

N° 72

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 1er décembre 1992.

## RAPPORT D'INFORMATION

DEPOSÉ

Par M. Paul MASSON

Président

*au nom de la mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 (1) sur le trafic de la drogue dans l'espace Schengen,*

ET ÉTABLI

Par M. Gérard LARCHER

sénateur

TOME II

DOCUMENTS DE REFERENCE

---

(1) Cette mission est composée de : MM. Paul Masson, président ; Philippe de Bourgong, Mme Françoise Seligmann, M. Charles Lederman, vice présidents ; Xavier de Villepin, rapporteur, Paul Girod, secrétaire ; François Autain, Germain Authie, Auguste Cazalet, Michel Crucis, François Delga, Claude Estier, Jacques Genton, Roger Husson, Lucien Lanier, Gérard Larcher, Bernard Laurent, Marc Lauriol, Jean Lecanuet, André Rouvière, Bernard Seillier.

---

Communautés européennes - Contrôle aux frontières - Convention d'application de l'accord de Schengen - Coopération judiciaire - Coopération policière - Douane - Europol - Immigration illicite - Libre circulation des personnes et des marchandises - Lutte contre le crime - Recyclage des capitaux - Toxicomanie - Trafic de stupefiants - Rapports d'information.

Les documents qui sont fournis dans ce tome II ne sont pas, à proprement parler, des annexes de l'exposé général : ce sont plutôt des documents de références destinés à alimenter la réflexion des lecteurs ; ce sont également des éléments de preuves qui soutiennent l'analyse de votre rapporteur.

Ces documents sont souvent des documents bruts : articles de presse et dépêches d'agences, statistiques ou déclarations officielles.

Dans d'autres cas, ce sont des analyses résultant de travaux de sources diplomatiques ou policières et qui permettent, par recoupement, d'orienter la réflexion.

On trouve enfin des documents illustratifs de certaines stratégies ou de certains points de vue reflétant, par exemple, l'opinion de la Cour de justice ou de la Commission des Communautés européennes.

Dans tous les cas et face à un problème qui exige la coopération de tous, votre rapporteur tient à remercier toutes celles et tous ceux qui, spontanément, lui ont apporté les informations dont le Sénat et l'opinion publique, en France et chez nos voisins et amis, sauront faire le meilleur usage pour la défense de la liberté et de la démocratie.

## DOCUMENTS DE REFERENCE

(Tome II)

	Pages
1. Etude sur les drogues entraînant la dépendance (toxicomanogènes et leurs effets) .....	8
2. Les dispositions de la convention de Schengen du 13 juin 1990 sur les stupéfiants .....	17
3. Déclaration des Ministres et Secrétaires d'Etat réunis le 19 juin 1992 à Luxembourg et relative à la mise en oeuvre de l'article 70 de la convention d'application de l'article de Schengen .....	21
4. Le dispositif de surveillance navale et aérien des douanes françaises .....	25
5. "Maastricht, l'Europe et les touristes de la drogue." Dépêche de l'AFP du 6 août 1992 .....	27
6. Dépêches néerlandaises relatives à la lutte contre le crime organisé: .....	31
- "La préparation des délits graves doit pouvoir être punie" selon une déclaration du Ministre de la justice ....	32
- Le Gouvernement va dépenser 230 millions de florins pour financer la guerre contre le crime organisé .....	33
- Les Pays-Bas et les Etats-Unis signent un accord sur la confiscation des biens des criminels .....	34
7. Dispositions prises par l'Allemagne en matière de lutte contre le crime organisé .....	35
8. Note d'information relative à l'application par l'Espagne des dispositions de l'accord de Schengen sur les stupéfiants .....	39
9. Note sur les problèmes de drogue aux Pays-Bas .....	47
10. Note sur la lutte contre la drogue au Portugal .....	75
11. Les routes interlopes de la drogue d'après la Centrale de recherche et d'information néerlandaise (CRI) .....	81
12. Quelques faits et éléments sur la situation à Francfort sur le Main et sur la politique de la ville de Francfort en matière de drogue .....	91
13. Ensemble d'articles de presse sur des opérations anti-drogue en Espagne .....	97
14. "Un espace sans frontières intérieures : Le défi de l'Europe 1993". Editorial de la Revue du Marché Unique Européen ....	111

