

FEUILLE FÉDÉRALE

79^e année

Berne, le 7 décembre 1927

Volume II

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.

Insertions: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

2257

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale demandant l'approbation de la convention internationale relative aux stupéfiants conclue, à Genève, le 19 février 1925.

(Du 5 décembre 1927.)

Imperfections et lacunes de la convention internationale de l'opium du 23 janvier 1912.

Dans le message qu'il a adressé aux Chambres fédérales, le 8 février 1924, pour leur demander d'approuver la convention internationale de l'opium de La Haye, du 23 janvier 1912, le Conseil fédéral n'a pas dissimulé les imperfections de cet accord. Il en énumérait même un certain nombre d'entre les plus manifestes. Quelques-unes sont si évidentes que les Chambres, sans qu'il y eût obligation contractuelle de la part de la Suisse, ont accepté d'y remédier en votant une loi sur les stupéfiants, qui va, à maints égards, plus loin que la convention. Les défauts et lacunes de celle-ci sont, notamment, les suivants :

1. L'acte de La Haye, qui prévoit un système de surveillance à appliquer à l'opium brut, omet d'en établir un pour la coca. Ce produit est pourtant, au même titre que l'opium brut, l'une des deux matières premières utilisées pour la fabrication des stupéfiants. L'inégalité créée par la convention entre le traitement imposé à l'opium brut et celui institué en faveur de la coca a paru, à juste titre, une anomalie au législateur suisse. Aussi la loi fédérale du 2 octobre 1924 y met-elle fin, pour ce qui concerne notre pays, et soumet-elle à un régime identique le commerce de l'opium et celui des feuilles de coca.

2. L'article 6 de la convention de La Haye oblige les Etats participants à prendre des mesures qui assurent « la suppression graduelle et efficace » de la fabrication, du commerce intérieur et de l'usage de

Opium préparé. Cette disposition n'indiquant cependant pas dans quel laps de temps la suppression doit être réalisée, il serait rendu aisé aux Etats de se soustraire, pratiquement, à leurs engagements, s'ils avaient un intérêt à le faire.

3. Aux termes de l'article 9, les Puissances contractantes sont tenues de limiter la fabrication, la vente et l'emploi des drogues aux usages médicaux et légitimes. Il serait relativement facile d'obtenir cette limitation si tous les pays étaient fabricants et si chacun n'avait à pourvoir qu'à ses propres besoins. La réalité est loin de répondre à cette hypothèse. Le nombre des Etats producteurs est très inférieur à celui des pays uniquement consommateurs. Il s'ensuit que l'industrie, non seulement répond à la demande nationale, mais alimente aussi — et, parfois, surtout — le marché international. Dans le cas de la Suisse, par exemple, l'extérieur constitue le débouché de beaucoup le plus important. On peut admettre qu'un pays arrive à connaître approximativement sa puissance de consommation et, par la constitution de stocks, parvienne à parer à presque toutes les éventualités. L'opération devient singulièrement malaisée, sinon impossible, du moment qu'elle s'étend à un grand nombre de pays et qu'elle se complique d'un élément inhérent au commerce : la concurrence. Ces quelques considérations, que nous aurons l'occasion de développer à propos du contingentement, suffisent à indiquer que l'article 9 de la convention de l'opium se heurte, dans son application, à des difficultés considérables.

4. Selon l'article 13, les personnes qui importent des stupéfiants doivent être autorisées à le faire par leur gouvernement. Chaque Puissance contractante conserve la faculté de fixer comme elle l'entend la durée de validité des permis. Elles est en droit de les accorder à vie, si elle le juge bon. Ce système n'est pas sans péril. Son danger principal consiste à soustraire à toute surveillance spéciale les transactions entre commerçants autorisés.

5. A teneur de l'article 14, tout nouveau dérivé de la morphine ou de la cocaïne ou tout autre alcaloïde de l'opium peut tomber sous le coup des dispositions de la convention si trois conditions se trouvent remplies. Il faut, premièrement, que le stupéfiant incriminé donne lieu à des abus analogues à ceux provoqués par les substances nommément soumises à la convention; il est nécessaire, secondement, que ces abus soient suivis des mêmes effets nuisibles; enfin, des recherches scientifiques généralement reconnues doivent avoir constaté les deux premiers points. Comment les Puissances contractantes s'entendent-elles sur la valeur de l'autorité scientifique? Comment se mettent-elles d'accord sur les adjonctions à apporter à l'article 14?

Comment ces adjonctions entrent-elles en vigueur? La convention ne le dit pas.

6. Conformément à l'article 21, les Puissances contractantes se communiquent des renseignements statistiques en ce qui concerne le commerce de l'opium brut, de l'opium préparé, de la morphine, de la cocaïne et de leurs sels respectifs, ainsi que des autres drogues, ou sels, ou préparations, visées par la convention. Le dernier alinéa ajoute :

« Ces statistiques seront fournies avec autant de détails et dans un délai aussi bref que l'on considérera comme possibles. »

Cette disposition accuse plusieurs imprécisions et au moins une lacune, qui en rendent difficile l'application complète par les Etats contractants. Que faut-il entendre par « autant de détails que l'on considérera comme possibles » et par « les plus brefs délais » ? Mais, surtout, combien de fois ces statistiques doivent-elles être établies ? S'il s'agit d'une seule fois, elles ne permettent pas de constater les progrès réalisés dans la suppression graduelle du trafic clandestin ; et si elles doivent être renouvelées périodiquement, pourquoi ne l'avoir pas indiqué ?

7. Dans l'esprit de ses auteurs, la convention internationale de l'opium était destinée à devenir universelle. Le préambule de cet accord en fait foi, en parlant d'une adhésion unanime de tous les Etats intéressés ; l'article 22 également, qui charge le gouvernement néerlandais d'inviter trente-quatre Etats non représentés à la première conférence de La Haye à venir signer, dans la capitale des Pays-Bas, l'instrument du 23 janvier 1912. Les trois conférences de La Haye, de 1912, 1913 et 1914, ont adopté, successivement, différentes méthodes pour hâter l'entrée en vigueur de la convention et pour amener tous les Etats à y participer. Les Puissances représentées n'ont songé, cependant, qu'à insister individuellement ou collectivement auprès des gouvernements réfractaires pour les inciter à souscrire à des engagements dont ils paraissaient ne pas vouloir. L'expérience ayant démontré, depuis lors, que les abstentions risquaient de réduire à néant les efforts des participants, avant que la convention de 1925 ne vint consacrer une sorte de sanction, la question avait déjà été examinée de savoir si des mesures ne devraient pas être envisagées qui exerceraient une pression, non plus morale seulement, mais économique sur les pays se tenant à l'écart des accords de La Haye.

8. Certains gouvernements avaient fait valoir, à la première conférence de La Haye, que des considérations d'ordre constitutionnel les empêcheraient de contracter l'obligation absolue d'exercer telle surveillance. Animée du désir de ne pas éloigner ces Etats de son œuvre, la conférence avait adopté, pour la rédaction de quelques ar-

ticles, une forme atténuée. « Les Puissances contractantes s'efforceront de contrôler ou de faire contrôler... d'adopter ou de faire adopter, telles mesures... », déclare, par exemple, l'article 10. Cette rédaction a été jugée, par la suite, insuffisante et le besoin s'est fait sentir de la remplacer par une autre plus impérative et enlevant aux Etats parties à l'accord toute possibilité d'éluder leurs obligations.

Les cinq premières Assemblées de la Société des Nations et la convention de l'opium.

Les gouvernements n'ont attendu la deuxième conférence internationale de l'opium, ni pour s'apercevoir des imperfections et lacunes de la convention de La Haye, ni pour chercher à corriger celles-là et à combler celles-ci. Si l'on compare les résolutions qui ont été adoptées par les Assemblées de la Société des Nations, de 1920 à 1924, aux dispositions de la convention relative aux stupéfiants, objet du présent message, on est frappé de voir combien l'essentiel de l'instrument du 19 février 1925 se trouve déjà contenu dans les textes votés à Genève par les cinq premières Assemblées. Cette constatation tend à prouver que, dès les premières expériences en matière d'application de la convention sur l'opium et la constitution par la première Assemblée de la commission consultative du trafic de l'opium, les insuffisances de l'accord sont apparues. En même temps qu'elles se révélaient, la Société des Nations tentait d'y suppléer en instaurant, par voie de résolutions, un régime qui n'avait pas la rigueur d'un système basé sur une entente internationale, mais qui s'avère à l'examen déjà fort complet.

L'absence, dans la convention de l'opium, de stipulations relatives à la coca ne semble pas avoir frappé la commission consultative. Aucune résolution de l'Assemblée ne vise à soumettre à un contrôle la culture, l'exportation et l'emploi de ce produit.

En ce qui concerne l'opium préparé, l'intervention de la Société des Nations ne marque pas non plus une amélioration du chapitre deuxième de l'acte de 1912.

La Société s'est efforcée, par contre, de faciliter aux Puissances contractantes l'exécution de l'article 9 en ouvrant une enquête auprès de tous les Etats sur leurs besoins légitimes. Deux résolutions votées par la troisième Assemblée sont, à cet égard, significatives. « L'Assemblée », dit l'un de ces textes, « estimant que la première chose nécessaire pour limiter à des usages légitimes la production mondiale des drogues nuisibles est la connaissance des quantités nécessaires à chaque pays pour sa consommation intérieure, prie instamment les gouvernements de fournir les relevés qui leur sont demandés. » « L'Assemblée », déclare la seconde résolution, « désire insister de nouveau

sur l'avis exprimé dans le rapport de la commission consultative, à savoir que, tant que les drogues auxquelles s'applique la troisième partie, particulièrement l'article 9, de la convention internationale de l'opium sont produites en quantités supérieures aux besoins légitimes, il y a grand danger que le surplus prenne des voies illégitimes et que la méthode la plus efficace pour mettre un terme au trafic illicite consiste à contrôler la production, de façon à la limiter, à la quantité nécessaire pour les besoins médicaux et légitimes. L'Assemblée recommande que l'enquête qui se poursuit actuellement sur les besoins légitimes du monde soit poussée aussi rapidement que possible et exprime l'espoir qu'une estimation et un projet provisoires pourront être soumis l'an prochain à l'Assemblée. »

Le régime des certificats d'importation et d'exportation, que l'article 13 de la convention de La Haye vise déjà, mais n'établit pas explicitement, se trouve exposé dans une résolution de la deuxième Assemblée, du 30 septembre 1921. Au moment de l'élaboration de la convention relative aux stupéfiants, dont les articles 12 et 13 consacrent définitivement ce système, une vingtaine d'Etats avaient déclaré vouloir se conformer à cette procédure.

La nécessité s'était aussi fait sentir de reviser la liste des stupéfiants soumis aux dispositions de la convention de La Haye, éventualité que son article 14 réserve expressément. Une résolution de la deuxième Assemblée confie cette tâche à la commission consultative et envisage la convocation d'une conférence spéciale, dont le travail aurait consisté à se prononcer sur le résultat d'études préparatoires de la commission.

La Société des Nations avait cherché également à préciser le sens et la portée de l'article 21 de la convention de La Haye. L'Assemblée de 1921 adopta, à cet égard, une résolution invitant les Etats parties à la convention à envoyer des statistiques annuelles.

L'intérêt qu'il y avait à ce que la convention comprît tous les Etats était apparu vivement aux yeux des Assemblées. Des appels réitérés avaient été adressés aux quelques Etats restés en dehors. La proposition fut même présentée, en 1922, à la troisième Assemblée, d'user de coercition envers ces pays. « L'Assemblée », déclare la résolution qui fut votée à ce propos, « considère cette question comme importante et urgente; mais, reconnaissant la nature compliquée et technique des points soulevés, elle est d'avis que le sujet devrait être étudié en détail par la commission consultative du trafic de l'opium, avant que des mesures précises ne fussent prises. »

Ces quelques considérations font voir que les années comprises entre 1920, époque où la convention sur l'opium a commencé d'être

généralement appliquée, et novembre 1924, moment où la deuxième conférence de l'opium s'est réunie, sont un temps d'expériences et d'essais. L'insuffisance de l'instrument de 1912 se fait sentir tous les jours davantage et la Société des Nations, que le Pacte, à son article XXIII, charge de surveiller l'exécution des accords relatifs au trafic de l'opium et d'autres drogues nuisibles, élabore, année par année, un régime nouveau que les Assemblées essaient de substituer peu à peu à l'ancien. Les solutions de continuité dans le filet que la convention de La Haye étend sur le trafic clandestin sont repérées et la Société des Nations fait effort pour resserrer les mailles du réseau. On aurait peut-être continué quelque temps encore dans la même voie, sans recourir au moyen plus radical de la révision de la convention sur l'opium ou de la conclusion d'une convention plus efficace, si un événement nouveau ne s'était pas produit.

Intervention des Etats-Unis d'Amérique.

En instituant la commission consultative du trafic de l'opium, la première Assemblée de la Société des Nations avait établi la liste des Etats appelés à en faire partie; elle avait aussi autorisé le Conseil à adresser une invitation spéciale aux Etats-Unis d'Amérique. Les Etats-Unis n'ont pas immédiatement répondu à cet appel. C'est pourquoi la troisième Assemblée l'a renouvelé. « L'Assemblée », dit la résolution, « recommande au Conseil de la Société des Nations d'adresser une invitation pressante au Gouvernement des Etats-Unis pour qu'il désigne un délégué qui siégera à la commission. » Un représentant du gouvernement américain prit effectivement part à la quatrième session de la commission consultative, tenue à Genève en janvier 1923. A la session suivante, une importante députation se présenta; elle était composée de M. Porter, président de la commission des affaires extérieures de la Chambre des Représentants, de M. Monseigneur Brent, qui avait présidé la commission internationale réunie à Shanghai en février 1909 et la première conférence de l'opium tenue à La Haye *), et de M. Blue, chirurgien général. Ces mandataires du gouvernement des Etats-Unis arrivaient porteurs d'un programme qui allait introduire un élément considérable et relativement nouveau dans le débat. Leur plan se résume d'un mot : le contingentement.

L'essence du système institué par la convention de 1912 est le contrôle : contrôle de la culture du pavot, contrôle de l'opium préparé, jusqu'au jour où les circonstances permettront la suppression complète de cette substance, contrôle exercé sur la fabrication, le com-

*) Voir message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 8 février 1924 demandant l'approbation de la convention de l'opium, p. 13 à 15.

merce et la consommation des stupéfiants, cette surveillance devant permettre d'aboutir à une réduction progressive aux seuls besoins médicaux et scientifiques.

Ce régime, que toutes les tendances qui s'étaient manifestées au sein de la Société des Nations visaient à renforcer, les Américains voulaient le compléter par un autre, la limitation : limitation de la culture du pavot et des feuilles de coca, délais impartis aux Etats pour la disparition de l'opium préparé, limitation de la fabrication des drogues. Pareille réduction devait s'opérer sur la base de chiffres correspondant aux quantités de stupéfiants strictement nécessaires à la médecine et à la science.

Cette conception fut développée devant la commission consultative au cours de sa cinquième session. Ce collège accepta d'en référer au Conseil et à l'Assemblée et envisagea la convocation de deux conférences : l'une, réservée aux représentants des Etats intéressés à l'opium préparé, l'autre, ouverte à tous les Etats membres de la Société des Nations ou signataires de la convention de l'opium. La quatrième Assemblée, devant la cinquième commission de laquelle les délégués américains défendirent également leur thèse, confirma le point de vue de la commission consultative et chargea le Conseil de la Société de convoquer les deux conférences.

Des divergences sensibles s'étaient manifestées, dès l'abord, entre la manière de voir de la députation américaine et celle des membres de la commission consultative. Ces différences d'opinions se renouvelèrent à l'Assemblée. Convenait-il, notamment, de réunir deux conférences ? Les Américains, que la solution consistant à scinder les problèmes écartait de la conférence sur l'opium préparé, préconisaient une seule conférence. Les Etats intéressés à l'opium préparé, eux, étaient favorables à la disjonction des questions. Le principe de la dualité finit par l'emporter. Les discussions de l'Assemblée vinrent battre un autre écueil. La délégation américaine attachait du prix à ce que ses propositions fussent introduites, sinon telles quelles, du moins avec un minimum de changements, dans le programme de la conférence, afin qu'aucun doute ne pût subsister sur la portée de cette réunion et que les délégués des Etats fussent prêts à aborder les problèmes en face. Les Américains eussent même souhaité que le principe fondamental de leur plan fût d'emblée admis et que les débats de la conférence ne portassent plus que sur les modalités de réalisation. L'Assemblée et les représentants des Etats-Unis convinrent, en définitive, d'un texte dans lequel chacun crut voir son opinion l'emporter.

Les résolutions que la quatrième Assemblée vota à ce propos, le 27 septembre 1923, ont la teneur ci-après :

«..... V. L'Assemblée approuve la proposition de la commission consultative selon laquelle les gouvernements intéressés doivent être invités à se mettre immédiatement en rapport les uns avec les autres en vue de conclure un accord sur les mesures permettant d'appliquer effectivement en Extrême-Orient les dispositions de la partie II de la convention sur la réduction de la quantité d'opium brut qui pourra être importé pour être fumé dans les territoires où cet usage est temporairement maintenu et sur les mesures qui doivent être prises par le gouvernement de la République Chinoise pour aboutir à la suppression de la production et de l'usage illégaux de l'opium en Chine; elle prie, en outre, le Conseil d'inviter ces gouvernements à envoyer des représentants munis de pleins pouvoirs à une conférence qui sera tenue à cet effet et à présenter un rapport au Conseil dans le plus bref délai.

