*" par le mot "*particular*", et le texte espagnol "*sustancias sicotrópicas*" par le mot "*ciertas*". Le texte français ne qualifie pas de manière correspondante l'expression "substances psychotropes". La version dans chacune de ces trois langues de l'article 14, par. 2, correspondant de la Convention unique ne renferme pas de qualification des mots

(Suite de la note p. suiv.)

12. Le paragraphe 2 dispose seulement que l'Organe peut adresser une recommandation d'embargo aux Parties. Il est avancé que rien, pourtant, ne s'oppose à ce que l'Organe adresse une telle recommandation aux Etats non parties également. Cette recommandation, par contre, ne pourra jamais être adressée qu'à certaines seulement des Parties. Elle devra toujours être adressée à toutes les Parties, même à celles dont on pourrait penser qu'elles n'auront rien à voir avec l'application de l'embargo<sup>1059</sup>.

13. Seul l'Etat contre qui a été recommandé l'embargo — qu'il s'agisse de l'Etat pris dans son intégralité ou de l'une seulement de ses régions — est "l'Etat intéressé" à qui est conféré le droit de "porter la question devant le Conseil" même s'il n'est pas membre de l'Organisation des Nations Unies. Tout autre Etat qui aurait un important intérêt à poursuivre le commerce dont l'Organe a recommandé la suspension ne serait pas un "Etat intéressé" au sens du paragraphe 2, mais un Etat que la question "intéress[e] directement" au sens du paragraphe 5<sup>1060</sup>. Cet important intérêt n'a pas nécessairement à être d'ordre économique. Un Etat dont l'approvisionnement en médicaments dépend dans une large mesure de ses importations en provenance d'un Etat frappé d'un embargo à l'exportation en vertu du paragraphe 2 sera aussi "directement" intéressé à la question<sup>1061</sup>.

14. Etant donné que lorsqu'il applique l'article 19, et notamment lorsqu'il recommande un embargo, l'Organe exerce des fonctions "judiciaires"<sup>1062</sup>, il est avancé que le Conseil ne peut formellement confirmer, rescinder ou réformer la recommandation d'embargo formulée par l'Organe et portée devant le Conseil par l'"Etat intéressé". Ce que peut, par contre, faire le Conseil, c'est considérer les mérites de l'action de l'Organe, adresser des suggestions à l'Organe sur la manière de conduire l'affaire et adopter sur la question sa propre recommandation, qui peut différer de celle de l'Organe<sup>1063</sup>.

(Suite de la note 1058.)

"drugs", "stupéfiants" et "drogas" (le texte espagnol emploie ici, à tort, "drogas" au lieu de "estupefacientes"). On peut tenir pour certain que si les mots "particular" et "ciertas" ont été ajoutés aux textes anglais et espagnol de l'article 19, par. 2, c'est parce que les auteurs de ces textes pensaient qu'un embargo recommandé conformément à cette disposition ne porterait pas sur la totalité des substances psychotropes; voir aussi les par. 7 et 19 des commentaires mentionnés dans la note 1056 (p. 181 et 184 du texte français).

<sup>1059</sup> Voir, toutefois, l'article 21, par. 4, alinéa a, de la Convention unique.

<sup>1060</sup> Aux termes de l'article 72 du Règlement intérieur récemment amendé du Conseil, un Etat non membre de l'Organisation des Nations Unies doit être invité à participer à la discussion de toute question qui intéresse particulièrement cet Etat [document E/5715, publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.I.15; résolution 1949 (LVIII) du Conseil].

<sup>1061</sup> Par. 13 et 14 des commentaires mentionnés dans la note 1056 (p. 183 du texte français).

<sup>1062</sup> Commission des stupéfiants, rapport sur la vingt et unième session, *Conseil économique et social, Documents officiels, quarante-deuxième session, Supplément n° 2* (E/4292), par. 108; voir aussi Société des Nations, document O.C.669.

<sup>1063</sup> Par. 16 des commentaires mentionnés dans la note 1056 (p. 183 et 184 du texte français).

15. Pour ce qui est des dispositions correspondantes des traités antérieurs, voir : article 24, paragraphes 2 et 3 (et article 26) de la Convention de 1925; article 14, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la Convention de 1931; article 12, paragraphe 2, et paragraphe 3, alinéa *a*, clause ii, et alinéa *b*, du Protocole de 1953; article 14, paragraphe 2, de la Convention unique; voir aussi l'article 13 du Protocole de 1953; en ce qui concerne la participation des Etats "directement" intéressés aux débats de l'Organe sur une question visée par le paragraphe 2, voir, plus loin, les commentaires sur le paragraphe 5.

---

### Paragraphe 3

**3. L'Organe a le droit de publier un rapport sur toute question visée par les dispositions du présent article, et de le communiquer au Conseil qui le transmettra à toutes les Parties. Si l'Organe publie dans ce rapport une décision prise en vertu du présent article ou des renseignements concernant cette décision, il doit également publier l'avis du gouvernement intéressé si celui-ci le demande.**

### Commentaires

1. Le texte anglais et le texte français du paragraphe sous revue sont, à la lettre, identiques à ceux de l'article 14, paragraphe 3, correspondant de la Convention unique. Les textes espagnols présentent quelques différences de forme, mais dénuées de signification et qui ne portent pas atteinte à l'identité de fond des deux dispositions. Les commentaires sur l'article 14, paragraphe 3, de la Convention unique que l'on trouve dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* valent donc également pour l'interprétation de l'article 19, paragraphe 3, de la Convention de Vienne.

2. Le droit de publier un rapport que le paragraphe 3 accorde à l'Organe est limité par l'obligation imposée au paragraphe 1, alinéa *a*, de considérer comme confidentielles une demande de renseignements et les explications fournies en réponse à cette demande. Tant que l'Organe ne prend pas la décision prévue au paragraphe 1, alinéa *c*, il lui est donc interdit de rendre publiques, sans le consentement du gouvernement intéressé, cette demande et ces explications et, par voie de conséquence, de publier, sans le consentement de ce gouvernement, sur toute procédure au cours de laquelle la demande a été faite, le rapport prévu au paragraphe 3. L'Organe ne peut donc pas publier de rapport sur une procédure au cours de laquelle il a demandé des explications en vertu du paragraphe 1, alinéa *a*, et qu'il a abandonnée sans avoir appelé, comme le prévoit l'alinéa *c* de ce même paragraphe, l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question. Rien, par contre, ne semble s'opposer à ce que l'Organe rende publique une

décision de sa part de ne pas demander d'explications au titre du paragraphe 1, alinéa *a*, et expose les raisons sur lesquelles il a fondé sa décision<sup>1064</sup>.

3. Lorsque l'Organe prend l'initiative prévue au paragraphe 1, alinéa *c*, il est en droit de publier dans un rapport établi en vertu du paragraphe 3 tous les faits relatifs à l'affaire qu'il lui paraît opportun de rendre publics. Il peut aussi mentionner dans ce rapport qu'en vertu du paragraphe 1, alinéa *c*, il appelle l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question; mais cette seule mention ne saurait tenir lieu de la communication distincte que l'Organe est tenu de faire lorsqu'il agit conformément audit paragraphe<sup>1065</sup>.

4. Publier un rapport en vertu du paragraphe 3 est pour l'Organe un droit dont l'exercice est laissé à sa discrétion, non une obligation. L'Organe peut, en lieu et place d'un tel rapport, inclure dans un des rapports qu'il établit en vertu de l'article 18 un exposé sur une question dont il a eu à connaître au titre de l'article 19. Cet exposé ne serait pas, *stricto sensu*, un rapport au titre de l'article 19, paragraphe 3. C'est ce qui ressort du fait que la transmission de ces deux catégories de rapports est régie par des règles différentes. Le rapport prévu à l'article 18 est présenté au Conseil par l'intermédiaire de la Commission et communiqué aux Parties par le Secrétaire général, alors que le rapport prévu à l'article 19, paragraphe 3, est communiqué directement au Conseil et transmis par ce dernier — c'est-à-dire sous la responsabilité du Conseil — aux Parties. La distinction entre l'inclusion, dans un rapport établi en vertu de l'article 18, d'un exposé sur une question dont l'Organe s'est occupé au titre de l'article 19 et un rapport sur la question comme en prévoit l'article 19, paragraphe 3, est d'ailleurs à peu près dénuée d'importance sur le plan pratique<sup>1066</sup>.

5. L'Organe peut décider de faire rapport deux fois sur une question dont il s'est occupé au titre de l'article 19 : il peut inclure un exposé sur cette question dans l'un des rapports qu'il établit en vertu du paragraphe 18, et il peut, en outre, publier un rapport distinct en vertu de l'article 19, paragraphe 3. Il pourra tenir à procéder de la sorte pour bien marquer tout le sérieux d'une situation<sup>1067</sup>.

6. Dans un rapport établi en vertu du paragraphe 3, l'Organe doit publier aussi l'avis du "gouvernement intéressé" si celui-ci le demande,

<sup>1064</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 14, par. 3, de la Convention unique (p. 185 du texte français); voir aussi le par. 13 des commentaires ci-dessus sur l'article 19, par. 1, alinéa *a*, et par. 7.

<sup>1065</sup> Par. 3 et 4 des commentaires contenus dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* qui sont mentionnés dans la précédente note (p. 185 du texte français); par. 13 des commentaires sur l'article 19, par. 1, alinéa *a*, et par. 7; et par. 3 à 5 des commentaires sur l'article 19, par. 1, alinéa *c*, de la Convention de Vienne.

<sup>1066</sup> Par. 3 à 5 des commentaires contenus dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* qui sont mentionnés dans la note 1064 (p. 185 et 186 du texte français); par. 3 des commentaires sur l'article 18, par. 1, de la Convention de Vienne, et par. 13 des commentaires sur l'article 19, par. 1, alinéa *a*, et par. 7, de la Convention.

<sup>1067</sup> Par. 6 des commentaires contenus dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* qui sont mentionnés dans la note 1064 (p. 186 du texte français).

par quoi il faut entendre l'avis du gouvernement dont le comportement a motivé la procédure à laquelle a trait le rapport. Il en va de même lorsque l'Organe inclut dans un rapport établi en vertu de l'article 18 un exposé sur une question dont il a eu à connaître au titre de l'article 19.

7. Pour ce qui est des dispositions apparentées de traités antérieurs, voir : article 24, paragraphe 5, de la Convention de 1925; article 14, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la Convention de 1931; article 12, paragraphe 4, alinéa *c*, du Protocole de 1953, et article 14, paragraphe 3, de la Convention unique; voir aussi l'article 12, paragraphe 1, alinéa *b*, du Protocole de 1953; en ce qui concerne la participation de la Partie directement intéressée aux débats de l'Organe en vertu du paragraphe 3, voir, plus loin, les commentaires sur le paragraphe 5.

---

#### ***Paragraphe 4***

**4. Dans les cas où une décision de l'Organe publiée conformément au présent article n'a pas été prise à l'unanimité, l'opinion de la minorité doit être exposée.**

#### ***Commentaires***

1. Le texte anglais et le texte français du paragraphe 4 sont, à la lettre, identiques à ceux de l'article 14, paragraphe 4, de la Convention unique. Les textes espagnols présentent quelques différences de forme qui n'affectent pas l'identité de fond des deux dispositions.

2. Le paragraphe 4 s'applique également à l'exposé sur une question dont l'Organe a eu à connaître au titre de l'article 19 que l'Organe inclut dans l'un des rapports qu'il établit en vertu de l'article 18.

3. La "minorité" peut se réduire à un unique membre de l'Organe qui a participé aux débats ou au vote sur la décision en question.

4. Pour ce qui concerne les dispositions correspondantes de traités antérieurs, voir : article 24, paragraphe 6, de la Convention de 1925; article 14, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la Convention de 1931; article 12, paragraphe 4, alinéa *c*, du Protocole de 1953; article 14, paragraphe 4, de la Convention unique.

---

**Paragraphe 5**

**5. Tout Etat sera invité à se faire représenter aux séances de l'Organe au cours desquelles est examinée une question l'intéressant directement aux termes du présent article.**

*Commentaires*

1. Le texte anglais et le texte français du paragraphe 5 sont, à la lettre, identiques à ceux de l'article 14, paragraphe 5, de la Convention unique. Les textes espagnols diffèrent, sans que ces différences nuisent à l'identité de fond des deux dispositions. Les commentaires sur la disposition de la Convention unique qui sont donnés dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc aussi à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Tout Etat à l'égard de qui l'Organe agit conformément aux paragraphes 1, 2 ou 3 est un Etat "directement" intéressé auquel s'applique le paragraphe 5. Il est sans importance qu'il s'agisse d'un Etat considéré dans son entier ou seulement d'une ou plusieurs de ses "régions". Lorsque la question débattue par l'Organe relève du paragraphe 2, tout Etat qui a un important intérêt à poursuivre le commerce auquel risque de porter atteinte une recommandation d'embargo sera aussi un Etat "directement" intéressé au sens du paragraphe 5.

3. Les Etats ont le droit de se faire représenter aux séances que l'Organe consacre à l'examen de questions relevant des paragraphes 1, 2 ou 3 qui les intéressent directement. Il est suggéré que les questions de procédure auxquelles peuvent donner lieu les paragraphes 4, 5 ou 6 n'ont pas à être considérées comme intéressant *directement* des Etats au sens du paragraphe 5 et leur donnant donc le droit de se faire représenter, encore que pareilles questions puissent parfois être pour eux d'un intérêt certain et même considérable.

4. Tout Etat à l'égard de qui l'Organe envisage de prendre l'une des décisions prévues à l'article 19 a donc le droit de se faire représenter aux séances au cours desquelles l'Organe examinera les points suivants :

a) Convient-il de demander des explications à cet Etat, conformément au paragraphe 1, alinéa a ?

b) Les explications fournies par cet Etat en vertu du même alinéa sont-elles satisfaisantes ?

c) Convient-il de demander à cet Etat, en vertu du paragraphe 1, alinéa b, de prendre des mesures correctives et, dans l'affirmative, quelles doivent être ces mesures ?

d) L'Organe doit-il, en vertu du paragraphe 1, alinéa c, appeler l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur la question ?



e) L'Organe doit-il, en vertu du paragraphe 2, recommander un embargo et, dans l'affirmative, de quelle nature doit être l'embargo recommandé ? et

f) L'Organe doit-il, en vertu du paragraphe 3, faire un rapport sur la question et, dans l'affirmative, quelle doit être la teneur de ce rapport ?

5. En outre, cet Etat a le droit de se faire représenter à une séance au cours de laquelle l'Organe examine la partie d'un rapport établi en vertu de l'article 18 qui sera un exposé sur une procédure engagée par l'Organe contre ledit Etat en vertu de l'article 19; et un Etat qui a un important intérêt à poursuivre un commerce de substances psychotropes auquel serait préjudiciable une recommandation d'embargo a le droit de se faire représenter aux séances au cours desquelles l'Organe examine l'éventualité d'un tel embargo.

6. Ce droit des Etats à se faire représenter ne signifie pas qu'il soit interdit à l'Organe d'examiner — du moins à titre préliminaire — s'il doit prendre l'une quelconque des décisions prévues aux paragraphes 1 à 3 sans inviter l'Etat en cause à se faire représenter. C'est uniquement lorsqu'il estime que les circonstances sont telles qu'il lui faut rechercher si les conditions requises pour l'une ou l'autre de ces décisions sont effectivement remplies que l'Organe est tenu de donner à l'Etat intéressé la possibilité de participer à ses délibérations. Toute autre pratique alourdirait indûment la tâche de l'Organe et entraînerait aussi, pour l'Etat intéressé, des frais de représentation inutiles<sup>1068</sup>.

7. Pour ce qui est des dispositions correspondantes de traités antérieurs voir : article 24, paragraphe 7, de la Convention de 1925; article 14, paragraphe 3, deuxième alinéa, de la Convention de 1931; article 12, paragraphe 4, alinéa *b*, du Protocole de 1953, et article 14, paragraphe 5, de la Convention unique.

## Paragraphe 6

**6. Les décisions de l'Organe prises en vertu du présent article doivent être adoptées à la majorité des deux tiers du nombre total des membres de l'Organe.**

## Commentaires

1. La version anglaise et la version française du paragraphe 6 sont, à la lettre, identiques à celles de l'article 14, paragraphe 6, de la Convention unique. Les versions espagnoles diffèrent quelque peu

<sup>1068</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 14, par. 5, de la Convention unique (p. 187 et 188 du texte français).

quant à la forme, sans que l'identité de fond des deux dispositions en soit atteinte. Les commentaires sur la disposition de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* valent donc également pour la disposition de la Convention de Vienne.

2. Les "décisions" que vise le paragraphe 6 englobent toutes décisions par lesquelles l'Organe demande des explications, comme prévu au paragraphe 1, alinéa *a*, constate que ces explications ne sont pas "satisfaisantes", demande l'adoption de mesures correctives en vertu du paragraphe 1, alinéa *b*, décide d'appeler, en vertu du paragraphe 1, alinéa *c*, l'attention des Parties, du Conseil et de la Commission sur une question dont il s'est occupé au titre de l'article 19, recommande un embargo conformément au paragraphe 2, adopte un rapport en vertu du paragraphe 3 et adopte la partie d'un rapport établi en vertu de l'article 18 qui constitue un exposé sur une question que l'Organe a étudiée aux termes de l'article 19. Si l'Organe refuse de prendre l'une quelconque des décisions qui viennent d'être mentionnées et, en particulier, aussi s'il décide de constater que les explications fournies en vertu du paragraphe 1, alinéa *a*, sont satisfaisantes, il n'y a pas "décision" au sens du paragraphe 6, et la majorité qualifiée que stipule ledit paragraphe n'est alors plus requise. Il en va de même pour toutes les décisions de procédure.

3. Il est exigé un vote affirmatif des deux tiers du nombre total des membres de l'Organe, quel que soit le nombre des membres présents et votants. Ce qui revient à dire qu'aux termes de la Convention unique non amendée huit membres de l'Organe doivent émettre un vote affirmatif, et neuf aux termes de la Convention unique telle qu'elle a été amendée par le Protocole de 1972<sup>1069</sup>. Il ne pourra être tenu compte d'un vote affirmatif émis par un membre absent soit par correspondance, soit par procuration.

<sup>1069</sup> Article 9, par. 1, de la Convention unique, et article 2 du Protocole de 1972 portant amendement de cette disposition.

## Article 20

### MESURES CONTRE L'ABUS DES SUBSTANCES PSYCHOTROPES

#### Observations générales

1. Les traités relatifs aux stupéfiants qui ont précédé la Convention unique ne prévoyaient rien d'autre, en fait de traitement des victimes de l'abus de stupéfiants, que des sanctions pénales<sup>1070</sup>. Ces traités mettaient sur pied un dispositif, reposant sur des mesures de contrôle administratif et sur des sanctions pénales, destiné à empêcher les victimes avérées ou en puissance du fléau de la toxicomanie de se procurer des stupéfiants<sup>1071</sup>.

2. L'article 38 de la Convention unique, dans sa version non amendée, a été la première disposition conventionnelle dans le domaine du contrôle international des stupéfiants à aborder le problème du traitement des personnes qui font abus de stupéfiants. Le Protocole de 1972 a remplacé l'article 38 original par un nouveau texte qui reprend de très près celui de l'article 20 de la Convention de Vienne<sup>1072</sup>.

3. La Convention unique n'en demeure toujours pas moins dans son essence un dispositif à base de mesures de contrôle administratif et de sanctions pénales visant à empêcher les toxicomanes avérés ou en puissance de se procurer des stupéfiants. Etendre ce dispositif aux substances psychotropes : tel est le but fondamental de la Convention de Vienne et telle en est la teneur.

4. L'article 20 de la Convention de Vienne reflète l'opinion, reconnue par tous, que ce dispositif à lui seul, et, par voie de conséquence, la seule mise en œuvre des traités internationaux relatifs aux drogues, n'est pas suffisant et ne doit pas constituer l'unique objet de la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre l'abus des drogues. Il concrétise les vues de la Conférence de 1971 pour qui le

<sup>1070</sup> En ce qui concerne l'opinion selon laquelle la détention de stupéfiants en vue d'en faire abus et, partant, l'abus même de ces stupéfiants ne tombent pas sous le coup des dispositions conventionnelles imposant des sanctions pénales, voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 17 à 20 des commentaires sur l'article 4 de la Convention unique (p. 107 et 108 du texte français). Ces commentaires s'appliquent également au terme "détention" tel qu'il est employé à l'article 2 de la Convention de 1936.

<sup>1071</sup> Voir toutefois les recommandations IV, VIII, IX et X incluses dans l'Acte final de la Conférence de 1931 pour la suppression de l'habitude de fumer l'opium (Société des Nations, document C.70.M.36.1932.X1, p. 12 à 14).

<sup>1072</sup> Article 15 du Protocole de 1972 portant amendement de l'article 38 de la Convention unique.

problème de l'abus des drogues devait être abordé de manière multidisciplinaire<sup>1073</sup>.

5. Les dispositions de l'article 20 sont conçues en termes généraux, afin d'offrir aux gouvernements des lignes directrices pour la politique qu'ils adopteront en la matière, plutôt que de leur imposer des règles de caractère obligatoire requérant l'adoption de mesures spécifiques. Telle semble avoir été l'intention dominante de la Conférence de 1971<sup>1074</sup>.

6. L'article sous revue traite des mesures à appliquer aux personnes faisant abus de substances psychotropes<sup>1075</sup>, de la formation, autrement dit de l'acquisition des connaissances professionnelles requises, du personnel chargé de s'occuper des personnes qui font abus de substances psychotropes<sup>1076</sup> et des dispositions à prendre pour développer, parmi ce personnel et aussi, s'il y a lieu, dans le grand public, la connaissance des multiples aspects des problèmes posés par cet abus<sup>1077</sup>.

7. Il est suggéré que les gouvernements pourraient souvent avoir intérêt à entreprendre des programmes communs en vertu de l'article 20 de la Convention de Vienne et de l'article 38 de la Convention unique tel qu'il a été amendé par le Protocole de 1972.

### *Paragraphe 1*

**1. Les Parties prendront toutes les mesures susceptibles de prévenir l'abus des substances psychotropes et assurer le prompt dépistage ainsi que le traitement, l'éducation, la posture, la réadaptation et la réintégration sociale des personnes intéressées; elles coordonneront leurs efforts à cette fin.**

### *Commentaires*

1. Dans le texte anglais, les gouvernements intéressés ne sont tenus de prendre que les mesures jugées possibles [*'practicable measures'*]. Or, ce qui peut être possible dans certains pays peut ne pas l'être dans d'autres. Telles mesures qui sont de la compétence d'un pays et dans ses possibilités ne sont pas nécessairement "possibles" au sens du paragraphe 1. Il se peut qu'un gouvernement ne les juge pas "possi-

<sup>1073</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 3 à 53 du compte rendu analytique de la sixième séance plénière, et, plus spécialement, les par. 17 et 19 de ce compte rendu (p. 21 à 24 du texte français).

<sup>1074</sup> Voir le compte rendu analytique mentionné dans la précédente note, plus spécialement les par. 20, 34, 36, 39, 43 et 44 dudit compte rendu.

<sup>1075</sup> Teneur principale du par. 1.

<sup>1076</sup> Par. 2.

<sup>1077</sup> Par. 3.

bles” parce qu’il lui faudrait, pour les mettre en œuvre, détacher un personnel qualifié, déjà peu nombreux, ou prélever sur des moyens financiers déjà limités, ou les deux à la fois, au détriment de tâches qui lui paraissent mériter une priorité plus élevée en raison de sa situation économique et sociale particulière. Ce peut être le cas, notamment, de pays en voie de développement<sup>1078</sup>. On peut dire que “possible” désigne ce que l’on peut raisonnablement attendre d’un gouvernement en fonction de ses ressources et du degré de gravité du problème d’abus des substances psychotropes qui se pose à lui.