	Pages
15. "Les conséquences de l'expiration du délai imparti pour l'établissement du marché intérieur" par Fernand Schockweiler, juge à la CJCE .....	119
16. Ensemble de fiches sur la stratégie de la Communauté en matière de suppression des contrôles aux frontières intérieures en Europe .....	125
- Règlement (CEE) n° 717/91 du Conseil, du 21 mars 1991, relatif au document administratif unique .....	126
- Règlement (CEE) n° 2726/90 du Conseil, du 17 septembre 1990, relatif au transit communautaire .....	127
- Règlement (CEE) n° 4283/88 du Conseil, du 21 décembre 1988, relatif à la suppression de certaines formalités à la sortie lors du franchissement des frontières intérieures de la Communauté - banalisation des postes frontières .....	129
- Règlement (CEE) n° 4060/89 du Conseil, du 21 décembre 1989, concernant l'élimination des contrôles aux frontières des Etats membres dans le domaine des transports par route et par voies navigables .....	130
- Règlement (CEE) n° 474/90 du Conseil, du 22 février 1990, modifiant le règlement (CEE) n° 222/77 en ce qui concerne la suppression du dépôt de l'avis de passage lors du franchissement d'une frontière intérieure de la Communauté .....	132
- Règlement (CEE) n° 3925/91 du Conseil, du 19 décembre 1991, relatif à la suppression des contrôles et formalités applicables aux bagages à main et aux bagages de soute des personnes effectuant un vol intracommunautaire ainsi qu'aux bagages des personnes effectuant une traversée maritime intracommunautaire ..	133
- Directive 91/342/CEE du Conseil, du 20 juin 1991, modifiant la directive 83/643/CEE relative à la facilitation des contrôles physiques et des formalités administratives lors du transport des marchandises entre Etats membres .	135
- Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ....	136
- Directive 91/680/CEE du Conseil, du 16 décembre 1991, complétant le système commun de la taxe sur la valeur ajoutée et modifiant, en vue de l'abolition des frontières fiscales, la directive 77/388/CEE .....	139
17. Article du journal allemand Der Spiegel, n° 44, 1992, sur la mise en place de la police communautaire Europol .....	143

18.	"La Centrale de recherche et d'information néerlandaise craint que le crime organisé ne prenne en mains la production de marijuana" (ANP, News bulletin du 20 août 1992) .....	147
19.	"Le Ministre de la justice néerlandais refuse la suggestion de distribuer des drogues dures" (dépêche Media Monitor du 11 septembre 1992) .....	151
20.	Communiqué du service de presse du ministère néerlandais de la justice n° 2-10, 1992 relative au développement du crime organisé aux Pays-Bas .....	155
21.	Extraits de la loi organique n° 1, 1992 du 21 février 1992 sur la protection de la sécurité civile en Espagne .....	157
22.	Note sur les manifestations qui ont eu lieu en Espagne lors du dépôt du projet de loi organique sur la sécurité civile .....	165
23.	Compte rendu des entretiens tenus à Rabat les 25 septembre et 10 octobre 1992 entre M. Driss Basri, Ministre de l'Intérieur marocain, et les Ambassadeurs des pays de la Communauté économique européenne .....	171
24.	Présentation détaillée des flux monétaires de l'Ile Maurice (rapport du fonds monétaire international sur la période (1983/1990) .....	177
25.	"Italie : Le député était un homme de la mafia." Article du journal Nord-Eclair du 23 octobre 1992 .....	181

**DOCUMENT N° 1**

**ETUDE SUR LES DROGUES ENTRAÎNANT LA  
DÉPENDANCE (TOXICOMANOGÈNES ET LEURS EFFETS)**

## LES DROGUES ENTRAINANT LA DÉPENDANCE (TOXICOMANOGÈNES) ET LEURS EFFETS \*

La classification de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) des drogues toxicomanogènes distingue entre celles qui entraînent une « dépendance psychique » et celles qui induisent une « dépendance physique ».