VI. L'Assemblée, ayant constaté avec satisfaction que, conformément à l'espoir exprimé par la quatrième résolution adoptée par l'Assemblée de 1922, la commission consultative a fait connaître que les renseignements actuellement disponibles permettent aux gouvernements intéressés d'examiner, en vue de la conclusion d'un accord, la question de la limitation des quantités de morphine, d'héroïne ou de cocaïne et de leurs sels respectifs qui pourront être manufacturés, de la limitation des quantités d'opium brut et de feuilles de coca qui pourront être importées, tant à cet effet que pour d'autres besoins médicaux et scientifiques, et, enfin, de la limitation de la production d'opium brut et de feuilles de coca, destinée à l'exportation, aux quantités nécessaires pour les besoins médicaux et scientifiques dont il s'agit, prie le Conseil — afin de donner leur effet aux principes formulés par les délégués des Etats-Unis d'Amérique et de suivre la ligne de conduite adoptée par la Société des Nations sur la recommandation de la commission consultative — d'inviter les gouvernements intéressés à envoyer des représentants munis de pleins pouvoirs à une conférence qui sera tenue à cet effet, si possible immédiatement après la conférence mentionnée dans la résolution V.

L'Assemblée prie également le Conseil d'examiner s'il ne serait pas opportun d'étendre l'invitation à cette conférence à tous les pays qui sont membres de la Société ou parties à la convention de 1912, en vue d'obtenir leur adhésion aux principes dont pourraient s'inspirer tous les accords à conclure éventuellement.»

A la demande du Conseil, les membres de la commission consultative cherchèrent à établir le programme de la conférence. Un comité préparatoire fut nommé; mais, dans les quatre sessions qu'il tint, de mars à juillet 1924, un accord ne put être réalisé. Au cours de

sa sixième session, réunie à Genève en août, la commission consultative parvint, cependant, à élaborer, un certain nombre de « mesures propres à fournir une base aux travaux de la deuxième conférence de l'opium ».

Le programme de la deuxième conférence internationale de l'opium.

L'insuccès du comité préparatoire était dû au fait que des opinions fort divergentes se trouvaient aux prises. Tout le monde était d'accord sur le but : mettre fin à l'usage abusif des drogues et des stupéfiants. Les avis différaient quant aux moyens d'y atteindre. Deux courants dominaient; le premier considérait la revision de la convention sur l'opium et le renforcement du contrôle comme la seule voie praticable; le second envisageait la limitation comme la condition même de la réussite. Il est nécessaire de bien marquer cet antagonisme, car son existence s'est fait sentir, tout le temps qui a précédé la conférence, de même qu'au cours de la réunion. L'ambiguïté des termes dans lesquels est conçue la résolution de la quatrième Assemblée qui vient d'être citée résulte déjà de ce désaccord. L'échec du comité préparatoire en est une autre conséquence. Les principales difficultés rencontrées par la conférence proviennent aussi de là. Il n'y a pas jusqu'au départ prématuré de la délégation américaine qui n'en soit encore la suite.

Les avis ne divergeaient du reste pas seulement au sujet de l'importante question du contingentement, mais encore à propos de la limitation elle-même. Sur ce point aussi, deux conceptions s'opposaient; l'une présumait connus les besoins du monde en drogues et en stupéfiants et voulait répartir entre les pays cultivateurs et fabricants, au prorata de leur production en 1924, la quantité totale nécessaire; l'autre, d'une réalisation pratique plus difficile, prévoyait la conclusion d'un accord aux termes duquel les Etats se seraient engagés à ne pas importer des quantités supérieures à leurs usages médicaux et scientifiques.

Les mesures propres à fournir une base aux travaux de la deuxième conférence de l'opium furent le fruit d'un compromis entre partisans de la surveillance renforcée et protagonistes de la limitation. Ce programme comportait trois sections. La première était relative au contingentement; le système adopté était celui de l'assurance donnée par les Etats de ne pas introduire chez eux des drogues au delà de leurs besoins, les exigences du commerce d'exportation étant comprises. La seconde section concernait le perfectionnement de la convention de La Haye : extension de ses dispositions aux feuilles de coca, adoption des certificats d'importation et d'exportation, ré-

daction plus catégorique de certains articles, régime à appliquer aux ports francs et aux entrepôts de douane, transit et sanctions. La troisième section renfermait deux recommandations : l'une ayant trait aux dispositions pénales des législations en matière de stupéfiants, l'autre se rapportant au transport des drogues par mer.

Comme on le voit, le plan de la commission consultative englobait et le contingentement et la revision de la convention de l'opium. Le soin était laissé à la conférence d'adopter le programme dans son ensemble ou d'en éliminer telle de ses parties.

La Suisse et les travaux préparatoires en vue de la conférence.

Le Conseil fédéral fut invité, le 14 janvier 1924, à se faire représenter à la deuxième conférence internationale de l'opium, convoquée à Genève pour le 17 novembre suivant. Le programme de la conférence fut communiqué aux gouvernements à la fin du mois d'août. Il fit d'abord l'objet d'une étude attentive de la part des autorités fédérales. Par la suite, cet examen fut étendu à l'Union suisse du commerce et de l'industrie et à l'industrie suisse des produits chimiques et pharmaceutiques. En définitive, une conférence eut lieu à Berne, le 31 octobre, à laquelle les départements compétents et les intéressés prirent part. Cet échange d'opinions manifesta une unité de vues complète sur tous les points en discussion. A la suite de cet entretien, le Conseil fédéral décida d'accepter l'invitation qu'il avait reçue; il fixa également la composition de la délégation et arrêta les termes des instructions à lui donner.

Des intérêts politiques, sanitaires et économiques se trouvant en jeu, le Conseil fédéral chargea de représenter la Suisse à la deuxième conférence de l'opium :

- M. Dinichert, ministre plénipotentiaire, chef de la division des affaires étrangères;
 - M. le Dr Carrière, directeur du service fédéral de l'hygiène publique;
 - M. Péquignot, directeur-adjoint de la division du commerce;
 - M. Hultegger, premier secrétaire du directoire de l'Union suisse du commerce et de l'industrie;
- en qualité de délégués;
- M. Secretan, premier secrétaire de la division des affaires étrangères, à titre d'expert.

Entre le 17 novembre 1924, jour où la conférence s'est ouverte, et le 19 février 1925, date où la convention relative aux stupéfiants a pu

être signée, la situation s'est constamment modifiée. Des questions qui retinrent vivement l'attention au début disparurent par la suite; d'autres surgirent, que l'on n'avait pas prévues; quelques-unes, enfin, se présentèrent sous un jour fort différent avant ou après telle décision importante. La délégation dut constamment s'adapter aux circonstances. Elle ne le fit jamais sans en avoir référé au Conseil fédéral, qui eut ainsi à reviser ou à compléter ses directives initiales à plusieurs reprises.

Cependant, les principes mêmes qui ont inspiré les instructions du Conseil fédéral n'ont pas varié sensiblement pendant la conférence. La ligne de conduite que le Conseil fédéral s'était tracée s'est trouvée coïncider, du reste, avec celle de nombreux autres gouvernements, et le point de vue qui fut celui de la Suisse, dès le début, finit par l'emporter à quelques détails près.

Après un examen sérieux des efforts tentés par la commission consultative au cours de sa cinquième session, par la quatrième Assemblée ensuite, puis par le comité préparatoire et, derechef, par la commission, pour établir le programme de la conférence, après avoir étudié chacun des projets en présence, après avoir pesé le pour et le contre des arguments qui avaient été invoqués de part et d'autre, après avoir considéré la situation spéciale de la Suisse, le Conseil fédéral s'est prononcé, d'une manière générale, contre le contingentement et en faveur de la revision de la convention sur l'opium dans le sens d'un contrôle renforcé. Ses raisons ont été nombreuses.

Quel que soit le système de limitation que l'on envisage, les inconvénients demeurent sensiblement les mêmes. Que l'on suppose connus les besoins du monde en stupéfiants et que l'on répartisse entre les Etats cultivateurs et fabricants la quantité totale à produire, le gros obstacle auquel on se heurte est le privilège que l'on créerait en faveur de ces Etats, avantage qui équivaldrait à la concession d'un monopole. Si l'on applique la méthode choisie par la commission consultative, à savoir l'engagement pris par chacun de ne pas importer au delà de ses besoins légitimes, la difficulté pour les Etats exportateurs, comme la Suisse, réside dans l'estimation de leurs exportations. Aussi semble-t-il préférable de parler simplement de contingentement et de faire abstraction des moyens par lesquels on estimerait pouvoir le réaliser.

Et d'abord les données du problème: deux cultures, celle du pavot et celle de la coca; quelques pays intéressés à la culture du pavot: la Chine, l'Egypte, la Grèce, les Indes, la Perse, la Turquie et la Yougoslavie; à la culture de la coca: la Bolivie, le Pérou et les Indes néerlandaises; une fabrication limitée également à quelques Etats: pour les opiacés, à l'Allemagne, aux Etats-Unis d'Amérique, à la

Grande-Bretagne, au Japon et à la Suisse; pour les dérivés de la coca, à l'Allemagne, aux Etats-Unis d'Amérique, à la France, au Japon, aux Pays-Bas et à la Suisse; enfin, une cinquantaine d'Etats consommateurs.

Qui dit « limiter », dit réduire jusqu'à un certain point déterminé. Pour la production des stupéfiants, la limite est donnée par la consommation légitime. A tels besoins de la médecine et de la science doit correspondre telle culture et telle fabrication. Il est donc indispensable de connaître ces besoins. Pour y parvenir, la Société des Nations avait ouvert deux enquêtes; comparés, leurs résultats auraient autorisé certaines conclusions. Le premier mode d'investigations consistait à demander aux Etats d'indiquer les quantités annuellement employées chez eux; le second, plus expéditif, consistait à faire choix de quelques pays types, d'établir la somme de drogues nécessaire à chacun d'eux, de la diviser par le nombre des habitants et de prendre la moyenne des chiffres obtenus. Un comité composé de membres du comité d'hygiène de la Société des Nations et de la commission consultative du trafic de l'opium se mit au travail. Sa conclusion fut que 600 milligrammes d'opium représentaient la quantité annuellement nécessaire à un être humain. Le comité d'hygiène ne voulut pas ratifier ce chiffre, estimant qu'il était exagéré, et le ramena à 450 milligrammes. Les recherches poursuivies en Suisse aboutirent au chiffre, sensiblement plus fort, de 900 milligrammes. Pour la cocaïne, le comité d'hygiène adopta le chiffre de 7 milligrammes par tête et par année.

En articulant ces chiffres, le comité d'hygiène les accompagna de commentaires et les entoura de réserves. Les 450 milligrammes d'opium brut devaient être considérés comme un maximum; ils s'appliquaient aux seuls besoins médicaux et pharmaceutiques; ils représentaient un opium d'une teneur de 10 % de morphine; ils supposaient des pays dotés d'une assistance médicale développée; ils ne comprenaient pas des circonstances exceptionnelles telles que guerres et épidémies.

Ces quelques indications permettent de conclure que les autorités scientifiques ont éprouvé une grande difficulté à énoncer un chiffre qui présentât quelque garantie d'exactitude. Les quantités choisies varient du simple au double (900, 600 ou 450 milligrammes). L'accord n'a pu se faire que sur une base théorique, en supposant un opium d'une teneur moyenne et constante de morphine et, procédé arbitraire, en éliminant du problème les contingences.

Si l'on considère, par hypothèse, le problème de l'estimation des besoins légitimes du monde comme résolu, et si l'on admet les calculs des autorités sanitaires de la Société des Nations comme exacts,

la question prend un nouvel aspect. Prenons en considération, pour simplifier notre raisonnement, la seule fabrication et même celle d'un produit unique, la cocaïne, par exemple. Trois pays, a-t-il été dit, cultivent la coca et six fabriquent de la cocaïne. Tous les autres Etats consomment ce dernier toxique. Les Etats cultivateurs et fabricants vont-ils avoir seuls le droit de s'adonner à cette culture ou à cette industrie? Va-t-on créer à leur profit le monopole dont il a été parlé précédemment? L'un et l'autre des projets étudiés par le comité préparatoire l'envisageaient. Le programme de la commission consultative laissait la question ouverte. Songer à constituer un monopole, c'est se bercer d'une illusion, celle de croire que les Etats consommateurs concéderont bénévolement ce privilège à quelques pays; c'est méconnaître, entre autres, l'importance que peut prendre la fabrication des stupéfiants en cas de conflit armé ou d'épidémies générales.

Mais la limitation se heurte encore à une autre difficulté considérable. Le jour où les quantités à cultiver et à fabriquer auront été déterminées et où les Etats producteurs seront convenus d'un système de répartition des contingents, il deviendra nécessaire qu'ils se distribuent aussi les marchés. Sans parler de ce qu'elle exigerait des consommateurs, une opération de ce genre implique de la part des producteurs qu'ils renoncent à la concurrence. Il faudrait, pour qu'ils y consentissent, que les avantages à retirer de la libre rivalité fussent moindres que ceux résultant d'un partage des débouchés.

Le marché de l'opium est sujet à fluctuations. Les industriels le décrivent sensible comme un baromètre, comme certaines valeurs en bourse. Même si l'on tient compte du fait que le marché sera plus stable le jour où le trafic illicite ne le perturbera plus, le prix de l'opium n'en demeurera pas moins très variable. Est-il raisonnable, dans ces conditions, d'exiger d'un industriel ou même d'un pays qu'ils renoncent, à tel moment, à un achat de matières premières, à des conditions avantageuses, parce que leur contingent est épuisé?

L'adoption du contingentement aurait pour effet de réduire sur le marché les quantités de stupéfiants disponibles. Cette diminution provoquerait une augmentation des prix, renchérissement qui entraînerait une recrudescence de la contrebande.

La convention internationale de l'opium s'applique aux drogues qui renferment un certain pour-cent de morphine ou de cocaïne. En faisant porter le contingentement sur les matières premières, les entraves qui en résulteraient pour le trafic des stupéfiants gêneraient le commerce de tous les toxiques, aussi bien des inoffensifs que des nocifs.

A ces arguments d'ordre général viennent s'en ajouter un certain nombre d'autres, plus particuliers à la Suisse.

La Suisse ne produisant, ni opium brut, ni feuilles de coca, elle importe les matières premières nécessaires à sa fabrication. En ce qui concerne la morphine, les autres pays qui la produisent sont au bénéfice, l'un, d'une stabilité plus grande du prix de l'opium, tous, de facilités d'approvisionnement. En ce qui concerne la cocaïne, les Etats aussi intéressés sont à même d'exploiter les avantages qui résultent pour eux de leur situation politique ou de leur position géographique. La Suisse est donc plus sensible que ses concurrents à toute entrave mise à l'exportation de la matière première.

La Suisse dispose d'un marché intérieur exigü, tandis que les autres Etats producteurs disposent de débouchés beaucoup plus étendus. Le marché intérieur suisse ne suffirait même pas à une seule fabrique d'alcaloïdes. La Suisse exporte environ le 95 % de sa production. Tout obstacle à l'exportation la touche donc plus que tout autre pays.

Si la limitation avait été adoptée, il n'aurait pas été impossible que, pour des raisons économiques ou autres, le contingent attribué à la Suisse ne correspondît pas à l'importance de son industrie. Notre pays aurait couru le risque de voir tout ou partie de ses fabriques émigrer vers telle région mieux partagée.

La Suisse est aussi un pays de transit. Certains contingents destinés à d'autres pays peuvent donc se trouver dans le cas d'emprunter notre territoire. Comme les envois de drogues éveillaient, par suite de leur rareté, les convoitises d'une contrebande renforcée, l'administration serait dans la nécessité d'exercer sur ce trafic une surveillance probablement difficile et onéreuse.

Si la Suisse ne possède qu'une seule maison fabriquant de la cocaïne, elle en a, par contre, quelques-unes qui s'adonnent à la préparation des opiacés. Comment, dans ces circonstances, répartir le contingent entre les intéressés? N'y aurait-il pas danger, au cas où les maisons ne parviendraient pas à adopter une barème, que le gouvernement ne fût amené à en imposer un et que l'on en vînt à instituer, peu à peu, en faveur de l'Etat, une sorte de monopole, sinon de droit, du moins de fait?

Une partie de l'opinion publique de notre pays aurait désiré voir le Conseil fédéral suivre, dans un élan généreux, les représentants des Etats-Unis d'Amérique dans ce qu'on pourrait appeler leur croisade. D'aucuns ont voulu déduire des objections que la délégation formulait à l'égard du contingentement que la Suisse souhaitait au fond l'échec de la conférence et qu'elle ménageait des intérêts équivoques. Cette conclusion est erronée. Le but poursuivi par le Conseil fédéral était identique à celui des Américains. Les divergences n'apparaissent qu'au sujet des moyens d'y atteindre. On comprend que les

Etats-Unis, dotés d'un marché intérieur étendu et qui n'exportent guère, aient pensé généraliser un système, la limitation, qui avait fait ses preuves chez eux. Cependant, comme les conditions économiques d'un pays tel que la Suisse sont profondément différentes de celles des Etats-Unis, il faut bien admettre qu'une méthode, excellente en Amérique, puisse ne pas être automatiquement applicable chez nous.

Ce n'est pas sans regret que le Conseil fédéral s'est vu dans la nécessité de faire soutenir un point de vue ne concordant pas entièrement avec les vues du gouvernement des Etats-Unis. Le Conseil fédéral a éprouvé, par contre, de la satisfaction à constater que le désaccord ne surgissait qu'à propos des modalités, mais que l'entente existait sur le fond.

Des critiques avaient été formulées aussi en raison de la présence, auprès de la délégation, de représentants de l'industrie des produits chimiques et pharmaceutiques. En établissant ce contact et en le maintenant, la délégation s'est conformée aux instructions reçues. En les lui donnant, le Conseil fédéral a obéi à divers motifs.