2. Traitement, postcure, réadaptation et réintégration sociale : quatre étapes d’un processus que l’on s’accorde très largement à reconnaître comme nécessaire pour que les personnes faisant abus de stupéfiants ou de substances psychotropes recouvrent la santé et un rôle utile dans la société. Ces quatre termes ne sont pas toujours employés exactement dans le même sens. Il n’est pas toujours possible non plus de faire le départ entre les mesures à appliquer à chacune de ces quatre étapes. Les commentaires qui suivent sur la signification de ces termes sont donc à prendre avec une certaine réserve.

3. Le terme “traitement”, au sens large, est parfois appliqué à l’ensemble du processus comprenant les quatre phases que mentionne le paragraphe sous revue<sup>1079</sup>. Au sens étroit qui est celui auquel il est employé dans ce paragraphe, le “traitement” consiste, est-il avancé, à sevrer le toxicomane de la substance dont il fait abus ou, si nécessaire, à l’amener à réduire sa consommation de substances pouvant donner lieu à des abus aux doses minimales que son état pourrait justifier du point de vue médical<sup>1080</sup>.

4. Il est avancé que le terme “postcure” désigne l’étape du traitement (au sens large) de la personne faisant abus de stupéfiants ou de substances psychotropes qui prévoit essentiellement le recours aux mesures de nature psychiatrique, psychanalytique ou psychologique qui pourraient se révéler nécessaires après le sevrage ou, dans le cas d’un “programme d’entretien”, après la réduction de la consommation de drogues aux doses prescrites par le programme; il se peut d’ailleurs que de telles mesures soient également nécessaires lors de la première phase, dite “traitement” au paragraphe 1.

5. Il est suggéré qu’il faut entendre par “réadaptation” l’ensemble des mesures qui pourraient être nécessaires pour rendre l’ancien toxicomane apte, du point de vue physique, professionnel, moral, etc., à mener une vie normale de membre utile de la société (traitement de maladies, réadaptation physique des handicapés, formation professionnelle, surveillance assortie de conseils et d’encouragements, mesures destinées à ménager un retour progressif à

<sup>1078</sup> Par. 34 et 47 du compte rendu analytique mentionné dans la note 1073.

<sup>1079</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 des commentaires sur l’article 38 de la Convention unique (p. 428 du texte français).

<sup>1080</sup> Dans le cas d’un “programme d’entretien” justifié par des raisons d’ordre médical.

une vie normale indépendante, etc.)<sup>1081</sup>. Il se peut que l'on soit appelé à prendre de telles mesures de "réadaptation" dès la première et la deuxième phase décrites aux paragraphes 3 et 4 des présents commentaires. Les mesures dites de "postcure" peuvent être poursuivies pendant la phase de "réadaptation", et bien souvent doivent l'être.

6. Il est particulièrement malaisé de faire le départ entre ce qui est dit "réadaptation", à l'article 20, paragraphe 1, et ce qui y est dit "réintégration sociale". Il est suggéré que le terme "réadaptation" se rapporte essentiellement aux mesures destinées à renforcer les qualités personnelles de l'intéressé (santé, stabilité mentale, normes morales, aptitudes professionnelles), tandis que l'expression "réintégration sociale" recouvre les mesures propres à lui permettre de vivre dans un milieu qui lui soit plus favorable. C'est ainsi que la "réintégration sociale" peut consister à procurer à l'ancien toxicomane un travail approprié, un logement convenable, et peut-être aussi à lui permettre d'échapper à son ancien milieu et de pénétrer dans une ambiance sociale où les risques de fléaux sociaux tels que l'alcoolisme ou l'abus des stupéfiants ou des substances psychotropes sont moins grands. Un changement de milieu peut être aussi à conseiller pour que l'ancien toxicomane ait moins à souffrir de l'opprobre social qui s'attache à l'abus des drogues. Il est également avancé que les mesures de "postcure", de "réadaptation" et de "réintégration sociale" devront souvent être appliquées concurremment.

7. On vient de voir qu'il n'est pas aisé de distinguer l'une de l'autre, que ce soit dans le temps ou dans leur contenu, les quatre phases de traitement prévues à l'article 20, paragraphe 1. Il est possible, aussi, de concevoir différemment la démarcation exacte de ces quatre phases. Il est toutefois avancé qu'une convergence de vues sur ce point n'est pas indispensable à une bonne exécution de la disposition. Ses auteurs ont employé les termes "traitement", "postcure", "réadaptation" et "réintégration sociale", normalement appliqués aux différentes étapes du traitement (au sens large) des personnes qui font abus de stupéfiants ou de substances psychotropes, pour bien indiquer que les Parties sont tenues de prendre toutes les mesures possibles — à quelque discipline qu'elles ressortissent — qui pourraient être nécessaires pour assurer la réussite du traitement des toxicomanes. Cet emploi de termes qui se chevauchent concourt à créer ce sens général de la disposition.

8. Le terme "dépistage" peut s'appliquer non seulement à l'identification des personnes qui font effectivement abus de substances psychotropes, mais aussi à celle de tel ou tel groupe dont les membres sont particulièrement vulnérables à cet égard<sup>1082</sup>. L'inspection, en vertu de l'article 15, des ordonnances conservées par les distributeurs de détail de substances psychotropes (pharmaciens) et, partout où cela est possible, un système de déclaration, du genre de celui qui est appliqué

<sup>1081</sup> Par. 5 des commentaires mentionnés dans la note 1079 (p. 429 du texte français).

<sup>1082</sup> Par. 25 du compte rendu analytique mentionné dans la note 1073.

pour la déclaration des maladies contagieuses, peuvent, par exemple, constituer des moyens de dépistage.

9. Le terme "éducation" dans le paragraphe sous revue ne semble s'appliquer qu'à l'éducation quant aux effets nocifs de l'abus de substances psychotropes. Cette éducation peut faire aussi partie des mesures visant à répandre dans le grand public la connaissance des problèmes posés par cet abus, conformément au paragraphe 3. Eclairer ainsi le grand public ne paraît pas être l'objectif de l'"éducation" mentionnée au paragraphe 1 : il s'agit plutôt d'informer les toxicomanes eux-mêmes, les élèves des établissements scolaires et, par des cours spéciaux, les groupes où a été constatée une propension à l'abus de stupéfiants ou de substances psychotropes. Il serait souhaitable, à ce propos, que les gouvernements, en établissant leurs programmes d'"éducation", n'oublient pas que, dans certaines situations, une propagande anti-stupéfiants ou anti-substances psychotropes risque d'avoir l'effet contraire et d'inciter à l'abus de ces drogues. C'est un risque qu'il ne faut pas perdre de vue, surtout là où l'abus n'existe pas ou est seulement rare<sup>1083</sup>.

10. Toutes les mesures de contrôle administratif et toutes les sanctions pénales que prévoit la Convention de Vienne ont pour but d'empêcher l'abus des substances psychotropes et concourent donc à le "prévenir". Par ce terme "prévenir", qui, dans leur esprit, avait une très large portée, les auteurs du paragraphe 1 ont voulu désigner aussi toutes autres mesures supplémentaires propres à empêcher qu'il ne soit fait abus de substances psychotropes. Le terme "prévenir" tel qu'il est employé au paragraphe 1 englobe toutes les mesures possibles d'ordre économique et social par lesquelles on peut agir sur une ambiance sociale ou une situation sous-culturelle favorisant l'apparition de traits de la personnalité dont l'abus de stupéfiants ou de substances psychotropes est la manifestation extérieure. Le prompt dépistage de groupes enclins à faire abus de substances psychotropes et l'éducation peuvent aussi constituer des mesures de prévention.

11. Le paragraphe 1 demande aux Parties de coordonner leurs efforts dans les diverses disciplines en question, à l'échelon tant national qu'international; mais cette coordination — à l'échelon national — n'a pas nécessairement à être confiée à une "administration spéciale", comme en recommande l'article 6, ni à revêtir une forme aussi concrète dans ses modalités que celle que l'article 21 rend obligatoire en matière de lutte contre le trafic illicite.

---

<sup>1083</sup> Par. 51 du compte rendu analytique mentionné dans la note 1073.

**Paragraphes 2 et 3**

**2. Les Parties favoriseront, autant que possible, la formation d'un personnel pour assurer le traitement, la postcure, la réadaptation et la réintégration sociale des personnes qui abusent de substances psychotropes.**

**3. Les Parties aideront les personnes qui en ont besoin dans l'exercice de leur profession à acquérir la connaissance des problèmes posés par l'abus des substances psychotropes et par sa prévention, et elles développeront aussi cette connaissance parmi le grand public s'il y a lieu de craindre que l'abus de ces substances ne se répande très largement.**

*Commentaires*

1. Le paragraphe 2 ne concerne que les personnes assurant le traitement (au sens large)<sup>1084</sup>, à quelque phase que ce soit, des toxicomanes qui font abus de substances psychotropes; il ne concerne pas les personnes qui ont seulement une tâche de prévention, y compris l'application des mesures de contrôle administratif et des sanctions pénales prévues par la Convention de Vienne. Il est toutefois affirmé que les Parties qui exécutent la Convention de bonne foi ont l'obligation implicite de favoriser la formation appropriée du personnel chargé de mettre en œuvre sur le plan interne les dispositions de cet instrument.

2. Les "personnes" dont il est question dans la première partie du paragraphe 3 comprennent, outre toutes les personnes visées au paragraphe 2, les personnes qui s'occupent de la prévention, sous tous ses aspects, de l'abus des substances psychotropes, ou de la mise en œuvre de la Convention de Vienne. Les magistrats, les membres du personnel de la police, les gardiens de prison, les médecins, les travailleurs sociaux, les adeptes de mouvements religieux qui, à titre professionnel, s'intéressent aux toxicomanes s'adonnant aux substances psychotropes peuvent être aussi de telles "personnes". Ils rentrent dans cette catégorie même si leurs activités ne concernent que partiellement les toxicomanes. Les auteurs du paragraphe 3 ont voulu que toutes les personnes qui participent au traitement, à quelque phase que ce soit, des toxicomanes faisant abus de substances psychotropes possèdent, en plus de la compétence professionnelle requise, une connaissance des problèmes multidisciplinaires et souvent complexes qui se posent dans ce domaine. Il leur est apparu souhaitable que toutes les autres personnes que l'exercice de leur profession met en contact avec des toxicomanes abusant de substances psychotropes possèdent elles aussi cette connaissance étendue.

3. Le paragraphe 3 impose aussi aux Parties de développer cette connaissance parmi le grand public "s'il y a lieu de craindre que l'abus de ces substances ne se répande très largement". Il faut aussi, est-il

<sup>1084</sup> Voir le par. 3 des commentaires sur l'article 20, par. 1.



suggéré, développer cette connaissance parmi le grand public si l'abus est déjà devenu un phénomène très largement répandu. Si cette obligation a été ainsi limitée aux situations dans lesquelles une très large extension de l'abus des substances psychotropes est soit à craindre, soit déjà effective, c'est pour répondre aux objections de certaines autorités nationales qui considèrent que, à diffuser parmi le public une connaissance sur les stupéfiants et les substances psychotropes dans des pays où l'abus de ces drogues est seulement rare, on risque en fait de propager cet abus, notamment en éveillant la curiosité morbide de sujets psychologiquement faibles, qui seront alors incités à s'adonner à ces drogues nuisibles<sup>1085</sup>.

4. Une connaissance de la part du grand public des problèmes multidisciplinaires et complexes que pose l'abus des stupéfiants ou des substances psychotropes peut être un élément favorable à la formulation et à l'adoption de politiques sociales bien adaptées à la situation.

5. Les Parties ne sont pas tenues, aux termes du paragraphe 2, de mettre sur pied des programmes officiels de formation; il leur est simplement demandé de "favoriser" la formation prévue à ce paragraphe. Les méthodes à suivre pour favoriser cette formation varieront d'un pays à l'autre selon la nature du problème d'abus des substances psychotropes particulier à chacun et selon son propre système d'éducation. Le terme "favoriser" tel qu'il est employé au paragraphe 2 signifie "aider à réaliser", "encourager" ou "appuyer".

6. Une restriction à l'obligation de favoriser la formation conformément au paragraphe 2 est apportée par les mots "autant que possible". Ce qui est possible à un pays se détermine d'après les moyens que ce pays est à même, selon toute attente raisonnable, de consacrer à la mise en œuvre du paragraphe 2. Cela dépend, jusqu'à un certain point, du degré de gravité qu'atteint le problème de l'abus dans ledit pays. Un gouvernement n'est pas tenu d'affecter à des programmes de formation, en application du paragraphe 2, une partie du personnel qualifié peu nombreux ou des moyens financiers limités dont il dispose et qui risquerait de lui faire défaut pour des tâches auxquelles il attribue une priorité plus élevée en raison de sa situation intérieure propre. Il en est ainsi tout spécialement des pays en voie de développement. Il est suggéré que "possible", au paragraphe 2, a à peu près la même signification que "*practicable*", au paragraphe 1<sup>1086</sup>.

7. Le paragraphe 3 fait obligation aux Parties d'"aider" les personnes qui en ont besoin dans l'exercice de leur profession à acquérir la connaissance des problèmes posés par l'abus des substances psychotropes et de "développer" aussi cette connaissance parmi le grand public lorsque la situation prévue à ce même paragraphe l'exige. Il est suggéré que les termes "aider" et "développer", au paragraphe 3, ont la même signification et sont l'un et l'autre employés dans le même sens

<sup>1085</sup> Voir aussi le par. 9 des commentaires sur l'article 20, par. 1, et la note 1083.

<sup>1086</sup> Par. 1 des commentaires sur cette disposition.

que “favoriser[ont]” au paragraphe 2<sup>1087</sup>. Ce sont uniquement des raisons stylistiques, est-il affirmé, qui motivent l'emploi de deux termes différents. Les gouvernements ne sont pas tenus d'entreprendre eux-mêmes les programmes de publicité nécessaires, encore qu'il leur soit bien entendu loisible de le faire dans le cadre de l'exécution du paragraphe 3. Ils peuvent se borner à “favoriser” les programmes de cette nature réalisés par des particuliers ou des organisations non gouvernementales.

8. Le paragraphe 3 ne limite pas expressément l'obligation des Parties aux seules mesures qu'elles peuvent juger possibles [*“practicable”*]. Il apparaît, toutefois que, dans l'esprit de la Conférence de 1971, les Parties ne devaient être tenues de prendre que les mesures que l'on est raisonnablement en droit d'attendre d'elles d'après leur situation, plus particulièrement d'après la gravité de leur problème d'abus et d'après les moyens dont elles disposent à cette fin<sup>1088</sup>.

---

<sup>1087</sup> Par. 5 des présents commentaires.

<sup>1088</sup> Par. 20, 34, 39 et 47 du compte rendu analytique mentionné dans la note 1073 (p. 22 à 24 du texte français); par. 5 des observations générales sur l'article 20; par. 1 des commentaires sur le par. 1 de ce même article, et par. 6 des commentaires sur les par. 2 et 3 de cet article.

## Article 21

### LUTTE CONTRE LE TRAFIC ILLICITE

#### Observations générales

1. En dehors de très légères modifications de forme qui laissent le fond intact, l'alinéa introductif et les alinéas *a*, *c*, *d* et *e* de l'article 21 de la Convention de Vienne ont le même libellé que les paragraphes correspondants de l'article 35 de la Convention unique tant amendée que non amendée. Le début de l'alinéa *b* de l'article 21 de la Convention de Vienne, où est posée l'obligation générale des Parties de s'assister mutuellement dans la lutte contre le trafic illicite, est identique au paragraphe *b* tout entier de l'article 35 de la Convention unique non amendée et amendée, à cela près qu'il y est explicitement stipulé qu'il s'applique aux substances psychotropes et non — comme la disposition de la Convention unique — aux stupéfiants. La disposition de la Convention de Vienne diffère toutefois de la disposition correspondante de la Convention unique en ce qu'elle prévoit, de surcroît, une forme spécifique de cette assistance mutuelle, à savoir l'obligation pour les Parties d'informer les "autres Parties directement intéressées" de certaines affaires de trafic illicite. Il convient de mentionner aussi que l'article 13 du Protocole de 1972 amende l'article 35 de la Convention unique en y insérant un paragraphe *f* et un paragraphe *g* dont les dispositions sont sans équivalent dans la Convention de Vienne.

2. Les commentaires consacrés à l'article 35 de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* valent donc également pour les dispositions correspondantes de l'article 21 de la Convention de Vienne<sup>1089</sup>.

#### Alinéa introductif

**Compte dûment tenu de leurs régimes constitutionnel, juridique et administratif, les Parties :**

#### Commentaires

On remarquera que cette disposition est introduite par les mots "compte dûment tenu de", alors que les membres de phrase restrictifs correspondants par lesquels s'ouvrent le paragraphe 1, alinéa *a*, et le paragraphe 2 de l'article 22 débutent par les mots "sous réserve de".

<sup>1089</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 55, 68, 76 et 79 du compte rendu analytique de la sixième séance plénière (p. 24 et 25 du texte français), et par. 2 et 5 du compte rendu analytique de la septième séance plénière (p. 26 du texte français).

Une Partie est déliée de l'obligation de donner effet à l'une de ces dispositions de l'article 22 si sa constitution l'en empêche, et elle n'est pas tenue non plus d'appliquer le paragraphe 2 dans la mesure où il y aurait incompatibilité avec son "système juridique et [sa] législation nationale". Par contre, aucune Partie, est-il avancé, ne saurait tenir l'exécution de l'une quelconque des dispositions des alinéas *a* à *e* de l'article 21, édictées comme elles le sont en termes très généraux, pour incompatible avec ses régimes constitutionnel, juridique et administratif. Les auteurs de l'article 21 de la Convention de Vienne, lorsqu'ils ont suivi le texte de l'article 35 de la Convention unique, paraissent avoir voulu indiquer, par l'emploi du membre de phrase "compte dûment tenu de", qu'ils comptaient laisser les Parties libres de choisir, pour mettre en œuvre les dispositions de l'article 21, les modalités d'exécution correspondant aux particularités de leurs "régimes constitutionnel, juridique et administratif" respectifs. Il est suggéré que les Parties jouiraient de toute manière de ce droit même si les dispositions des alinéas *a* à *e* n'étaient pas précédées de l'alinéa introductif<sup>1090</sup>.

#### *Alinéa a*

**a) Assureront sur le plan national la coordination de l'action préventive et répressive contre le trafic illicite; à cette fin, elles pourront utilement désigner un service approprié chargé de cette coordination;**

#### *Commentaires*

1. L'alinéa *a* n'impose l'obligation de coordonner sur le plan national les activités des diverses autorités nationales ou locales qu'en ce qui concerne l'un des multiples aspects de la lutte contre l'abus des substances psychotropes, à savoir l'action préventive et répressive contre le trafic illicite, alors que l'article 6 dispose qu'il est simplement "souhaitable" de coordonner de la sorte l'ensemble des mesures gouvernementales requises par la Convention de Vienne. L'"administration spéciale", au sens traditionnel de l'expression dans la terminologie du contrôle international des drogues, et que l'article 6 ne fait que recommander aux Parties d'instituer et d'entretenir, peut fort bien, à la limite, n'avoir d'autre tâche que d'appliquer les dispositions relatives au trafic illicite auxquelles l'alinéa *a* donne un caractère obligatoire<sup>1091</sup>.

2. Dans bien des pays, les fonctions de police relèvent en général de l'autorité d'organes officiels subordonnés (Etats constitutifs d'une

<sup>1090</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, commentaires sur l'article 35, paragraphe introductif, de la Convention unique (p. 400 et 401 du texte français).

<sup>1091</sup> Par. 3 des commentaires ci-dessus sur l'article 6; voir aussi l'article 11 de la Convention de 1936 en ce qui concerne l'"office central".

union fédérale, provinces, comtés, villes, etc.). Même là où est établie une force de police nationale investie de fonctions de répression du trafic illicite, il arrive que les services locaux de police, qui, souvent, ne sont pas assujettis à l'autorité de cette force nationale, aient à s'occuper d'affaires de trafic illicite. Qu'il existe donc une force de police nationale centrale chargée de la répression du trafic illicite ou qu'il n'en existe pas, il est indispensable, dans un cas comme dans l'autre, d'assurer la coordination des activités de police dans le domaine de la lutte contre le trafic illicite. Il apparaît souhaitable, dans cette lutte contre le trafic illicite, de confier à un service spécial le soin de coordonner les activités des différentes forces de police qui ne sont pas intégrées en un système hiérarchique unique. C'est pourquoi le paragraphe sous revue dispose que les Parties pourront utilement désigner un service approprié à cet effet; mais cette disposition n'a pas un caractère obligatoire, car il se pourrait qu'elle ne soit pas compatible avec les régimes constitutionnel, juridique et administratif de certaines Parties.

3. Pour donner effet à l'alinéa *a*, les Parties peuvent soit instituer un service administratif spécial, soit organiser un système de liaison qui assure la coopération voulue, soit encore simplement procéder par voie réglementaire; mais il faut, en tout cas, que les mesures qu'elles prennent permettent une coopération constante et un échange régulier de renseignements entre les diverses forces de police compétentes afin de faciliter l'instruction de chaque affaire pénale et d'en accroître l'efficacité.

4. Lorsque c'est à un service que les Parties confient les fonctions de l'"administration spéciale" prévue à l'article 6, elles peuvent charger ce service d'assurer la coordination exigée à l'article 21, alinéa *a*.

5. La coordination sur le plan national que requiert l'alinéa *a* est une condition indispensable de l'assistance mutuelle et de la coopération internationales visées aux alinéas *b* et *c*. Faute d'une telle coordination, les communications émanant d'organisations internationales dotées de compétences dans le domaine de la lutte contre le trafic illicite ou celles de services nationaux de gouvernements étrangers risquent de ne pas parvenir ou de ne parvenir qu'avec beaucoup de retard au service officiel compétent dont l'assistance est demandée ou dont on attend des renseignements.

6. Toutes les dispositions de la Convention de Vienne qui assujettissent à des mesures de contrôle administratif les diverses phases du commerce des substances psychotropes ont pour objet d'empêcher que ces substances ne soient détournées vers le trafic illicite. Ces mesures de contrôle visent aussi à prévenir l'abus des substances psychotropes, ce que prévoit également, quoique en un sens différent, l'article 20<sup>1092</sup>; en effet, l'expression "action préventive" telle qu'elle est employée à l'alinéa *a* a un sens plus étroit et semble ne désigner que les mesures

<sup>1092</sup> Par. 10 des commentaires sur l'article 20, par. 1.

ayant un rapport direct avec le trafic illicite et qui pourraient consister, par exemple, à tenir des listes de trafiquants, à créer des services de police spécialisés, à donner une formation appropriée aux membres du personnel de la police qui s'occupent d'affaires de trafic illicite, à transmettre à toutes les forces de police intéressées des renseignements sur les méthodes utilisées par les trafiquants pour dissimuler et transporter les substances psychotropes et à doter la police d'un équipement spécialement adapté à la lutte contre le trafic illicite<sup>1093</sup>.

#### *Alinéas b, c et d*

**b) S'assisteront mutuellement dans la lutte contre le trafic illicite des substances psychotropes, et en particulier transmettront immédiatement aux autres Parties directement intéressées, par la voie diplomatique ou par l'intermédiaire des autorités compétentes qu'elles auront désignées à cet effet, copie de tout rapport qu'elles auraient adressé au Secrétaire général en vertu de l'article 16 à la suite de la découverte d'une affaire de trafic illicite ou d'une saisie;**

**c) Coopéreront étroitement entre elles et avec les organisations internationales compétentes dont elles sont membres afin de mener une lutte coordonnée contre le trafic illicite;**

**d) Veilleront à ce que la coopération internationale des services appropriés se réalise par des voies rapides;**

#### *Commentaires*

1. Les Parties du territoire duquel proviennent les substances psychotropes découvertes sur le marché illicite ou dont les trafiquants sont des ressortissants (ou des résidents)<sup>1094</sup> sont les "Parties directement intéressées" qui doivent recevoir copie des rapports adressés au Secrétaire général conformément à l'article 16, paragraphes 3<sup>1095</sup>. Il est suggéré qu'il serait dans l'esprit de la Convention de Vienne d'envoyer aussi copie de ces rapports aux Etats "directement intéress[és]" qui ne sont pas parties à ce traité<sup>1096</sup>.