Bien que les experts de l'OMS aient souligné que la dépendance psychique était essentielle pour acquérir un comportement de toxicomane, on a eu tendance à considérer que la toxicomanie était liée principalement à une dépendance « physique » caractérisée par un syndrome de manque du type opiacé, et que seuls les opiacés étaient vraiment toxicomanogènes.

Or des drogues telles la cocaïne, le cannabis, le tabac, qui selon les définitions de l'OMS, ne produiraient qu'une dépendance psychologique, « faible » pour le cannabis et le tabac, « modérée » pour la cocaïne et pas de « dépendance physique », entraînent des altérations biochimiques dans le cerveau (donc physiques), des symptômes d'abstinence, et une dépendance profonde.

Nous proposons donc de classer les drogues toxicomanogènes d'après leurs propriétés psychopharmacologiques communes (effets sur la pensée et le comportement).

\* La Nouvelle Presse Médicale 1985.

## LES CARACTÈRES PRINCIPAUX DES DROGUES TOXICOMANO- GÈNES

Les drogues toxicomanogènes ont pour cible principale le cerveau. Elles interfèrent avec le turnover des neurotransmetteurs et des neuropeptides et désynchronisent le traitement de l'information par le système limbique (affectif) du vieux cerveau et par le cortex cérébral (cerveau cognitif). Ces effets se traduisent par les symptômes neuropsychopharmacologiques suivants: Renforcement positif, Syndrome de manque ou de sevrage, Autoadministration, Tolérance, Neuropsychotoxicité réversible.

*Renforcement positif.* Quand une drogue n'est pas utilisée à des fins médicales mais pour son effet euphorisant et calmant, elle devient une drogue toxicomanogène, qui prédispose à son autoadministration prolongée. Elle procure une « récompense et un plaisir fondamental » en agissant sur le « système récompensant du cerveau ». Ainsi les drogues toxicomanogènes induisent-elles un état de satisfaction intérieure et de détachement du monde universellement ressentis et permettent aussi d'échapper aux expériences pénibles de la vie en dissipant l'anxiété. Ces drogues vont créer un effet de « renforcement » pour une nouvelle administration quand leur effet euphorisant s'est dissipé.

Alors que la drogue agit comme le renforcement primordial d'un comportement orienté vers sa consommation, un important renforcement secondaire est constitué par le contexte social dans lequel la drogue est consommée. Les facteurs suivants en facilitent l'usage: (OMS), sa disponibilité, l'acceptation sociale de son utilisation « à titre récréatif », le prosélytisme de groupe, la mobilité et la facilité des échanges, une information abondante sur ses effets et ses sources d'obtention, un foyer familial instable.

*Le Syndrome de manque ou de sevrage* est caractérisé par des symptômes de détresse causés par une privation soudaine de la prise habituelle (quotidienne) d'une drogue. Ces symptômes dépendent de la drogue utilisée. Ils peuvent être légers et mal décelables cliniquement (cocaïne, cannabis (5)) ou très marqués (opiacés) et même mettre la vie en danger



(barbituriques, alcool). Les symptômes de sevrage des opiacés liés principalement à une altération du système nerveux autonome sont accusés : (fièvre, agitation, troubles digestifs, sueurs profuses, insomnie) et peuvent subsister pendant des semaines, mais ne mettent pas la vie en danger. L'abstinence de la cocaïne ou des amphétamines, alors qu'elle n'est pas accompagnée de symptômes de sevrage de type opiacé, provoque des effets secondaires marqués : fatigue, anxiété, sommeil prolongé, dépression et suppression du sommeil REM. Ces effets peuvent être considérés comme les symptômes de manque des psychostimulants majeurs.

*L'apparition d'un sevrage de type opiacé ne doit plus être considéré comme le renforcement majeur dans la continuation d'une toxicomanie.* D'autres drogues toxicomanogènes dont l'arrêt de l'utilisation s'accompagne de symptômes plus graves (barbituriques, alcool) ou moins accusés cliniquement (psychostimulants, tranquillisants, cannabis, tabac), peuvent créer chez l'individu une attitude toute aussi dépendante.