La réglementation du trafic des stupéfiants soulève des questions d'ordre commercial et pharmacologique souvent fort complexes. En plaçant des mandataires de l'industrie aux côtés de la délégation, le Conseil fédéral voulait d'abord assurer à ses représentants le concours de personnalités au courant de certains aspects particuliers des problèmes qui allaient être abordés. Le Conseil fédéral entendait aussi marquer l'intérêt qu'il porte à une branche de l'industrie qui, lors des débats sur la ratification de la convention de l'opium, a paru croire, bien à tort, que les autorités fédérales méconnaissaient son importance. La convention sur l'opium a rencontré au début, dans l'industrie chimique suisse, un adversaire déclaré. La question de la participation de la Suisse à cet accord a été vivement discutée. Articles de presse, conférences contradictoires, publications se sont succédé pendant des mois. En faisant désigner par l'industrie ses porte-parole et en les associant, dans une certaine mesure, aux travaux des délégués officiels, le Conseil fédéral espérait que la confiance succéderait à la suspicion, la collaboration féconde à la lutte stérile. Les intentions et les vœux du Conseil fédéral se sont réalisés, et ce résultat, qui honore l'industrie, justifie en même temps l'attitude du Conseil fédéral.

La conférence.

La deuxième conférence internationale de l'opium ^{a)} s'est ouverte le lundi 17 novembre 1924 au Secrétariat général de la Société des Nations, sous la présidence de M. Zahle, ministre de Danemark à Berlin. Quarante et un Etats étaient représentés, dont cinq ne faisaient pas partie de la Société des Nations : l'Allemagne, les Etats-Unis d'Amérique, la Ville Libre de Dantzig, l'Egypte et la Turquie. La conférence a siégé, d'abord, jusqu'au 16 décembre, puis, après une interruption de cinq semaines, du 19 janvier au 19 février, 1925.

Arrêter son programme ainsi que l'ordre de ses travaux fut la première difficulté que la conférence rencontra. Un comité fut chargé, notamment, de soumettre à la conférence des propositions à cet égard ¹⁾. L'opinion qui prévalut fut celle qui avait déjà inspiré le plan de la commission consultative, à savoir la distinction entre le problème de la limitation et la revision de la convention de l'opium de La Haye. Deux commissions furent constituées, dans lesquelles tout Etat représenté à la conférence siégea de droit. Le contingentement fut renvoyé à la première, le renforcement du contrôle à la seconde. La première commission se subdivisa, à son tour, en cinq sous-commissions, qui devaient envisager, chacune, la limitation sous un angle différent : la sous-commission A ²⁾ (délégué suisse : M. Hultegger), du point de vue des Etats fabricants; la sous-commission B ³⁾ (délégué suisse : M. Dinichert), du point de vue des Etats producteurs d'opium brut; la sous-commission C ⁴⁾, du point de vue des Etats producteurs de feuilles de coca; la sous-commission D ⁵⁾, du point de vue des Etats consommateurs; la sous-commission F (délégué suisse : M. Carrière, qui fut nommé président de la sous-commission), du point de vue médical et scientifique. Cette dernière sous-commission

^{a)} La conférence a été appelée «deuxième» par opposition à la «première» celle des Etats intéressés à la consommation de l'opium préparé, qui siégeait depuis le 1^{er} novembre.

¹⁾ Les Etats ci-après ont été appelés à faire partie du comité dit des travaux (dans leur ordre d'élection) : Etats-Unis d'Amérique, France, Japon, Grande-Bretagne, Suisse, Pays-Bas, Allemagne, Italie, Indes, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Bolivie.

²⁾ Composition : Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, Brésil, Canada, Espagne, France, Grande-Bretagne, Japon, Pays-Bas, Siam, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Uruguay.

³⁾ Composition : Etats-Unis d'Amérique, Australie, Chine, République dominicaine, Egypte, Grèce, Indes, Perse, Pologne, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suisse, Turquie.

⁴⁾ Composition : Allemagne, Bolivie, Japon, Pays-Bas.

⁵⁾ Composition : Australie, Belgique, Bulgarie, Cuba, Finlande, Hongrie, Etat Libre d'Irlande, Italie, Luxembourg, Portugal, Roumanie, Siam, Tchécoslovaquie, Uruguay, Vénézuéla.

eut, en outre, à dresser la liste des drogues à soumettre à la convention relative aux stupéfiants et à en donner la définition.

La seconde commission forma une seule sous-commission, qui porta la lettre E¹⁾ (délégué suisse : M. Péquignot). Le rapport du comité des travaux définit ainsi la tâche de cette sous-commission : « Les suggestions pour le contrôle du trafic international, plus spécialement en ce qui concerne l'importation, l'exportation et le transbordement. »

Le rapport final de la sous-commission A fut adopté par la conférence le 7 février. Il concluait à l'impossibilité de réaliser le contingentement sur aucune des bases qui avaient été envisagées. Les propositions de la commission consultative se trouvaient donc, soit écartées, soit profondément modifiées. Elles subsistaient cependant sur trois points, qui seront développés dans l'exposé qui sera fait des actes issus de la conférence : les estimations, les statistiques et le comité central permanent.

La sous-commission B fut également en mesure de saisir la conférence de ses conclusions le 7 février. Dans sa majorité, elle rejetait aussi le système de la limitation appliqué à l'opium brut.

Des trois Etats intéressés à la culture de la coca, l'un, le Pérou, ne participait pas aux travaux de la conférence; les deux autres, la Bolivie et les Pays-Bas, déclarèrent inacceptable le régime de la limitation. La conférence se rallia à ce point de vue.

Dans son rapport, la sous-commission des Etats consommateurs se prononça « en principe » en faveur du contingentement, tout en reconnaissant que cette question relevait plus spécialement de la compétence des autres sous-commissions.

Trancher, du point de vue médical et scientifique, le problème de la limitation revient à résoudre la question de savoir si les besoins légitimes peuvent être évalués. Sur ce point, la sous-commission F adhéra à la réponse affirmative du comité d'hygiène de la Société des Nations, en ratifia les chiffres (450 milligrammes d'opium brut et 7 milligrammes de cocaïne par tête et par année), mais en les entourant des mêmes réserves, ce qui ne laisse pas de leur conserver une certaine importance indicative, mais leur enlève à peu près toute valeur pratique. En ce qui concerne la liste et la définition des substances à introduire dans la convention, la sous-commission F fournit un travail utile et apprécié.

Les efforts de la sous-commission E ne tardèrent pas à aboutir. Le cinquième chapitre de la convention relative aux stupéfiants, qui

¹⁾ Composition : Allemagne, Etats-Unis d'Amérique, Brésil, Chine, Danemark, Ville Libre de Dantzig, France, Grande-Bretagne, Indes, Italie, Japon, Pays-Bas, Perse, Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, Suisse.

est consacré au contrôle du commerce international, est le fruit de son travail.

Ainsi, après deux mois de travaux, la deuxième conférence de l'opium obtenait le résultat que le Conseil fédéral avait prévu et qui peut se résumer en ces mots : refus du contingentement et acceptation de la surveillance plus rigoureuse.

Ce n'est pas sans incidents que la conférence parvint au terme de ses travaux. Le plus sérieux fut le départ de la délégation des Etats-Unis, le 6 février, et de la délégation chinoise, le lendemain. Les Américains avaient saisi la conférence de tout un ensemble de propositions tendant à soumettre à une révision générale cinq chapitres de la convention de La Haye. Aux termes de ce projet, le contingentement devait être appliqué aussi bien à la production de l'opium brut et des feuilles de coca qu'à celle des stupéfiants; un délai de dix ans était prévu pour la suppression de l'opium préparé.

En ce qui concerne l'opium brut, la résolution de la quatrième Assemblée relative à la convocation de la conférence du 17 novembre parle « de la limitation de la production d'opium brut et de feuilles de coca destinée à l'exportation ». Le programme américain visait à soumettre au contingentement toute la production de l'opium, qu'elle fût vendue au dehors ou utilisée à l'intérieur du pays. Les Etats dans lesquels l'opium brut ou dit tel est employé par la population indigène prétendirent soustraire cette consommation aux délibérations de la conférence. Celle-ci ne se rallia pas à cette interprétation et admit, à une forte majorité (26 voix contre 1 et 9 abstentions), que le problème de l'opium fût traité dans toute son ampleur.

La décision intervint le 1^{er} décembre 1924. Dans cette question délicate, la délégation suisse se rangea au point de vue des Américains et vota en faveur de la compétence de la conférence. Le Conseil fédéral avait donné pour instruction à ses représentants de se prononcer dans ce sens, car il estimait que le contingentement devait être examiné dans son ensemble, c'est-à-dire aussi bien du point de vue des Etats producteurs de matières premières que de celui des Etats manufacturiers. Mais, de même que le Conseil fédéral n'eût pas admis qu'une majorité d'Etats non fabricants pût imposer le contingentement aux Etats manufacturiers, il n'eût guère consenti à ce que la conférence tranchât la question de la limitation des matières premières contre la volonté des Etats intéressés. En se ralliant à la thèse des délégués américains, le Conseil fédéral entendait donc soumettre à la conférence tout le problème du contingentement et laisser à chacun des trois groupes d'Etats représentés — Etats producteurs, manufacturiers et consommateurs — le soin de décider librement s'il acceptait ou non la limitation.

La question de savoir si le Conseil de la Société des Nations devait convoquer une ou deux conférences avait fait le sujet d'échanges de vues au cours de la quatrième Assemblée. La solution qui avait prévalu avait consisté à scinder les problèmes, la question de l'opium préparé ayant été attribuée à une première conférence et celle de l'opium brut, des feuilles de coca et des stupéfiants, à une deuxième. Les propositions américaines englobaient aussi le chapitre de la convention de 1912 relative à l'opium préparé, et les représentants des Etats-Unis demandaient que leur projet fût étudié intégralement. Leur insistance mit les délégués de tous les Etats qui avaient voté les résolutions de la quatrième Assemblée dans une situation embarrassante. On pensa concilier les textes et la politique en constituant une commission mixte formée de huit délégués de la première conférence et d'un nombre égal de membres de la deuxième. D'après les propositions américaines, la fabrication et la consommation de l'opium préparé devaient disparaître en dix ans. Les Etats intéressés ne voulurent pas qu'aucun délai fût fixé. Les Américains acceptèrent d'étendre le laps de temps. Les membres de la première conférence refusèrent néanmoins de composer, arguant, notamment, que tout engagement à terme qu'ils pourraient contracter ne ferait que profiter à la production illégale de la Chine. Il appartenait, d'après eux, à cet Etat d'assurer d'abord la disparition de la culture du pavot, principal obstacle, selon eux, à l'efficacité de mesures qu'ils se déclaraient prêts à prendre. Une dernière tentative consistant à confier au Conseil de la Société des Nations le soin de constater la suppression de la production de l'opium en Chine échoua également.

Ainsi, les dispositions principales du projet américain se trouvaient écartées; la majorité des Etats producteurs d'opium brut ou de feuilles de coca rejetaient le contingentement; les Etats intéressés à l'opium préparé refusaient d'éliminer du problème la culture illécite du pavot en Chine et la plupart des Etats fabricants repoussaient la limitation appliquée aux stupéfiants.

Liés par des instructions dont le principe avait été approuvé par le Sénat et la Chambre des Représentants, les délégués américains paraissaient se trouver dans l'impossibilité de transiger, et ils se retirèrent.

L'absence, dans le projet que la première conférence élaborait, d'un délai « raisonnable » imparti au trafic de l'opium préparé pour disparaître fut invoquée par la délégation chinoise comme motif de son départ dans la lettre par laquelle elle prit congé de la conférence.

Les actes issus de la deuxième conférence de l'opium.

La deuxième conférence de l'opium a élaboré trois instruments : la convention relative aux stupéfiants, un protocole sur l'opium brut et un acte final.

La convention comprend sept chapitres et trente-neuf articles. Les substances soumises à la convention de La Haye se trouvaient énumérées et définies au début des trois premiers chapitres de cet accord. Les drogues qui tombent sous le coup de la convention relative aux stupéfiants font l'objet de deux dispositions, l'article premier du chapitre I et l'article 4 du chapitre III. Comparée à celle de la convention de La Haye, la liste de l'acte du 19 février 1925 accuse trois modifications importantes. D'abord, le nombre des matières est augmenté. En plus de l'opium brut, de l'opium médicinal, de la morphine, de l'héroïne et de la cocaïne, qui étaient déjà compris dans la convention de 1912, l'instrument de Genève s'applique à la feuille de coca, à la cocaïne brute, à l'ecgonine et au chanvre indien. Puis, toutes les définitions ont été revues et corrigées. Enfin, la convention de l'opium dispensait du contrôle les préparations à base d'héroïne qui contenaient moins de 0,1 % de ce toxique. La convention de Genève supprime ce pourcentage et soumet à la surveillance toutes les préparations qui renferment de la diacétylmorphine (héroïne). La convention de La Haye, avons-nous vu au début du présent message, omettait d'indiquer la procédure à suivre pour étendre la convention à telle découverte future de la science. La convention de Genève comble cette lacune. Le système qu'elle institue permet, soit de soustraire au contrôle les préparations qui contiennent des stupéfiants, mais ne peuvent donner lieu à la toxicomanie (article 8), soit d'englober dans la convention tout stupéfiant auquel celle-ci ne s'applique pas encore (article 10).

Dans les cas de l'exemption, le comité d'hygiène de la Société des Nations soumet la question au comité permanent de l'Office international d'hygiène publique de Paris pour en obtenir avis et rapport. Lorsque l'organisme sanitaire de la Société a constaté que telle préparation est incapable de provoquer l'accoutumance, il en avise le Conseil de la Société, qui en informe les Etats contractants. La lettre du Conseil a pour effet d'éliminer sans autre de la convention la substance, objet de la communication.

Dans le cas de l'extension, le comité d'hygiène de la Société des Nations commence également par consulter le comité permanent de l'Office international d'hygiène publique de Paris. Puis, lorsque la conviction s'est faite que le stupéfiant auquel la convention ne s'applique pas encore peut donner lieu à des abus analogues à ceux produits par les substances déjà introduites dans l'accord et qu'il peut provoquer des effets aussi nuisibles, connaissance en est donnée au Conseil de la Société des Nations, qui adresse aux Etats contractants la recommandation de comprendre ce toxique dans leur législation.

Les trois conditions mises par la convention de l'opium à son

extension (abus analogues, effets aussi nuisibles, recherches scientifiques généralement reconnues) se trouvent donc maintenues.

L'article 14, lettre *d*, de l'instrument de La Haye mentionnait « tout nouveau dérivé », soustrayant ainsi au régime de la convention les substances déjà connues en 1912. L'article 10 de la nouvelle convention parle de « tout stupéfiant ». La différence est sensible. Aussi, cette disposition n'a-t-elle pas laissé de susciter certaines appréhensions dans les milieux industriels. Pour calmer ces craintes dans la mesure du possible, le Conseil fédéral a fait faire par ses représentants à Genève une déclaration — elle figure au procès-verbal de la conférence¹ — exprimant la conviction que les organismes scientifiques qui auront à se prononcer se baseront sur des constatations absolument concluantes et que les avis seront toujours émis, sinon à l'unanimité, du moins à la quasi unanimité. Les considérations que nous aurons l'occasion de développer sur les répercussions de la convention de Genève sur la législation suisse feront voir que de sérieuses garanties d'ordre interne viennent s'ajouter à celles d'ordre international que fournit déjà l'article 10.

En ce qui concerne le contrôle de l'opium brut, des feuilles de coca et des stupéfiants à l'intérieur des Etats (chapitre II, articles 2 et 3, et chapitre III, articles 5, 6, 7 et 9), la convention de Genève n'apporte pas d'éléments sensiblement nouveaux. Les dispositions dont il s'agit reproduisent les clauses correspondantes de la convention de La Haye. Ici ou là, la rédaction a été rendue plus catégorique, ou une alternative a été supprimée, ou encore une adjonction a été apportée.

Le chapitre IV, article 11, concerne le chanvre indien. Ce produit a été introduit dans la convention à la demande, notamment, de deux gouvernements, ceux de l'Afrique du Sud et de l'Egypte. Le trafic international du « hachich » est soumis au système des certificats d'importation et d'exportation. Par contre, la consommation intérieure, à l'exception de l'usage des extraits et des teintures de chanvre (article 4, lettre *f*) est soustraite au régime de la convention.

Le chapitre V (articles 12 à 18) de l'instrument du 19 février 1925 renferme des dispositions qui sont parmi les plus importantes de la convention. Ce chapitre règle toute la question du contrôle à exercer sur le commerce international des drogues et des stupéfiants. L'essence de cette surveillance consiste dans l'adoption du système des licences de sortie et d'entrée (articles 12 et 13) et dans son application même aux entrepôts de douane (articles 13, chiffre 7, et 16), dans l'obligation de soumettre aussi les ports francs et les zones franches aux

¹ Procès-verbal de la trente-troisième séance, tenue le 13 février 1925.

législations nationales sur les stupéfiants et, enfin, dans une réglementation rigoureuse du transit (articles 15 et 17).

Les dispositions du chapitre VI exigent quelques commentaires. L'adoption du contingentement aurait eu pour conséquence inévitable la création d'un organe international de surveillance. Les Etats se seraient engagés à estimer, à la fin de chaque année, leurs besoins pour l'année suivante et à limiter leurs importations à ces évaluations. Les estimations auraient été adressées à une autorité supérieure à laquelle les chiffres relatifs à l'importation, à la consommation et à l'exportation auraient été également communiqués. Ces informations auraient placé cette instance dans la situation de surveiller le trafic aussi bien par pays que dans son ensemble. L'échec de la limitation directe aurait pu entraîner la disparition du contrôle international. Tel n'a pas été le cas; évaluations, statistiques, organes de surveillance ont été maintenus.

Aux termes de l'article 21, qui règle la question des évaluations, les Etats contractants estiment, avant la fin de chaque année, les besoins, pour l'année suivante, de leur consommation intérieure. Ces chiffres, qui ne concernent donc pas le commerce d'exportation, sont portés à la connaissance du comité central permanent. Les estimations n'ont qu'un caractère indicatif; elles ne contraignent pas l'Etat qui les communique à y conformer ses importations et elles peuvent être, en tout temps, révisées. Elles offrent un point de comparaison au comité central; à la longue, elles lui permettront, sans doute, de se faire une idée assez exacte des quantités de stupéfiants nécessaires à la consommation légitime du monde.