2. La transmission de la copie d'un rapport se fera "par la voie diplomatique" lorsque la Partie n'aura pas désigné à cet effet d'autre autorité que son service diplomatique. Si une autorité est désignée, elle devra être "compétente", c'est-à-dire être investie de fonctions dans le domaine de la lutte contre le trafic illicite. L'acheminement d'un document par la voie diplomatique demande habituellement un certain

<sup>1093</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 6 des commentaires sur l'article 35, par. a, de la Convention unique (p. 402 du texte français).

<sup>1094</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 3 du compte rendu analytique de la septième séance plénière (p. 26 du texte français).

<sup>1095</sup> Voir, plus haut, les commentaires sur cette disposition.

<sup>1096</sup> Sixième considérant du Préambule.

temps, et les copies des rapports perdront de ce fait une grande partie de leur valeur pour la coopération entre forces de police de différents pays dans une même affaire pénale. Il est donc suggéré que les Parties désignent un service officiel chargé de transmettre ou de recevoir copie des rapports, et que celui-ci non seulement s'occupe des questions de trafic illicite, mais soit aussi en mesure de communiquer rapidement les renseignements pertinents sur une affaire aux services de police dont elle relève. Il apparaît souhaitable qu'une Partie qui, conformément à l'alinéa *a*, a désigné "un service approprié" charge ce service de transmettre et de recevoir copie des rapports en vertu de l'alinéa *b*.

3. L'échange entre les Parties directement intéressées de renseignements sur d'importantes affaires en cours de trafic illicite constitue une large part de l'obligation de s'assister mutuellement et de coopérer entre elles que les alinéas *b*, *c* et *d* imposent aux Parties. Que cet échange se fasse par des voies rapides est apparemment exigé par l'alinéa *d*.

4. Il est affirmé que les membres de phrase "s'assisteront mutuellement" et "coopéreront . . . entre elles", tels qu'ils sont employés aux alinéas *b* et *c*, sont synonymes. L'alinéa *b* formule l'obligation générale d'une coopération internationale dans la lutte contre le trafic illicite, alors que l'alinéa *c* spécifie que cette coopération doit être étroite, qu'elle doit comprendre une coopération avec les organisations internationales "compétentes" dont les Parties sont membres, et qu'elle doit avoir pour objet de permettre "de mener une lutte coordonnée contre le trafic illicite".

5. Cette lutte coordonnée exige une structure d'organisation internationale permanente<sup>1097</sup>. C'est pourquoi il est explicitement demandé aux Parties de coopérer avec l'organisation internationale "compétente" dont elles sont respectivement membres. Il est en outre avancé que les Parties sont également tenues de *maintenir* la structure de cette nature que pourrait exiger l'évolution de la situation.

6. Les "organisations internationales" visées à l'alinéa *c* peuvent être des organisations intergouvernementales tout comme des organisations non gouvernementales. L'Organisation des Nations Unies et l'Organisation internationale de police criminelle font partie de ces "organisations internationales". Rentreront aussi dans cette catégorie d'autres organisations internationales, dans la mesure où elles ont un rôle à jouer dans l'action préventive ou répressive contre le trafic illicite des substances psychotropes, par exemple l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime, l'Union internationale des chemins de fer, l'Office central des transports internationaux par chemins de fer et le Conseil de coopération douanière.

<sup>1097</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 35, par. *b*, *c* et *d*, de la Convention unique (p. 403 du texte français).

7. A s'en tenir à la lettre de l'alinéa *c*, il semblerait que les Parties à la Convention de Vienne qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies ne soient pas tenues de "coopérer étroitement" avec l'Organisation, qui est la principale organisation internationale compétente en la matière. Or, il entrerait nettement dans l'intention des auteurs de la Convention unique, dont l'alinéa sous revue reproduit l'article 35, paragraphe *c*, que les Parties à cette convention qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies n'en aient pas moins l'obligation de coopérer avec l'Organisation<sup>1098</sup>. On peut tenir pour acquis que la Conférence de 1971, dont les membres étaient nombreux à bien connaître le langage de la Convention unique et les fins de cet instrument, considérait aussi que les Parties au traité de 1971 qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies devront de même coopérer avec l'Organisation. On peut aussi relever, à cet égard, que les Parties à la Convention de Vienne reconnaissent dans le Préambule<sup>1099</sup> de ce traité la compétence de l'Organisation des Nations Unies en matière de contrôle des substances psychotropes. Il est donc conforme à l'esprit du moins de la Convention de Vienne que les Parties à cet instrument qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies s'associent aux efforts que déploie l'Organisation afin de mener une lutte coordonnée contre le trafic illicite.

8. Il est affirmé qu'en raison du Protocole de 1972, et plus particulièrement des amendements qu'il apporte aux articles 9 et 35 de la Convention unique, l'Organe doit être considéré aussi comme une organisation internationale "compétente" au sens de l'article 21, alinéa *c*, de la Convention de Vienne. Les Parties qui ont accepté la Convention unique sous sa forme non amendée ou sous sa forme amendée doivent être tenues pour "membres"<sup>1100</sup> à l'égard de l'Organe aux fins de cette disposition.

9. Il est certainement conforme à l'esprit de la Convention de Vienne que les Parties fournissent aux Etats non parties également l'assistance mutuelle et la coopération que prévoient les alinéas *b* à *d*<sup>1101</sup>.

10. Il peut y avoir divergence de vues sur le point de savoir si l'octroi d'une assistance technique aux Parties qui la réclament en vue de pouvoir participer efficacement à la lutte à l'échelon international contre le trafic illicite constitue une obligation juridique aux termes des alinéas *b*, *c* et *d*, et tout particulièrement de l'alinéa *b*. Il est pourtant suggéré que l'octroi de cette assistance ne pourrait que répondre aux fins des dispositions en question<sup>1102</sup>.

<sup>1098</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 4 et 5 des commentaires sur l'article 35, par. *b*, *c* et *d*, de la Convention unique (p. 403 et 404 du texte français).

<sup>1099</sup> Avant-dernier considérant.

<sup>1100</sup> C'est-à-dire pour "membres" de l'Organe en tant qu'organisation internationale, par opposition aux personnes qui sont membres de l'Organe en tant qu'organe délibératif.

<sup>1101</sup> Sixième considérant du Préambule.

<sup>1102</sup> Par. 7 des commentaires mentionnés dans la note 1098 (p. 404 du texte français).



11. Prendre toutes les mesures possibles pour empêcher que leur territoire ne devienne une base d'opérations pour le trafic illicite dans d'autres pays ou un lieu de refuge pour des trafiquants est incontestablement une obligation juridique des Parties aux termes des alinéas *b* et *c*<sup>1103</sup>.

12. Il est évident que l'expression "services appropriés" à l'alinéa *d* n'y a pas la même signification qu'à l'alinéa *a*, où elle est employée au singulier. Elle désigne, à l'alinéa *d*, tout service officiel s'occupant du problème particulier ou de l'affaire spécifique de trafic illicite qui a motivé le recours à la coopération internationale<sup>1104</sup>.

13. L'expression "*in an expeditious manner*", à l'alinéa *d*, est rendue dans le texte français par les mots "par des voies rapides". Le texte espagnol, en harmonie avec le texte anglais, dit "*en forma expedita*". Etant donné les fins de cet alinéa, ce sont les textes anglais et espagnol qui doivent l'emporter. Il ne suffirait pas de faire choix d'un mode de communication rapide pour demander la coopération nécessaire : il faut encore que la question qui a donné lieu à la demande de coopération soit traitée avec diligence sous tous ses autres aspects aussi par les services officiels compétents. Un gouvernement peut choisir le mode de communication qu'il estimera rapide aux fins de l'alinéa *d* en tenant dûment compte, comme l'y habilite l'alinéa d'introduction, de ses régimes constitutionnel, juridique et administratif. Une Partie devra faire porter son choix sur le mode de communication le plus rapide qui soit compatible avec lesdits régimes. Il est suggéré que là où les régimes constitutionnel, juridique et administratif le permettent, un échange direct de correspondance entre les services de répression compétents des pays qui coopèrent les uns avec les autres sera très souvent une "voie rapide" des plus souhaitable. Dans un pays qui, en vertu de l'alinéa *a*, a désigné un "service approprié", c'est ce service officiel qui souvent sera un truchement utile pour une coopération rapide. Des contacts personnels entre agents des Etats appelés à coopérer peuvent aussi, dans les cas appropriés, se révéler fructueux du point de vue de la rapidité de l'action. L'échange direct de correspondance entre les divers services nationaux de répression intéressés et les contacts personnels contribueraient également à rendre la coopération étroite comme le veut l'alinéa *c*<sup>1105</sup>.

---

<sup>1103</sup> Par. 8 des commentaires mentionnés dans la note 1098 (p. 404 du texte français).

<sup>1104</sup> Par. 9 des commentaires mentionnés dans la note 1098 (p. 404 et 405 du texte français).

<sup>1105</sup> Par. 10 et 11 des commentaires mentionnés dans la note 1098 (p. 405 du texte français); voir aussi le par. 2 des présents commentaires.

*Alinéa e*

**e) S'assureront que, lorsque des pièces de procédure sont transmises entre des pays pour l'exercice d'une action judiciaire, la transmission soit effectuée par des voies rapides à l'adresse des instances désignées par les Parties; cette disposition ne porte pas atteinte au droit des Parties de demander que les pièces de procédure leur soient envoyées par la voie diplomatique.**

*Commentaires*

1. L'alinéa sous revue n'établit pas *per se* d'obligation juridique pour une Partie de prêter à une autre Partie l'assistance judiciaire internationale que celle-ci peut requérir au sujet d'une pièce de procédure. Cet alinéa dispose simplement que lorsque des pièces de procédure relatives à des affaires de trafic illicite sont transmises d'un pays à un autre conformément aux règles qui régissent les relations entre ces pays en matière d'assistance judiciaire, cette transmission doit se faire par des voies rapides. Ces règles peuvent être énoncées soit dans des traités, soit dans le droit des pays qui se prêtent mutuellement une assistance judiciaire. Il est affirmé qu'il rentrerait dans le cadre de la coopération exigée aux alinéas *b*, *c* et *d* que les Parties prennent les dispositions voulues pour pouvoir se prêter une assistance judiciaire internationale dans les affaires de trafic illicite. Les Parties pourraient y pourvoir soit en concluant des traités, soit en révisant les traités existant sur ce point, soit encore en adoptant la législation nécessaire à cette fin.

2. L'expression "pièces de procédure" englobe les demandes d'assistance judiciaire, les rapports sur les résultats de l'assistance qui a été fournie et, en particulier, copie des documents où sont consignés les divers éléments de preuve dont le rassemblement avait été demandé, les demandes d'extradition et la suite qui leur a été donnée. L'expression ne désigne pas seulement les pièces relatives aux poursuites engagées ou envisagées contre des trafiquants, elle embrasse toutes les pièces afférentes à une action judiciaire exercée à raison de trafic illicite, par exemple à la saisie ou à la confiscation de substances psychotropes, d'autres substances ou de matériel utilisés ou devant l'être en vue de la commission d'infractions ayant trait au trafic illicite<sup>1106</sup>.

3. L'obligation de transmettre les pièces de procédure par des voies rapides n'implique pas seulement le choix d'un mode de transmission rapide, elle emporte aussi, d'une manière plus générale, l'obligation d'agir avec diligence. Il faut donc que les Parties accomplissent avec promptitude les divers actes que nécessite l'établissement des pièces de procédure à transmettre, par exemple recueillir les dépositions des témoins ou rassembler tous autres éléments de preuve, arrêter les trafiquants, acheminer une demande d'extradition jusqu'à l'autorité qui doit statuer sur cette demande, saisir les substances psychotropes, les autres

<sup>1106</sup> Article 22, par. 3.

substances ou le matériel utilisés ou destinés à l'être en vue de la commission d'une infraction de trafic illicite.

4. Conformément à l'alinéa d'introduction de l'article 21, les Parties peuvent tenir dûment compte, pour choisir un mode de transmission, de leurs régimes constitutionnel, juridique et administratif. Elles peuvent le prescrire dans les traités régissant leurs relations mutuelles dans le domaine de l'assistance judiciaire internationale. Il est affirmé qu'il serait conforme à l'alinéa *e* que, dans ces traités ou leurs révisions, les Parties prévoient, pour les pièces de procédure se rapportant à des affaires de trafic illicite, le mode de transmission le plus rapide qui soit compatible avec leurs régimes constitutionnel, juridique et administratif respectifs.

5. Les pièces de procédure doivent être adressées aux instances désignées pour les recevoir. Les Parties doivent se communiquer quelles sont ces instances. Elles peuvent le faire directement. Il pourrait y avoir avantage, dans certains cas, à transmettre les notifications par l'entremise du Secrétaire général, lequel — est-il suggéré — ne refuserait pas de servir d'intermédiaire en pareille occurrence.

6. Il y aurait intérêt, pour gagner du temps, à autoriser les ministères publics ou les tribunaux d'un pays à se mettre directement en rapport avec leurs homologues d'autres pays sur des questions touchant l'assistance judiciaire internationale dans des affaires de trafic illicite. Il serait utile, dans le même dessein, d'autoriser le tribunal ou le ministère public à correspondre directement avec le Ministère de la justice du pays dont l'assistance est demandée, ou de prévoir un échange direct de correspondance entre les Ministères de la justice des pays intéressés. De tels modes de transmission sont assez souvent prévus par des dispositions conventionnelles ou par le droit interne régissant l'assistance judiciaire internationale. Le Ministère de la justice peut, dans bien des cas, constituer le service approprié qui doit être désigné pour recevoir les pièces de procédure conformément à l'alinéa *e*. Envoyer les pièces de procédure par l'intermédiaire des "service[s] approprié[s]" visés à l'alinéa *a* peut être une autre voie rapide de transmission de ces pièces.

7. Le droit des Parties de demander que les pièces de procédure leur soient envoyées par la voie diplomatique est expressément réservé. Il est néanmoins suggéré que la transmission sera généralement plus rapide si le tribunal ou le ministère public compétent peut s'adresser directement à son homologue du pays étranger, ou, à tout le moins, au Ministère de la justice de ce pays.

8. L'alinéa *e*, dans sa lettre, ne s'applique qu'aux relations entre les Parties. Il serait pourtant conforme à l'esprit comme aux fins de la Convention de Vienne que les Parties en appliquent les dispositions à leurs relations avec les Etats non parties aussi.

9. Comme à l'alinéa *d*, l'expression "*in an expeditious manner*" du texte anglais est, à l'alinéa *e*, rendue en espagnol par "*en forma expedita*" et, en français, par "par des voies rapides". Les commen-

taires qui viennent d'être formulés sur l'alinéa *e* sont fondés sur les textes anglais et espagnol qui paraissent mieux correspondre aux fins de cette disposition<sup>1107</sup>.

---

<sup>1107</sup> Voir aussi le par. 13 des commentaires sur l'article 21, alinéas *b*, *c* et *d*.

## Article 22

### DISPOSITIONS PÉNALES

#### Observations générales

1. L'objectif principal de l'article 22 de la Convention de Vienne, tout comme de la Convention de 1936 et de l'article 36 de la Convention unique, est d'obtenir que, dans la mesure où le permet la diversité de conditions d'un pays à l'autre :

a) La législation nationale prévoit pour les infractions de trafic illicite des peines produisant un réel effet de dissuasion;

b) Toutes les formes de participation à ces infractions tombent sous le coup de la loi pénale nationale, aussi différente que puisse être leur définition selon les pays; et

c) Les trafiquants n'échappent pas aux poursuites et au châtement pour une raison purement formelle, à savoir la non-compétence des tribunaux du pays où ils viendraient à être découverts.

2. L'article 22, en ses paragraphes 1 (alinéa *a*), 2, 4 et 5, suit le même plan que l'article 36 de la Convention unique non amendée et en reprend partiellement le texte. Le paragraphe 3 de l'article 22 *a*, *mutatis mutandis*, le même libellé que l'article 37 de la Convention unique<sup>1108</sup>.

3. Deux différences fondamentales séparent l'article 22 de la Convention de Vienne et l'article 36 de la Convention unique. En premier lieu, l'article 22 use d'une formule générale pour définir les actes que doit incriminer la loi pénale, alors que l'article 36 procède à l'énumération de ces actes et ne recourt qu'à la fin, et à titre complémentaire seulement, à une formule générale; en second lieu, la Convention de Vienne permet aux Parties de remplacer, à l'égard des contrevenants qui font abus de substances psychotropes, une condamnation ou une sanction pénale par des mesures de traitement, au sens large du terme<sup>1109</sup>, alors que, dans sa version non amendée, la Convention unique n'accorde pas semblable faculté aux Parties. Telle qu'elle est amendée par l'article 14 du Protocole de 1972, la Convention unique, en son article 36, paragraphe 1, alinéa *b*, qui suit de très près le texte de

<sup>1108</sup> Ces dispositions de l'un et l'autre traité s'inspirent, dans leur substance, des dispositions de la Convention de 1936; l'article 22, par. 2, alinéa *b*, reproduit le texte de l'article 36, par. 2, alinéa *b*, non amendé de la Convention unique, le Protocole de 1972 portant amendement de la Convention unique n'ayant pas encore été adopté au moment où était conclue la Convention de Vienne; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 5 des observations générales sur l'article 36 de la Convention unique (p. 409 du texte français).

<sup>1109</sup> Voir, plus haut, le par. 3 des commentaires sur l'article 20, par. 1.

l'article 22, paragraphe 1, alinéa *b*, de la Convention de Vienne, offre aux Parties le même choix; mais, tant que le Protocole ne sera pas accepté par toutes les Parties à la Convention unique sous sa forme non amendée, les Parties à la Convention amendée, qui sont en même temps Parties à la Convention non amendée, ne pourront pas se prévaloir de cette possibilité en raison de l'obligation qu'elles continuent à avoir en vertu de la Convention non amendée envers les Parties à ladite Convention qui n'ont pas accepté le Protocole.

4. Il a été avancé, à un autre endroit des présents *Commentaires*<sup>1110</sup>, qu'en théorie les substances soumises à contrôle par les traités relatifs aux stupéfiants qui ont précédé la Convention unique pourraient être assujetties au contrôle prévu par la Convention de Vienne par l'effet de l'article 2 de cet instrument si elles ne tombent pas sous le coup de la Convention unique ou si elles ont été retirées du contrôle institué par cette convention<sup>1111</sup>. Si ces substances sont visées par la Convention de 1936, une Partie à la Convention de Vienne qui est aussi Partie à la Convention de 1936 ne pourra pas faire usage de la faculté mentionnée au paragraphe précédent des présents commentaires en ce qui concerne les infractions de trafic illicite portant sur de telles substances, même si ces dernières ont été transférées sous le contrôle prévu par la Convention de Vienne.

5. Il en irait de même au cas — très peu probable en réalité, mais pourtant pas impossible en théorie<sup>1112</sup> — où une substance psychotrope serait placée sous le contrôle prévu par la Convention unique sans avoir été retirée des Tableaux de la Convention de Vienne. Une Partie à la Convention de Vienne qui est tenue d'appliquer la Convention unique sous sa forme non amendée n'aurait pas le droit de remplacer, à l'égard d'un trafiquant de cette substance, une condamnation ou une sanction pénale par des mesures de traitement conformément à l'article 22, paragraphe 1, alinéa *b*. On se souviendra, d'autre part, qu'en raison de l'article 2, paragraphe 1, de la Convention de Vienne une substance soumise à contrôle par la Convention unique ne pourrait pas être inscrite à un Tableau de la Convention de Vienne tant qu'elle demeurerait assujettie au contrôle prévu par la Convention unique<sup>1113</sup>.

---

<sup>1110</sup> Par. 6 à 12 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>1111</sup> A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, toutes les substances soumises à contrôle par les traités multilatéraux relatifs au contrôle des stupéfiants qui ont précédé la Convention unique sont également assujetties au contrôle prévu par ladite Convention; voir le par. 7 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>1112</sup> Par. 15 des commentaires sur l'article 2, par. 1.

<sup>1113</sup> Par. 12 des mêmes commentaires.

*Paragraphe 1, alinéa a*

1. a) Sous réserve de ses dispositions constitutionnelles, chaque Partie considérera comme une infraction punissable tout acte commis intentionnellement qui contrevient à une loi ou à un règlement adopté en exécution de ses obligations découlant de la présente Convention, et prendra les mesures nécessaires pour que les infractions graves soient dûment sanctionnées, par exemple par une peine d'emprisonnement ou une autre peine privative de liberté.

*Commentaires*

1. L'alinéa *a* correspond au paragraphe 1 tout entier de l'article 36 de la Convention unique sous sa forme non amendée, ou à l'article 36, paragraphe 1, alinéa *a*, de la Convention unique, dans le texte amendé par l'article 14 du Protocole de 1972.

2. La disposition de la Convention unique définit les infractions punissables, soit qu'elle les énumère, soit qu'elle les désigne par une formule générale<sup>1114</sup>, comme étant des actes "contraire[s] aux dispositions de la présente Convention" (la Convention unique). Par contre, l'alinéa sous revue de la Convention de Vienne définit les infractions qu'il impose aux Parties de tenir pour punissables comme étant des actes "qui contrevien[nent] à une loi ou à un règlement adopté en exécution de [leurs] obligations découlant de la présente Convention". Le Conseiller juridique de la Conférence de 1971 a expliqué que cette différence dans le libellé des deux dispositions était due au fait que, dans le cas de traités qui ne sont pas automatiquement exécutoires, telles la Convention unique et la Convention de Vienne, c'est à la législation nationale que doivent contrevenir les actes dont ces traités veulent faire des infractions punissables. Il a rappelé à ce propos le paragraphe 5 de l'article 22, où il est expressément stipulé que les infractions en question seront définies conformément à la législation nationale<sup>1115</sup>.

3. Le droit interne divise ordinairement les infractions à la loi pénale en deux ou trois catégories, désignées chacune sous une appellation différente. Bien que distinguant en ses dispositions entre infractions graves et infractions qui ne le sont pas<sup>1116</sup>, l'article 22 emploie pour désigner l'une et l'autre catégorie d'actes le même terme d'"infractions", qui est plus large que le terme "crime", réservé, dans de nombreux systèmes juridiques, aux violations les plus graves de la loi pénale. Le terme "infractions" tel qu'il est employé à l'article 22 recouvre toutes les violations de la loi pénale, qu'elles soient graves ou

<sup>1114</sup> Voir le par. 3 des observations générales sur l'article 22.

<sup>1115</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 10 du compte rendu analytique de la douzième séance plénière (p. 47 du texte français). Une Partie qui n'adopterait pas les lois ou règlements voulus pour exécuter les obligations découlant pour elle de la Convention de Vienne ne violerait peut-être pas à la lettre les dispositions de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, mais elle violerait ces obligations.

<sup>1116</sup> Par. 1, alinéa *a*; par. 2, alinéa *a*, clause iv, et par. *b*.

non, ou quel que puisse être leur degré de gravité. C'est seulement au paragraphe 2, alinéa *b*, que l'expression "*extradition crimes*" est utilisée dans le texte anglais ["cas d'extradition" dans le texte français]; en vertu de cet alinéa, il est souhaitable que les infractions visées à l'article 22 soient considérées comme des "*cas d'extradition*", c'est-à-dire comme justifiant l'extradition. Il est évident que le mot "*crimes*" a été employé pour bien marquer qu'en règle générale ne sont extraditionnelles que les violations les plus graves de la loi pénale<sup>1117</sup>.