*Autoadministration.* La tendance de l'homme à l'autoadministration des drogues toxicomanogènes peut être suscitée chez le singe rhésus. Les psychostimulants créent le renforcement le plus obligatoire : quand on donne à l'animal le libre accès à la cocaïne ou aux amphétamines il s'administrera de fortes doses quotidiennes, ce qui entraînera des effets toxiques et sa mort en trois semaines. Les singes s'administrent les opiacés en augmentant graduellement leur dose quotidienne, jusqu'à un plateau qui évite toxicité sévère et symptômes de sevrage.

Les barbituriques sont autoadministrés. La nicotine, les hallucinogènes, les benzodiazépines et le cannabis qui ne sont pas autoadministrés par le singe rhésus, le sont par l'homme. Les drogues utilisées dans le traitement des psychoses (phénotiazines) ou des dépressions (imipramines) ne sont pas autoadministrées. L'autoadministration des drogues toxicomanogènes est donc liée à leur propriété pharmacologique intrinsèque de créer un renforcement positif.

*Tolérance.* La tolérance est la nécessité d'accroître la dose de drogue afin d'obtenir l'effet initial et cela sans présenter de dommages physiques graves immédiats. Cette

tolérance est de l'ordre de 1 à 10 pour les opiacés, l'alcool, les barbituriques; de 1 à 50 pour la cocaïne, de 1 à 200 pour le cannabis.

La tolérance aux drogues toxicomanogènes est rapide et peut se manifester après une semaine d'administration quotidienne.

*Neuropsychotoxicité.* Les drogues toxicomanogènes vont perturber la capacité du cerveau de traiter l'information afférente et efférente qu'il doit constamment interpréter. *Le cerveau ne peut plus interpréter le monde extérieur tel qu'il se présente aux sens.* Ces anomalies neuro-psychologiques réversibles sont caractérisées par une altération de la conscience et du jugement et vont se manifester par l'un des symptômes suivant :

- une altération de l'éveil et de la vigilance qui peuvent être augmentés (psychostimulants) ou diminués (opiacés, psychodépresseurs);
- une détérioration du sommeil, avec somnolence ou insomnie, enregistrée par l'électroencéphalogramme (toutes les drogues toxicomanogènes);
- une détérioration des performances psychomotrices (opiacés, psychodépresseurs, cannabis)
- une détérioration de la mémoire et de la capacité d'apprentissage (cannabis);
- une déformation des perceptions sensorielles (hallucinogènes, psychostimulants).

*Certaines drogues, telle la nicotine, la caféine (psychostimulants mineurs) et l'alcool (à dose faible) qui créent une dépendance ne produisent pas de symptômes mesurables de toxicité neuropsychologique.*

#### CLASSIFICATION PSYCHOPHARMACOLOGIQUE DES DROGUES TOXICOMANOGENES (Tableau I)

Toutes ces drogues présentent des caractères de renforcement positif, de sevrage et de tolérance orientant le comportement individuel vers leur autoadministration. Ce caractère commun les distingue des drogues thérapeutiques non toxicomanogènes dont la consommation, une fois le malaise symptomatique dissipé, s'arrête spontanément. Des

facteurs pharmacogénétiques, liés à l'individu, à son âge et à son sexe, des facteurs d'environnement, auront aussi une influence en déterminant fréquence et mode d'utilisation.

Plus l'effet psychopharmacologique d'une drogue est puissant, plus elle crée de modifications biochimiques dans les circuits cérébraux et moins son absorption sera contrôlée par des facteurs acquis d'environnement. C'est ce qui explique l'incidence très élevée de rechutes et de reprises d'une drogue toxicomanogène après que le drogué en aura interrompu l'usage.