L'article 22 est une des stipulations les plus importantes de la convention. Il est relatif aux statistiques. Celles-ci sont annuelles ou trimestrielles: annuelles, lorsqu'il s'agit de la fabrication, de la consommation et des stocks, trimestrielles, pour ce qui a trait à l'importation et à l'exportation. Le Conseil fédéral a voué une grande attention à cette question des statistiques. Il n'a jamais cherché à en contester le principe, qui se trouve déjà posé par l'article 21 de la convention de La Haye, ni l'utilité. Le point de vue que, du côté suisse, on a fait valoir à la conférence a été que des renseignements statistiques ne doivent risquer, ni de donner une idée erronée du trafic, ni de faciliter l'espionnage commercial. C'est pourquoi le Conseil fédéral avait envisagé des statistiques annuelles à adresser au comité central dans des délais qui auraient conféré aux chiffres ainsi transmis une grande valeur documentaire, car ils auraient permis de se faire une image complète et exacte du mouvement des stupéfiants. Les statistiques annuelles l'ont emporté pour autant qu'il s'agit de la fabrication, de la consommation et des stocks; elles ont succombé

pour ce qui concerne l'importation et l'exportation. L'établissement de statistiques trimestrielles ne soulève guère de difficultés d'ordre pratique, l'autorité chargée d'appliquer la loi fédérale du 2 octobre 1924 suivant, jour après jour, l'entrée et la sortie des stupéfiants. Ce que le Conseil fédéral craint, c'est que des données trimestrielles ne favorisent des jugements prématurés; ce qu'il redoute aussi, c'est que des renseignements aussi détaillés et aussi actuels ne viennent, pour une raison ou une autre, à être connus. Pour placer tous les Etats dans une situation de complète égalité, la délégation a demandé que les statistiques trimestrielles fussent communiquées, à titre confidentiel, à tous les gouvernements. Cette proposition n'ayant pas prévalu, la délégation a aussitôt réservé le droit au Conseil fédéral de formuler une réserve au moment de la signature de la convention.

Pour qu'un Etat puisse mettre une condition formelle à sa participation à un traité, il faut que les autres parties contractantes y consentent. Le Conseil fédéral a pu se convaincre que certains Etats attachaient une importance considérable à l'envoi de statistiques trimestrielles. Revendiquer, pour la Suisse, le droit d'adopter des délais plus conformes à ses vues n'aurait vraisemblablement pas reçu l'approbation de ces Etats. La Suisse se serait donc trouvée dans la situation, ou de retirer sa condition, ou de rejeter la convention. L'attitude que la délégation suisse avait adoptée à l'égard de la question a permis au Conseil fédéral de faire choix d'une solution transactionnelle. Lorsqu'il eut constaté que les statistiques trimestrielles l'avaient emporté et que les Etats contractants ne seraient pas autorisés à en avoir connaissance, le porte-parole de la délégation suisse déclara que le Conseil fédéral se réserverait la faculté d'interrompre l'envoi des statistiques le jour où il aurait acquis la conviction que ces chiffres se trouvaient entre les mains de personnes qui ne devraient pas les posséder. Au moment où il résolut de signer la convention, le Conseil fédéral chargea son représentant de rappeler expressément la déclaration de la délégation telle qu'elle figure au procès-verbal de la conférence. La convention a donc été signée au nom de la Suisse, le 18 juillet 1925, sans réserve, mais avec une référence à l'avertissement donné par la délégation suisse à la trente-sixième séance plénière de la conférence concernant l'envoi des statistiques trimestrielles prévu à l'article 22, chiffre 2.

Les articles 19 et 20, concernant le comité central permanent, fixent la date à laquelle cet organe doit être nommé (dans les trois mois qui suivront l'entrée en vigueur de la convention), arrêtent sa composition (huit personnes qui, par leurs compétences techniques, leur impartialité et leur indépendance, inspireront une confiance universelle), désignent l'autorité chargée d'en élire les membres (le Con-

seil de la Société des Nations, augmenté, pour la circonstance, d'un représentant des Etats-Unis d'Amérique), indiquent les principes dont le Conseil devra s'inspirer, en procédant aux nominations (faire choix de personnes au courant de la question des stupéfiants dans les pays producteurs et manufacturiers, d'une part, et dans les pays consommateurs, d'autre part). Les autres dispositions des articles 19 et 20 règlent la question de la durée des fonctions des membres du comité (cinq ans), celle de leur rééligibilité, celle du quorum, celle de savoir à quelle majorité certaines décisions d'une importance particulière doivent être prises, enfin, celle du fonctionnement du comité et de son secrétariat.

Les articles 24, 25, 26 et 27 précisent certaines attributions du comité autres que celles qui résultent des articles 21 (estimations), 22 et 23 (statistiques).

Les articles 24 et 26 méritent une mention spéciale. Le présent message a exposé les essais tentés par l'Assemblée de la Société des Nations pour contraindre les Etats à participer à la lutte internationale contre l'abus des stupéfiants. La convention du 19 février 1925 arrête la procédure à observer aussi bien à l'égard des Etats parties à l'accord qu'envers ceux qui resteraient en dehors. Dans l'un et l'autre cas, le comité central n'intervient que si les renseignements dont il dispose l'autorisent à admettre que tel Etat « risque de devenir un centre de trafic illicite ». Sa conviction établie, le comité, dont la décision doit être prise à la majorité absolue de tous ses membres, demande des explications. Si une réponse est donnée et si elle est satisfaisante, l'affaire en reste là. Si le comité n'obtient pas de renseignements ou si ceux-ci sont insuffisants, les Etats membres de la Société des Nations et son Conseil en sont informés. La recommandation est alors adressée à tous les Etats contractants de suspendre leurs exportations à destination du pays suspect. Ce dernier peut en appeler au Conseil. Quant aux Etats invités à organiser le boycott, ils sont en droit de refuser leur participation. Ils peuvent alors porter la question devant le Conseil; sinon, ils doivent indiquer au comité central les motifs de leur abstention.

Le chapitre VII — dispositions générales —, qui comprend les articles 28 à 39 n'a pas besoin d'être longuement commenté.

Aux termes de l'article 28, les parties contractantes s'engagent à rendre passibles de sanctions les infractions aux lois et règlements promulgués en application de la convention. A teneur de la disposition correspondante de la convention de La Haye, les Etats examinaient simplement la possibilité d'édicter des lois ou des règlements de ce genre. Le progrès est donc marqué.

L'article 11 de la loi fédérale du 2 octobre 1924 permet de punir, si les opérations ci-après sont effectuées sans autorisation, la fabrication des stupéfiants, leur préparation, leur importation, leur exportation, leur achat, leur possession, leur détention, leur vente, leur cession, même à titre gratuit, et leur offre. Selon l'article 15, les dispositions générales de la première partie du code pénal fédéral du 4 février 1853 sont applicables aux délits et contraventions prévus par la loi sur les stupéfiants, à moins que celle-ci n'y déroge. Le code pénal fédéral permet de poursuivre, notamment, la tentative et la complicité (celle du fauteur y comprise). L'article 29 de la convention de Genève dispose que « les parties contractantes examineront, dans l'esprit le plus favorable, la possibilité de prendre des mesures législatives pour punir des actes commis, dans le ressort de leur juridiction, en vue d'aider ou d'assister à la perpétration, en tout lieu situé hors de leur juridiction, d'un acte constituant une infraction aux lois en vigueur en ce lieu et ayant trait aux objets visés par la présente convention ». Or, l'article 11 de la loi sur les stupéfiants, qui vient d'être cité, complété, conformément à l'article 15, par les dispositions du code pénal fédéral, comprend bien aussi les actes que vise l'article 29 de la convention. En effet, on ne conçoit guère comment un acte en rapport avec le trafic des stupéfiants ne pourrait être, ni la fabrication, ni la préparation, ni l'importation, ni l'exportation, ni la vente, ni la cession, même à titre gratuit, ni l'offre, ni la tentative d'effectuer une de ces opérations, ni la complicité. L'état actuel de la législation suisse répond donc déjà sur ce point aux stipulations de la convention du 19 février 1925.

L'article 30, relatif à la communication réciproque des législations nationales en matière de stupéfiants, reprend à peu près les termes de l'article 21, lettre a, de la convention de La Haye. L'article 31 résout une question délicate en définissant les rapports entre la convention de 1912 et celle de 1925. Celle-ci est destinée à remplacer, entre les parties contractantes, les chapitres I, III et V de la convention de La Haye. L'article 32 traite de la procédure à suivre en cas de différend entre les Etats contractants portant sur l'interprétation ou l'exécution de la convention. La rédaction de cette clause, travail auquel la délégation suisse a collaboré activement, répond à notre politique en matière de conciliation et de procédure judiciaire; elle est conforme aussi aux principes généraux existant en la matière.

Les autres stipulations générales, qu'elles soient relatives à la signature (article 33), à la ratification (article 34), à la faculté d'adhésion (article 35) ou à la dénonciation (article 38), s'expliquent par elles-mêmes.

Pour que la convention puisse entrer en vigueur, il est nécessaire,

selon l'article 36, qu'elle ait été ratifiée par dix Etats; sept doivent être au nombre des Puissances auxquelles il appartiendra de nommer le comité central (Conseil de la Société des Nations et Etats-Unis); deux des Etats membres du Conseil doivent y être détenteurs d'un siège permanent.

Sur la base de ce qui précède, on peut constater que la convention sur les stupéfiants corrige mainte imperfection et comble plusieurs lacunes de la convention de l'opium. Les feuilles de coca, la cocaïne brute, l'ecgonine et le chanvre indien ont été introduits dans la convention, et le pourcentage a été supprimé pour la diacétylmorphine (héroïne). La méthode suivant laquelle le régime de la convention peut être étendu à d'autres stupéfiants se trouve arrêtée. Une évaluation annuelle des besoins légitimes placera le comité central permanent dans la situation d'estimer avec une précision toujours plus grande la consommation moyenne — médicale et scientifique — du monde. Les chiffres que quelques années d'expérience permettront au comité central d'articuler contribueront, combinés avec un moyen de contrôle — le système des certificats d'importation et d'exportation — qui manifeste tous les jours son efficacité, à hâter la réalisation du principe de la limitation déjà posé par l'article 9 de la convention de La Haye. Cette réduction ne s'opérera pas directement, sur la base de besoins appréciés plus ou moins théoriquement et par l'effet d'opérations de grande envergure que l'état actuel du monde condamnerait à l'insuccès, mais indirectement, peu à peu, à la suite d'une stabilisation progressive du marché des drogues et d'une élimination graduelle du trafic clandestin. Les termes plus catégoriques dans lesquels les dispositions relatives au contrôle interne et à la promulgation de pénalités ont été formulées limitent le nombre des échappatoires. Les imprécisions de la convention de La Haye en matière de statistique sont rectifiées. Enfin, une manière de sanction tente d'empêcher un Etat contractant de se soustraire à ses obligations ou un Etat étranger à la convention d'en ruiner les effets en devenant un centre de trafic illicite.

Le deuxième instrument élaboré par la conférence est un protocole relatif à l'opium brut. Le présent message a expliqué pourquoi la commission mixte des deux conférences avait échoué dans son effort de fixer un délai pour la suppression de l'opium préparé, les Etats intéressés ayant fait valoir que la possibilité pour eux de réduire la consommation de cette drogue dépendait, en premier lieu, de l'efficacité du contrôle exercé sur la production de l'opium brut. Une solution finit cependant par être trouvée. Elle consiste en deux engagements contractés, respectivement, par les Etats cultivateurs de pavot et par les Etats consommateurs d'opium préparé. Le premier de ces

engagements se trouve formulé dans un protocole sur l'opium brut; un protocole relatif à l'opium préparé, instrument qui a été joint à la convention conclue par la première conférence, consigne le deuxième. Les Etats signataires du protocole sur l'opium brut assument l'obligation de mettre fin dans un délai de cinq ans au trafic illicite; une commission, que nomme le Conseil de la Société des Nations, constate l'exécution de la mesure. A dater du moment où un avis concluant à l'exécution a été émis, les Etats consommateurs d'opium préparé ont quinze ans pour supprimer cet usage.

Comme la Suisse ne produit pas d'opium brut, le Conseil fédéral n'a pas fait signer le protocole y relatif; les Chambres fédérales n'ont, par conséquent, pas à lui donner leur approbation.

Différentes propositions ont surgi en cours de débats que la conférence n'a pas voulu ou n'a pas pu introduire dans le corps même de la convention. Désireuse pourtant de ne pas voir ces projets disparaître, elle les a insérés dans un acte final. Sur les sept résolutions que contient cet instrument, quatre présentent un intérêt pour la Suisse. Aux termes de la troisième, la conférence invite « tous les Etats à coopérer, aussi étroitement que possible, en vue de la suppression du trafic illicite et à donner aux autorités compétentes, chargées de l'application des lois sur la répression du trafic, l'autorisation d'entrer en communication directe avec les autorités compétentes des autres pays ». Dans la quatrième résolution, la conférence a retenu une idée nouvelle et originale, celle d'exiger des « négociants qui auront reçu du gouvernement une licence en vue de faire le commerce des substances visées par la convention de fournir une caution adéquate en espèces ou garantie de banque suffisante pour servir de garantie efficace contre toute opération de trafic illicite de leur part ». La sixième résolution a pour but d'obtenir des organes consultatifs prévus aux articles 8 et 10 de la convention (l'office international d'hygiène publique et le comité d'hygiène de la Société des Nations) « une première décision quant aux préparations ne pouvant donner lieu à la toxicomanie et une première recommandation quant à tout autre stupéfiant susceptible d'être soumis aux dispositions de la convention » qui puissent être notifiées aussitôt que la convention entrera en vigueur. Dans la septième résolution, la conférence prie le Conseil de la Société des Nations de bien vouloir décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat général celles du comité et de ses services administratifs, étant entendu que les parties contractantes qui ne seraient pas membres de la Société participeront à ses dépenses, conformément à un barème fixé d'entente avec le Conseil.

L'acte final de la deuxième conférence de l'opium a été signé au

nom de la Suisse le même jour que la convention elle-même. Toutefois, comme il ne renferme pas de dispositions que les Etats soient tenus d'exécuter, mais seulement des recommandations, le Conseil fédéral est d'avis que les Chambres fédérales n'ont pas à approuver formellement cet acte.

La convention de Genève et la loi fédérale sur les stupéfiants.

Le Conseil fédéral avait demandé aux Chambres fédérales d'approuver la convention de l'opium et de voter une loi sur les stupéfiants dans deux messages distincts. La ratification par la Suisse de la convention relative aux stupéfiants mettra le législateur suisse dans la nécessité d'apporter de légères modifications à la loi du 2 octobre 1924. Comme la première fois, le Conseil fédéral entend proposer séparément aux Chambres de donner leur assentiment à la convention de Genève et de reviser la loi sur les stupéfiants. Un projet de loi répondant aux exigences de la convention fera l'objet d'un message spécial, qui sera soumis aux Chambres ultérieurement.

Le Conseil fédéral tient, cependant, à ce que les conseils législatifs soient mis à même d'apprécier, dès à présent, les effets de la convention de Genève sur la loi du 2 octobre 1924. Ses répercussions sont au nombre de trois seulement, éventuellement de quatre :

1. La liste des produits soumis au contrôle de la loi devra être adaptée à l'énumération des articles 1 et 4 de la convention.

2. La limite (0,1 %) en dessous de laquelle toutes les préparations à base de diacétylmorphine (héroïne) échappaient jusqu'ici à la surveillance devra être supprimée.

3. Le dernier alinéa de l'article premier de la loi du 2 octobre 1924 autorise le Conseil fédéral « à étendre par voie d'ordonnance les dispositions de la loi à tout nouveau dérivé de la morphine, de la cocaïne ou de leurs sels respectifs ou à tout autre alcaloïde de l'opium qui, d'après les résultats de recherches scientifiques généralement reconnues, peuvent donner lieu, comme la morphine, la diacétylmorphine (héroïne) et la cocaïne, à un usage abusif suivi d'effets nocifs analogues ». Cette disposition répondait aux termes de l'article 14, lettre d, de la convention de La Haye. L'article 4, lettre g, de la convention relative aux stupéfiants prévoit l'extension du régime de la convention « à tout autre stupéfiant auquel la convention peut s'appliquer, conformément à l'article 10 ». Pour assurer l'application de cette clause en Suisse, deux méthodes, entre lesquelles le Conseil fédéral s'abstient de choisir pour le moment, sont possibles. Suivant l'une, les Chambres fédérales reviseraient l'article premier, dernier

alinéa, de la loi fédérale sur les stupéfiants, de manière à conférer au Conseil fédéral le droit d'étendre, par voie d'ordonnance, la loi du 2 octobre 1924 à « tout stupéfiant » que le Conseil de la Société des Nations recommandera de soumettre au contrôle; selon l'autre, le dernier alinéa de l'article premier de la loi ne serait pas modifié et, si le Conseil de la Société des Nations recommandait aux parties contractantes, conformément à l'article 10 de la convention, d'appliquer les dispositions de l'accord à quelque stupéfiant non encore soumis au contrôle, les Chambres compléteraient, le cas échéant, la liste contenue à l'article premier de la loi. Quel que soit le système auquel on s'arrêtera, il semblerait que l'un et l'autre dussent écarter toute appréhension des milieux intéressés. Avec le premier — compétence accordée au Conseil fédéral d'étendre par voie d'ordonnance le domaine de la loi, — les intéressés ont la certitude que l'occasion leur sera donnée de faire connaître leur point de vue, les ordonnances nécessaires à l'exécution de la loi devant être, avant leur promulgation, soumises à une commission d'experts, selon l'article 24, 2^e alinéa de la loi. La composition de cette commission est fixée; elle comprend « notamment des représentants de la science médicale et des industries intéressées ». Avec le second système — extension du domaine de la loi suivant chaque cas d'espèce — les industries ont toutes les garanties qu'offre la voie législative ordinaire.