4. S'il y a, ou non, infraction grave au sens de l'article 22 devra s'apprécier principalement au préjudice que l'infraction en cause risque de causer, directement ou indirectement, à la santé de personnes autres que le contrevenant, en particulier de personnes résidant dans d'autres pays que celui où est commise l'infraction. Que, dans le droit interne applicable, cette infraction rentre, ou non, dans la catégorie des infractions graves peut parfois n'être pas pertinent. Les considérations qui, dans un pays donné, font qu'une violation de la loi pénale est classée dans la catégorie des infractions graves ou dans celle des infractions moins graves peuvent parfois n'être pas d'égale pertinence au point de vue des fins de l'article 22.

5. La question de savoir si l'alinéa *a* s'applique à l'usage, au sens de consommation personnelle, de substances psychotropes et à la détention et l'acquisition de ces substances à une telle fin semble appeler quelques observations.

6. Les dispositions de l'article 22 de la Convention de Vienne, de même que celles de l'article 36 de la Convention unique, visent de toute évidence à assurer la répression du trafic illicite, non le châtiement des personnes qui font abus de substances soumises à contrôle. Par inférence, l'avis a été exprimé que la détention de stupéfiants en vue de la consommation personnelle n'est pas une infraction punissable aux termes de l'article 36 de la Convention unique, bien que la "*détention*" figure expressément parmi les infractions punissables énumérées au paragraphe 1 du même article<sup>1118</sup>.

7. Le sens ordinaire des mots employés à l'alinéa *a* pour définir les infractions punissables ne justifie toutefois pas l'exclusion d'actes qui ne font pas partie du trafic illicite.

8. La Convention de Vienne impose aux Parties de limiter la consommation de substances du Tableau I à "*des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées*", et celle des autres substances psychotropes aux "*fins médicales et scientifiques*"<sup>1119</sup>. On a fait valoir qu'en dehors de l'obligation des Parties d'exiger pour la détention de substances du Tableau I, à quelque fin que ce soit<sup>1120</sup>, "*une licence spéciale*

<sup>1117</sup> Voir la déclaration du Conseiller juridique de la Conférence de 1971, par. 26 et 27 du compte rendu analytique mentionné dans la note 1115 (p. 48 du texte français).

<sup>1118</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 18 des commentaires sur l'article 4 de la Convention unique (p. 107 et 108 du texte français).

<sup>1119</sup> Article 5, par. 1 et 2, et article 7, alinéa *a*.

<sup>1120</sup> Par. 10 des commentaires sur l'article 7, alinéa *b*.



ou . . . une autorisation préalable”<sup>1121</sup>, les mesures de contrôle que prévoit la Convention de Vienne pour assurer une telle limitation touchent celui qui fournit les substances et non celui qui les consomme<sup>1122</sup>.

9. L’acquisition de substances psychotropes en vue de la consommation personnelle et cette consommation elle-même sont des “actes” au sens donné à ce terme à l’alinéa *a*; mais, bien que n’étant pas autorisés en tant que tels, ces actes ne peuvent être des actes “qui contrevien[nent] à une loi ou à un règlement adopté en exécution” d’une “obligation” découlant pour une Partie de la Convention de Vienne. Mais là où il y a acquisition ou consommation, il y a aussi “détention” des substances en question. Qu’il faille traiter en contrevenants les personnes qui, sans autorisation, acquièrent des substances psychotropes en vue de leur consommation personnelle ou en consomment dépendra de la réponse donnée à la question de savoir si la détention de ces substances par ces personnes est une infraction au sens de l’alinéa *a*<sup>1123</sup>.

10. L’article 5, paragraphe 3, n’imposant pas aux Parties l’obligation d’interdire la détention en vue de la consommation personnelle de substances des Tableaux II, III et IV autrement que dans les conditions prévues par la loi, mais disposant simplement que cette interdiction est souhaitable, la détention de telles substances en vue de la consommation personnelle autrement que dans les conditions prévues par la loi ne constitue en aucune façon une infraction punissable au sens de l’article 22, paragraphe 1, alinéa *a*. Par conséquent, les personnes qui acquièrent ces substances en vue de la consommation personnelle ou qui les consomment autrement que dans les conditions prévues par la loi n’ont pas à être punies en tant que contrevenant à l’alinéa *a* et n’ont pas non plus à être soumises à des mesures de traitement conformément à l’alinéa *b*<sup>1124</sup>.

11. Dans les autres cas de détention non autorisée de substances psychotropes, il peut être pertinent de savoir si la détention est un “acte” au sens de l’alinéa *a*. Il faut reconnaître que le sens ordinaire du mot “acte” inciterait peut-être à répondre par la négative.

12. Si donc la “détention” n’était pas un “acte” au sens de l’alinéa *a*, la détention de substances du Tableau I en vue de la con-

<sup>1121</sup> Article 7, alinéa *b*.

<sup>1122</sup> Pour ce qui est des substances des Tableaux II, III et IV, on remarquera que l’article 9, par. 1, parle de la fourniture ou de la dispensation de ces substances pour être utilisées par des particuliers sur ordonnance médicale; il n’y est pas question de l’achat de ces substances par des particuliers. Ceux qui achètent des médicaments peuvent être souvent présumés de ne pas savoir qu’une ordonnance médicale est exigée.

<sup>1123</sup> On remarquera que seul l’“achat”, mais non l’“emploi” ni l’“acquisition à titre gracieux”, figure parmi les infractions énumérées à l’article 36, par. 1, de la Convention unique (*Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l’article 36, par. 1, de la Convention unique [p. 411 du texte français]).

<sup>1124</sup> Par. 6 à 12 des commentaires sur l’article 5, par. 2 et 3.

sommatation personnelle sans l'autorisation requise<sup>1125</sup> ne serait pas une infraction punissable au sens de cette disposition.

13. Cette thèse n'autoriserait toutefois pas à conclure que les personnes qui détiendraient des substances du Tableau I ou d'autres substances psychotropes<sup>1126</sup> en vue d'en faire le commerce à quelque stade que ce soit, y compris la distribution à des fins non commerciales, autrement que dans les conditions prévues par la loi ne seraient pas des contrevenants aux fins de l'article 22. En effet, la détention, en pareil cas, impliquerait toujours qu'il y a eu acquisition des substances en question, ce qui serait un acte du commerce auquel se livrent ces personnes et, partant, un "acte" au sens de l'alinéa *a*, ou, à tout le moins, en vertu du paragraphe 2, alinéa *a*, clause ii, un acte préparatoire à ce commerce, ou une tentative de le commettre. Il s'ensuit que même si la "détention" était tenue pour n'être pas un "acte" au sens du paragraphe 1, alinéa *a*, les personnes qui détiendraient des substances psychotropes en vue d'en faire le commerce ou de les distribuer autrement que dans les conditions prévues par la loi devraient être punies ou soumises à des mesures de traitement comme il est disposé aux deux alinéas du paragraphe 1.

14. Il n'est d'ailleurs peut-être pas sans intérêt de revenir sur cette question de savoir si la détention n'est pas, en fait, un "acte" au sens de l'alinéa *a*. La "détention", au sens où ce terme est employé dans la Convention de Vienne, signifie qu'il y a maîtrise matérielle de la substance considérée ou pouvoir de fait sur cette substance, sans que cela réponde toujours nécessairement à la définition de la "possession" dans le droit civil interne applicable<sup>1127</sup>. Il est avancé que la "détention" fait plus que présupposer l'"acte" d'acquisition, lequel, s'il est accompli en vue de la consommation personnelle, pourrait ne pas constituer une infraction punissable au sens de l'alinéa *a*, ainsi qu'il a été suggéré précédemment<sup>1128</sup>; en réalité, la "détention" n'est pas un simple *état de fait* lié à la maîtrise matérielle de la substance considérée, c'est aussi tout un ensemble d'*actes* exercés sur la substance par son détenteur et visant notamment à la conserver, à la dissimuler ou à la transporter d'un lieu à un autre. Il est donc avancé qu'il apparaît que l'opinion la meilleure serait que la "détention", au sens où l'entend la Convention de Vienne, est un "acte" au sens de l'alinéa *a*.

<sup>1125</sup> Article 7, alinéa *b*, et par. 10 des commentaires sur cet alinéa.

<sup>1126</sup> Détention de "stocks", article 5, par. 2, et par. 6 et 7 des commentaires sur l'article 5, par. 2 et 3.

<sup>1127</sup> Il se peut que le terme "détention" englobe aussi, outre ce qui est dit "possession" dans certains droits internes, ce que l'on entend, dans un sens plus large, comme "détention". C'est pourquoi le texte français de l'article 5, par. 2 et 3, et de l'article 7, alinéa *b*, rend le mot "*possession*" du texte anglais et le mot "*posesión*" du texte espagnol par le mot "détention"; pour une définition de "possession", voir l'article 2228 du Code civil français. Le terme "détention" est défini comme "*precarious possession, tenure, etc.*" (*corpus sed non animus possidendi*) [Quemner, Thomas A., *Dictionnaire juridique*, Paris, éditions de Navarre, 1955, p. 80]. Le mot "détention", tel qu'il est employé dans la version française de la Convention de Vienne, recouvre la "possession" aussi bien que la "détention" dans leur acception technique plus étroite.

<sup>1128</sup> Par. 9 des présents commentaires.

15. Si l'on admet cette opinion, la détention non autorisée de substances du Tableau I en vue de la consommation personnelle devient alors une infraction punissable aux termes de l'alinéa *a*, ce qui, d'ailleurs, semble répondre aux vues de nombreux participants à la Conférence de 1971<sup>1129</sup>; une Partie n'est pas tenue pour autant de faire de cette détention une infraction "grave", devant être sanctionnée par "une peine d'emprisonnement ou une autre peine privative de liberté" comme seule alternative aux mesures de traitement prévues à l'alinéa *b*. Elle pourra, dans bien des cas, se contenter d'infliger au contrevenant une amende, ou même, simplement, un blâme ou une admonestation, sans le soumettre à ces mesures de traitement.

16. Il n'en est pas moins avancé que les avis pourront légitimement diverger sur le point de savoir si la "détention" est un "acte" au sens de l'alinéa *a*. Si un conflit d'opinions devait se faire jour à ce propos, les Parties pourraient souhaiter porter le problème devant la Cour internationale de Justice conformément à l'article 31, paragraphe 2. La Commission ou l'Organe pourrait inviter le Conseil à demander, en vertu de la résolution 89 (I) de l'Assemblée générale, un avis consultatif de la Cour sur la question, si l'un ou l'autre organe l'estimait nécessaire à l'exécution, en ce qui le concerne, de la Convention de Vienne.

17. A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, la Convention de Vienne n'est pas encore entrée en vigueur. On ne peut prévoir quelle sera la pratique des Parties en la matière. Si, sans qu'il y ait objection de la part d'autres Parties, un certain nombre de Parties ne considèrent pas comme une infraction punissable la détention de substances psychotropes du Tableau I en vue de la consommation personnelle, le problème d'interprétation qui est évoqué aux paragraphes 11 à 16 ci-dessus pourra se trouver résolu par une telle "pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité"<sup>1130</sup>.

18. Il est affirmé qu'une Partie n'est pas tenue de considérer comme auteur d'une infraction "grave" la personne qui, faisant abus de substances psychotropes, en détient une petite quantité qu'elle se propose de vendre pour se procurer les moyens financiers d'entretenir sa propre dépendance à l'égard de ces substances. Il pourrait en être de même d'une personne qui détient une petite quantité de substances psychotropes dans l'intention de la fournir à un ami à titre gracieux.

19. Parmi les actes visés à l'alinéa *a*, seuls doivent être réputés infractions punissables ceux qui sont "commis intentionnellement". Les actes qui ne sont commis ni volontairement ni sciemment, mais

<sup>1129</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 1, 2, 5, 6, 9, 13, 16, 18, 28, 30 et 34 du compte rendu succinct de la vingtième séance du Comité des mesures de contrôle (p. 172 à 175 du texte français).

<sup>1130</sup> Article 31, par. 3, alinéa *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, document A/CONF.39/27.

résultent d'une simple négligence, ne tombent pas sous le coup de l'article 22<sup>1131</sup>.

20. Ce sont uniquement les infractions graves qui doivent être "dûment" sanctionnées. Il faut que les peines infligées remplissent dûment leur rôle social, c'est-à-dire produisent l'effet de dissuasion recherché. Le degré de sévérité des peines réclamées peut varier selon les pays. Il se peut qu'une peine qui est jugée trop légère dans un pays soit tenue pour suffisante ou même trop sévère dans un autre; mais l'infraction ne sera "dûment" sanctionnée comme l'exige l'alinéa *a* que si son auteur est frappé d'une peine d'emprisonnement ou d'une autre peine privative de liberté.

21. L'expression "peine d'emprisonnement", dans son sens large, embrasse toutes les peines privatives de liberté. Suivant en cela la disposition correspondante de la Convention unique, l'alinéa sous revue ajoute le membre de phrase "ou une autre peine privative de liberté" pour bien marquer que, indépendamment de la détention dans un établissement qui est, d'un point de vue formel, une prison, la détention en d'autres lieux tels que des camps de travail ou de "rééducation" pourrait aussi sanctionner "dûment" les infractions graves aux fins de l'alinéa *a*<sup>1132</sup>.

22. On remarquera qu'une Partie n'est déliée des obligations découlant pour elle de l'alinéa *a* que dans la mesure où celles-ci seraient incompatibles avec ses dispositions constitutionnelles. A la différence du paragraphe 2, l'alinéa *a* ne permettrait pas à une Partie d'exciper d'une incompatibilité avec son "système juridique et [sa] législation nationale" pour s'abstenir de prendre une mesure qu'il prescrit.

23. Le fait que les obligations d'une Partie, au titre de l'alinéa *a*, s'entendent sous réserve "de ses dispositions constitutionnelles" n'exonère pas un Etat fédéral auquel sa constitution fédérale interdirait d'édicter la législation pénale requise. En pareille occurrence, l'Etat fédéral intéressé doit veiller à ce que le nécessaire soit fait par les législatures des Etats ou provinces qui le composent et qui ont compétence en matière de loi pénale. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies n'a connaissance d'aucune disposition constitutionnelle qui empêcherait une Partie d'appliquer l'alinéa *a*<sup>1133</sup>.

---

<sup>1131</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 des commentaires sur l'article 36, par. 1, de la Convention unique (p. 410 et 411 du texte français).

<sup>1132</sup> Par. 10 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 412 du texte français).

<sup>1133</sup> Par. 11 à 13 des commentaires mentionnés dans la note 1131 (p. 412 du texte français).

*Paragraphe 1, alinéa b*

**b) Nonobstant les dispositions figurant à l'alinéa précédent, lorsque des personnes utilisant de façon abusive des substances psychotropes auront commis ces infractions, les Parties pourront, au lieu de les condamner ou de prononcer une sanction pénale à leur rencontre, ou comme complément de la sanction pénale, soumettre ces personnes à des mesures de traitement, d'éducation, de postcure, de réadaptation et de réintégration sociale, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 20.**

*Commentaires*

1. En vertu de l'alinéa *b*, les Parties peuvent soumettre à des mesures de traitement, au lieu de les condamner ou de les frapper d'une sanction pénale, toutes les personnes utilisant de façon abusive des substances psychotropes qui ont commis intentionnellement une infraction visée à l'alinéa *a*, de quelque gravité que puisse être cette infraction. On peut s'attendre toutefois que, conformément aux fins de l'article 22, les Parties n'agissent ainsi ordinairement que dans le cas d'infractions relativement légères, comme, par exemple, détenir sans autorisation des substances du Tableau I en vue de la consommation personnelle<sup>1134</sup>, vendre sans autorisation des quantités comparativement faibles de substances psychotropes pour se procurer les moyens financiers d'entretenir sa propre dépendance à l'égard de ces substances, ou procurer, à titre gracieux ou contre rétribution, de faibles quantités d'une substance psychotrope à un ami qui en fait abus.

2. Il est avancé que l'alinéa *b* ne peut s'appliquer aux contrevenants qui ne font abus de substances psychotropes qu'à titre occasionnel, mais uniquement à ceux qui en font abus fréquemment, c'est-à-dire qui ont acquis une dépendance à l'égard de ces substances.

3. Les avis peuvent diverger sur le point de savoir si, ayant le droit de substituer des mesures de traitement à une condamnation ou à une sanction pénale, les Parties ont, par là même, le droit aussi de ne pas poursuivre. Il est suggéré que l'opinion la meilleure serait que les Parties sont tenues de poursuivre toutes les infractions visées à l'alinéa *a*, même si l'alinéa *b* ne leur impose pas de condamner ou de prononcer une sanction pénale. Au cours du déroulement des poursuites, les Parties seraient à même de déterminer s'il conviendrait de substituer des mesures de traitement à une condamnation ou à une sanction pénale. En ce qui concerne le règlement d'un éventuel conflit d'interprétations, voir, ci-dessus, les paragraphes 16 et 17 des commentaires sur l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*.

<sup>1134</sup> Si elles considèrent cette détention comme une infraction aux termes de l'alinéa *a*; voir les par. 14 et 15 des commentaires sur cet alinéa; voir aussi le par. 12 des mêmes commentaires.

4. Les Parties ne peuvent substituer des mesures de traitement à une condamnation ou à une sanction pénale que dans le cas de personnes faisant abus de substances psychotropes, et non dans celui de personnes faisant abus de substances soumises à contrôle par la Convention unique. On peut remarquer, à ce propos, qu'en vertu de l'article 36, paragraphe 1, alinéa *b*, de la Convention unique tel qu'il résulte de l'article 14 du Protocole de 1972, les Parties à la Convention unique ne peuvent, de même, remplacer une condamnation ou une sanction pénale par des mesures de traitement que dans le cas de personnes faisant abus de stupéfiants, et non dans celui de personnes faisant abus de substances psychotropes<sup>1135</sup>. Cette restriction paraîtra peut-être gênante à certains gouvernements, car les personnes qui font abus de stupéfiants peuvent aussi commettre des infractions portant sur des substances psychotropes, et vice versa : elle cessera naturellement de peser sur les Parties lorsque les contrevenants feront abus simultanément de substances psychotropes et de stupéfiants, ce qui pourra se produire assez fréquemment.

5. Il est avancé que le remplacement d'une condamnation ou d'une sanction pénale par des mesures de traitement conformément à l'alinéa *b* ne sera justifié que si l'on est raisonnablement en droit d'escompter que le contrevenant non seulement sera guéri de sa dépendance, mais aussi qu'il ne commettra pas de nouvelle infraction grave à la loi pénale.

6. Pour ce qui est de la signification des termes "traitement", "éducation", "postcure", "réadaptation" et "réintégration sociale", voir, plus haut, les paragraphes 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 9 des commentaires sur l'article 20, paragraphe 1.

7. Les mesures de traitement substituées à une condamnation ou à une sanction pénale peuvent comprendre aussi le placement à titre civil dans un établissement de soins.

8. La disposition qui permet aux Parties de soumettre un contrevenant à des mesures de traitement comme complément de la sanction pénale ne fait qu'énoncer ce qui est, en tout état de cause, le droit des Parties. Elle n'établit aucune obligation pour les Parties ni ne les délie d'aucune obligation. Si cette disposition a été insérée à l'alinéa *b*, cela peut tenir au fait que, pour les auteurs de l'alinéa sous revue, il est souvent souhaitable de soumettre les personnes faisant abus de substances psychotropes à des mesures de traitement comme complément de la sanction pénale.

9. L'article 14 du Protocole de 1972 insère à l'article 36 de la Convention unique un paragraphe 1, alinéa *b*, qui est identique quant au fond à l'alinéa sous revue et en reprend presque textuellement le libellé.

<sup>1135</sup> En ce qui concerne le fait que les Parties à la Convention unique non amendée et amendée ne peuvent appliquer l'article 36, par. 1, alinéa *b*, de la Convention amendée en raison de leurs obligations à l'égard des Parties à la Convention non amendée qui n'ont pas accepté la Convention amendée, voir le par. 3 des observations générales sur l'article 22.

10. En ce qui concerne les cas dans lesquels une Partie à la Convention de Vienne pourrait à l'avenir se trouver dans l'impossibilité d'appliquer l'alinéa *b* en raison des obligations qui découlent pour elle de la Convention de 1936 ou de la Convention unique non amendée, voir les paragraphes 4 et 5 des observations générales sur l'article 22.

---

**Paragraphe 2, alinéa introductif**

**2. Sous réserve des dispositions constitutionnelles, du système juridique et de la législation nationale de chaque Partie :**

*Commentaires*

1. Le texte anglais de l'alinéa sous revue est identique au texte anglais de l'alinéa d'introduction du paragraphe 2 de l'article 36 de la Convention unique, qui est le paragraphe correspondant au paragraphe 2 de l'article 22 de la Convention de Vienne. Les textes espagnol et français de cet alinéa de la Convention de Vienne suivent de très près ceux de l'alinéa de la Convention unique, les légères différences de forme qui leur sont apportées n'altérant en rien le fond. Les commentaires sur l'article 36, paragraphe 2, alinéa introductif, de la Convention unique qui sont donnés dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1136</sup> valent donc également pour l'article 22, paragraphe 2, alinéa introductif, de la Convention de Vienne.

2. L'alinéa introductif sous revue semble, de prime abord, s'appliquer autant à l'alinéa *b* qu'à l'alinéa *a* du paragraphe 2. Mais telle ne saurait vraiment avoir été l'intention des auteurs de la Convention de Vienne, est-il suggéré. En effet, l'exécution des dispositions de l'alinéa *b* apparaît de toute façon simplement "souhaitable". C'est là une caractéristique que l'on ne saurait raisonnablement faire dépendre "des dispositions constitutionnelles, du système juridique et de la législation nationale de chaque Partie". Comme pour la disposition correspondante de la Convention unique, cette anomalie est apparemment due à une inadvertance qu'explique l'histoire de la rédaction de l'article 36, paragraphe 2, et tout particulièrement de l'alinéa *b* de ce paragraphe, de la Convention unique, dont la Convention de Vienne a repris les dispositions en son article 22, paragraphe 2<sup>1137</sup>.

3. Un Etat fédéral ne saurait invoquer la non-compétence, due à des raisons d'ordre constitutionnel, de sa législature nationale pour se dispenser d'adopter les mesures exigées au paragraphe 2, alinéa *a*, si les

---

<sup>1136</sup> Pages 412 et 413 du texte français.

<sup>1137</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 des commentaires sur l'article 36, par. 2, alinéa d'introduction, de la Convention unique (p. 412 et 413 du texte français).

législatures des Etats ou des provinces qui le composent sont, elles, investies des pouvoirs nécessaires<sup>1138</sup>.

4. Que les obligations énoncées à l'alinéa *a* soient subordonnées à la législation nationale de chaque Partie ne signifie pas, est-il affirmé, qu'une Partie n'a pas à modifier sa législation nationale de manière à pouvoir s'acquitter desdites obligations. Interpréter différemment le membre de phrase "sous réserve . . . de la législation nationale de chaque Partie" risquerait d'aller à l'encontre des fins de l'alinéa *a*, et telle ne peut avoir été l'intention de la Conférence de 1971<sup>1139</sup>.

5. Il est avancé que la subordination des obligations d'une Partie à sa législation nationale veut simplement dire qu'une Partie n'a pas nécessairement à modifier ses concepts généraux de droit criminel, tels la "participation intentionnelle", l'"association", la "tentative" ou l'"acte préparatoire", ou à introduire des notions telles que l'"association" ou l'"acte préparatoire" qui peuvent être étrangères à son droit pénal, afin de se conformer aux exigences de l'alinéa *a*. Une Partie n'est pas non plus nécessairement tenue de poursuivre les actes criminels commis à l'étranger, surtout lorsqu'ils ne présentent pas un très grand caractère de gravité, si sa législation nationale limite ordinairement sa compétence, en matière pénale, aux infractions commises sur son propre territoire, même avec quelques exceptions. Une Partie n'a pas non plus à considérer comme une infraction distincte chacun des actes d'une série d'actes liés entre eux et commis dans des pays différents dans la mesure où cela serait incompatible avec le principe, reconnu dans son droit interne, selon lequel nul ne peut être jugé deux fois pour la même infraction<sup>1140</sup>. Une Partie n'est pas davantage tenue de prendre en considération, aux fins d'établissement de la récidive, les condamnations étrangères si sa législation pénale n'en tient pas compte pour les infractions autres que celles dont traite l'article 22.

