

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 juin 1975.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification du protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961.

Par M. Emile DIDIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jean Périquier, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Ménard, Auguste Pinton, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Saïd Mohamed Jaffar El Amdjade, Pierre Giraud, Francis Palmero, secrétaires ; Antoine Andrieux, Maurice Bayrou, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Louis Brives, Gilbert Devèze, Emile Didier, Lucien Gautier, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Edouard Grangier, Raymond Guyot, René Jager, Louis Jung, Michel Kauffmann, Ladislav du Luart, Raymond Marcellin, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Dominique Pado, Henri Parisot, Jules Pinsard, Edgard Pisani, Roger Poudonson, Georges Repiquet, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre Vallon, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5° législ.) : 1510, 1632 et in-8° 280.

Sénat : 333 (1974-1975).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis, après son adoption par l'Assemblée Nationale, a pour objet la ratification d'un protocole portant amendement de la convention unique sur les stupéfiants de 1961.

I. — Rappel des principales dispositions de la convention unique de 1961.

À la demande du Conseil économique et social, le Secrétariat général de l'O.N.U. réunissait le 24 janvier 1961 une conférence internationale qui réunit les représentants de 73 Etats pour mettre au point une convention unique qui regroupait les dispositions de nombreuses conventions antérieures tendant à lutter contre le trafic et l'usage des stupéfiants.

La nouvelle convention adoptée le 25 mars 1961 se proposait de régler la question sous tous ses aspects dans l'espoir de parvenir à limiter exclusivement l'usage des stupéfiants à des fins médicales et scientifiques.

Le système élaboré prévoyait une coopération internationale tendant à réglementer la production, la fabrication, le commerce, la possession et l'utilisation des stupéfiants.

Le convention instituait une Commission des stupéfiants du Conseil économique et social des Nations unies et un organe international de contrôle des stupéfiants.

Lors du débat de ratification de cette convention devant le Sénat, qui n'intervint d'ailleurs qu'à la fin de l'année 1968, le rapporteur de la Commission des affaires sociales — saisie à l'époque de ce projet — émettait un certain nombre de réserves; il indiquait notamment que la convention marquait sur certains points un retrait sensible par rapport aux protocoles et accords antérieurs, par rapport surtout à la législation interne française.

Le convention de 1961 ne visait d'ailleurs que les stupéfiants dits classiques, l'opium et ses dérivés, le cannabis et la coca.

II. — La convention sur les substances psychotropes signée à Vienne le 21 février 1971 vint compléter la convention de 1961 en réglementant et en contrôlant lesdites substances psychotropes, c'est-à-dire les hallucinogènes, les amphétamines, les barbituriques et les tranquillisants.

Les organes prévus par la convention de 1961 voyaient leur compétence élargie aux nouvelles substances visées par la convention de Vienne.

Malgré cet élargissement, les insuffisances de la convention unique sur les stupéfiants apparurent rapidement à travers les chiffres illustrant le volume des stupéfiants et notamment de l'opium mis illicitement sur le marché.

La convention a permis d'empêcher les détournements d'opium à partir de voies licites mais elle n'a pu éviter le transfert de ces détournements sur les lieux de production eux-mêmes et sur les zones de culture du pavot dont le contrôle apparaît tout à fait insuffisant.

III. — Une conférence fut donc réunie à l'initiative du Conseil économique et social le 20 mai 1971 pour examiner les moyens de renforcer les dispositions de la convention de 1961.

Les modifications apportées par le protocole qui nous est soumis aujourd'hui ont pour objet :

- 1^o de renforcer l'organe international de contrôle des stupéfiants créé par la convention de 1961 par une définition plus précise et une extension de ses objectifs, par l'accroissement de ses moyens d'investigation et par la possibilité d'accorder une assistance technique et financière à certains pays pour les aider à appliquer la convention;
- 2^o d'uniformiser les règles applicables aux toxicomanes; la convention pose le principe de leur dépistage et de l'organisation pour eux de post-cures et de leur réinsertion sociale.

Les dispositions dans ce domaine ont été reprises de celles de la convention de 1971 sur les substances psychotropes beaucoup plus complètes que celles de la convention de 1961 par laquelle les parties s'engageaient seulement à prendre particulièrement en considération les mesures nécessaires pour faire traiter et soigner les toxicomanes et assurer leur réadaptation.

Les nouveaux principes du droit pénal tendent, en effet, davantage à soigner qu'à réprimer.

Des règles plus strictes en matière d'extradition ont été également introduites par le protocole de 1972. Les parties auront non pas l'obligation mais la latitude de considérer l'actuel protocole comme base juridique de l'extradition. Une partie aura cependant le droit de refuser l'extradition si ses autorités compétentes considèrent que l'infraction n'est pas suffisamment grave;

3^o le protocole a encore pour objet d'obliger les gouvernements à apporter davantage de précisions dans les informations qu'ils doivent adresser à l'organe international de contrôle des stupéfiants dans deux domaines en particulier : la culture de l'opium et la fabrication de stupéfiants synthétiques. Les chiffres demandés concernent, en particulier, la production prévue par chaque établissement industriel qui fabrique des stupéfiants synthétiques.

IV. — La législation interne française.

La loi du 31 décembre 1970, qui régit la question en France, est suffisamment élaborée pour que nous n'ayons pas à prendre de dispositions nouvelles d'ordre interne concernant l'application du protocole modifiant la convention unique sur les stupéfiants. Cette loi permet le placement des intoxiqués sous la surveillance de l'autorité sanitaire et prévoit l'absence de poursuites contre les drogués qui consentent à se soigner. La loi du 10 mars 1927 concernant l'extradition est en tous points conforme aux nouvelles obligations de la convention révisée. Elle prévoit notamment que les infractions relevant du trafic illicite entraînent extradition de plein droit.

Aucune modification ne devra donc être apportée au droit français en la matière, qui est dans beaucoup de cas en avance sur des engagements internationaux, parfois encore trop timides.

CONCLUSION

Le protocole portant amendement de la convention unique sur les stupéfiants de 1961 apporte un complément indispensable aux dispositions de cette convention, elle-même complétée par la convention de Vienne de 1971 sur les substances psychotropes.

On peut espérer que l'ensemble de ces instruments diplomatiques permettront à la communauté internationale de lutter plus efficacement que par le passé contre le trafic et l'usage de la drogue.

Cependant, il ne faut pas se faire trop d'illusions, car le protocole, comme les conventions, sont le résultat d'un compromis entre des positions souvent divergentes soutenues par les Etats et ont dû ménager les susceptibilités nationales.

Votre Commission des affaires étrangères, consciente de ces problèmes, ne peut toutefois que vous recommander l'adoption du projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée la ratification du protocole portant amendement de la convention unique sur les stupéfiants de 1961, signé le 25 mars 1972 à Genève, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le document annexé au n° 333 (1974-1975) Sénat.