Les autorités fédérales examineront enfin, dans le message sur la loi, si par suite de la participation de la Suisse à la convention de Genève, il sera nécessaire ou, du moins, opportun de reviser l'article 8 de la loi du 2 octobre 1924 relative au contrôle des importations et des exportations pour le conformer aux dispositions des articles 12 et 13 de la convention. Il se pourrait, en effet, que l'article 8 de la loi, qui reproduit à peu près textuellement l'article 13 de la convention de La Haye, ne correspondît pas suffisamment, quant à la lettre, aux termes de l'article 13 de la convention de Genève. Il ne s'agirait, du reste, que d'une mise au point de forme. L'article 8 de la loi fait dépendre l'importation et l'exportation des stupéfiants d'une autorisation du Conseil fédéral, tandis que les articles 12 et 13 du nouvel accord exigent une autorisation pour chaque importation ou exportation. L'ordonnance concernant le commerce des stupéfiants du 23 juin déclare, elle, que toute importation ou exportation de stupéfiants doit faire l'objet d'un permis spécial délivré par le service fédéral de l'hygiène publique (article 31, alinéa 2). Le Conseil fédéral a donc interprété l'article 8 de la loi dans le sens qui a inspiré la rédaction des articles 12 et 13 de la convention de Genève. Peut-être serait-il indiqué, néanmoins, de saisir l'occasion de la révision de la loi pour faire consacrer cette interprétation par le texte même de la loi, qui

se trouvait ainsi être plus conforme, du point de vue formel, aux dispositions de la convention de 1925.

Comme on le voit, la ratification par la Suisse de la convention sur les stupéfiants ne nécessitera que des modifications peu sensibles de notre législation. Cela signifie-t-il que la convention ne présente qu'un intérêt relatif? Le Conseil fédéral ne le croit pas. La loi fédérale a été élaborée à un moment où l'imperfection de la convention sur l'opium était déjà évidente, où les moyens d'en corriger les défauts étaient connus, et le législateur a arrêté une loi qui va au delà de l'instrument qu'elle vise à appliquer et qui renferme certains principes qui étaient formulés sans avoir encore été généralement adoptés.

Le Conseil fédéral verrait donc un avantage à pouvoir ratifier la convention de Genève sur les stupéfiants, sa mise en application devant obliger les autres parties contractantes à renforcer leur législation, à la mettre en harmonie avec la convention, ce qui revient à dire, à peu près, avec la loi fédérale du 2 octobre 1924¹⁾.

En ce qui concerne la ratification de la convention de Genève par les Etats qui, comme la Suisse, sont pays fabricants, il peut être intéressant de relever que la France et la Grande-Bretagne ont rempli les formalités prévues à l'article 34, c'est-à-dire qu'elles ont déposé au Secrétariat général de la Société des Nations leurs instruments de ratification. Aux Pays-Bas, les Etats-généraux ont voté une loi autorisant le gouvernement à ratifier la convention. En Allemagne et au Japon, la question de la ratification est à l'étude. Par contre, des renseignements font défaut pour ce qui a trait aux intentions des Etats-Unis d'Amérique.

Pour le cas où les Chambres fédérales approuveraient la convention avant sa ratification par tel Etat dont la participation serait jugée, en Suisse, indispensable, le Conseil fédéral aurait toujours la faculté de surseoir au dépôt des instruments de ratification jusqu'au moment qui lui paraîtrait opportun.

¹⁾ La convention de Genève n'est pas encore en vigueur, car les ratifications nécessaires ne sont pas toutes intervenues pour l'instant. Au moment de la publication du présent message, trente-trois Etats l'avaient signée, à savoir: l'Afrique du Sud (Union de), l'Albanie, l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, la Bulgarie, le Canada, le Chili, Cuba, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, la Hongrie, l'Inde, l'Irlande (Etat Libre), le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Nicaragua, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Perse, la Pologne, le Portugal, le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, le Siam, la Suisse, la Tchécoslovaquie et l'Uruguay. L'Afrique du Sud, l'Australie, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, le Portugal et la Tchécoslovaquie l'avaient ratifiée; la Ville Libre de Dantzig, l'Egypte, la Principauté de Monaco et le Salvador y avaient adhéré.

La convention relative aux stupéfiants tombe évidemment sous le coup des dispositions du chiffre 1^{er}, 2^e alinéa, de l'arrêté fédéral du 5 mars 1920 concernant l'accession de la Suisse à la Société des Nations. Aux termes de cet alinéa, l'approbation des conventions de tout genre qui sont en rapport avec la Société est soumise aux dispositions de la constitution fédérale concernant la promulgation des lois. A une exception près, — l'arrêté fédéral portant approbation du protocole concernant le statut de la Cour permanente de Justice internationale et du protocole relatif à la juridiction obligatoire de la Cour, — aucun des arrêtés fédéraux approuvant les nombreuses conventions qui ont été conclues sous l'égide de la Société des Nations n'a été assimilé jusqu'à présent à des lois ou à des arrêtés fédéraux de portée générale au sens de la constitution fédérale (article 89, 2^e alinéa). Si le Conseil fédéral est d'avis que l'arrêté portant approbation de la convention relative aux stupéfiants doit être soumis au referendum facultatif, cela tient au fait que cet accord n'a pas simplement été négocié sous les auspices de la Société des Nations, mais que les organes de la Société, le Conseil particulièrement, sont appelés à collaborer activement et de façon continue à son application.

Nous vous demandons d'approuver la convention relative aux stupéfiants en votant le projet d'arrêté fédéral ci-joint, et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 5 décembre 1927.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération.

MOTTA.

Le chancelier de la Confédération.

KAESLIN.

(Projet.)

Arrêté fédéral

portant

**approbation de la convention internationale du 19 février 1925
relative aux stupéfiants.**

**L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
de la
CONFÉDÉRATION SUISSE,**

vu le message du Conseil fédéral du 5 décembre 1927,

décète:

Article premier.

La convention internationale relative aux stupéfiants, conclue à Genève le 19 février 1925, est approuvée.

Art. 2.

Le présent arrêté est soumis aux dispositions de l'article 89, alinéa 2, de la constitution fédérale.

Art. 3.

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Convention internationale relative aux stupéfiants.

L'Albanie, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, l'Empire Britannique, le Canada, le Commonwealth d'Australie, l'Union Sud-Africaine, la Nouvelle-Zélande, l'Etat libre d'Irlande et l'Inde, la Bulgarie, le Chili, Cuba, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Nicaragua, les Pays-Bas, la Perse, la Pologne, le Portugal, le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes, le Siam, le Soudan, la Suisse, la Tchécoslovaquie et l'Uruguay,

Considérant que l'application des dispositions de la Convention de La Haye du 23 janvier 1912 par les Parties contractantes a eu des résultats de grande importance, mais que la contrebande et l'abus des substances visées par la Convention continuent encore sur une grande échelle;

Convaincues que la contrebande et l'abus de ces substances ne peuvent être supprimés effectivement qu'en réduisant d'une façon plus efficace la production et la fabrication de ces substances et en exerçant sur le commerce international un contrôle et une surveillance plus étroits que ceux prévus dans ladite Convention;

Désireuses de prendre de nouvelles mesures en vue d'atteindre le but visé par ladite Convention et de compléter et de renforcer ses dispositions;

Conscientes que cette réduction et ce contrôle exigent la coopération de toutes les Parties contractantes;

Confiantes que cet effort humanitaire recevra l'adhésion unanime des pays intéressés :

Les Hautes Parties contractantes ont décidé de conclure une Convention à cet effet et ont désigné pour leurs plénipotentiaires:

Le Président du Conseil suprême d'Albanie :

M. B. Blinishti, Directeur du Secrétariat albanais auprès de la Société des Nations.

Le Président du Reich allemand:

M. H. von Eckardt, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire.

Le Président de la République d'Autriche:

M. Emerich Pflügl, Ministre plénipotentiaire, Représentant du Gouvernement fédéral d'Autriche auprès de la Société des Nations.

Sa Majesté le Roi des Belges:

M. Fernand Peltzer, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse;

Le Dr Ferdinand de Myttenære, Inspecteur principal des pharmacies.

Le Président des Etats-Unis du Brésil:

Le Dr Humberto Gotuzzo, Médecin en chef de l'assistance aux aliénés de Rio de Janeiro;

Le Dr Pedro Pernambuco, Professeur agrégé à la Faculté de Médecine de l'Université de Rio de Janeiro.

Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des Dominions britanniques au delà des mers, Empereur des Indes:

Sir Malcolm Delevingne, K. C. B., Sous-Secrétaire d'Etat adjoint; et
pour le Dominion du Canada:

l'Honorable R. Dandurand, Sénateur, Délégué à la sixième Assemblée de la Société des Nations;

pour le Commonwealth d'Australie:

M. M. L. Shepherd, I. S. O., Secrétaire officiel du Commonwealth d'Australie en Grande-Bretagne;

pour l'Union Sud-Africaine:

M. J. S. Smit, Haut Commissaire dans le Royaume-Uni;

pour le Dominion de la Nouvelle-Zélande:

l'Honorable Sir James Allen, K. C. B., Haut Commissaire pour la Nouvelle-Zélande dans le Royaume-Uni;

pour l'Etat libre d'Irlande:

M. Michael Mac White, Représentant de l'Etat libre d'Irlande auprès de la Société des Nations;

pour l'Inde:

M. R. Sperling, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire de Sa Majesté Britannique près le Conseil fédéral suisse.

Sa Majesté le Roi des Bulgares:

M. Dimitri Mikoff, Chargé d'affaires en Suisse.

Le Président de la République du Chili:

M. Emilio Bello-Codesido, Ambassadeur, Président de la Délégation du Chili à la sixième Assemblée de la Société des Nations.

Le Président de la République de Cuba:

M. Aristides de Agüero y Bethencourt, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Président du Reich allemand et près le Président de la République d'Autriche.

Sa Majesté le Roi de Danemark :

M. A. Oldenburg, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse, Représentant du Danemark auprès de la Société des Nations.

Sa Majesté le Roi d'Espagne:

M. E. de Palacios, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse.

Le Président de la République Française:

M. G. Bourgois, Consul de France;

M. A. Kircher, Directeur des douanes et régie d'Indo-Chine.

Le Président de la République Hellénique:

M. Vassili Dendramis, Chargé d'affaires en Suisse.

Son Altesse Sérénissime le Gouverneur de Hongrie:

Le Dr Zoltán Baranyai, Directeur du Secrétariat royal hongrois auprès de la Société des Nations.

Sa Majesté l'Empereur du Japon:

M. S. Kaku, ancien Gouverneur civil du Gouvernement général de Taïwan;

M. Yotaro Sugimura, Conseiller d'Ambassade, Chef-adjoint du Bureau impérial du Japon à la Société des Nations.

Le Président de la République de Lettonie:

M. W. G. Salnais, Ministre de la Prévoyance sociale.

Son Altesse Royale la Grande-Duchesse de Luxembourg:

M. Charles Vermaire, Consul de Luxembourg à Genève.

Le Président de la République de Nicaragua:

M. A. Sottile, Consul de Nicaragua à Genève, Délégué permanent auprès de la Société des Nations.

Sa Majesté la Reine des Pays-Bas:

M. W. G. van Wettum, Membre de la Commission consultative de l'opium et autres drogues nuisibles de la Société des Nations;

Le Dr J. B. M. Coebergh, Inspecteur principal du Service de la Santé publique;

M. A. D. A. de Kat Angelino, Secrétaire pour les affaires chinoises au Gouvernement des Indes néerlandaises.

Sa Majesté impériale le Shah de Perse:

Son Altesse le Prince Mirza Riza Khan Afra-od-Dovleh, Ambassadeur, Représentant du Gouvernement impérial auprès de la Société des Nations.

Le Président de la République Polonaise:

Le Dr W. Chodzko, ancien Ministre d'hygiène publique, Délégué du Gouvernement polonais à l'Office international d'hygiène publique.

Le Président de la République Portugaise:

M. Bartholomeu Ferreira, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse;

Le Dr Rodrigo J. Rodrigues, Gouverneur de Macao.

Sa Majesté le Roi des Serbes, Croates et Slovènes:

M. M. Yovanovitch, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse, Délégué permanent auprès de la Société des Nations.

Sa Majesté le Roi de Siam:

Son Altesse Sérénissime le Prince Damras, Chargé d'affaires aux Pays-Bas.

Son Excellence le Gouverneur du Soudan:

Sir Wasey Sterry, C.B.E., Secrétaire juridique du Gouvernement du Soudan.

Le Conseil fédéral suisse:

M. Paul Dinichert, Ministre plénipotentiaire, Chef de la Division des Affaires étrangères du Département politique fédéral.

Le Président de la République Tchécoslovaque:

M. Ferdinand Veverka, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse, Délégué permanent auprès de la Société des Nations.

Le Président de la République de l'Uruguay:

M. Enrique E. Buero, Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire près le Conseil fédéral suisse,

qui, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes:

CHAPITRE I.

Définitions.

Article premier.

Aux fins de la présente Convention, les Parties contractantes conviennent d'accepter les définitions suivantes:

Opium brut. — Par « opium brut », on entend le suc, coagulé spontanément, obtenu des capsules du pavot somnifère (*Papaver somniferum* L.) et n'ayant subi que les manipulations nécessaires à son emballage et à son transport, quelle que soit sa teneur en morphine.

Opium médicinal. — Par « opium médicinal », on entend l'opium qui a subi les préparations nécessaires pour son adaptation à l'usage médical, soit en poudre ou granulé, soit en forme de mélange avec des matières neutres, selon les exigences de la pharmacopée.

Morphine. — Par « morphine », on entend le principal alcaloïde de l'opium ayant la formule chimique $C_{17}H_{19}NO_3$.

Diacétylmorphine. — Par « diacétylmorphine », on entend la diacétylmorphine (diamorphine, héroïne) ayant la formule $C_{21}H_{23}NO_5$.

Feuille de coca. — Par « feuille de coca », on entend la feuille de l'*Erythroxylon Coca Lamarck*, de l'*Erythroxylon novo-granatense* (Morris) Hieronymus et de leurs variétés, de la famille des erythroxylacées et la feuille d'autres espèces de ce genre dont la cocaïne pourrait être extraite directement ou obtenue par transformation chimique.

Cocaïne brute. — Par « cocaïne brute », on entend tous produits extraits de la feuille de coca qui peuvent, directement ou indirectement, servir à la préparation de la cocaïne.

Cocaïne. — Par « cocaïne », on entend l'éther méthylique de la benzoylecgonine lévogyre ($[\alpha]_D^{20} = -16^\circ 4$ en solution chloroformique à 20 %) ayant la formule $C_{17}H_{21}NO_4$.

Ecgonine. — Par « ecgonine », on entend l'ecgonine lévogyre ($[\alpha]_D^{20} = -45^\circ 6$ en solution aqueuse à 5 %) ayant la formule $C_9H_{15}NO_3$. H_2O , et tous les dérivés de cette ecgonine qui pourraient servir industriellement à sa régénération.

Chanvre indien. — Par « chanvre indien », on entend la sommité séchée, fleurie ou fructifère, des pieds femelles du *Cannabis sativa* L. de laquelle la résine n'a pas été extraite, sous quelque dénomination qu'elle soit présentée dans le commerce.

CHAPITRE II.

Contrôle intérieur de l'opium brut et des feuilles de coca.

Article 2.

Les Parties contractantes s'engagent à édicter des lois et règlements, si cela n'a pas encore été fait, pour assurer un contrôle efficace de la production, de la distribution et de l'exportation de l'opium brut; elles s'engagent également à reviser périodiquement et à renforcer, dans la mesure où cela sera nécessaire, les lois et règlements sur la matière qu'elles auront édictés en vertu de l'article 1^{er} de la Convention de La Haye de 1912 ou de la présente Convention.

Article 3.

Les Parties contractantes limiteront, en tenant compte des différences de leurs conditions commerciales, le nombre des villes, ports ou autres localités par lesquels l'exportation ou l'importation de l'opium brut ou de feuilles de coca sera permise.

CHAPITRE III.

Contrôle intérieur des drogues manufacturées.

Article 4.

Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux substances suivantes:

- a) A l'opium médicinal;
- b) A la cocaïne brute et à l'ecgonine;
- c) A la morphine, diacétylmorphine, cocaïne et leurs sels respectifs;
- d) A toutes les préparations officinales et non officinales (y compris les remèdes dits anti-opium) contenant plus de 0,2 % de morphine ou plus de 0,1 % de cocaïne;
- e) A toutes les préparations contenant de la diacétylmorphine;
- f) Aux préparations galéniques (extrait et teinture) de chanvre indien;
- g) A tout autre stupéfiant auquel la présente Convention peut s'appliquer, conformément à l'article 10.

Article 5.

Les Parties contractantes édicteront des lois ou des règlements efficaces de façon à limiter, exclusivement aux usages médicaux et scientifiques la fabrication, l'importation, la vente, la distribution, l'exportation et l'emploi des substances auxquelles s'applique le pré-

sent chapitre. Elles coopéreront entre elles afin d'empêcher l'usage de ces substances pour tout autre objet.

Article 6.

Les Parties contractantes contrôleront tous ceux qui fabriquent, importent, vendent, distribuent ou exportent les substances auxquelles s'applique le présent chapitre, ainsi que les bâtiments où ces personnes exercent cette industrie ou ce commerce.

A cet effet, les Parties contractantes devront:

a) Limiter aux seuls établissements et locaux pour lesquels une autorisation existe à cet effet la fabrication des substances visées par l'article 4 b), c), g);

b) Exiger que tous ceux qui fabriquent, importent, vendent, distribuent ou exportent lesdites substances, soient munis d'une autorisation ou d'un permis pour se livrer à ces opérations;

c) Exiger de ces personnes la consignment sur leurs livres des quantités fabriquées, des importations, exportations, ventes et tous autres modes de cession desdites substances. Cette règle ne s'appliquera pas nécessairement aux quantités dispensées par les médecins, non plus qu'aux ventes faites sur ordonnance médicale par des pharmaciens dûment autorisés, si les ordonnances sont, dans chaque cas, dûment conservées par le médecin ou le pharmacien.