6. Si l'on interprète comme suggéré ci-dessus l'expression "législation nationale", il est évident que cette dernière n'aura alors pas un sens très différent de celui de "système juridique", expression plus vaste<sup>1141</sup>, qui apparaît se rapporter aux principes fondamentaux qui gouvernent le droit interne de la Partie intéressée. Il semble qu'en subordonnant les obligations découlant pour une Partie de l'alinéa *a* à la fois au "système juridique" et à la "législation nationale" de cette Partie, la Convention de Vienne accorde aux Parties une liberté d'action sensiblement plus grande que celle dont elles auraient joui si l'exécution de ces obligations n'avait été subordonnée qu'à leur seul "système juridique". Une Partie n'est donc tenue d'exécuter les dispositions de l'alinéa *a* que dans la mesure et de la manière compatibles non seule-

<sup>1138</sup> Voir aussi, plus haut, le par. 23 des commentaires sur l'article 22, par. 1, alinéa *a*.

<sup>1139</sup> Voir aussi l'article 32, par. *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, document A/CONF.39/27.

<sup>1140</sup> *Documents officiels de 1961*, vol. II, p. 275.

<sup>1141</sup> *Documents officiels de 1961*, vol. I, p. 151 (déclaration du Conseiller juridique).



ment avec ses principes fondamentaux de droit, mais également avec les concepts largement appliqués de sa législation nationale.

7. La subordination des obligations découlant pour une Partie de l'alinéa *a* à la législation nationale de cette Partie signifie aussi que lesdites obligations doivent s'entendre sous réserve des principes de la législation nationale en matière de compétence, et que les infractions doivent être définies, poursuivies et punies conformément à la législation nationale de la Partie intéressée, ainsi que le stipulent expressément les paragraphes 4 et 5 de l'article 22<sup>1142</sup>.

---

**Paragraphe 2, alinéa a, clause i**

- a) i) Si une suite d'actes qui sont liés entre eux et qui constituent des infractions en vertu du paragraphe 1 ci-dessus a été commise dans des pays différents, chacun de ces actes sera considéré comme une infraction distincte;**

*Commentaires*

1. La clause sous revue est identique dans sa substance à l'article 36, paragraphe 2, alinéa *a*, clause *i*, de la Convention unique. Les différences rédactionnelles ne portent pas atteinte à cette identité de fond. Les commentaires dont la disposition de la Convention unique fait l'objet dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1143</sup> s'appliquent donc également à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Il se peut que deux ou plusieurs des actes liés entre eux qui pourraient être des infractions punissables en vertu du paragraphe 1, alinéa *a*, constituent dans la législation nationale d'une Partie une infraction unique, l'un de ces actes étant l'acte principal et l'autre ou les autres représentant diverses formes de participation intentionnelle à l'infraction unique (ou des actes accessoires à cette infraction). Dans certaines législations nationales, la compétence à l'égard des actes accessoires peut n'appartenir qu'au tribunal qui a compétence pour connaître de l'acte principal. Prenons, par exemple, le cas d'un intermédiaire qui aide à la conclusion d'une vente illicite de substances psychotropes dans un autre pays. Il n'est pas impossible que, en vertu de la législation du pays de résidence de cet intermédiaire, aucun tribunal n'ait compétence pour connaître de cet acte de courtage : en effet, cet acte pourra être réputé simple acte accessoire à l'acte principal, qui est l'infraction de trafic illicite de substances psychotropes, commise du

---

<sup>1142</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3, 4 et 5 des commentaires sur l'article 36, par. 2, alinéa d'introduction (p. 413 du texte français).

<sup>1143</sup> Page 414 du texte français.

fait de la vente effectuée dans un pays étranger, et la législation nationale du pays de résidence de l'intermédiaire peut ne donner compétence à l'égard des actes accessoires qu'aux seuls tribunaux compétents pour juger les actes principaux auxquels sont liés les actes accessoires. Si, au contraire, le courtage et la vente sont, en pareil cas, considérés comme des infractions distinctes pour avoir été commises dans des pays différents, alors chacun des deux pays intéressés aura compétence sur l'acte commis à l'intérieur de ses frontières en vertu du principe universellement admis de la compétence territoriale en matière de législation criminelle.

3. Il apparaît que la clause i a pour objectif de donner aux tribunaux du pays de résidence d'un délinquant la compétence territoriale nécessaire dans des cas où ils pourraient ne pas l'avoir sans cela, et, en particulier, d'assurer que ce pays aura compétence territoriale à l'égard de chaque acte de participation intentionnelle aux actes principaux des infractions commises à l'étranger, même si, en principe, ce pays attribue compétence à l'égard des actes accessoires aux tribunaux dans le ressort desquels ont été commis les actes principaux auxquels sont liés les actes accessoires. Le but de cette clause n'est ni d'enfreindre le principe selon lequel nul ne peut être jugé deux fois pour la même infraction, ni de prescrire aux Parties une manière particulière de régler la question du cumul "idéal" ou "réel" d'infractions. Une telle interprétation serait, de toute façon, incompatible avec l'alinéa d'introduction du paragraphe 2.

---

**Paragraphe 2, alinéa a, clause ii**

- a) ii) La participation intentionnelle à l'une quelconque desdites infractions, l'association ou l'entente en vue de la commettre ou la tentative de la commettre, ainsi que les actes préparatoires et les opérations financières intentionnellement accomplis, relatifs aux infractions mentionnées dans le présent article, constitueront des infractions passibles des peines prévues au paragraphe 1;**

**Commentaires**

1. Le texte anglais de cette clause est identique à celui de l'article 36, paragraphe 2, alinéa a, clause ii, de la Convention unique. Le texte espagnol et, plus encore, le texte français suivent d'assez près le libellé des versions correspondantes de la disposition de la Convention unique, et les différences de forme ne portent pas atteinte à l'identité de fond. Les commentaires relatifs à la disposition de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Con-*

vention de 1961<sup>1144</sup> s'appliquent donc aussi à la disposition de la Convention de Vienne.

2. L'expression "participation intentionnelle" embrasse toutes les formes de complicité et toutes les sortes d'actes accessoires. Leur répartition en catégories et leur définition varient souvent selon la législation pénale des pays. La "participation intentionnelle" telle que l'expression est employée à la clause ii recouvre également la "participation" ("complicité") après le fait.

3. Les "actes préparatoires" et la "tentative" sont deux formes d'actes accomplis au cours du processus de commission d'une infraction qui n'a pas été consommée, la tentative représentant une étape plus avancée de ce processus. Le départ entre ce qui est considéré comme tentative et ce qui n'est tenu que pour un acte préparatoire peut varier d'une législation pénale à l'autre, et, parfois même, peut être difficile à faire à l'intérieur d'une même législation nationale.

4. Les "actes préparatoires" ne constituent pas encore un commencement d'exécution matérielle d'une infraction; ils consistent simplement à élaborer un plan d'opérations ou à déterminer des moyens d'action en vue de la commission de l'infraction envisagée, le commencement d'exécution matérielle étant ordinairement une "tentative"<sup>1145</sup>.

5. La loi n'incrimine généralement pas les actes préparatoires, encore que quelques pays punissent de tels actes lorsqu'ils sont entrepris en vue de la commission de certains crimes et délits, peu nombreux, parmi les graves. Il est suggéré d'assimiler aux crimes et délits les plus graves les infractions graves punissables en vertu de l'article 22, paragraphe 1, alinéa a.

6. Dans certains systèmes juridiques, la tentative n'est pas punissable en toutes circonstances, mais uniquement lorsqu'elle concerne des infractions d'une assez grande gravité. La répression de la tentative d'infractions graves semble être une caractéristique universelle des lois pénales nationales. La disposition de l'alinéa introductif du paragraphe 2 qui subordonne les obligations d'une Partie à son "système juridique et [à sa] législation nationale" n'aura donc pratiquement jamais pour effet de délier une Partie de l'obligation de punir au moins la tentative de commettre celles d'entre les infractions visées à l'article 22, paragraphe 1, alinéa a, qui sont graves, sauf si cette Partie remplace la condamnation ou la sanction pénale par des mesures de traitement comme le prévoit l'alinéa b du même paragraphe<sup>1146</sup>.

<sup>1144</sup> Pages 415 et 416 du texte français.

<sup>1145</sup> *Black's Law Dictionary*, 4<sup>e</sup> édition révisée, West Publishing Co., St. Paul, Minnesota, 1968, p. 1344 et 162.

<sup>1146</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2, 3, 4 et 7 des commentaires sur l'article 36, par. 2, alinéa a, clause ii, de la Convention unique (p. 415 et 416 du texte français).

7. Le terme “association”, tel qu’il est employé dans la clause sous revue, désigne “l’intelligence, la collusion (ou l’entente) formée entre deux personnes ou plus dans le dessein de commettre, en conjuguant leurs efforts”, l’une quelconque des infractions visées à l’article 22, paragraphe 1, alinéa *a*<sup>1147</sup>. Dans bien des pays, l’“association” ne constitue pas une catégorie générale distincte de fait punissable, mais est considérée comme un “acte préparatoire” et n’est, à ce titre — comme les autres actes préparatoires —, punie par la loi que dans le cas des rares crimes et délits graves dont les actes préparatoires sont punissables. Dans certains de ces pays, la loi pénale, tout en considérant ordinairement l’association comme un acte préparatoire, prévoit aussi que l’association sera punie en tant que catégorie spéciale de fait punissable si elle a été formée en vue de la commission d’un petit nombre de crimes et délits très graves, expressément désignés. Il est affirmé qu’une Partie qui punit l’association soit en tant que catégorie générale de fait punissable, soit uniquement lorsqu’elle est formée en vue de la commission de certains crimes et délits graves ne saurait arguer, sur la base de l’alinéa d’introduction du paragraphe 2, qu’il serait incompatible avec son système juridique et sa législation nationale de punir une association formée en vue de la commission de l’une quelconque des infractions visées au paragraphe 1, alinéa *a*, s’il s’agit d’une infraction grave<sup>1148</sup>.

8. Le membre de phrase “les opérations financières intentionnellement accompli[e]s, relati[ves] aux infractions mentionnées dans le présent article”, recouvre la participation intentionnelle, y compris la participation après le fait, l’association ou les actes préparatoires. Ces opérations seraient punissables, sous réserve de la restriction énoncée à l’alinéa introductif du paragraphe 2, même si elles n’étaient pas mentionnées spécifiquement dans la clause sous revue. Certains représentants à la Conférence de 1961 qui a adopté la disposition de la Convention unique que reprend la clause ii semblent avoir pensé que ces opérations, n’ayant parfois pas été punies dans le passé<sup>1149</sup>, il serait utile de les mentionner expressément dans la Convention afin d’appeler l’attention des Parties sur le fait qu’elles doivent être considérées comme des faits punissables<sup>1150</sup>.

9. La culture des plantes dont on peut tirer des substances psychotropes, bien que ne tombant pas en tant que telle sous le coup des mesures de contrôle administratif instituées par la Convention de Vienne,

<sup>1147</sup> “A combination or confederacy (or agreement) between two or more persons formed for the purpose of committing by their joint efforts”, *Black’s Law Dictionary*, mentionné dans la note 1145, p. 382; l’“association” en tant que concept du droit criminel peut être aussi un acte criminel *principal* si elle est formée en vue de la commission d’un acte innocent en soi, mais qu’il est illégal de s’associer pour commettre, ce qui n’est pas le cas des actes visés à la clause ii.

<sup>1148</sup> Par. 5, 6 et 7 des commentaires mentionnés dans la note 1146 (p. 415 et 416 du texte français).

<sup>1149</sup> En violation des dispositions de l’article 2, par. *b* et *c*, de la Convention de 1936.

<sup>1150</sup> Par. 8 des commentaires mentionnés dans la note 1146 (p. 416 du texte français).

peut être une association en vue de la commission d'une infraction punissable en vertu de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*, ou un acte préparatoire à une infraction de cette nature ou une tentative de commettre une telle infraction, si elle est entreprise aux fins de fabrication illicite desdites substances psychotropes.

10. L'obligation de dûment sanctionner les infractions graves par une peine d'emprisonnement ou une autre peine privative de liberté qui est énoncée au paragraphe 1, alinéa *a*, vaut également pour les actes punissables en vertu du paragraphe 2, alinéa *a*, clause ii, s'ils sont graves. Une Partie a aussi la faculté, conformément au paragraphe 1, alinéa *b*, de remplacer la condamnation ou la sanction pénale dont ces actes sont passibles par des mesures de traitement.

---

**Paragraphe 2, alinéa *a*, clause iii**

- a) iii) Les condamnations prononcées à l'étranger pour ces infractions seront prises en considération aux fins d'établissement de la récidive;**

*Commentaires*

1. Les textes anglais et français de la clause iii sont identiques à ceux de l'article 36, paragraphe 2, alinéa *a*, clause iii, de la Convention unique. La très légère différence qui existe entre les textes espagnols laisse intacte l'identité de fond. Par conséquent, les commentaires faits au sujet de la disposition de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1151</sup> s'appliquent aussi à la disposition de la Convention de Vienne.

2. La législation pénale de probablement tous les pays érige la récidive en circonstance aggravante dont il doit être tenu compte pour déterminer la sévérité de la peine. Dans certains pays, la récidive entraîne aussi l'application de mesure de défense sociale frappant les délinquants d'habitude, tel l'internement pour une durée indéterminée ou pour une longue période. Dans un pays que son "système juridique et [sa] législation nationale" empêcheraient de prendre en considération les condamnations prononcées à l'étranger, les dispositions du code pénal qui régissent les circonstances aggravantes seront ordinairement assez larges pour englober ces condamnations étrangères.

---

<sup>1151</sup> Page 417 du texte français.

*Paragraphe 2, alinéa a, clause iv*

- a) iv) Les infractions graves précitées, qu'elles soient commises par des nationaux ou des étrangers, seront poursuivies par la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise ou par la Partie sur le territoire de laquelle le délinquant se trouve si l'extradition n'est pas compatible avec la législation de la Partie à laquelle la demande est adressée et si le délinquant n'a pas déjà été poursuivi et jugé.

*Commentaires*

1. Le texte anglais de la clause iv est identique au texte anglais de l'article 36, paragraphe 2, alinéa a, clause iv, de la Convention unique. Le texte français de la disposition de la Convention de Vienne reprend aussi le libellé de la disposition de la Convention unique, exception faite de quelques légères différences qui ne portent pas atteinte à l'identité de fond. Le texte espagnol est presque identique dans la Convention de Vienne à celui de la clause correspondante de la Convention unique, la seule différence venant de ce que les mots "*en el extranjero*" qui figurent dans la disposition de la Convention unique après le mot "*cometidos*" ont été supprimés dans la disposition de la Convention de Vienne. Ainsi disparaît la divergence de sens qui existe entre la version espagnole de la Convention unique et les versions dans les deux autres langues, et il y a identité de sens entre ces trois versions de la clause de la Convention de Vienne. Les commentaires sur la disposition de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1152</sup> s'appliquent donc aussi à la disposition de la Convention de Vienne.

2. Tous les pays se reconnaissent le droit de poursuivre les infractions commises sur leur propre territoire, que ce soit par leurs propres nationaux ou par des étrangers<sup>1153</sup>. Un certain nombre de pays limitent, à titre de principe général, la compétence de leurs tribunaux en matière criminelle à ces infractions; ces pays font d'ailleurs tous une exception à ce principe pour le crime de "piraterie", qu'ils poursuivent en quelque lieu qu'il ait été commis<sup>1154</sup>. Pour autant que le sache le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, tous ces pays admettent encore une dérogation à leur stricte observance du principe de la compétence territoriale de leurs juridictions répressives pour poursuivre quelques crimes et délits qu'ils considèrent particulièrement préjudiciables à leur intérêt national, comme par exemple la contrefaçon à l'étranger de leur monnaie ou de leurs effets publics<sup>1155</sup>. Il est affirmé que ces Parties ne

<sup>1152</sup> Pages 417 à 419 du texte français.

<sup>1153</sup> "Principe de la territorialité".

<sup>1154</sup> "Principe de l'universalité".

<sup>1155</sup> "Principe de la protection".

sauraient ordinairement se libérer de l'obligation que leur fait la clause iv de poursuivre les infractions graves de trafic illicite commises à l'étranger en excipant, sur la base de l'alinéa d'introduction du paragraphe 2, d'une incompatibilité avec leur "système juridique et [leur] législation nationale" si l'infraction en question est très grave et si ces Parties dérogent à leur principe général de non-poursuite des infractions commises à l'étranger dans le cas d'autres crimes et délits d'égale gravité<sup>1156</sup>.

3. De nombreux pays ont pour règle de poursuivre non seulement les infractions commises à l'intérieur de leurs frontières, mais aussi les plus graves au moins des infractions commises à l'étranger par leurs nationaux<sup>1157</sup>. La clause iv serait encore pertinente en pareil cas en ce qui concerne les infractions commises à l'étranger par des étrangers.

4. Un petit nombre de ces pays poursuivent aussi les étrangers qui ont commis à l'étranger des infractions tenues pour punissables par leurs propres lois s'il ne leur est pas possible de livrer ces agents par extradition aux pays qui pourraient les poursuivre<sup>1158</sup>. La législation de ces pays sera en harmonie avec les dispositions de la clause iv si la poursuite des nationaux et celle des étrangers qui ne peuvent pas être extradés s'étendent aussi aux infractions graves de trafic illicite de substances psychotropes commises à l'étranger.

5. Conformément au droit de probablement tous les pays, c'est la compétence du pays sur le territoire duquel a été commise l'infraction que la clause sous revue déclare préférable. Cela suppose naturellement que ledit pays peut se saisir du délinquant, soit parce qu'il a été découvert sur son territoire, soit parce que son extradition a été accordée par le pays étranger dans lequel il réside. L'obligation d'une Partie de poursuivre une infraction grave commise sur son territoire par un agent qui peut être découvert à l'intérieur de ses frontières ou dont l'extradition lui a été accordée apparaît inconditionnelle<sup>1159</sup>.

6. La question se pose de savoir si une Partie sur le territoire de laquelle a été commise une infraction grave visée au paragraphe 1 ou au paragraphe 2, alinéa a, clause ii, a l'obligation de chercher à obtenir l'extradition de l'agent qui réside hors de ses frontières. La clause iv ne le prévoit pas expressément. Il apparaît néanmoins conforme à l'esprit de cette disposition de la Convention de Vienne que ladite Partie demande l'extradition dans tous les cas où elle sait que l'individu réclamé n'a pas encore été poursuivi et condamné ou soumis à des mesures de

<sup>1156</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 à 3 des commentaires sur l'article 36, par. 2, alinéa a, clause iv, de la Convention unique (p. 417 et 418 du texte français); une Partie qui ne dérogerait à son principe de la compétence territoriale que pour le crime de "piraterie" ne serait pas tenue de poursuivre les infractions graves de trafic illicite commises à l'étranger.

<sup>1157</sup> "Principe de la nationalité".

<sup>1158</sup> Principe subsidiaire de l'universalité.

<sup>1159</sup> Sur le point de savoir s'il est permis, en vertu de l'article 22, par. 1, alinéa b, de substituer des mesures de traitement aux poursuites aussi, ou simplement à la condamnation ou à la sanction pénale, voir le par. 3 des commentaires sur ledit alinéa.

traitement conformément au paragraphe 1, alinéa *b*, et, aussi, qu'il ne sera vraisemblablement pas poursuivi à l'étranger.

7. L'obligation d'une Partie autre que la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction grave a été commise de poursuivre le délinquant découvert à l'intérieur de ses frontières est, en vertu de la clause iv, subordonnée à deux conditions.

8. Tout d'abord, il est stipulé que l'obligation de poursuivre n'existe que "si l'extradition n'est pas compatible avec la législation de la Partie à laquelle la demande est adressée". Ce qui, de toute évidence, revient à dire qu'il faut que l'extradition ait été jugée accordable et qu'elle ait effectivement eu lieu pour que la Partie requise soit déliée de l'obligation de poursuivre le délinquant découvert sur son territoire. Il est permis de considérer qu'il serait incompatible avec les fins de la clause iv que cette Partie soit déliée de l'obligation de poursuivre alors qu'elle n'a pas effectivement procédé à l'extradition ou si la demande d'extradition n'a pas été jugée recevable<sup>1160</sup>.

9. Il est également permis de penser qu'une Partie sur le territoire de laquelle l'infraction en question n'a pas été commise sera déliée de l'obligation de poursuivre le délinquant découvert à l'intérieur de ses frontières si elle offre de le livrer par extradition à un Etat non partie à la Convention de Vienne et si l'extradition, accordable selon la législation de cet Etat, a effectivement lieu. Toute autre vue apparaîtrait "manifestement déraisonnable"<sup>1161</sup>.

10. L'offre d'extradition devra normalement être faite à l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise ou dont le délinquant est ressortissant, car c'est selon la législation de cet Etat que l'extradition pourra être accordable.

11. Il est avancé qu'une Partie n'est déliée, en vertu de la clause iv, de l'obligation de poursuivre un délinquant découvert sur son territoire que si elle offre de l'extrader et le livre effectivement à un Etat qui, de par son droit interne, possède la compétence voulue. Une Partie ne se conformerait pas à la clause iv si, au lieu de poursuivre un délinquant découvert sur son territoire, elle le livrait par extradition à un Etat selon la législation duquel cette extradition ne serait pas accordable.

12. La seconde condition à laquelle est subordonnée l'obligation pour une Partie, en vertu de la clause iv, de poursuivre un délinquant découvert sur son territoire est que "le délinquant [n'ait] pas déjà été poursuivi et jugé". Le mot "jugé" se rapporte indifféremment à la condamnation ou à l'acquittement. Compte tenu des dispositions de

<sup>1160</sup> Compte tenu des fins de la clause iv, c'est cette thèse qui apparaît exacte, bien que le texte français rende le mot anglais "*acceptable*" par "*compatible*"; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l'article 36, par. 2, alinéa *b*, clause iv, de la Convention unique (p. 418 du texte français).

<sup>1161</sup> Article 32, par. *b*, de la Convention de Vienne sur le droit des traités, document A/CONF.39/26.



l'article 22, paragraphe 1, alinéa *b*, il est également affirmé qu'une Partie ne serait pas tenue de poursuivre un délinquant résidant sur son territoire qui aurait déjà été poursuivi et qui, en lieu et place d'une condamnation, aurait été soumis à des mesures de traitement comme le prévoit ledit alinéa. Par contre, il serait difficilement compatible avec l'esprit de la clause iv qu'une Partie donne refuge à un trafiquant qui, bien que condamné à l'étranger et frappé d'une peine d'emprisonnement<sup>1162</sup>, n'aurait pas purgé sa peine. En pareil cas, la Partie intéressée devrait, est-il suggéré, soit extraditer le trafiquant découvert sur son territoire, soit le juger.

13. Les commentaires qui viennent d'être formulés concordent avec ceux dont fait l'objet, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, l'article 36, paragraphe 2, alinéa *a*, clause iv, qui est la disposition correspondante de la Convention unique<sup>1152</sup> et dont le texte a été repris par la Convention de Vienne. La thèse exposée dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* repose sur l'interprétation par le Secrétaire général des textes anglais, espagnol, français et russe. Quant au texte chinois de la clause iv sous revue, comme aussi de la clause iv correspondante de l'article 36, paragraphe 2, alinéa *a*, de la Convention unique, il diffère des versions dans les autres langues en ce qu'il paraît délier une Partie sur le territoire de laquelle le délinquant est découvert non pas si l'extradition de ce délinquant est accordable selon la législation de la Partie à qui l'extradition est offerte, mais, au contraire, si elle est accordable selon sa propre législation. Il n'est d'ailleurs pas impossible que ce soit le texte chinois qui, à cet égard, reflète l'intention véritable de la Conférence de 1971.

14. Il apparaît aussi qu'il serait incompatible avec l'esprit de la clause iv qu'une Partie permette à un trafiquant qu'elle ne peut ni poursuivre ni extraditer de trouver refuge sur son territoire. Il pourra souvent être approprié en pareil cas d'expulser le trafiquant étranger<sup>1163</sup>.

15. Il ne faut pas oublier que la clause iv ne vise que les infractions graves.

16. Pour toutes les infractions qu'elles poursuivent en vertu de la clause iv, les Parties ont la faculté de remplacer, conformément au paragraphe 1, alinéa *b*, la condamnation ou la sanction pénale par des mesures de traitement.

---

<sup>1162</sup> Qui n'a pas été remplacée par des mesures de traitement.

<sup>1163</sup> Par. 5 et 6 des commentaires mentionnés dans la note 1160 (p. 418 et 419 du texte français).

*Paragraphe 2, alinéa b*

b) Il est souhaitable que les infractions mentionnées au paragraphe 1 et dans la partie ii de l'alinéa a du paragraphe 2 soient considérées comme des cas d'extradition aux termes de tout traité d'extradition conclu ou à conclure entre des Parties, et soient reconnues comme cas d'extradition entre elles par les Parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité ou à la réciprocité, étant entendu, toutefois, que l'extradition sera accordée conformément à la législation de la Partie à qui la demande d'extradition est adressée et que ladite Partie aura le droit de refuser de procéder à l'arrestation du délinquant ou de refuser d'accorder son extradition si les autorités compétentes considèrent que l'infraction n'est pas suffisamment grave.

*Commentaires*

1. Les textes anglais et français de l'alinéa sous revue sont identiques à ceux de la disposition correspondante de la Convention unique, à savoir l'article 36, paragraphe 2, alinéa b, de ce traité.

2. Le texte espagnol de la disposition de la Convention de Vienne ne diffère de la version espagnole de la disposition de la Convention unique que sur de menus points de détail qui ne portent pas atteinte à l'identité de fond. Ce texte continue à rendre de manière inexacte les mots anglais "*the Parties which do not make extradition conditional. . . on reciprocity*" par "*las Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un . . . acuerdo de reciprocidad*". La langue originale dans laquelle a été rédigée la disposition de la Convention de Vienne, comme aussi la disposition de la Convention unique, est l'anglais, et il est affirmé que c'est le texte anglais, avec lequel concorde le texte français, qui doit l'emporter. La réciprocité dont il est question à l'alinéa sous revue de la Convention de Vienne ne résulte pas nécessairement d'un accord international, mais peut être prévue à titre unilatéral par la législation d'un Etat, ce qui est effectivement le cas dans un certain nombre de pays<sup>1164</sup>.

3. Les commentaires dont l'article 36, paragraphe 2, alinéa b, de la Convention unique fait l'objet dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1165</sup> valent donc également pour la disposition identique quant au fond de l'article 22, paragraphe 2, alinéa b, de la Convention de Vienne.

4. En ce qui concerne l'application de l'alinéa introductif du paragraphe 2 à l'alinéa b, voir, ci-dessus, le paragraphe 2 des commentaires sur ledit alinéa introductif.

<sup>1164</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 7 des commentaires sur l'article 36, par. 2, alinéa b, de la Convention unique (p. 420 du texte français).

<sup>1165</sup> Pages 419 à 421 du texte français.

5. Il est bien évident que la mise en œuvre de l'alinéa *b* n'est pas une obligation juridique. Les dispositions de cet alinéa ont le caractère de simples recommandations.

6. Il est certaines situations que ne prévoit pas l'alinéa *b* et dans lesquelles, pourtant, il serait souhaitable aussi d'extrader les trafiquants. L'alinéa *b* ne prévoit pas le cas des Parties qui, sans exiger de traité, subordonnent néanmoins l'extradition à l'existence d'une réciprocité; il ne semble pas non plus envisager le cas possible (et souhaitable) d'une Partie qui, ne subordonnant pas l'extradition à l'existence d'un traité ou à la réciprocité, serait disposée, à titre unilatéral, à accorder l'extradition de trafiquants à d'autres Parties qui, si elles suivent la même politique générale en matière d'extradition, n'extradent toutefois pas les trafiquants<sup>1166</sup>. L'alinéa *b* ne traite pas non plus des relations des Parties avec les Etats non parties. Il n'en est pas moins souhaitable que toutes les Parties (et les Etats non parties) accordent l'extradition aux Parties et aux Etats non Parties indifféremment dans tous les cas où elle est demandée pour permettre de poursuivre en justice ou de punir<sup>1167</sup> de grands trafiquants<sup>1168</sup>. L'inclusion qui est recommandée des infractions de trafic illicite parmi les crimes et délits extraditionnels dans les traités d'extradition existants qui ne les reconnaissent pas obligera à amender ces traités, ce qui pourra souvent se faire par simple échange de notes.

7. Les recommandations formulées à l'alinéa *b* ne se limitent pas aux seules infractions graves de trafic illicite. Une Partie ne sera pourtant pas réputée enfreindre ces recommandations si elle refuse d'arrêter l'individu réclamé ou de l'extrader comme elle en a été requise parce que l'infraction ne lui paraît pas suffisamment grave.

---

### Paragraphe 3

**3. Toute substance psychotrope, toute autre substance et tout matériel utilisés ou qu'il était envisagé d'utiliser pour commettre l'une quelconque des infractions visées aux paragraphes 1 et 2 pourront être saisis et confisqués.**

### Commentaires

1. Le paragraphe 3, dans son libellé, suit d'assez près l'article 37 de la Convention unique dont il transpose les règles en les appliquant

---

<sup>1166</sup> Cette deuxième lacune provient du fait que l'alinéa *b* recommande que les infractions de trafic illicite soient reconnues comme cas d'extradition "entre elles par les Parties".

<sup>1167</sup> C'est-à-dire des trafiquants déjà condamnés, mais qui ont pris la fuite et n'ont pas purgé leur peine d'emprisonnement.

<sup>1168</sup> Par. 4 des commentaires mentionnés dans la note 1164.

aux substances psychotropes. Les commentaires sur cet article de la Convention unique qui figurent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1169</sup> valent donc également pour la disposition de la Convention de Vienne.

2. Les mots “pourront être saisis et confisqués” [dans le texte anglais “*shall be liable to seizure and confiscation*”] sont quelque peu ambigus. On peut les comprendre soit dans le sens de “devront en droit être saisis et confisqués”, soit dans celui de “seront passibles de saisie et de confiscation”<sup>1170</sup>.

3. C’est la première de ces deux interprétations, est-il avancé, qui correspond à l’intention des auteurs de la Convention de Vienne, et qui, aussi, répond aux fins du paragraphe sous revue. Ce dernier n’aurait pas grand sens si la seconde des deux interprétations possibles devait être retenue. La Conférence de 1971 entendait imposer aux Parties l’obligation de saisir et de confisquer les substances et le matériel en question, et pas simplement leur demander de donner à leurs tribunaux ou autres autorités compétentes le pouvoir discrétionnaire de le faire.

4. La première interprétation repose aussi sur le fait que bien des membres de la Conférence de 1971 appartenaient aux services officiels chargés dans leurs pays respectifs, de l’exécution des traités internationaux relatifs au contrôle des stupéfiants et que, à ce titre, la signification de la terminologie de ces traités devait leur être bien connue. Les mots “*shall be liable to seizure and confiscation*” sont repris de l’article 37 de la Convention unique, dont la substance a été incorporée dans l’article 22, paragraphe 3, de la Convention de Vienne. Le Conseiller juridique de la Conférence de 1961 qui a adopté la Convention unique a déclaré que ces mots visaient à imposer aux gouvernements l’obligation juridique de saisir et de confisquer les substances et le matériel en question. Cette opinion n’a pas été contestée<sup>1171</sup>.

5. De plus, ainsi qu’il ressort des débats de la Conférence de 1971, les membres de la Conférence considéraient que les termes de la Convention de Vienne qui sont repris de la Convention unique y auraient ordinairement l’acception qui est la leur dans la première en date de ces deux conventions<sup>1172</sup>.

6. Il faut bien reconnaître que le texte espagnol, qui rend les mots anglais “*shall be liable to seizure and confiscation*” par “*podrán ser objeto de aprehensión y decomiso*”, et le texte français, qui les traduit par “pourront être saisis et confisqués”, ne se prêtent guère à l’interprétation préconisée au paragraphe 3. Si l’on tient compte,

<sup>1169</sup> Pages 424 à 427 du texte français.

<sup>1170</sup> Pour le texte anglais, *The Concise Oxford Dictionary of Current English*, 5<sup>e</sup> édition, Oxford, Clarendon Press, 1964, p. 697.

<sup>1171</sup> *Documents officiels de 1961*, vol. II, p. 281.

<sup>1172</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 28 à 38, 43 à 46, 49 et 52 du compte rendu analytique de la neuvième séance plénière (p. 35 et 36 du texte français); voir aussi, par exemple, les par. 36, 38, 44, 45, 46, 48 et 50 du compte rendu analytique de la onzième séance plénière (p. 45 et 46 du texte français).

toutefois, de l'objet et des fins du paragraphe sous revue, c'est le texte anglais, est-il avancé, qui doit l'emporter<sup>1173</sup>. L'histoire de la rédaction du membre de phrase considéré vient aussi corroborer cette opinion. Lors de la séance plénière pendant laquelle a été étudié ce membre de phrase dans les trois versions, anglaise, espagnole et française, de la disposition correspondante de la Convention unique, la Conférence de 1961 avait, certes, décidé de demander à son Comité de rédaction d'aligner les textes espagnol et français sur le texte anglais, mais le Comité de rédaction et, plus tard, la Conférence de 1961 elle-même, en séance plénière, ont oublié de donner suite à cette décision<sup>1174</sup>. La Conférence de 1971, elle aussi, a omis de faire disparaître cette divergence entre le texte anglais, d'une part, et les textes espagnol et français, de l'autre, divergence due, de toute évidence, à une mauvaise traduction du texte anglais original<sup>1175</sup>.

7. Le texte russe de l'article 22, paragraphe 3, pose sans équivoque l'obligation pour les Parties de saisir et de confisquer les substances et le matériel en question, ce qui, incontestablement, répond à l'intention de la Conférence de 1971 comme aux fins dudit paragraphe.

8. Le paragraphe 3 doit s'appliquer aussi aux préparations de substances psychotropes. Il fait également partie des régimes restreints que prévoit l'article 2, paragraphe 7, et constitue l'une des dispositions de l'application desquelles les préparations ne peuvent jamais être exemptées en vertu de l'article 3, paragraphes 2 et 3<sup>1176</sup>.

9. Le mot "matériel" [dans le texte anglais "*equipment*"] ne semble pas devoir englober les "véhicules", et moins encore, en tout cas, les véhicules de grandes dimensions comme des wagons de chemin de fer, de grandes embarcations ou des aéronefs. Cette interprétation est corroborée par le fait que le texte espagnol et le texte français emploient respectivement "*utensilio*" et "matériel" pour rendre l'anglais "*equipment*"<sup>1177</sup>.

10. Le matériel utilisé ou qu'il était envisagé d'utiliser pour commettre une infraction sans le consentement de son propriétaire ne doit pas être nécessairement "confisqué". Il devra, toutefois, être saisi en attendant que soit définitivement établie l'innocence dudit propriétaire, à moins qu'il n'apparaisse immédiatement que celui-ci n'avait pas donné son consentement.

11. Le terme "saisie" désigne l'acte provisoire qui consiste à prendre possession des substances psychotropes, des autres substances

<sup>1173</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, article 31, par. 1, et article 33, par. 4, document A/CONF.39/27.

<sup>1174</sup> *Documents officiels de 1961*, vol. II, p. 281, 279 et 283.

<sup>1175</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 1 à 5 des commentaires sur l'article 37 de la Convention unique (p. 424 et 425 du texte français).

<sup>1176</sup> Article 2, par. 7, alinéa *a*, clause vi, alinéa *b*, clause vi, alinéa *c*, clause v, alinéa *d*, clause iii, et alinéa *e*; et article 3, par. 3, alinéa *f*.

<sup>1177</sup> Voir, toutefois, les *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 37 du compte rendu analytique de la neuvième séance plénière (p. 36 du texte français).

et du matériel en attendant qu'il soit statué définitivement à leur sujet, c'est-à-dire qu'une décision définitive soit prise quant à leur "confiscation"<sup>1178</sup>.

12. Ainsi qu'il a été suggéré plus haut, l'opinion la meilleure serait de tenir la détention non autorisée de substances du Tableau I en vue de la consommation personnelle pour une "infraction" au sens de l'article 22, paragraphe 1, alinéa *a*<sup>1179</sup>. Les Parties qui ne partageraient pas cette opinion<sup>1180</sup> n'en devraient pas moins, est-il avancé, vu l'article 7, alinéa *b*, saisir et confisquer les substances du Tableau I découvertes en la possession d'une personne qui en fait abus et les détient sans autorisation pour sa consommation personnelle. Etant donné l'article 5, paragraphe 3, les Parties ne sont pas tenues de prendre ces mesures en ce qui concerne les substances psychotropes des autres Tableaux qui seraient détenues en vue de l'usage personnel sans l'autorisation exigée par la législation nationale<sup>1181</sup>.

13. On remarquera qu'à la différence des traités relatifs aux stupéfiants qui ont précédé la Convention unique<sup>1182</sup>, mais comme le fait cette convention pour ce qui est des stupéfiants, la Convention de Vienne n'impose aucune restriction quant à la manière dont les Parties peuvent disposer des substances psychotropes qu'elles auront confisquées, et en particulier ne crée pas l'obligation de les détruire.

#### **Paragraphe 4**

**4. Aucune disposition du présent article ne portera atteinte aux dispositions de la législation nationale d'une Partie en matière de compétence.**

#### *Commentaires*

1. Les textes anglais et français du paragraphe 4 reprennent pour l'essentiel ceux de la disposition correspondante de l'article 36, paragraphe 3, de la Convention unique, les légères différences de forme qu'ils présentent ne portant pas atteinte à l'identité de fond. Le texte espagnol du paragraphe sous revue s'inspire aussi de celui de la disposition de la Convention unique, mais avec des différences un peu plus marquées qui, pourtant, laissent intacte aussi l'identité de fond. Les commentaires relatifs à l'article 36, paragraphe 3, de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de*

<sup>1178</sup> Voir aussi l'article 16, par. 3, et l'article 21, alinéa *b*, et le par. 5 des commentaires sur l'article 16, par. 3.

<sup>1179</sup> Par. 14 et 15 des commentaires sur cette disposition.

<sup>1180</sup> Par. 12 des mêmes commentaires.

<sup>1181</sup> Par. 6 à 12 des commentaires sur l'article 5, par. 2 et 3.

<sup>1182</sup> Article 18 de la Convention de 1931 et article 7 du Protocole de 1953.

1961<sup>1183</sup> s'appliquent donc aussi à l'article 22, paragraphe 4, de la Convention de Vienne.

2. Le paragraphe sous revue ne signifie pas, est-il affirmé, que les Parties ne sont nullement tenues de modifier leur législation pour s'acquitter des obligations que leur impose l'article 22, paragraphe 2, alinéa a, clause iv, en ce qui concerne la compétence en matière criminelle. Pareille interprétation rendrait cette clause inopérante, et il est inconcevable que telle ait pu être l'intention de la Conférence de 1971<sup>1184</sup>.

3. Le paragraphe 4 ne délie les Parties de l'obligation de donner effet au paragraphe 2, alinéa a, clause iv, que dans la seule mesure où il y a incompatibilité entre les règles édictées par cette clause et les grands principes de leur législation en matière de compétence criminelle. Ce paragraphe ne fait que souligner la liberté déjà accordée aux Parties par l'alinéa d'introduction du paragraphe 2<sup>1185</sup>.

4. Le paragraphe 4 ne porte pas non plus atteinte à la position qu'une Partie peut avoir sur la question des limites de la compétence nationale en matière criminelle selon le droit international<sup>1186</sup>.

---

### Paragraphe 5

**5. Aucune disposition du présent article ne portera atteinte au principe selon lequel les infractions auxquelles il se réfère seront définies, poursuivies et punies conformément à la législation nationale de chacune des Parties.**

### Commentaires

1. Le texte anglais du paragraphe 5 est identique à celui de l'article 36, paragraphe 4, de la Convention unique. Le texte espagnol est presque identique d'une disposition à l'autre, avec seulement une différence minime qui laisse intacte l'identité de fond. Le texte français de l'article 36, paragraphe 4, de la Convention unique est entièrement différent du texte des autres versions de la Convention, puisqu'il ne fait que répéter, sous une forme différente, la substance du paragraphe 3 de l'article 36 de ce traité. Réparant l'erreur commise lors de la Conférence de 1961<sup>1187</sup>, la Conférence de 1971 a établi un texte français de

---

<sup>1183</sup> Pages 421 et 422 du texte français.

<sup>1184</sup> "Principe de l'effet utile", H. Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court*, Londres, Stevens & Sons, 1958, p. 227 à 230; et McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, Clarendon Press, 1961, p. 384 et 385.

<sup>1185</sup> Par. 4 à 7 des commentaires sur l'article 22, par. 2, alinéa introductif.

<sup>1186</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 2 et 3 des commentaires sur l'article 36, par. 3, de la Convention unique (p. 421 et 422 du texte français).

<sup>1187</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 60 du compte rendu analytique de la neuvième séance plénière (p. 37 du texte français); voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 36, par. 4, de la Convention unique (p. 422 et 423 du texte français).

l'article 22, paragraphe 5, qui est en parfait accord avec les textes anglais et espagnol.

2. Le paragraphe 5 fait clairement apparaître que les dispositions de l'article 22 ne doivent pas être considérées comme ayant force exécutoire *per se* dans les pays dont la constitution reconnaît aux traités internationaux un effet exécutoire en soi. Il faut donc que les dispositions de l'article 22 soient transformées en règles du droit interne par l'action appropriée du pouvoir législatif de la Partie intéressée pour pouvoir produire leurs effets sur son territoire<sup>1188</sup>.

---

<sup>1188</sup> Voir aussi le par. 2 des commentaires sur l'article 22, par. 1, alinéa *a*, ainsi que le par. 3 des commentaires mentionnés dans la note 1187 (p. 423 du texte français).



## Article 23

### APPLICATION DE MESURES DE CONTRÔLE PLUS SÉVÈRES QUE CELLES QU'EXIGE LA CONVENTION

**Les Parties pourront adopter des mesures de contrôle plus strictes ou plus sévères que celles qui sont prévues par la présente Convention si elles le jugent opportun ou nécessaire pour la protection de la santé et de l'intérêt publics.**

#### *Commentaires*

1. L'article 23 correspond à l'article 39 de la Convention unique. Les commentaires dont l'article de la Convention unique fait l'objet dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'article de la Convention de Vienne.

2. Deux possibilités s'offrent à la Partie qui désire appliquer des "mesures de contrôle plus strictes ou plus sévères" que celles qu'exige la Convention de Vienne. Cette Partie peut soit imposer des mesures de contrôle *en sus de* celles que prévoit la Convention, soit *remplacer* des mesures de contrôle que prescrit ce traité par d'autres, plus strictes ou plus sévères.

3. L'application de mesures supplémentaires ne soulèvera pas en général de problèmes juridiques du point de vue de l'article 23; par contre, dans le cas où une mesure prévue par la Convention serait remplacée par une autre donnée comme plus stricte ou plus sévère, on pourrait parfois être amené à se demander si la mesure de substitution est véritablement "plus stricte ou plus sévère" que la mesure qu'elle remplace.

4. On pourrait admettre, par exemple, les mesures de substitution suivantes : interdire certains actes du commerce de telle ou telle substance psychotrope au lieu de les soumettre à un régime de licence, ou — pour prendre un cas extrême — prévoir la peine de mort au lieu de la "peine d'emprisonnement ou . . . autre peine privative de liberté" que requiert l'article 22, paragraphe 1, alinéa a<sup>1189</sup>.

<sup>1189</sup> Qu'il soit fait ici mention de la peine de mort n'implique aucune prise de position quant à l'admissibilité de cette peine soit du point de vue juridique, soit sur le plan moral; la peine de mort est mentionnée uniquement en fonction de l'article 23, à titre d'exemple destiné à illustrer la signification de cette disposition; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 2 des commentaires sur l'article 39 de la Convention unique (p. 430 du texte français).

## Article 24

### DÉPENSES DES ORGANES INTERNATIONAUX ENCOU- RUES POUR L'ADMINISTRATION DES DISPOSI- TIONS DE LA CONVENTION

Les dépenses de la Commission et de l'Organe pour l'exécution de leurs fonctions respectives en vertu de la présente Convention seront assumées par l'Organisation des Nations Unies dans les conditions qui seront déterminées par l'Assemblée générale. Les Parties qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies contribueront à ces dépenses, l'Assemblée générale fixant périodiquement, après avoir consulté les gouvernements de ces Parties, le montant des contributions qu'elle jugera équitable.

#### *Commentaires*

1. L'article 24 correspond à l'article 6 de la Convention unique, dont il rend les règles applicables aux dépenses encourues par la Commission et par l'Organe pour l'exécution de leurs fonctions respectives en vertu de la Convention de Vienne, et qui doivent être assumées par l'Organisation des Nations Unies. Les commentaires sur l'article 6 de la Convention unique qui figurent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1190</sup> s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'article 24 de la Convention de Vienne.

2. L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a pour pratique de demander aux Etats qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies, mais deviennent Parties au Statut de la Cour internationale de Justice<sup>1191</sup> ou membres d'organes chargés de l'application de traités et financés au moyen de crédits ouverts par l'Organisation, de contribuer aux dépenses de la Cour ou de ces organes selon un barème qu'elle arrête<sup>1192</sup>. L'Assemblée générale fixe le montant des contributions de ces Etats non membres aux dépenses en question après les avoir consultés, et elle agit de la sorte dans les cas où elle est investie du pouvoir nécessaire en vertu d'un traité multilatéral ou d'un traité-contrat bilatéral tout comme dans certains autres cas où elle ne possède pas ce pouvoir spécifique.

<sup>1190</sup> Pages 112 à 114 du texte français.

<sup>1191</sup> Voir les articles 33 et 35 du Statut et les résolutions 91 (I), 363 (IV) et 806 (VIII) de l'Assemblée générale; voir aussi la résolution 3371 (XXX) de l'Assemblée générale.

<sup>1192</sup> Article 5.9 du Règlement financier et règle 105.8 des Règles financières de l'Organisation des Nations Unies, document ST/SGB/Financial Rules.1/Rev.1 (1<sup>er</sup> mai 1970); voir aussi la résolution 3371 B (XXX) de l'Assemblée générale amendant l'article 5.9.

3. L'Assemblée générale, suivant en cela l'exemple de la Société des Nations<sup>1193</sup>, a commencé à suivre cette pratique dans le domaine du contrôle international des stupéfiants avant même que n'existent des dispositions conventionnelles l'habilitant à procéder de cette manière. L'article 6 de la Convention unique et l'article 24 de la Convention de Vienne donnent à l'Assemblée générale cette habilitation conventionnelle qu'ils consacrent sur le plan formel.

4. Il est à remarquer que l'obligation imposée aux Parties par l'article 24 de la Convention de Vienne est plus limitée que celle qui découle de l'article 6 de la Convention unique. Cette dernière disposition stipule en effet que les Parties qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies contribueront pour une part équitable à *toutes* les dépenses de la Commission et de l'Organe, c'est-à-dire les dépenses encourues par ces organes pour l'exécution des fonctions que leur assignent non seulement la Convention unique, mais aussi d'autres traités (dont, bien entendu, la Convention de Vienne) et, dans le cas de la Commission, la Charte. Par contre, les Parties à la Convention de Vienne qui ne sont ni membres de l'Organisation des Nations Unies ni Parties à la Convention unique ne seraient tenues, aux termes de l'article 24 de la Convention de Vienne, de contribuer pour une part équitable qu'aux seules dépenses de la Commission et de l'Organe résultant de l'exercice des fonctions que la Convention de Vienne attribue à ces deux organes. Or, il se trouve que la majeure partie des travaux des deux organes, s'ils sont accomplis au titre de la Convention unique ou de la Charte, le seront également à celui de la Convention de Vienne, puisque les buts de l'une et l'autre convention, sans être absolument identiques, se recouvrent dans une large mesure, et qu'atteindre ces buts fait aussi partie de la tâche dévolue aux Nations Unies par l'Article 55 de la Charte, à savoir favoriser la solution des problèmes internationaux dans les domaines social, de la santé publique et autres problèmes connexes. De plus, la Commission est expressément habilitée par la Convention unique et par la Convention de Vienne à examiner toutes les questions ayant trait à leurs buts<sup>1194</sup>. La part des dépenses de la Commission et de l'Organe qui est exclusivement imputable aux travaux découlant de la Convention unique ou de la Charte, et non, en même temps, à l'exercice des fonctions que la Convention de Vienne confie aux deux organes, ne représentera donc qu'une fraction minime du total.