Article 7.

Les Parties contractantes prendront des mesures pour prohiber dans leur commerce intérieur, toute cession à des personnes non autorisées ou toute détention par ces personnes des substances auxquelles s'applique le présent chapitre.

Article 8.

Lorsque le Comité d'hygiène de la Société des Nations, après avoir soumis la question au Comité permanent de l'Office international d'hygiène publique de Paris pour en recevoir avis et rapport, aura constaté que certaines préparations contenant les stupéfiants visés dans le présent chapitre ne peuvent donner lieu à la toxicomanie, en raison de la nature des substances médicamenteuses avec lesquelles ces stupéfiants sont associés et qui empêchent de les récupérer pratiquement, le Comité d'hygiène avisera de cette constatation le Conseil de la Société des Nations. Le Conseil communiquera cette constatation aux Parties contractantes, ce qui aura pour effet de soustraire au régime de la présente Convention les préparations en question.

Article 9.

Toute Partie contractante peut autoriser les pharmaciens à délivrer au public, de leur propre chef et à titre de médicaments pour l'usage immédiat en cas d'urgence, les préparations officinales opiacées suivantes: teinture d'opium, laudanum de Sydenham, poudre de Dover; toutefois, la dose maximum qui peut, dans ce cas, être délivrée, ne doit pas contenir plus de 0,25 gr. d'opium officinal, et le pharmacien devra faire figurer dans ses livres, conformément à l'article 6 c), les quantités fournies.

Article 10.

Lorsque le Comité d'hygiène de la Société des Nations, après avoir soumis la question au Comité permanent de l'Office international d'hygiène publique de Paris pour en recevoir avis et rapport, aura constaté que tout stupéfiant auquel la présente Convention ne s'applique pas est susceptible de donner lieu à des abus analogues et de produire des effets aussi nuisibles que les substances visées par ce chapitre de la Convention, le Comité d'hygiène informera le Conseil de la Société des Nations et lui recommandera que les dispositions de la présente Convention soient appliquées à cette substance.

Le Conseil de la Société des Nations communiquera cette recommandation aux Parties contractantes. Toute Partie contractante qui accepte la recommandation signifiera son acceptation au Secrétaire général de la Société des Nations, qui en avisera les autres Parties contractantes.

Les dispositions de la présente Convention deviendront immédiatement applicables à la substance en question dans les relations entre les Parties contractantes qui auront accepté la recommandation visée par les paragraphes précédents.

CHAPITRE IV.

Chanvre indien.

Article 11.

1. En addition aux dispositions du chapitre V de la présente Convention, qui s'appliqueront au chanvre indien et à la résine qui en est extraite, les Parties contractantes s'engagent :

a) A interdire l'exportation de la résine obtenue du chanvre indien et les préparations usuelles dont la résine est la base (telles que hachich, esrar, chira et djamba) à destination de pays qui en ont interdit l'usage et, lorsque l'exportation en est autorisée, à exiger la production d'un certificat d'importation spécial délivré par le

gouvernement du pays importateur et attestant que l'importation est approuvée pour les fins spécifiées dans le certificat et que la résine ou les dites préparations ne seront pas réexportées;

b) A exiger, avant de délivrer, pour du chanvre indien, le permis d'exportation visé à l'article 13 de la présente Convention, la production d'un certificat d'importation spécial délivré par le gouvernement du pays importateur et attestant que l'importation est approuvée et est destinée exclusivement à des usages médicaux ou scientifiques.

2. Les Parties contractantes exerceront un contrôle efficace de nature à empêcher le trafic international illicite du chanvre indien et, en particulier, de la résine.

CHAPITRE V.

Contrôle du commerce international.

Article 12.

Chaque Partie contractante exigera qu'une autorisation d'importation distincte soit obtenue pour chaque importation de l'une quelconque des substances auxquelles s'applique la présente Convention. Cette autorisation indiquera la quantité à importer, le nom et l'adresse de l'importateur, ainsi que le nom et l'adresse de l'exportateur.

L'autorisation d'importation spécifiera le délai dans lequel devra être effectuée l'importation; elle pourra admettre l'importation en plusieurs envois.

Article 13.

1. Chaque Partie contractante exigera qu'une autorisation d'exportation distincte soit obtenue pour chaque exportation de l'une quelconque des substances auxquelles s'applique la présente Convention. Cette autorisation indiquera la quantité à exporter, le nom et l'adresse de l'exportateur, ainsi que le nom et l'adresse de l'importateur.

2. La Partie contractante exigera, avant de délivrer cette autorisation d'exportation, qu'un certificat d'importation, délivré par le gouvernement du pays importateur et attestant que l'importation est approuvée, soit produit par la personne ou la maison qui demande l'autorisation d'exportation.

Chaque Partie contractante s'engage à adopter, dans la mesure du possible le certificat d'importation dont le modèle est annexé à la présente Convention.

3. L'autorisation d'exportation spécifiera le délai dans lequel doit être effectuée l'exportation et mentionnera le numéro et la date du certificat d'importation, ainsi que l'autorité qui l'a délivré.

4. Une copie de l'autorisation d'exportation accompagnera l'envoi et le gouvernement qui délivre l'autorisation d'exportation en enverra copie au gouvernement du pays importateur.

5. Lorsque l'importation aura été effectuée, ou lorsque le délai fixé pour l'importation sera expiré, le gouvernement du pays importateur renverra l'autorisation d'exportation endossée à cet effet au gouvernement du pays exportateur. L'endos spécifiera la quantité effectivement importée.

6. Si la quantité effectivement exportée est inférieure à celle qui est spécifiée dans l'autorisation d'exportation, mention de cette quantité sera faite par les autorités compétentes sur l'autorisation d'exportation et sur toute copie officielle de cette autorisation.

7. Si la demande d'exportation concerne un envoi destiné à être déposé dans un entrepôt de douane du pays importateur, l'autorité compétente du pays exportateur pourra accepter, au lieu du certificat d'importation prévu ci-dessus, un certificat spécial par lequel l'autorité compétente du pays importateur attestera qu'elle approuve l'importation de l'envoi dans les conditions susmentionnées. En pareil cas, l'autorisation d'exportation précisera que l'envoi est exporté pour être déposé dans un entrepôt de douane.

Article 14.

En vue d'assurer dans les ports-francs et dans les zones franches l'application et l'exécution intégrale des dispositions de la présente Convention, les Parties contractantes s'engagent à appliquer les lois et règlements en vigueur dans le pays, aux ports-francs et aux zones franches situés sur leurs territoires et à y exercer la même surveillance et le même contrôle que dans les autres parties de leurs territoires, en ce qui concerne les substances visées par ladite Convention.

Toutefois, cet article n'empêche pas une des Parties contractantes d'appliquer aux dites substances des dispositions plus énergiques dans les ports-francs et les zones franches que dans les autres parties de son territoire.

Article 15.

1. Aucun envoi de l'une quelconque des substances visées par la présente Convention, si cet envoi est exporté d'un pays à destination d'un autre pays, ne sera autorisé à traverser un troisième pays — que cet envoi soit, ou non, transbordé du navire ou du véhicule utilisé — à moins que la copie de l'autorisation d'exportation (ou le certificat de déroutement, si ce certificat a été délivré conformément au paragraphe suivant) qui accompagne l'envoi ne soit soumis aux autorités compétentes de ce pays.

2. Les autorités compétentes d'un pays par lequel un envoi de l'une quelconque des substances visées par la présente Convention est autorisé à passer 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 (ou sur le certificat de déroutement) qui accompagne cet envoi, à moins que le gouvernement de ce pays n'ait autorisé ce déroutement au moyen d'un certificat spécial de déroutement. Un certificat de déroutement ne sera délivré qu'après réception d'un certificat d'importation, conformément aux dispositions de l'article 13, et émanant du gouvernement du pays à destination duquel on se propose de dérouter ledit envoi; ce certificat contiendra les mêmes renseignements que ceux qui, selon l'article 13, doivent être mentionnés dans l'autorisation d'exportation, ainsi que le nom du pays d'où cet envoi a été primitivement exporté. Toutes les dispositions de l'article 13 qui sont applicables à une autorisation d'exportation s'appliqueront également aux certificats de déroutement.

En outre, le gouvernement du pays autorisant le déroutement de l'envoi devra conserver la copie de l'autorisation primitive d'exportation (ou le certificat de déroutement) qui accompagnait ledit envoi au moment de son arrivée sur le territoire dudit pays et le retourner au gouvernement qui l'a délivré en notifiant en même temps à celui-ci le nom du pays à destination duquel le déroutement a été autorisé.

3. Dans les cas où le transport est effectué par la voie aérienne, les dispositions précédentes du présent article ne seront pas applicables si l'aéronef survole le territoire du tiers pays sans atterrir. Si l'aéronef atterrit sur le territoire dudit pays, lesdites dispositions seront appliquées dans la mesure où les circonstances le permettront.

4. Les alinéas 1 à 3 du présent article ne préjudicient pas aux dispositions de tout accord international limitant le contrôle qui peut être exercé par l'une des Parties contractantes sur les substances visées par la présente Convention, lorsqu'elles seront expédiées en transit direct.

5. Les dispositions du présent article ne s'appliqueront pas au transport de substances par la poste.

Article 16.

Si un envoi de l'une des substances visées par la présente Convention est débarqué sur le territoire d'une Partie contractante et déposé dans un entrepôt de douane, il ne pourra être retiré de cet entrepôt sans qu'un certificat d'importation, délivré par le gouvernement du pays de destination et certifiant que l'importation est approuvée, soit présenté à l'autorité dont dépend l'entrepôt de douane.

Une autorisation spéciale sera délivrée par cette autorité, pour chaque envoi ainsi retiré, et remplacera l'autorisation d'exportation visée aux articles 13, 14 et 15.

Article 17.

Lorsque les substances visées par la présente Convention traverseront en transit les territoires d'une Partie contractante, ou y seront déposées en entrepôt de douane, elles ne pourront être soumises à aucune opération qui modifierait, soit leur nature, soit, sauf permission de l'autorité compétente, leur emballage.

Article 18.

Si l'une des Parties contractantes estime impossible de faire application de l'une quelconque des dispositions du présent chapitre à son commerce avec un autre pays, en raison du fait que ce dernier n'est pas partie à la présente Convention, cette Partie contractante ne sera obligée d'appliquer les dispositions du présent chapitre que dans la mesure où les circonstances le permettent.

CHAPITRE VI.

Comité central permanent.

Article 19.

Un Comité central permanent sera nommé, dans les trois mois qui suivront l'entrée en vigueur de la présente Convention.

Le Comité central comprendra huit personnes qui, par leur compétence technique, leur impartialité et leur indépendance inspireront une confiance universelle.

Les membres du Comité central seront nommés par le Conseil de la Société des Nations.

Les Etats-Unis d'Amérique et l'Allemagne seront invités à désigner chacun une personne pour participer à ces nominations.

En procédant à ces nominations, on prendra en considération l'importance qu'il y a à faire figurer dans le Comité central, en proportion équitable, des personnes ayant une connaissance de la question des stupéfiants, dans les pays producteurs et manufacturiers, d'une part, et dans les pays consommateurs, d'autre part, et appartenant à ces pays.

Les membres du Comité central n'exerceront pas des fonctions qui les mettent dans une position de dépendance directe de leurs gouvernements.

Les membres du Comité exerceront un mandat d'une durée de cinq ans et seront rééligibles.

Le Comité élira son président et fixera son règlement intérieur.

Le quorum fixé pour les réunions du Comité sera de quatre membres.

Les décisions du Comité relatives aux articles 24 et 26 devront être prises à la majorité absolue de tous les membres du Comité.

Article 20.

Le Conseil de la Société des Nations, d'accord avec le Comité, prendra les dispositions nécessaires pour l'organisation et le fonctionnement du Comité, en vue de garantir la pleine indépendance de cet organisme dans l'exécution de ses fonctions techniques, conformément à la présente Convention, et d'assurer, par le Secrétaire général, le fonctionnement des services administratifs du Comité.

Le Secrétaire général nommera le secrétaire et les fonctionnaires du Comité central, sur la désignation dudit Comité et sous réserve de l'approbation du Conseil.

Article 21.

Les Parties contractantes conviennent d'envoyer chaque année, avant le 31 décembre, au Comité central permanent prévu à l'article 19, les évaluations des quantités de chacune des substances visées par la Convention à importer sur leurs territoires, en vue de leur consommation intérieure au cours de l'année suivante pour des fins médicales, scientifiques et autres.

Ces chiffres ne doivent pas être considérés comme ayant, pour le gouvernement intéressé, un caractère obligatoire, mais seront donnés au Comité central à titre d'indication pour l'exercice de son mandat.

Dans le cas où des circonstances obligeraient un pays à modifier, au cours de l'année, ses évaluations, ce pays communiquera au Comité central les chiffres révisés.

Article 22.

1. Les Parties contractantes conviennent d'envoyer chaque année au Comité central, trois mois (dans les cas prévus au paragraphe c) : cinq mois) au plus tard après la fin de l'année, et de la manière qui sera indiquée par le Comité, des statistiques aussi complètes et exactes que possible, relatives à l'année précédente :

a) De la production d'opium brut et de feuilles de coca;

b) De la fabrication des substances visées au chapitre III, article 4 b), c), g), de la présente Convention et des matières pre-

mières employées pour cette fabrication. La quantité de ces substances, employée à la fabrication d'autres dérivés non visés par la Convention, sera déclarée séparément ;

c) Des stocks de substances visées par les chapitres II et III de la présente Convention, détenus par les négociants en gros ou par l'Etat, en vue de la consommation dans le pays, pour des besoins autres que les besoins de l'Etat ;

d) De la consommation, en dehors des besoins de l'Etat, des substances visées aux chapitres II et III de la présente Convention ;

e) Des quantités des substances visées par la présente Convention qui auront été confisquées à la suite d'importations et d'exportations illicites ; ces statistiques indiqueront la manière dont on aura disposé des substances confisquées, ainsi que tous autres renseignements utiles relatifs à la confiscation et à l'emploi fait des substances confisquées.

Les statistiques visées *sub litteris a, b, c, d, e*, seront communiquées par le Comité central aux Parties contractantes.

2. Les Parties contractantes conviennent d'envoyer au Comité central, de la manière qui sera prescrite par celui-ci, dans les quatre semaines qui suivront la fin de chaque période de trois mois, et pour chacune des substances visées par la présente Convention, les statistiques de leurs importations et de leurs exportations, en provenance et à destination de chaque pays au cours des trois mois précédents. Ces statistiques seront, dans les cas qui pourront être déterminés par le Comité, envoyées par télégramme, sauf si les quantités descendent au-dessous d'un minimum qui sera fixé pour chaque substance par le Comité central.

3. En fournissant les statistiques, conformément au présent article, les gouvernements indiqueront séparément les quantités importées ou achetées en vue des besoins de l'Etat, afin qu'il soit possible de déterminer les quantités requises dans le pays pour les besoins généraux de la médecine et de la science. Le Comité central n'aura aucun pouvoir de poser des questions ou d'exprimer une opinion quelconque quant aux quantités importées ou achetées en vue des besoins de l'Etat ou quant à l'usage qui en sera fait.

4. Au sens du présent article, les substances détenues, importées ou achetées par l'Etat en vue d'une vente éventuelle, ne sont pas considérées comme véritablement détenues, importées ou achetées pour les besoins de l'Etat.

Article 23.

Afin de compléter les renseignements fournis au Comité central au sujet de l'affectation définitive donnée à la quantité totale d'opium

existant dans le monde entier, les gouvernements des pays où l'usage de l'opium préparé est temporairement autorisé fourniront chaque année au Comité, de la manière qui sera prescrite par celui-ci, outre les statistiques prévues à l'article 22, trois mois au plus après la fin de l'année, des statistiques aussi complètes et exactes que possible, relatives à l'année précédente :

1. De la fabrication d'opium préparé et des matières premières employées à cette fabrication;
2. De la consommation d'opium préparé.

Il est entendu que le Comité n'aura aucun pouvoir de poser des questions ou d'exprimer une opinion quelconque au sujet de ces statistiques et que les dispositions de l'article 24 ne seront pas applicables en ce qui touche aux questions visées par le présent article, sauf si le Comité vient à constater l'existence, dans une mesure appréciable, de transactions internationales illicites.

Article 24.

1. Le Comité central surveillera d'une façon constante le mouvement du marché international. Si les renseignements dont il dispose le portent à conclure qu'un pays donné accumule des quantités exagérées d'une substance visée par la présente Convention et risque ainsi de devenir un centre de trafic illicite, il aura le droit de demander des explications au pays en question par l'entremise du Secrétaire général de la Société des Nations.

2. S'il n'est fourni aucune explication dans un délai raisonnable, ou si les explications données ne sont pas satisfaisantes, le Comité central aura le droit d'attirer, sur ce point, l'attention des gouvernements de toutes les Parties contractantes ainsi que celle du Conseil de la Société des Nations, et de recommander qu'aucune nouvelle exportation des substances auxquelles s'applique la présente Convention, ou de l'une quelconque d'entre elles, ne soit effectuée, à destination du pays en question, jusqu'à ce que le Comité ait signalé qu'il a obtenu tous les apaisements quant à la situation dans ce pays en ce qui concerne lesdites substances. Le Comité central notifiera en même temps au gouvernement du pays intéressé la recommandation qu'il a faite.

3. Le pays intéressé pourra porter la question devant le Conseil de la Société des Nations.

4. Tout gouvernement d'un pays exportateur qui ne sera disposé à agir selon la recommandation du Comité central pourra également porter la question devant le Conseil de la Société des Nations.

S'il ne croit pas devoir le faire, il informera immédiatement le Comité central qu'il n'est pas disposé à se conformer à la recommandation du Conseil, en donnant, si possible, ses raisons.