5. La procédure prévue à l'article 24 exige que les Parties en question soient consultées, non qu'elles donnent leur accord. C'est

<sup>1193</sup> Pour un bref historique de cette pratique, voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les par. 1 et 2 des commentaires sur l'article 6 de la Convention unique (p. 112 et 113 du texte français); voir les résolutions 455 (V) et 353 (IV) de l'Assemblée générale et la résolution 201 (VIII) du Conseil.

<sup>1194</sup> Article 8, paragraphe introductif, de la Convention unique, et article 17, paragraphe 1, de la Convention de Vienne; voir aussi le cinquième rapport du Comité de rédaction du Comité II/3 de la Conférence de San Francisco, document WD 40 II/3/A/5, 26 mai 1945.

donc de la décision de l'Assemblée générale, et non du consentement des Parties intéressées, que naît l'obligation, pour ces dernières, de verser les contributions dont le montant a été fixé comme le stipule cet article<sup>1195</sup>.

---

<sup>1195</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 5 des commentaires sur l'article 6 de la Convention unique (p. 114 du texte français).

## Article 25

### PROCÉDURE D'ADMISSION, DE SIGNATURE, DE RATIFICATION ET D'ADHÉSION

1. Les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, les Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies qui sont membres d'une institution spécialisée des Nations Unies ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, ou qui sont Parties au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que tout autre Etat invité par le Conseil, peuvent devenir Parties à la présente Convention :

- a) En la signant;
- b) En la ratifiant après l'avoir signée sous réserve de ratification;
- c) En y adhérant.

2. La présente Convention sera ouverte à la signature jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1972 inclus. Elle sera ensuite ouverte à l'adhésion.

3. Les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général.

## Article 26

### ENTRÉE EN VIGUEUR

1. La présente Convention entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après que quarante des Etats visés au paragraphe 1 de l'article 25 l'aient signée sans réserve de ratification ou auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion.

2. Pour tout autre Etat qui signe sans réserve de ratification, ou qui dépose un instrument de ratification ou d'adhésion après la date de la dernière signature ou du dernier dépôt visés au paragraphe précédent, la présente Convention entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date de sa signature ou du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion.

#### *Commentaires*

1. Les deux articles sous revue contiennent des dispositions qui se retrouvent dans les clauses finales de bien d'autres traités. L'article 25 permet aux Etats de devenir Parties par signature sans

réserve de ratification si leur constitution autorise le pouvoir exécutif à accepter les traités internationaux sans l'approbation préalable des organes législatifs, ou s'ils ont déjà obtenu l'approbation préalable du Parlement lorsque celle-ci est nécessaire. Cette disposition est destinée à accélérer l'entrée en vigueur de la Convention<sup>1196</sup>.

2. Là où le texte anglais dit "*on the ninetieth day after*" au paragraphe 1 et "*on the ninetieth day following*" au paragraphe 2 de l'article 26, ce que le texte espagnol rend par le membre de phrase de même signification "*el nonagésimo día siguiente*", le texte français emploie dans les deux paragraphes le membre de phrase "quatre-vingt-dix jours après", dont le sens est légèrement différent. S'il faut entendre le texte français comme signifiant quatre-vingt-dix jours pleins, l'heure exacte de l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard des Parties intéressées se trouvera, en vertu de ce texte, légèrement retardée par rapport à celle qui résulte des versions anglaise et espagnole<sup>1197</sup>; mais cette différence de quelques heures ne présente guère d'importance pratique.

3. Le Conseil peut désigner nommément les Etats qu'il invite à devenir Parties, ou il peut les identifier en définissant le groupe d'Etats auquel l'invitation est adressée.

<sup>1196</sup> Pour le même genre de disposition, voir l'article 12 de la Convention douanière relative aux *containers*, en date, à Genève, du 18 mai 1956 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 338, p. 103); l'article 33 de la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux, en date, à Genève, du 18 mai 1956 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 327, p. 123); et l'article 4 de la Convention relative au régime fiscal des véhicules routiers effectuant des transports internationaux de marchandises, en date, à Genève, du 14 décembre 1956 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 436, p. 115). Pour une disposition analogue quoique libellée différemment, voir l'article VI du Protocole de 1946 et l'article 5 du Protocole de 1948.

<sup>1197</sup> Les textes chinois et russe concordent avec les versions anglaise et espagnole.

## Article 27

### APPLICATION TERRITORIALE

La présente Convention s'appliquera à tous les territoires non métropolitains qu'une Partie représente sur le plan international, sauf si le consentement préalable d'un tel territoire est nécessaire en vertu soit de la Constitution de la Partie ou du territoire intéressé, soit de la coutume. En ce cas, la Partie s'efforcera d'obtenir dans le plus bref délai le consentement du territoire qui est nécessaire et, lorsque ce consentement aura été obtenu, elle le notifiera au Secrétaire général. La présente Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires désignés par ladite notification, dès la date de la réception de cette dernière par le Secrétaire général. Dans les cas où le consentement préalable du territoire non métropolitain n'est pas nécessaire, la Partie intéressée déclarera, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, à quel territoire ou territoires non métropolitains s'applique la présente Convention.

#### *Commentaires*

1. Les textes anglais, espagnol et français de l'article 27 sont, à peu de chose près, identiques aux textes correspondants de l'article 42 de la Convention unique, et les très légères différences qu'ils présentent ne portent pas atteinte à l'identité de fond. Les commentaires consacrés à l'article 42 de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1198</sup> s'appliquent donc aussi à l'article 27 de la Convention de Vienne.

2. A la différence des clauses "territoriales" ou "coloniales" des premiers traités relatifs au contrôle des stupéfiants<sup>1199</sup>, mais à l'instar des clauses territoriales du Protocole de 1953<sup>1200</sup> et de la Convention unique, l'article 27 de la Convention de Vienne n'accorde pas aux Parties le pouvoir discrétionnaire de *refuser* que la Convention s'applique à leurs territoires non métropolitains. Seuls ces territoires eux-mêmes, si leur consentement est nécessaire, peuvent refuser que la Convention s'applique à eux.

3. Un territoire non métropolitain peut donner son consentement spontanément aussi, sans attendre que la Partie qui le représente sur le

<sup>1198</sup> Pages 434 et 435 du texte français.

<sup>1199</sup> Article 23 de la Convention de 1912, article 39 de la Convention de 1925, article 26 de la Convention de 1931, article 18 de la Convention de 1936 et article 8 du Protocole de 1948; voir aussi l'article XIII de l'Accord de 1925 et l'article V de l'Accord de 1931.

<sup>1200</sup> Article 20 du Protocole de 1953.

plan international le lui demande. Ce consentement spontané peut même être donné avant la signature, la ratification ou l'adhésion par la Partie, laquelle devra alors — est-il suggéré — notifier ledit consentement au Secrétaire général, de façon, si faire se peut, que ce dernier en soit informé au moment où la Partie signe sans réserve<sup>1201</sup> de ratification, ou au moment où elle dépose son instrument de ratification ou d'adhésion, selon le cas.

4. L'article sous revue dispose que la Convention s'appliquera à un territoire non métropolitain dont le consentement est nécessaire dès la date de la réception par le Secrétaire général de la notification l'avisant du consentement dudit territoire. La Convention ne devra toutefois pas être appliquée nécessairement à ce territoire avant la date à laquelle elle entrera en vigueur à l'égard de la Partie intéressée conformément à l'article 26.

5. Les dispositions de la Convention de Vienne qui s'appliquent aux Etats non parties s'appliquent également aux territoires non métropolitains des Parties auxquels la Convention ne s'applique pas en vertu de l'article 27 ou 29.

---

<sup>1201</sup> A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, la Convention n'est toutefois plus ouverte à la signature. Aux termes de son article 25, la Convention était ouverte à la signature jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1972 inclus.



## Article 28

### RÉGIONS AUX FINS DE LA PRÉSENTE CONVENTION

1. Toute Partie peut notifier au Secrétaire général qu'aux fins de la présente Convention son territoire est divisé en deux ou plusieurs régions, ou que deux ou plusieurs de ses régions sont groupées en une seule.

2. Deux ou plusieurs Parties peuvent notifier au Secrétaire général qu'à la suite de l'institution d'une union douanière entre elles ces Parties constituent une région aux fins de la présente Convention.

3. Toute notification faite en vertu du paragraphe 1 ou 2 prendra effet au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suivra celle où ladite notification aura été faite.

#### *Commentaires*

1. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 28 disposent que les Parties "peuvent" faire les notifications qui y sont mentionnées. Il est exact, certes, que les Parties "peuvent" adopter toutes mesures administratives touchant leur organisation en régions et qu'elles jouissent à cet égard d'une entière discrétion, mais il apparaît néanmoins qu'elles *doivent* faire les notifications en question si elles veulent que ces mesures administratives produisent leur plein effet juridique aux termes de la Convention de Vienne, conformément au paragraphe 3 de l'article sous revue.

2. L'article 28 de la Convention de Vienne diffère de l'article 43 correspondant de la Convention unique tel que ce dernier est interprété dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1202</sup> en ce qu'il impose aux Parties l'obligation de notifier au Secrétaire général tous leurs arrangements "régionaux", ceux qui existent déjà au moment où la Convention de Vienne entre en vigueur à leur égard en vertu de son article 26 comme ceux qu'elles pourront adopter ultérieurement, alors que les Parties à la Convention unique n'ont pas à notifier au Secrétaire général leurs arrangements "territoriaux" qui existent déjà au moment où la Convention prend effet à leur égard en vertu de son article 41 et ne sont tenues de notifier que les modifications qu'elles pourront leur apporter par la suite.

3. Il est avancé qu'un Etat peut maintenir en vigueur l'organisation en "régions" de son territoire aux fins du régime de contrôle telle qu'elle existe au moment où il devient Partie à la Conven-

<sup>1202</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 11 à 13 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. 1, alinéa y, de la Convention unique (p. 39 et 40 du texte français).

tion de Vienne, bien qu'en vertu du paragraphe 3 la notification relative à cette organisation ne doive prendre effet qu'au 1<sup>er</sup> janvier de l'année qui suivra celle où elle aura été faite. Il est suggéré qu'en pareil cas une Partie fasse le plus rapidement possible la notification voulue. Il est bien évident qu'il ne servirait pas à grand-chose d'obliger cet Etat à mettre fin à cette organisation de son territoire au moment où il devient Partie à la Convention de Vienne pour l'autoriser par la suite à la remettre en vigueur, mais au 1<sup>er</sup> janvier seulement de l'année où la notification prendrait effet. On doit tenir pour certain qu'une Partie agissant de bonne foi se verra accorder un délai raisonnable pour adapter son régime de contrôle aux exigences de la Convention.

4. Voir, plus haut, les paragraphes 3 à 6 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe *k*.

## Article 29

### DÉNONCIATION

1. A l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention, toute Partie pourra, en son nom ou au nom d'un territoire qu'elle représente sur le plan international et qui a retiré le consentement donné en vertu de l'article 27, dénoncer la présente Convention en déposant un instrument à cet effet auprès du Secrétaire général.

2. Si le Secrétaire général reçoit la dénonciation avant le 1<sup>er</sup> juillet ou à cette date, elle prendra effet le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante; si la dénonciation est reçue après le 1<sup>er</sup> juillet, elle prendra effet comme si elle avait été reçue l'année suivante avant le 1<sup>er</sup> juillet ou à cette date.

3. La présente Convention viendra à expiration si, par suite de dénonciations notifiées conformément aux dispositions des paragraphes 1 et 2, les conditions de son entrée en vigueur prévues au paragraphe 1 de l'article 26 cessent d'être remplies.

#### *Commentaires*

1. L'article 29 s'inspire étroitement en son texte de l'article 46 de la Convention unique auquel il correspond, et les très légères variations de forme, ainsi que les références à des articles différemment numérotés mais correspondants des deux traités, laissent intacte l'identité de fond. Les commentaires sur l'article 46 de la Convention unique qui sont faits dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1203</sup> s'appliquent donc aussi, *mutatis mutandis*, à l'article 29 de la Convention de Vienne.

2. Les dates auxquelles une dénonciation prend effet sont les mêmes à l'article 29, paragraphe 2, de la Convention de Vienne, qu'à l'article 46, paragraphe 2, de la Convention unique. Les considérations d'ordre technique qui avaient incité les auteurs de la Convention unique à fixer de telles dates ne sont pas aussi impérieuses dans le cas de la Convention de Vienne<sup>1204</sup>. L'obligation faite à une Partie qui dénonce la Convention de Vienne de rester liée par celle-ci jusqu'à la fin d'une année civile se justifie pourtant par le fait que les rapports exigés par la Convention de Vienne<sup>1205</sup> ont une fréquence annuelle, comme ceux qu'exige la Convention unique.

<sup>1203</sup> Pages 440 et 441 du texte français.

<sup>1204</sup> *Commentaires sur la Convention de 1961*, par. 3 des commentaires sur l'article 46 de la Convention unique (p. 440 et 441 du texte français).

<sup>1205</sup> Article 16, par. 1, 4 et 5.

3. Il est affirmé que, dans l'esprit de l'article 27, une Partie est tenue de dénoncer la Convention de Vienne au nom d'un territoire qui a retiré le consentement donné en vertu dudit article.

## Article 30

### AMENDEMENTS

1. Toute Partie pourra proposer un amendement à la présente Convention. Le texte dudit amendement et les raisons qui l'ont motivé seront communiqués au Secrétaire général qui les communiquera aux Parties et au Conseil. Le Conseil pourra décider :

a) De convoquer une conférence, conformément au paragraphe 4 de l'Article 62 de la Charte des Nations Unies, en vue d'étudier l'amendement proposé;

b) De demander aux Parties si elles acceptent l'amendement proposé et aussi de les prier de présenter, éventuellement, au Conseil leurs observations sur cette proposition.

2. Si un projet d'amendement distribué conformément à l'alinéa b du paragraphe 1 n'a été rejeté par aucune Partie dans les dix-huit mois qui suivent sa communication, il entrera immédiatement en vigueur. Si, toutefois, il est rejeté par une Partie, le Conseil pourra décider, compte tenu des observations des Parties, s'il convient de convoquer une conférence chargée d'étudier ledit amendement.

#### *Commentaires*

1. L'article 30 correspond à l'article 47 de la Convention unique, dont il reprend les dispositions et suit de près le texte. Les textes anglais et français de ces deux articles n'accusent que des différences minimales et sans portée. Les textes espagnols sont, par contre, un peu plus différents l'un de l'autre, mais sans que l'identité de fond en souffre. Les commentaires sur l'article 47 de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*<sup>1206</sup> valent donc également pour l'article 30 de la Convention de Vienne.

2. La procédure d'amendement décrite à l'article 30 n'est pas la seule possible. La Convention de Vienne peut être aussi révisée selon les règles qui, en droit international, régissent l'amendement des traités multilatéraux. Le Conseil pourrait préparer des projets d'amendement et les soumettre pour décision à l'Assemblée générale<sup>1207</sup>. L'Assemblée générale pourrait se prononcer sur cette initiative du Conseil, ou envisager un amendement de son propre chef. Elle peut adopter elle-même un amendement ou convoquer une conférence de plénipotentiaires à cet

<sup>1206</sup> Pages 442 et 443 du texte français.

<sup>1207</sup> Article 62, par. 3, de la Charte des Nations Unies.

effet<sup>1208</sup>. L'article 30 n'exclut pas non plus la possibilité théorique de voir la Convention de Vienne amendée par une conférence de plénipotentiaires convoquée en dehors de la procédure de l'Organisation des Nations Unies<sup>1209</sup>.

3. Rien ne s'oppose à ce que le Conseil, agissant en vertu des pouvoirs qu'il tient de la Charte des Nations Unies, prenne à l'égard d'un amendement proposé conformément à l'article 30 une décision autre que celles que prévoit ledit article. Le Conseil peut aussi notamment refuser de se prononcer au sujet d'un projet d'amendement<sup>1210</sup>.

4. On peut tenir pour acquis que le Conseil, normalement, consultera la Commission avant de se prononcer sur un projet d'amendement<sup>1211</sup>; mais ni la Charte des Nations Unies ni la Convention de Vienne n'en font une obligation juridique.

5. Les Tableaux peuvent être amendés selon la procédure instituée à l'article 2. Ils peuvent être aussi amendés selon l'une des procédures prévues à l'article 30, ainsi que selon toute autre procédure admise en droit international pour la révision des traités multilatéraux. La procédure de l'article 2 offre toutefois le double avantage d'être éventuellement plus rapide et, dans le cas d'amendements qui ont pour effet d'accroître les obligations des Parties, de conférer à ces amendements un caractère exécutoire à l'égard des Parties qui ne les acceptent pas<sup>1212</sup>. Le Secrétaire général devrait, est-il suggéré, indiquer dans la communication par laquelle, conformément au paragraphe 1, alinéa *b*, il porte à la connaissance des Parties un projet d'amendement, la date d'envoi du document. En outre, la communication devrait être envoyée à toutes les Parties le même jour. Il serait souhaitable aussi que les Parties fassent connaître au Secrétaire général leur décision de rejeter un projet d'amendement conformément au paragraphe 2 par l'intermédiaire d'un membre de leur mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies. Faute de quoi, le sort réservé à l'amendement en question risquerait de demeurer assez longtemps incertain, car on ne saurait exclure la possibilité que la décision de le rejeter, si elle est envoyée par la poste, ne se trouve retardée ou même ne s'égare<sup>1213</sup>.

6. En ce qui concerne les règles fixées par l'Assemblée générale pour la convocation de conférences internationales par le Conseil en vertu de l'Article 62, paragraphe 4, de la Charte des Nations Unies, voir la résolution 366 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 3 décembre 1949.

<sup>1208</sup> Goodrich, Leland M., Hambro Edward et Simons Anne Patricia : *Charter of the United Nations, Commentary and Documents*, 3<sup>e</sup> édition révisée. New York, Columbia University Press, 1969, p. 416.

<sup>1209</sup> Par. 1 des commentaires sur l'article 47 de la Convention unique dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* (p. 442 du texte français).

<sup>1210</sup> Par. 2 des commentaires mentionnés dans la précédente note (p. 442 et 443 du texte français).

<sup>1211</sup> Voir pourtant la résolution 1577 (L) du Conseil.

<sup>1212</sup> Par. 5 des commentaires mentionnés dans la note 1209 (p. 443 du texte français).

<sup>1213</sup> Par. 6 des mêmes commentaires (p. 443 du texte français).

## Article 31

### DIFFÉRENDS

1. S'il s'élève entre deux ou plusieurs Parties un différend concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention, lesdites Parties se consulteront en vue de régler ce différend par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de recours à des organismes régionaux, par voie judiciaire ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Tout différend de ce genre qui n'aura pas été réglé par les moyens prévus au paragraphe 1 sera soumis, à la demande de l'une des parties au différend, à la Cour internationale de Justice.

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe 1 reprend de l'Article 33, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies l'énumération des divers modes de règlement des différends.

2. Les débats des organes des Nations Unies ne font pas toujours très clairement apparaître la démarcation entre "médiation" et "conciliation". L'une et l'autre procédure se caractérisent par l'action de tierces parties qui s'efforcent de faciliter le règlement de différends internationaux. On entend ordinairement par "médiation" l'intervention amicale d'un Etat dans un litige opposant d'autres Etats qui négocient entre eux à la recherche d'un arrangement ou d'un règlement<sup>1214</sup>. La "conciliation" est le terme généralement utilisé pour désigner la procédure par laquelle des Etats en litige soumettent volontairement leur différend à un organe spécialement constitué à cet effet qui a pour mission d'étudier le conflit et de tenter de le résoudre, mais dont les conclusions n'ont aucune valeur obligatoire et ne s'imposent donc pas juridiquement aux parties<sup>1215</sup>.

3. Le terme "*investigation*" du texte anglais est réputé avoir la même signification que le terme "*enquiry*" à l'Article 33, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies<sup>1216</sup>. Dans la procédure de l'"enquête", le différend est soumis à un organe impartial chargé d'en établir les faits<sup>1217</sup>.

<sup>1214</sup> *Black's Law Dictionary*, quatrième édition révisée, West Publishing House, St. Paul, Minnesota, 1968, p. 1133; Goodrich *et al.*, *op. cit.*, p. 262.

<sup>1215</sup> Goodrich *et al.*, *op. cit.*, *ibid.*; Oppenheim, L., *International Law*, 6<sup>e</sup> édition, vol. II, Londres, Longmans, Green and Co., 1944, p. 12 et 13.

<sup>1216</sup> Les textes espagnol et français de l'article 31 emploient "*investigación*" et "enquête" respectivement pour rendre l'anglais "*investigation*", se conformant en cela aux textes espagnol et français de l'Article 33, par. 1, de la Charte des Nations Unies.

<sup>1217</sup> Goodrich *et al.*, *op. cit.*, p. 261 et 262; Oppenheim, *op. cit.*, vol. II, p. 13 à 16.

4. Le terme “arbitrage” désigne un mode de règlement selon lequel les parties à un différend s’engagent à l’avance à accepter la sentence d’un ou plusieurs arbitres<sup>1218</sup>. Il semble faire double emploi avec l’expression “par voie judiciaire”. Dans le contexte de l’article 31, paragraphe 1, cette expression, en tant qu’elle se distingue du terme “arbitrage”, se rapporte préférentiellement, semble-t-il, au règlement judiciaire par une juridiction permanente, y compris le règlement par la Cour internationale de Justice lorsque celle-ci est saisie par un “compromis” spécial dans les cas où sa compétence est facultative, et non par voie de requête unilatérale sur la base de sa compétence obligatoire, comme le prévoit le paragraphe 2.

5. Le paragraphe 2 établit la compétence de la Cour internationale de Justice en vertu de l’article 36, paragraphe 1, de son Statut, ce qui fait de la Convention de Vienne, lorsqu’elle sera entrée en vigueur, l’un des “traités et conventions en vigueur” visés par cette disposition du Statut<sup>1219</sup>.

6. L’article 31 est l’une des dispositions de la Convention de Vienne sur lesquelles une Partie peut, en vertu de l’article 32, paragraphe 2, faire une réserve unilatéralement, c’est-à-dire sans le consentement exprès ou implicite d’aucune autre Partie.

<sup>1218</sup> Goodrich *et al.*, *op. cit.*, p. 262.

<sup>1219</sup> Pour ce qui est de la compétence obligatoire de la Cour internationale de Justice en vertu des traités antérieurs relatifs au contrôle des stupéfiants, voir l’article 32 de la Convention de 1925, l’article 25 de la Convention de 1931, l’article 17 de la Convention de 1936 (tous les trois amendés par le Protocole de 1946) et l’article 15 du Protocole de 1953; pour le rôle de la Cour internationale de Justice dans le règlement des différends concernant la Convention unique, voir, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, les commentaires sur l’article 48 de la Convention unique (p. 444 et 445 du texte français).



## **Article 32**

### **RÉSERVES**

1. Aucune réserve n'est autorisée en dehors des réserves faites conformément aux paragraphes 2, 3 et 4 du présent article.

2. Tout Etat peut, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, faire des réserves sur les dispositions suivantes de la présente Convention :

- a) Article 19, paragraphes 1 et 2;
- b) Article 27;
- c) Article 31.

3. Tout Etat qui désire devenir Partie à la Convention, mais qui veut être autorisé à faire des réserves autres que celles qui sont énumérées aux paragraphes 2 et 4, peut aviser le Secrétaire général de cette intention. A moins que, à l'expiration de douze mois après la date de la communication de la réserve en question par le Secrétaire général, un tiers des Etats qui ont signé sans réserve de ratification ou ratifié la Convention ou y ont adhéré avant la fin de ladite période n'aient élevé des objections contre elle, elle sera considérée comme autorisée, étant entendu, toutefois, que les Etats qui auront élevé des objections contre cette réserve n'auront pas à assumer à l'égard de l'Etat qui l'a formulée l'obligation juridique découlant de la présente Convention, sur laquelle porte la réserve.

4. Tout Etat sur le territoire duquel poussent à l'état sauvage des plantes contenant des substances psychotropes du Tableau I utilisées traditionnellement par certains groupes restreints bien déterminés à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses peut, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, faire des réserves concernant ces plantes sur les dispositions de l'article 7, sauf sur celles relatives au commerce international.

5. L'Etat qui aura fait des réserves pourra à tout moment, et par voie de notification écrite au Secrétaire général, retirer tout ou partie de ses réserves.

#### *Commentaires*

1. Le paragraphe 1 correspond au paragraphe 1 de l'article 50 de la Convention unique. Il interdit toutes réserves en dehors des réserves unilatérales qu'autorisent expressément les paragraphes 2 et 4, et des réserves visées au paragraphe 3 contre lesquelles un tiers des Parties mentionnées au même paragraphe n'auront pas élevé d'objections.

2. Il est loisible aux Parties de soumettre à des limitations de temps ou autres restrictions les réserves qu'elles font en vertu de l'article 32.

3. Une réserve ne peut être faite qu'au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, bien que cela ne soit stipulé expressément que pour les réserves formulées en vertu des paragraphes 2 et 4, et non pour les réserves prévues au paragraphe 3<sup>1220</sup>. Par contre, une Partie peut, à tout moment, soumettre sa réserve à une limitation de temps ou autre restriction, autrement dit retirer partie de ladite réserve, ce qu'en vertu du paragraphe 5 une Partie peut faire à tout moment.

4. Comme le paragraphe 2 de l'article 50 de la Convention unique qui lui correspond, le paragraphe 2 de l'article 32 de la Convention de Vienne autorise des réserves unilatérales sur les dispositions<sup>1221</sup> qui prévoient l'application de la Convention aux Etats non parties par l'Organe ou par les Parties, et sur l'article qui traite du règlement des différends. A la différence du paragraphe de la Convention unique, le paragraphe de la Convention de Vienne autorise aussi une réserve unilatérale sur l'article relatif à l'"application territoriale" de la Convention.

5. Diverses questions se posent à propos du paragraphe 4. Ce ne sont pas les plantes en tant que telles qui sont inscrites au Tableau I et — est-il suggéré — ne le seront vraisemblablement pas, mais seulement certaines substances produites par ces plantes. L'article 7 ne s'applique donc pas aux plantes en tant que telles qui fournissent des substances du Tableau I, ni aucune autre disposition de la Convention de Vienne. En outre, la culture des plantes qui donnent des substances psychotropes n'est pas soumise à contrôle par la Convention de Vienne<sup>1222</sup>. Il ressort clairement des délibérations de la Conférence de 1971 que le mot "plantes", lorsqu'il apparaît pour la seconde fois au paragraphe 4, ne désigne pas les plantes tout entières, mais uniquement les parties ou les produits de ces plantes qui sont susceptibles d'être inscrits au Tableau I.

6. Il ressort encore non moins clairement des délibérations de la Conférence de 1971, comme aussi des fins du paragraphe 2<sup>1223</sup>, qu'une Partie ne peut se délier par une réserve unilatérale de l'obligation d'appliquer les dispositions de l'article 7 aux parties ou produits des plantes en question que dans la seule mesure nécessaire pour en rendre

<sup>1220</sup> Article 19, paragraphe d'introduction, de la Convention sur le droit des traités, document A/CONF.39/27; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 4 des commentaires sur l'article 50 de la Convention unique (p. 455 du texte français); la période pendant laquelle il était possible de faire des réserves au moment de la signature a pris fin, conformément à l'article 25, par. 2, le 1<sup>er</sup> janvier 1972.

<sup>1221</sup> L'article 19, par. 1 et 2, de la Convention de Vienne qui est applicable aussi aux Etats non parties correspond à l'article 14, par. 1 et 2, de la Convention unique sur lequel des réserves unilatérales sont autorisées par l'article 50, par. 2, de cette dernière convention.

<sup>1222</sup> Par. 4 des observations générales sur l'article 1<sup>er</sup> et par. 15 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, par. i.

<sup>1223</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 12 à 14 du compte rendu analytique de la vingt-cinquième séance plénière (p. 112 et 113 du texte français).

légale l'utilisation à l'occasion des cérémonies magiques ou religieuses dont fait mention le paragraphe 4.

7. Les tribus indiennes des Mazatecas, des Huicholes et des Tarahumaras, au Mexique, ont été citées lors de la Conférence de 1971 comme exemples des groupes ethniques visés au paragraphe 4. Les Kariri et les Pankararu du Brésil oriental en seraient d'autres exemples<sup>1224</sup>.

8. Il faut que l'utilisation à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses que prévoit le paragraphe 4 ait un caractère "traditionnel", en d'autres termes qu'elle existe depuis fort longtemps. Il faut également qu'elle existe effectivement au moment où est formulée la réserve, même si, à ce moment-là, elle est tenue formellement pour illégale par la législation nationale.

9. En conséquence de ce qui vient d'être dit au paragraphe 6 des présents commentaires, les seules exemptions de l'application de l'article 7, alinéas *a* à *d*<sup>1225</sup>, que puisse prétendre une Partie qui fait une réserve conformément au paragraphe sous revue sont les suivantes :

*a*) Seule l'utilisation par les membres de "certains groupes restreints bien déterminés" à l'occasion des cérémonies magiques ou religieuses en question, à l'exclusion de toute autre utilisation, même par ces membres, peut être exemptée de l'application de l'article 7, alinéa *a*, qui porte interdiction de l'utilisation des substances du Tableau I, sauf à des fins scientifiques ou à des fins médicales très limitées;

*b*) Seuls la "fabrication", le commerce, la distribution et la détention des substances en question par les membres desdits "groupes restreints bien déterminés", et à condition que ces actes et cette détention aient pour seul objet l'utilisation à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses, peuvent être exemptés de l'application de l'article 7, alinéas *b* à *e*, qui impose aux Parties d'exiger une "licence spéciale ou . . . une autorisation préalable", d'exercer une surveillance étroite, de limiter les quantités délivrées et d'exiger qu'il soit procédé à des enregistrements; et

*c*) L'exemption de l'obligation d'appliquer les mesures de contrôle prévues par l'article 7, alinéas *a* à *e*, ne peut être acquise par une réserve faite en vertu du paragraphe 4 que pour les seules substances tirées de plantes poussant à l'état sauvage. Il est toutefois avancé que les Parties peuvent, pour des raisons d'ordre pratique et sans faillir ni à l'esprit ni aux fins du paragraphe 4, souhaiter étendre le bénéfice de l'exemption des mesures de contrôle aux substances provenant de plantes cultivées par les membres des "groupes restreints bien déterminés" sur leurs propres terres ou sur celles de leur tribu en vue de l'utilisation à l'occasion des cérémonies magiques ou religieuses considérées.

<sup>1224</sup> Brecher, Edward et les éditeurs des *Consumer Reports*, *Licit and Illicit Drugs*, Mount Vernon, New York, *Consumers Union*, 1972, p. 344.

<sup>1225</sup> L'alinéa *f* traite du commerce international.

10. Le paragraphe 4 ne mentionne ni l'article 11, paragraphe 1, ni l'article 16, paragraphe 4, alinéa *a*. Il n'en est pas moins avancé qu'une Partie serait aussi déliée de l'obligation d'exiger aux termes de l'article 11, paragraphe 1, qu'il soit procédé à l'enregistrement des activités faisant l'objet d'une réserve formulée en vertu de l'article 32, paragraphe 4. Il apparaît évident aussi que la Partie auteur de la réserve ne serait pas en mesure d'indiquer dans les rapports statistiques prévus à l'article 16, paragraphe 4, alinéa *a*, les quantités de substances "fabriquées" par les membres des "groupes restreints bien déterminés" en vue de leur utilisation à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses, ni les quantités détenues en stock à cet effet par de tels "fabricants".

11. Il est suggéré que la Partie qui fait une réserve en vertu de l'article 32, paragraphe 4, doit spécifier dans cette réserve quels sont les substances du Tableau I, les groupes d'utilisateurs, les cérémonies magiques ou religieuses et le mode de consommation pour lesquels une exemption est demandée.

12. Il convient de signaler qu'à l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, point ne serait besoin de faire une réserve en vertu du paragraphe 4 pour continuer à tolérer l'utilisation des substances hallucinogènes auxquelles pensait la Conférence de 1971. Aucune de ces substances hallucinogènes d'origine naturelle n'est en effet inscrite au Tableau I; sont seules inscrites à ce Tableau les substances chimiques qui constituent les principes actifs des hallucinogènes en question<sup>1226</sup>. Le fait que le principe actif d'une substance soit inscrit au Tableau I ne signifie pas pour autant que la substance elle-même y soit aussi inscrite si cette substance est nettement distincte de la substance qui constitue son principe actif. Cette façon de comprendre la chose est de tradition dans le domaine du contrôle international des stupéfiants. Ni la couronne (fruit, partie contenant la mescaline) du cactus Peyotl, ni les racines de la plante *Mimosa hostilis*<sup>1227</sup>, ni le champignon Psilocybe<sup>1228</sup> ne sont eux-mêmes inscrits au Tableau I; y sont seuls inscrits leurs principes actifs respectifs, à savoir la mescaline, la DMT et la psilocybine (psilocine, psilotsin).

13. On ne saurait toutefois exclure l'éventualité que le fruit du cactus Peyotl, les racines de *Mimosa hostilis*, le champignon Psilocybe ou d'autres parties de plantes hallucinogènes utilisées à l'occasion de cérémonies magiques ou religieuses ne viennent un jour à être inscrits au Tableau I par l'effet de l'article 2, et ce à un moment où l'Etat intéressé, ayant déjà déposé son instrument de ratification ou d'adhésion, ne pourrait plus faire la réserve nécessaire. Il est avancé que les Parties peuvent, en vertu du paragraphe 4, faire une réserve leur assurant le

<sup>1226</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 45 du compte rendu analytique de la vingt-cinquième séance plénière (p. 114 et 115 du texte français).

<sup>1227</sup> On utilise une infusion des racines.

<sup>1228</sup> On utilise des boissons préparées à partir de ce champignon.

droit de continuer à permettre l'utilisation traditionnelle en question au cas où la Commission prendrait à l'avenir de telles décisions.

14. Les Parties qui voudraient obtenir la même assurance en ce qui concerne des substances qui viendraient un jour à être inscrites à un Tableau autre que le Tableau I devront faire la réserve appropriée en vertu du paragraphe 3.

15. Tout Etat qui désire devenir Partie en faisant une réserve qui doit être autorisée selon la procédure prévue au paragraphe 3 doit aviser par écrit le Secrétaire général de son intention et donner le texte de la réserve qu'il souhaite formuler.

16. Si, dans la période de douze mois mentionnée au paragraphe 3, la réserve envisagée n'a pas suscité d'objections de la part d'un tiers ou plus des Etats qui ont accepté la Convention<sup>1229</sup>, l'Etat intéressé pourra, au moment où il ratifie le traité ou y adhère<sup>1230</sup>, faire valablement la réserve ainsi autorisée.

17. Il est suggéré qu'il n'y aurait pas d'objection à ce qu'un Etat ratifie la Convention ou y adhère inconditionnellement avant l'expiration ou même avant le commencement de la période de douze mois en faisant une réserve conditionnelle subordonnée à l'autorisation que prévoit le paragraphe 3. Cette réserve serait invalide *ab initio* si elle n'obtenait pas l'autorisation voulue, mais l'effet de la ratification ou de l'adhésion elle-même demeurerait entier. Il n'en est pas moins avancé que les gouvernements pourraient hésiter à faire une telle réserve conditionnelle en raison des difficultés d'ordre juridique ou administratif que risquerait de soulever l'exécution des dispositions conventionnelles faisant l'objet de la réserve au cas où cette dernière ne recevrait pas l'autorisation nécessaire.

18. Si un Etat accepte la Convention en subordonnant son acceptation à la condition que la réserve qu'il formule soit autorisée comme le prévoit le paragraphe 3, la ratification ou l'adhésion de cet Etat sera considérée, conformément à la pratique suivie par le Secrétaire général en sa qualité de dépositaire, comme étant intervenue le lendemain seulement de l'expiration de la période de douze mois nécessaire à l'autorisation de la réserve. Si la réserve n'est pas autorisée, la ratification ou l'adhésion sera sans effet, à moins que le gouvernement intéressé ne retire sa réserve, rendant ainsi inconditionnelle son acceptation de la Convention. En pareil cas, la ratification ou l'adhésion devra être considérée comme étant intervenue le jour du retrait de la réserve.

19. Un Etat n'est pas tenu de faire effectivement la réserve qui a été autorisée conformément au paragraphe 3.

20. Tout comme dans la Convention unique, le membre de phrase "la date de la communication de la réserve en question par le Secrétaire

<sup>1229</sup> Article 25.

<sup>1230</sup> A l'heure où sont rédigés les présents *Commentaires*, la période pendant laquelle la Convention était ouverte à la signature a pris fin; article 25, par. 2.

général” est dans la Convention de Vienne assez ambigu. On peut comprendre qu’il s’agit de la date d’envoi de la communication ou de la date portée sur la communication comme étant celle de sa rédaction ou de sa signature. Pour éviter toute difficulté qui pourrait naître de cette ambiguïté, il est suggéré que le Secrétaire général, ainsi qu’il est d’usage pour la communication prévue par la Convention unique, indique comme date de la communication la date de son envoi effectif, et qu’il expédie le même jour toutes les communications se rapportant à la même réserve<sup>1231</sup>.

21. Tout Etat dont l’acte d’acceptation<sup>1230</sup> de la Convention est intervenu avant la fin de la période de douze mois et qui n’a pas dénoncé le traité en son nom conformément à l’article 29<sup>1232</sup> est en droit d’élever des objections contre une réserve.

22. Les objections doivent être formulées par écrit et adressées au Secrétaire général. Une objection est faite en temps voulu si la communication qui la contient est soit envoyée par la poste, soit transmise par messenger au Secrétaire général le dernier jour au plus tard de la période de douze mois. Si la communication est envoyée par la poste, ce devra être sous pli recommandé, avec accusé de réception.

23. L’article 21, paragraphe 3, de la Convention de Vienne sur le droit des traités<sup>1233</sup> stipule que, dans la mesure prévue par la réserve, les dispositions d’un traité sur lesquelles porte une réserve ne s’appliquent pas entre l’Etat qui a fait la réserve et l’Etat qui a formulé une objection à cette réserve, mais ne s’est pas opposé à l’entrée en vigueur du traité entre lui-même et l’Etat auteur de la réserve. L’article 32, paragraphe 3, paraît conforme à cette disposition de la Convention de Vienne sur le droit des traités, mais ne précise pas si l’Etat qui a formulé l’objection a la faculté d’empêcher l’entrée en vigueur de la Convention entre lui-même et l’Etat auteur de la réserve<sup>1234</sup>.

<sup>1231</sup> Par. 6 des commentaires sur l’article 50 de la Convention unique qui se trouvent dans les *Commentaires sur la Convention de 1961* (p. 455 du texte français).

<sup>1232</sup> L’opinion la meilleure, est-il suggéré, serait qu’une Partie qui a dénoncé la Convention de Vienne, mais dont la dénonciation n’a pas encore pris effet comme prévu à l’article 29, par. 2, ne peut pas élever d’objections à une réserve en vertu de l’article 32, par. 3.

<sup>1233</sup> Document E/CONF.39/27.

<sup>1234</sup> Article 20, par. 4, alinéa b, de la Convention de Vienne sur le droit des traités; voir aussi, dans les *Commentaires sur la Convention de 1961*, le par. 9 des commentaires consacrés à l’article 50 de la Convention unique (p. 455 et 456 du texte français).

## Article 33

### NOTIFICATIONS

**Le Secrétaire général notifiera à tous les Etats mentionnés au paragraphe 1 de l'article 25 :**

**a) Les signatures, ratifications ou adhésions conformément à l'article 25;**

**b) La date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur conformément à l'article 26;**

**c) Les dénonciations conformément à l'article 29;**

**d) Les déclarations et notifications conformément aux articles 27, 28, 30 et 32.**

#### *Commentaires*

L'article 33 ne vise que les notifications que le Secrétaire général doit faire en vertu des clauses finales (articles 25 à 32). Il ne concerne pas les nombreuses communications que le Secrétaire général doit faire en application des dispositions des articles du dispositif de la Convention, que ces communications soient prévues expressément ou implicitement ou qu'elles soient faites au nom de l'Organe par l'intermédiaire du secrétariat que le Secrétaire général fournit à celui-ci<sup>1235</sup>. Le Secrétaire général est en outre tenu, aux termes du paragraphe de conclusion de la Convention, de transmettre des copies certifiées conformes de la Convention à tous les Etats visés à l'article 25, paragraphe 1.

---

<sup>1235</sup> Article 16 de la Convention unique sous sa forme non amendée comme sous sa forme amendée par l'article 8 du Protocole de 1972.

### *Clause d'attestation et paragraphe de conclusion*

**EN FOI DE QUOI** les soussignés, dûment autorisés, ont signé la présente Convention au nom de leurs gouvernements respectifs.

**FAIT** à Vienne, le vingt et un février mil neuf cent soixante et onze, en un seul exemplaire, en anglais, chinois, espagnol, français et russe, les cinq textes faisant également foi. La Convention sera déposée auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en transmettra des copies certifiées conformes à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux autres Etats visés au paragraphe 1 de l'article 25.

#### *Commentaires*

1. Conformément à la pratique générale en matière d'instruments conventionnels préparés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, la clause d'attestation fait mention des gouvernements et non des Etats<sup>1236</sup>.

2. Il est assez courant d'inclure dans les traités conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies une disposition stipulant que les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font "également foi".

---

<sup>1236</sup> Voir la déclaration du Conseiller juridique de la Conférence de 1961 (*Documents officiels de 1961*, vol. I, p. 193).



## TABLEAUX

### *Listes des substances figurant aux Tableaux\**

#### LISTE DES SUBSTANCES FIGURANT AU TABLEAU I

DCI	<i>Autres noms communs ou vulgaires</i>	<i>Désignation chimique</i>
1.	DET	<i>N,N</i> -diéthyltryptamine
2.	DMPH	hydroxy-1 (diméthyl-1,2 heptyl)-3 tétrahydro-7,8,9,10 triméthyl-6,6, 9 6 <i>H</i> -dibenzo [b,d] pyranne
3.	DMT	<i>N,N</i> -diméthyltryptamine
4. (+)-LYSERGIDE	LSD, LSD-25	(+)- <i>N,N</i> -diéthyllysergamide (dié- thylamide de l'acide dextro-lyser- gique)
5.	mescaline	triméthoxy-3,4,5 phénéthylamine
6.	parahexyl	hydroxy-1 <i>n</i> -hexyl-3 tétrahydro- 7,8,9,10 triméthyl-6,6,9 6 <i>H</i> -dibenzo [b,d] pyranne
7.	psilocine, psilotsin	(diméthylamino-2 éthyl)-3 hy- droxy-4 indol
8. PSILOCYBINE		dihydrogénophosphate de (dimé- thylamino-2 éthyl)-3 indolyle-4
9.	STP, DOM	amino-2(diméthoxy,2-5 méthyl-4) phényl-1 propane
10.	tétrahydrocannabinols, tous les isomères	hydroxy-1 pentyl-3 tétrahydro-6a, 7,10, 10a triméthyl-6,6,9 6 <i>H</i> -di- benzo [b,d] pyranne

\* Les noms figurant en majuscules dans la colonne de gauche sont des Dénominations communes internationales (DCI). A l'exception du (+)-LYSERGIDE, les autres dénominations ou noms communs ne sont indiqués que si aucune DCI n'a encore été proposée.

## LISTE DES SUBSTANCES FIGURANT AU TABLEAU II

<i>DCI</i>	<i>Autres noms communs ou vulgaires</i>	<i>Désignation chimique</i>
1. AMPHETAMINE		(±)-amino-2 phényl-1 propane
2. DEXAMPHETAMINE		(+)-amino-2 phényl-1 propane
3. METHAMPHETAMINE		(+)-méthylamino-2 phényl-1 propane
4. METHYLPHENIDATE		phényl-2 (pipéridyl-2)-2 acétate de méthyle
5. PHENCYCLIDINE		(phényl-1 cyclohexyl)-1 pipéridine
6. PHENMETRAZINE		méthyl-3 phényl-2 morpholine

## LISTE DES SUBSTANCES FIGURANT AU TABLEAU III

<i>DCI</i>	<i>Autres noms communs ou vulgaires</i>	<i>Désignation chimique</i>
1. AMOBARBITAL		acide éthyl-5 (méthyl-3 butyl)-5 barbiturique
2. CYCLOBARBITAL		acide (cyclohexène-1 yl-1)-5 éthyl-5 barbiturique
3. GLUTETHIMIDE		éthyl-2 phényl-2 glutarimide
4. PENTOBARBITAL		acide éthyl-5 (méthyl-1 butyl)-5 barbiturique
5. SECOBARBITAL		acide allyl-5 (méthyl-1 butyl)-5 barbiturique

## LISTE DES SUBSTANCES FIGURANT AU TABLEAU IV

<i>DCI</i>	<i>Autres noms communs ou vulgaires</i>	<i>Désignation chimique</i>
1. AMFEPRAMONE		(diéthylamino)-2 phényl-1 propione
2. BARBITAL		acide diéthyl-5,5 barbiturique
3.	éthchlorvynol	éthylchlorovinyl-2 éthylnylcarbinol
4. ETHINAMATE		carbamate d'éthylnyl-1 cyclohexyle
5. MEPROBAMATE		dicarbamate de méthyl-2 propyl-2 propanédiol-1,3
6. METHAQUALONE		méthyl-2 o-tolyl-3 3H-quinazolinone-4
7. METHYLPHENOBARBITAL		acide éthyl-5 méthyl-1 phényl-5 barbiturique
8. METHYPRYLONE		diéthyl-3,3 méthyl-5 pipéridinedione-2,4
9. PHENOBARBITAL		acide éthyl-5 phényl-5 barbiturique
10. PIPRADROL		diphényl-1,1 (pipéridyl-2)-1 méthanol
11.	SPA	(-)-diméthylamino-1 diphényl-1,2 éthane

*Commentaires*

1. Contrairement aux Tableaux I et II de la Convention unique, les Tableaux de la Convention de Vienne ne contiennent pas de formules générales indiquant que les sels, les isomères, les esters et les éthers des substances psychotropes dans tous les cas où ces sels ou ces variations chimiques peuvent exister sont inscrits au Tableau en question.

2. Seuls les isomères des tétrahydrocannabinols, au Tableau I, ont été assujettis par la Conférence de 1971 au contrôle international que prévoit la Convention de Vienne.

3. Voir aussi les paragraphes 11 et 12 des commentaires sur l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe i, et les commentaires sur le paragraphe g du même article<sup>1237</sup>.

---

<sup>1237</sup> *Documents officiels de 1971*, vol. II, par. 9 du compte rendu analytique de la vingt-sixième séance plénière (p. 117 du texte français), où il est dit qu'il serait souhaitable d'inclure les sels dans les Tableaux.





### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.