5. Le Comité central aura le droit de publier un rapport sur la question et de le communiquer au Conseil, qui le transmettra aux gouvernements des Parties contractantes.

6. Si, dans un cas quelconque, la décision du Comité central n'est pas prise à l'unanimité, les avis de la minorité devront également être exposés.

7. Tout pays sera invité à se faire représenter aux séances du Comité central au cours desquelles est examinée une question l'intéressant directement.

Article 25.

Toutes les Parties contractantes auront le droit, à titre amical, d'appeler l'attention du Comité sur toute question qui leur paraîtra nécessiter un examen. Toutefois, le présent article ne pourra être interprété comme étendant les pouvoirs du Comité.

Article 26.

En ce qui concerne les pays qui ne sont pas parties à la présente Convention, le Comité central pourra prendre les mesures spécifiées à l'article 24 dans le cas où les renseignements dont il dispose le portent à conclure qu'un pays donné risque de devenir un centre de trafic illicite; dans ce cas, le Comité prendra les mesures indiquées dans l'article en question en ce qui concerne la notification au pays intéressé.

Les alinéas 3, 4 et 7 de l'article 24 s'appliqueront dans ce cas.

Article 27.

Le Comité central présentera chaque année au Conseil de la Société des Nations un rapport sur ses travaux. Ce rapport sera publié et communiqué à toutes les Parties contractantes.

Le Comité central prendra toutes les mesures nécessaires pour que les évaluations, statistiques, renseignements et explications dont il dispose, conformément aux articles 21, 22, 23, 24, 25 ou 26 de la présente Convention, ne soient pas rendus publics d'une manière qui pourrait faciliter les opérations des spéculateurs ou porter atteinte au commerce légitime de l'une quelconque des Parties contractantes.

CHAPITRE VII.

Dispositions générales.

Article 28.

Chacune des Parties contractantes s'engage à rendre passibles de sanctions pénales adéquates, y compris, le cas échéant, la confiscation des substances, objet du délit, les infractions aux lois et règlements relatifs à l'application des dispositions de la présente Convention.

Article 29.

Les Parties contractantes examineront dans l'esprit le plus favorable la possibilité de prendre des mesures législatives pour punir des actes commis dans le ressort de leur juridiction en vue d'aider ou d'assister à la perpétration, en tout lieu situé hors de leur juridiction, d'un acte constituant une infraction aux lois en vigueur en ce lieu et ayant trait aux objets visés par la présente Convention.

Article 30.

Les Parties contractantes se communiqueront par l'intermédiaire du Secrétaire général de la Société des Nations, si elles ne l'ont déjà fait, leurs lois et règlements concernant les matières visées par la présente Convention, de même que les lois et règlements qui seraient promulgués pour la mettre en vigueur.

Article 31.

La présente Convention remplace, entre les Parties contractantes, les dispositions des chapitres I, III et V de la Convention signée à La Haye le 23 janvier 1912. Ces dispositions resteront en vigueur entre les Parties contractantes et tout Etat partie à la Convention de La Haye, et qui ne serait pas partie à la présente Convention.

Article 32.

1. Afin de régler, autant que possible, à l'amiable les différends qui s'élèveraient entre les Parties contractantes au sujet de l'interprétation ou de l'exécution de la présente Convention et qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique, les Parties en litige pourront, préalablement à toute procédure judiciaire ou arbitrale, soumettre ces différends, pour avis consultatif, à l'organisme technique que le Conseil de la Société des Nations désignerait à cet effet.

2. L'avis consultatif devra être formulé dans les six mois à compter du jour où l'organisme dont il s'agit aura été saisi du différend, à moins que, d'un commun accord, les Parties en litige ne dé-

cident de proroger ce délai. Cet organisme fixera le délai dans lequel les Parties auront à se prononcer à l'égard de son avis.

3. L'avis consultatif ne liera pas les Parties en litige, à moins qu'il ne soit accepté par chacune d'elles.

4. Les différends qui n'auraient pu être réglés ni directement, ni, le cas échéant, sur la base de l'avis de l'organisme technique susvisé, seront portés, à la demande d'une des Parties au litige, devant la Cour permanente de Justice internationale, à moins que, par application d'une convention existante ou en vertu d'un accord spécial à conclure, il ne soit procédé au règlement du différend par voie d'arbitrage ou de toute autre manière.

5. Le recours à la Cour de Justice sera formé ainsi qu'il est prévu à l'article 40 du Statut de la Cour.

6. La décision prise par les Parties au litige de le soumettre, pour avis consultatif, à l'organisme technique désigné par le Conseil de la Société des Nations, ou de recourir à l'arbitrage, sera communiquée au Secrétaire général de la Société et, par ses soins, aux autres Parties contractantes, qui auront le droit d'intervenir dans la procédure.

7. Les Parties au litige devront porter devant la Cour permanente de Justice internationale tout point de droit international ou toute question d'interprétation de la présente Convention qui pourra surgir au cours de la procédure devant l'organisme technique ou le tribunal arbitral dont cet organisme ou ce tribunal estimerait, sur demande d'une des Parties, que la solution préalable par la Cour est indispensable pour le règlement du différend.

Article 33.

La présente Convention, dont les textes français et anglais feront également foi, portera la date de ce jour et sera, jusqu'au 30 septembre 1925, ouverte à la signature de tout Etat représenté à la Conférence où fut élaborée la présente Convention, de tout Membre de la Société des Nations et de tout Etat à qui le Conseil de la Société des Nations aura, à cet effet, communiqué un exemplaire de la présente Convention.

Article 34.

La présente Convention est sujette à ratification. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de la Société des Nations, qui en notifiera le dépôt aux Membres de la Société des Nations signataires de la Convention, ainsi qu'aux autres Etats signataires.

Article 35.

A partir du 30 septembre 1925, tout Etat représenté à la Conférence où fut élaborée la présente Convention et non signataire de

celle-ci, tout Membre de la Société des Nations et tout Etat auquel le Conseil de la Société des Nations en aura, à cet effet, communiqué un exemplaire, pourra adhérer à la présente Convention.

Cette adhésion s'effectuera au moyen d'un instrument communiqué au Secrétaire général de la Société des Nations, et qui sera déposé dans les archives du Secrétariat. Le Secrétaire général notifiera immédiatement ce dépôt aux Membres de la Société des Nations signataires de la Convention, et aux autres Etats signataires, ainsi qu'aux Etats adhérents.

Article 36.

La présente Convention n'entrera en vigueur qu'après avoir été ratifiée par dix Puissances, y compris sept des Etats qui participeront à la nomination du Comité central, en conformité à l'article 19, dont au moins deux Etats membres permanents du Conseil de la Société des Nations. La date de son entrée en vigueur sera le quatre-vingt-dixième jour après la réception, par le Secrétaire général de la Société des Nations, de la dernière des ratifications nécessaires. Ultérieurement, la présente Convention prendra effet, en ce qui concerne chacune des Parties, quatre-vingt-dix jours après la réception de la ratification ou de la notification de l'adhésion.

Conformément aux dispositions de l'article 18 du Pacte de la Société des Nations, le Secrétaire général enregistrera la présente Convention le jour de son entrée en vigueur.

Article 37.

Un recueil spécial sera tenu par le Secrétaire général de la Société des Nations, indiquant quelles Parties ont signé ou ratifié la présente Convention, y ont adhéré ou l'ont dénoncée. Ce recueil sera constamment ouvert aux Parties contractantes et aux Membres de la Société, et publication en sera faite aussi souvent que possible, suivant les indications du Conseil.

Article 38.

La présente Convention pourra être dénoncée par notification écrite, adressée au Secrétaire général de la Société des Nations. La dénonciation deviendra effective un an après la date de sa réception par le Secrétaire général et n'aura d'effet qu'en ce qui concerne l'Etat dénonçant.

Le Secrétaire général de la Société des Nations portera à la connaissance de chacun des Membres de la Société des Nations signataires de la Convention ou y ayant adhéré, et des autres Etats qui sont signataires ou qui y ont adhéré, toute dénonciation reçue par lui.

Article 39.

Tout Etat participant à la présente Convention pourra déclarer, soit au moment de sa signature, soit au moment du dépôt de sa ratification ou de son adhésion, que son acceptation de la présente Convention n'engage pas, soit l'ensemble, soit tel de ses protectorats, colonies, possessions ou territoires d'outre-mer soumis à sa souveraineté ou à son autorité, ou pour lequel il a accepté un mandat de la Société des Nations, et pourra, ultérieurement et conformément à l'article 35, adhérer séparément au nom de l'un quelconque de ses protectorats, colonies, possessions ou territoires d'outre-mer, exclus par une telle déclaration.

La dénonciation pourra également s'effectuer séparément pour tout protectorat, colonie, possession ou territoire d'outre-mer; les dispositions de l'article 38 s'appliqueront à cette dénonciation.

En foi de quoi les plénipotentiaires susmentionnés ont signé la présente Convention.

Fait à Genève, le dix-neuf février 1925, en une seule expédition qui sera déposée dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations; copie certifiée conforme en sera remise à tous les Etats représentés à la Conférence et à tout Membre de la Société des Nations.

Allemagne :

H. von Eckardt

Sous la réserve annexée au procès-verbal de la séance plénière du 16 février 1925. H. v. E.

Albanie :

B. Blinishti

Sous réserve de la suspension provisoire de l'application de l'article 13, alinéa 4, de la disposition correspondante de l'article 15 et de l'article 22, alinéa 2.

Etant donné les conditions spéciales dans lesquelles il se trouve, le Gouvernement fédéral se réserve la faculté de suspendre provisoirement et tant que ces circonstances continuent, l'application des dispositions précitées visant l'envoi d'une copie de l'autorisation d'exportation ou du certificat de déroutement au Gouvernement du pays importateur. Il continuera, cependant, à appliquer le régime des certificats d'importation et d'exportation adopté à la suite des recommandations de la Commission Consultative du trafic de l'opium et des autres drogues nuisibles. Pour les mêmes motifs, et également tant que lesdites circonstances spéciales subsistent, le Gouvernement fédéral se réserve la faculté de suspendre provisoirement l'applica-

tion de la disposition visant l'envoi au Comité central de statistiques trimestrielles. Il continuera, cependant, à faire un rapport annuel.

Autriche :
Emerich Pflügl

Belgique :
Fernand Peltzer
Dr. Ferd. de Myttenaere.

Brésil :
Pedro Pernambuco f.
H. Gotuzzo

Empire britannique :
Malcolm Delevingne

Canada :
R. Dandurand
Commonwealth d'Australie :
M. L. Shepherd

Union Sud-Africaine :
J. S. Smit

Nouvelle-Zélande :
J. Allen

Inde :
R. Sperling

Etat Libre d'Irlande :
Michael Mac White

Bulgarie :
D. Mikoff

Chili :
Emilio Bello-C.

Cuba :
Aristides de Agüero y Bethencourt

Danemark :
A Oldenburg (sauf ratification)

Espagne :
Emilio de Palacios

France :
G. Bourgois
A. Kircher

Le Gouvernement français est obligé de faire toutes ses réserves en ce qui concerne les Colonies, Protectorats et Pays sous mandat, dépendant de son autorité, sur la possibilité de produire régulièrement dans le délai strictement imparti, des statistiques trimestrielles prévues à l'alinéa 2 de l'article 22.

Grèce :
Ad referendum
Vassili Dendramis

Hongrie :
Dr. Baranyai Zoltán

Japon :
S. Kaku
Y. Sugimura

Lettonie :
W. G. Salnais

Luxembourg :
Ch. G. Vermaire

Nicaragua :

A. Sottile

Pays-Bas :

v. Wettum

J. B. M. Coebergh

A. D. A. de Kat Angelino

Perse :

Ad referendum et sous réserve de la satisfaction qui sera donnée par la Société des Nations à la demande de la Perse exposée dans son mémorandum O.D.C. 24.

Prince Arfa-od-Dovleh Mirza Riza Khan

Pologne :

Chodzko

Portugal :

A. M. Bartholomeu Ferreira

R. J. Rodrigues

Royaume des Serbes, Croates
et Slovènes :

M. Jovanovitch

Siam :

Damras

Soudan :

Wasey Sterry

Suisse :

Paul Dinichert

en se référant à la déclaration formulée par la Délégation suisse à la 36^e séance plénière de la Conférence concernant l'envoi des statistiques trimestrielles prévues à l'article 22, chiffre 2.

Tchécoslovaquie :

Ferdinand Veverka

Uruguay :

E. E. Buero.

Annexe.

Modèle de certificat d'importation

Convention internationale de l'opium.

N°

Certificat officiel d'importation.

Nous certifions par la présente que le Ministère du
 chargé de l'application de la loi sur les stupéfiants
 visés par la Convention internationale de l'opium a approu-
 vé l'importation par :

a) Nom, adresse
 et profession de
 l'importateur.

a)

b) Description
 exacte du stupé-
 fiant et quantité
 destinée à l'im-
 portation.

de b)

c) Nom et adresse
 de la maison du
 pays exportateur
 qui fournit le stu-
 péfiant.

en provenance de c)

d) Indiquer toutes
 les conditions spé-
 ciales à observer ;
 mentionner, par
 exemple, que le
 stupéfiant ne doit
 pas être expédié
 par la poste.

sous réserve des conditions suivantes d)

et déclarons que l'envoi destiné à l'importation est néces-
 saire :

1) pour les besoins légitimes (dans le cas d'opium brut
 et de la feuille de coca)¹⁾ ;

2) pour des besoins médicaux ou scientifiques exclusi-
 vement (dans le cas des stupéfiants visés par le
 chapitre III de la Convention, et du chanvre indien).

Pour le ministre et par son ordre

(Signé)

(Titre)

(Date)

¹⁾ Les pays qui n'ont pas supprimé l'habitude de fumer l'opium et qui désirent importer de l'opium brut pour la fabrication de l'opium préparé doivent délivrer des certificats établissant que l'opium brut réservé à l'importation est destiné à la fabrication de l'opium préparé, que les fumeurs sont soumis aux restrictions gouvernementales, en attendant la suppression complète de l'opium et que l'opium importé ne sera pas réexporté.

Protocole relatif à l'opium brut.

Les soussignés, représentants de certains des Etats signataires de la Convention relative aux stupéfiants, signée à la date d'aujourd'hui, et dûment autorisés à cet effet;

Prenant acte du Protocole signé le onze février mil neuf cent vingt-cinq par les représentants des Etats signataires de l'Accord signé le même jour relativement à l'usage de l'opium préparé.

Convienient des dispositions suivantes :

I.

Les Etats signataires du présent Protocole, reconnaissant qu'ils ont le devoir, aux termes du chapitre I de la Convention de La Haye, d'exercer sur la production, la distribution et l'exportation de l'opium brut, un contrôle suffisant pour arrêter le trafic illicite, s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour empêcher complètement, dans un délai de cinq ans à dater de ce jour, que la contrebande de l'opium ne constitue un obstacle sérieux à la suppression effective de l'usage de l'opium préparé dans les territoires où cet usage est temporairement autorisé.

II.

La question de savoir si l'engagement mentionné à l'article I a été complètement exécuté sera décidée, à la fin de ladite période de cinq ans, par une Commission qui sera constituée par le Conseil de la Société des Nations.

III.

Le présent Protocole entrera en vigueur, pour chacun des Etats signataires, en même temps que la Convention relative aux stupéfiants, signée à la date d'aujourd'hui. Les articles 33 et 35 de la Convention sont applicables au présent Protocole.

En foi de quoi, le présent Protocole a été dressé à Genève le dix-neuf février 1925 en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations et dont copie certifiée conforme sera remise à tous les Etats représentés à la Conférence et à tout Membre de la Société des Nations .

Albanie :	Japon :
B. Blinishti	S. Kaku.
	Y. Sugimura
Allemagne :	Lettonie :
H. von Eckardt	W. G. Salnais
Empire britannique :	Luxembourg :
Malcolm Delevingne	Ch. G. Vermaire
Canada :	Nicaragua :
W. A. Riddell	A. Sottile
Commonwealth d'Australie :	Pays-Bas :
M. L. Shepherd	v. Wettum
Union Sud-Africaine :	J. B. M. Coebergh
J. S. Smit	A. D. A. de Kat Angelino
Nouvelle-Zélande :	Perse :
J. Allen	Prince Arfa-od-Dovleh Mirza Riza Khan
Inde :	Portugal :
R. Sperling	A. M. Bartholomeu Ferreira
	R. J. Rodrigues
Bulgarie :	Royaume des Serbes, Croates
D. Mikoff	et Slovènes :
Chili :	M. Jovanovitch
Emilio Bello-C.	Siam :
Cuba :	Damras
Aristides de Agüero y Bethencourt	Soudan :
	Wasey Sterry
Grèce :	Tchécoslovaquie :
<i>Ad referendum</i>	Ferdinand Veverka.
Vassili Dendramis	

Acte final de la deuxième Conférence internationale de l'opium.

La deuxième Conférence internationale de l'opium, convoquée en exécution de la résolution de l'Assemblée de la Société des Nations, en date du 27 septembre 1923, s'est réunie le 17 novembre 1924 au Palais des Nations, à Genève.

La résolution de l'Assemblée était conçue dans les termes suivants :

« L'Assemblée, ayant constaté avec satisfaction que, conformément à l'espoir exprimé par la quatrième résolution adoptée par l'Assemblée de 1922, la Commission consultative a fait connaître que les renseignements actuellement disponibles permettent aux gouvernements intéressés d'examiner, en vue de la conclusion d'un accord, la question de la limitation des quantités de morphine, d'héroïne ou de cocaïne et de leurs sels respectifs qui pourront être manufacturées; de la limitation des quantités d'opium brut et de feuilles de coca qui pourront être importées, tant à cet effet que pour d'autres besoins médicaux et scientifiques; et, enfin, de la limitation de la production d'opium brut et de feuilles de coca, destinée à l'exportation, aux quantités nécessaires pour les besoins médicaux et scientifiques dont il s'agit, prie le Conseil — afin de donner leur effet aux principes formulés par les délégués des Etats-Unis d'Amérique et de suivre la ligne de conduite adoptée par la Société des Nations sur la recommandation de la Commission consultative — d'inviter les gouvernements intéressés à envoyer des représentants munis de pleins pouvoirs à une Conférence qui sera tenue à cet effet, si possible immédiatement après la Conférence mentionnée dans la résolution V.

« L'Assemblée prie également le Conseil d'examiner s'il ne serait pas opportun d'étendre l'invitation à cette Conférence à tous les pays qui sont membres de la Société ou parties à la Convention de 1912, en vue d'obtenir leur adhésion aux principes dont pourraient s'inspirer tous les accords à conclure éventuellement. »

Le Conseil de la Société des Nations a nommé aux fonctions de président de la Conférence : Son Excellence M. Herluf Zahle, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Danemark à Berlin.

Le Secrétaire général de la Société des Nations a nommé aux fonctions de secrétaire générale de la Conférence : Dame Rachel *Crowdy*.

Les Etats suivants ont pris part à la Conférence et ont, à cet effet, désigné des délégations composées des membres indiqués ci-dessous :

ALBANIE

Délégué :

M. **Benoît-Blinishti**.

Consul général en Suisse. Directeur du secrétariat permanent auprès de la Société des Nations.

ALLEMAGNE

Délégués :

Son Excellence M. H. von Eckhardt.

Envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire.

M. G. Aschmann.

Consul général à Genève.

Le docteur Anselmino.

Conseiller supérieur de régence à l'Office d'hygiène du Reich.

ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Délégués :

L'honorable Stephen G. Porter.

Président de la Commission des Affaires étrangères de la Chambre des représentants.

Le très Révérend Charles H. Brent, Evêque.

Délégués suppléants :

M. Rupert Blue.

Chirurgien-général adjoint.

Mrs. Hamilton Wright.

Mr. Edwin L. Neville.

AUSTRALIE

Délégué :

Mr. M. L. Shepherd, I. S. O.

Secrétaire officiel du Commonwealth d'Australie en Grande-Bretagne.

BELGIQUE

Délégués :

Son Excellence M. Fernand Peltzer.

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse.

Dr F. De Myttenaere.

Inspecteur principal des pharmacies.

BOLIVIE

Délégué :

Le Docteur **Arturo Pinto-Escalier.**

Premier secrétaire de la légation de Bolivie en France.

BRÉSIL

Délégués :

Le docteur **Humberto Gottuzo.**

Médecin en chef de l'assistance aux aliénés à Rio-de-Janeiro.

Le docteur **Pedro Pernambuco.**

Professeur agrégé à la Faculté de médecine de l'Université de Rio-de-Janeiro.

EMPIRE BRITANNIQUE

Délégués :

Le très hon. **Vicomte Cecil of Chelwood, K. C.**

Sir **Malcolm Delevingne, K. C. B.**

Sous-Secrétaire d'Etat adjoint.

Experts :

M. G. D. Kirwan.

Du Ministère de l'Intérieur.

M. M. D. Perrins.

Du Ministère de l'Intérieur.

M. H. W. Malkin, C. B.

Conseiller juridique adjoint au « Foreign Office ».

BULGARIE

Délégué :

M. Dimitri Mikoff.

Chargé d'affaires en Suisse.

CANADA

Délégués :

L'honorable **Henri S. Beland, B. A., M. D.**

Membre du Conseil privé du Roi, Ministre d'Hygiène, Ministre de la Démobilisation.

Le Docteur **J. A. Amyot.**

Vice-Ministre d'Hygiène.

M. le docteur W. A. Riddell, Ph. D.

« Advisory officer » du Canada auprès de la Société des Nations.

CHILI

Délégué :

M. le docteur Eugène Suarez-Herreros.

CHINE

Délégués :

Son Excellence M. **Sao-Ke Alfred Sze.**

Ambassadeur extraordinaire et Ministre plénipotentiaire à Washington.

Son Excellence M. **Wang Kouang Ky.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire à La Haye.

Son Excellence M. **Chao-Hsin Chu.**

Ministre plénipotentiaire. Chargé d'affaires à Londres.

Conseiller et expert :

Le professeur Dr **W. W. Willoughby.**

Professeur de sciences politiques à l'Université Johns Hopkins.

Experts :

Le docteur **Venfour Tchou.**

Secrétaire à la légation de Chine à Washington.

Mr. **Tchou Che-Tsien.**

Secrétaire à la légation de Chine à Paris.

Mr. **William Hsieh.**

Secrétaire à la légation de Chine à La Haye.

Le docteur **Telly Koo.**

Secrétaire au Ministère des Affaires étrangères.

CUBA

Délégué :

Son Excellence M. le docteur **Aristides de Agüero y Bethancourt.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire à Berlin et à Vienne.

DANEMARK

Délégué :

Son Excellence M. **Andreas Oldenburg.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse. Représentant du Gouvernement royal auprès de la Société des Nations.

VILLE LIBRE DE DANTZIG ¹*Délégué :*

Le docteur **W. Chodzko.**

Ancien ministre de l'Hygiène publique. Délégué du Gouvernement polonais à l'Office international d'hygiène.

Conseiller technique :

Docteur **Karl Stade.**

Conseiller d'Etat. Chef de l'Administration sanitaire à Dantzig.

¹ La délégation de la Ville libre s'est retirée avant la clôture de la Conférence.

REPUBLIQUE DOMINICAINE

Délégué :

Le docteur **L. M. Betances.**

Docteur en médecine et en science. Biologiste au Laboratoire d'embryogénie au Collège de France.

EGYPTE

Délégué :

Le Docteur **Mohamed Abdel Salam El Guindy.**

Secrétaire de la légation royale d'Egypte à Paris et à Bruxelles. Délégué du Gouvernement égyptien à l'Office international d'hygiène.

Délégués suppléants :

Le docteur **A. H. Mahfouz Bey.**

Directeur adjoint des hôpitaux généraux du Gouvernement, Département de l'Hygiène publique, Le Caire.

Mohamed Kamel Bey.

Sous-directeur au Ministère de l'Agriculture.

ESPAGNE

Délégués :

Son Excellence **M. Emilio de Palacios.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse.

Le docteur **Francisco Bustamante Romero.**

Chef des services pharmaceutiques du Ministère de l'Intérieur.

Le docteur **Antonio Pagador y Gomez de León.**

Docteur en médecine, Barcelone.

Délégué suppléant :

M. Juan de Arenzana.

Consul à Genève.

FINLANDE

Délégué :

M. Urho Toivola.

Secrétaire de légation. Directeur du secrétariat finlandais auprès de la Société des Nations.

FRANCE

Délégués :

Son Excellence **M. Daladier.**

Ministre des Colonies.

Son Excellence **M. Clinchant.**

Ministre plénipotentiaire. Sous-directeur de l'Asie au Ministère des Affaires étrangères.

Délégués suppléants :

M. Duchêne.

Directeur des affaires politiques au Ministère des Colonies.

M. Kircher.

Directeur des douanes et régie d'Indo-Chine.

M. Perrot.

Inspecteur des pharmacies. Professeur et vice-doyen de la Faculté de pharmacie de Paris.

M. Bourgois.

Consul.

Expert :

M. Chéron.

Administrateur des colonies.

GRÈCE

Délégué :

M. Vassili Dendramis.

Chargé d'affaires à Berne.

Expert :

Le professeur **Em. J. Emmanuel.**

Professeur de chimie pharmaceutique à l'Université d'Athènes. Membre du Conseil supérieur d'hygiène publique de Grèce.

HONGRIE

Délégué :

M. Zoltán Baranyai.

Directeur du secrétariat royal hongrois auprès de la Société des Nations.

INDE

Délégués :

M. J. Campbell, C.S.I., O.B.E., I.C.S. (en retraite).

M. H. Clayton, C.I.E., I.C.S.

M. J. C. Walton.

Expert :

M. G. A. Levett Yeats, C.I.E., I.S.O., V.D.

ETAT LIBRE D'IRLANDE

Délégué :

M. Michael MacWhite.

Représentant de l'Etat libre d'Irlande auprès de la Société des Nations.

ITALIE

Délégués :

Son Excellence M. **Alfredo Falcioni.**

Ancien ministre de la Justice.

Le professeur Comm. **Pietro Spica.**

Directeur de l'Institut de chimie pharmaceutique de l'Université de Padoue.

Le docteur Comm. **Guido Fabris.**

Sous-directeur des douanes et de l'administration des Contributions indirectes.

JAPON

Délégués :

M. **Sagataro Kaku.**

Ancien gouverneur civil du Gouvernement général de Taïwan.

M. **Yotaro Sugimura.**

Conseiller d'ambassade. Chef-adjoint du Bureau impérial du Japon à la Société des Nations.

Conseillers techniques :

Le docteur **Mikinosuke Miyajima.**

Le docteur **Mitsuzo Tsurumi.**

LUXEMBOURG

Délégué :

M. **Charles Vermaire.**

Consul à Genève.

NICARAGUA

Délégué :

Le docteur **A. Sottile.**

Consul à Genève.

PAYS-BAS

Délégués :

Son Excellence le **Jonkheer J. Loudon.**

Docteur en sciences politiques. Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en France.

M. **W. G. van Wettum.**

Président de la Commission consultative de l'opium et autres drogues nuisibles de la Société des Nations.

Dr. **J. B. M. Coebergh.**

Inspecteur principal du service de la Santé publique.

M. **A. D. A. de Kat Angelino.**

Secrétaire pour les Affaires chinoises au Gouvernement des Indes néerlandaises.

Conseiller technique :

M. **H. van Ebbenhorst Tengbergen.**

PERSE

Délégué :

Son Altesse le prince **Mirza Riza Khan Arfa-ed-Dovleh.**
Ambassadeur. Ancien ministre de la Justice.

POLOGNE

Délégué :

Le docteur **W. Chodzko.**

Ancien ministre de l'Hygiène publique. Délégué du Gouvernement polonais à l'Office international d'hygiène.

PORTUGAL

Délégués :

Son Excellence M. **Bartholomeu Ferreira.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse.

Son Excellence le docteur **Rodrigo Rodrigues.**

Gouverneur de Macao.

ROUMANIE

Délégué :

Son Excellence M. **N. P. Comnène.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse.

Délégués suppléants :

M. **E. Timciuc.**

Consul général.

M. **D. Moriaud.**

Vice-consul à Genève.

ROYAUME DES SERBES, CROATES ET SLOVÈNES

Délégués :

Son Excellence M. **M. Jovanovitch.**

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse.

M. **Milivoyo Pilya.**

Inspecteur au Ministère du Commerce.

Expert :

M. **Dragan Militchevitch.**

Secrétaire de la confédération des corporations industrielles du Royaume des Serbes, Croates et Slovènes.

SIAM

Délégués :

Son Altesse le **Prince Charoon**.

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en France.

Son Altesse Sérénissime le prince **Damras**.

Chargé d'affaires à La Haye.

SUÈDE

Délégué :

Le docteur **Erik Rudolf Sjöstrand**.

Conseiller pour les Affaires sociales, en résidence à Genève.

SUISSE

Délégués :

M. Dinichert.

Ministre plénipotentiaire. Chef de la division des Affaires étrangères du Département politique fédéral.

Le docteur **Carrière**.

Chef du Service fédéral de l'Hygiène publique.

M. Péquignot.

Adjoint au chef de la division du commerce du Département fédéral de l'Economie publique.

M. Hultegger.

Premier secrétaire du directoire de l'Union suisse du commerce et de l'industrie.

Conseiller technique :

M. Secretan.

Secrétaire à la division des Affaires étrangères au Département politique fédéral.

TCHÉCOSLOVAQUIE

Délégué :

Son Excellence **M. F. Veverka**.

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse. Délégué permanent auprès de la Société des Nations.

Délégué suppléant :

M. Jean Reisser.

Premier secrétaire de légation.

TURQUIE

Délégués :

Mehmed Sureya Bey.

Sous-Secrétaire d'Etat au Ministère de l'Agriculture.

Professeur Nouriddin Bey.

Professeur de chimie agricole à l'école supérieure d'agriculture de Constantinople.

URUGUAY

Délégué :

Son Excellence M. Enrique Buero.

Envoyé extraordinaire et Ministre plénipotentiaire en Suisse.

VENEZUELA

Délégué :

Le docteur Francisco J. Duarte.

Consul à Genève.

La Conférence a tenu ses séances entre le 17 novembre 1924 et le 19 février 1925.

La Conférence a adopté la Convention relative aux stupéfiants en date de ce jour.

La Conférence a également adopté le Protocole en date de ce jour.

La Conférence a adopté, en outre, les résolutions suivantes :

I.

La Conférence reconnaît que, pour permettre à la Convention relative aux stupéfiants, signée ce jour, de produire son plein et entier effet, il est essentiel qu'elle reçoive une application aussi étendue que possible dans les colonies, possessions, protectorats et territoires dont il est fait mention à l'article 39 de la Convention. En conséquence, la Conférence exprime le ferme espoir que les gouvernements intéressés prendront, dans le délai le plus rapproché, les dispositions nécessaires à cet effet et que le nombre desdits colonies, possessions, protectorats et territoires, soustraits à l'action de la Convention, pourra être réduit au minimum.

II.

La Conférence recommande que chaque gouvernement envisage la possibilité d'interdire le transport, par des navires portant son

pavillon, de tout envoi de l'une des substances visées par la Convention :

1. A moins qu'une autorisation d'exportation n'ait été délivrée pour cet envoi, conformément aux dispositions de la Convention, et que l'envoi ne soit accompagné d'une copie officielle de cette autorisation ou de tout certificat de déroutement qui pourra être délivré;

2. A toute destination autre que celle indiquée dans l'autorisation d'exportation ou le certificat de déroutement.

III.

La Conférence recommande à tous les Etats de coopérer aussi étroitement que possible en vue de la suppression du trafic illicite et de donner aux autorités compétentes, chargées de l'application des lois sur la suppression du trafic, l'autorisation d'entrer en communication directe avec les autorités compétentes des autres pays.

IV.

La Conférence signale l'intérêt qu'il y aurait, dans certains cas, à exiger, des négociants qui auront reçu du gouvernement une licence en vue de faire le commerce des substances visées par la Convention, de fournir une caution adéquate en espèces ou garantie de banque suffisante pour servir de garantie efficace contre toute opération de trafic illicite de leur part.

V.

La Conférence prie le Conseil de la Société des Nations d'examiner la suggestion qui a été présentée au cours des débats, notamment par la délégation de Perse, et tendant à la nomination d'une Commission qui serait chargée de visiter, s'ils le désirent, certains pays producteurs d'opium, en vue de procéder, en collaboration avec eux, à une étude attentive des difficultés qu'entraîne la limitation de la production de l'opium dans ces pays, et de donner son avis sur les mesures qui pourraient être prises pour permettre de la limiter aux quantités nécessaires pour les besoins médicaux et scientifiques.

VI.

La Conférence prie le Conseil de la Société des Nations d'inviter le Comité d'hygiène à examiner dès à présent s'il y aurait lieu de consulter l'Office international d'hygiène publique au sujet des produits visés par les articles 8 et 10 afin que, s'il en est ainsi, une pre-

mière décision quant aux préparations ne pouvant donner lieu à la toxicomanie et une première recommandation quant à tout autre stupéfiant susceptible d'être soumis aux dispositions de la Convention, puissent être notifiées aussitôt que ladite Convention entrera en vigueur.

VII.

La Conférence prie le Conseil de la Société des Nations de bien vouloir décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles du Comité et de ses services administratifs.

Il est bien entendu que les Parties contractantes qui ne sont pas membres de la Société participeront dans ces dépenses sur une échelle fixée d'accord avec le Conseil.

Au moment de signer le présent Acte, le délégué de la Perse a fait la déclaration suivante :

« Le délégué de la Perse, agissant conformément aux instructions de son Gouvernement, déclare signer la Convention *ad referendum* et sous réserve de la satisfaction qui sera donnée par la Société des Nations à la demande de la Perse exposée dans son *mémorandum*. »

Au moment de signer le présent Acte, le délégué de Siam a fait la déclaration suivante :

« En signant la Convention et le présent Acte final, la délégation siamoise déclare que, n'ayant pas d'instructions au sujet du chanvre indien, qui ne figurait pas primitivement à l'ordre du jour de la Conférence, la délégation siamoise est tenue de formuler une réserve au chapitre III en ce qui concerne les préparations galéniques du chanvre indien et aux chapitres IV et V uniquement en ce qui concerne le chanvre indien. »

En foi de quoi, les délégués ont signé le présent Acte.

Fait à Genève, le dix-neuf février mil neuf cent vingt-cinq, en simple expédition qui sera déposée dans les archives du Secrétariat de la Société des Nations; copie conforme en sera remise à tous les Etats représentés à la Conférence.

Le président : Herluf Zahle.

Albanie :

B. Blinishti

Allemagne :

**H. von Eckardt
Gottfried Aschmann**

Australie :

M. L. Shepherd

Belgique :

**Fernand Peltzer
Dr. Ferd. De Myttenaere**

Bolivie :
Arturo Pinto-Escalier

Empire britannique :
Malcolm Delevingne

Espagne :
Emilio de Palacios

France :
G. Bourgois
A. Kircher

Grèce :
Vassili Dendramis

Hongrie :
de Baranyai Zoltàn

Japon :
S. Kaku
Y. Sugimura

Luxembourg :
Ch. G. Vermaire

Pays-Bas :
v. Wettum
J. B. M. Coebergh
A. D. A. de Kat Angelino

Perse :
Prince Arfa-ed-Dovleh Mirza Riza Khan

Pologne :
Chodzko

Portugal :
A. M. Bartholomeu Ferreira
R. J. Rodrigues

Siam :
Damras

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale demandant l'approbation de la convention internationale relative aux stupéfiants conclue, à Genève, le 19 février 1925. (Du 5 décembre 1927.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1927
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	2257
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.12.1927
Date	
Data	
Seite	537-606
Page	
Pagina	
Ref. No	10 085 126

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.