**TABLEAU I**  
**PROPRIÉTÉS PSYCHOPHARMACOLOGIQUES**  
**DES PRINCIPALES DROGUES**  
**TOXICOMANOGENÈS**

Drogues	Renforcement Plaisir et Récompense	Sevrage	Autoadmini- stration homme singe	Tolérance	Neuro- psycho- toxicité réversible
<b>OPIACÉS</b>					
opium	+	+	+	+	+
morphine	+	+	+	+	+
héroïne	+	+	+	+	+
antagonis- tes synthéti- ques	+	+	+	+	+
<b>PSYCHOS- TIMU- LANTS MAJEURS</b>					
cocaine	+	+	+	+	+
amphéta- mines	+	+	+	+	+
<b>PSYCHO- DÉPRES- SEURS</b>					
alcool éthy- lique	+	+	+	+	+
barbituri- ques	+	+	+	+	+
benzodia- zépines	+	+	+	+	+
methaqua- lone	+	+	+	+	+

Type de drogue	Effets aigus Dose unique	Symptômes	Effets Surdose	Effets chroniques
<b>CANNABIS</b>  Marihuana, herbe Haschisch, THC	Euphorie, Tranquillité, Simulation sensorielle, Hilarité	Yeux rouges, Tachycardie, Léthargie.	Sommeil, cau- chemars. Con- fusion menta- le. Pas de mort.	Toxicité pul- monaire, fonctions im- munitaires, de reproduction. Perte motiva- tion. Psycho- ses.
<b>HALLUCI- NOGENES</b>  LSD, Mesca- line Phénylcycli- dine Psilocybine	Désorganisa- tion cérébra- le. Hallucina- tions plaisan- tes ou terri- fiantes.	Mydriase Tremble- ments Perte de juge- ment.	Troubles mentaux gra- ves, panique, suicide, meur- tre.	Psychose évo- lutive.
<b>SUBST. VO- LATILES</b>  Essence, Benzène, Acé- tone, Éther, Sol- vants, Colles.	Ivresse, Euphorie, Hallucina- tions	Mydriase Confusion Congestion du visage.	Perte de cons- cience, Suffocation, Coma et mort.	Atteintes pul- monaires, ré- nales, hémati- ques.
<b>STIMU- LIANTS MI- NEURS</b>  Tabac (nicoti- ne) Cola, Khat, Caféine	Stimulent vi- gillance et cer- veau.	Tachycardie		Cancer pul- monaire, Infarctus, Artérites (ta- bac)

Drogues	Renfor- cement Plaisir et Récom- pense	Sevrage	Autoadmi- nistration homme singé	Tolérance	Neuro- psycho- toxicité réversible
<b>CANNA- BIS</b> haschisch, marihuana - THC	+	+	+ ?	+	+
<b>HALLUCI- NOGENES</b> LSD psilocybine mescaline phénylcycli- dine anticholi- nergique (datura, belladone)	+ + + +	0 0 0 +	+ 0 + 0 + 0 + +	+ + + +	+ + + +
<b>SOL- VANTS</b> benzène toluène acétone CCl4 trichloroé- thylène éther, N <sub>2</sub> O, CHCl <sub>3</sub>	+ + + + +	0 0 0 0 0	+ ? + ? + ? + ? + ?	+ + + + +	+ + + + +
<b>PSYCHOS- TIMU- LIANTS MINIURS</b> tabac (nico- tine) cola khat caféine	+ + + +	+ ? + +	+ 0 + 0 + + + 0	+ + + +	0 0 0 0

**MANIFESTATIONS CLINIQUES DES DROGUES TOXICOMANOGENES  
(Tableau 2)**

Chaque drogue toxicomanogène entraîne des signes cliniques particuliers aigus et chroniques dont les principaux sont décrits dans le Tableau 2.

Les drogues dont l'action cérébrale est la plus puissante (opiacés, psychostimulants majeurs, barbituriques) spécialement quand elles sont administrées par voie intraveineuse peuvent entraîner une mort soudaine due en général à un collapsus cardio-respiratoire.

Les symptômes aigus varient suivant la drogue mais ils ne sont guère très spécifiques et sont parfois communs aux diverses drogues. Le diagnostic d'une intoxication nécessite la mise en évidence de l'agent causal dans les humeurs.

L'intoxication chronique journalière avec les drogues toxicomanogènes entraîne un état de détérioration mentale et physique assez comparable. De plus, l'abus des psychostimulants majeurs (cocaïne, amphétamines) des psychodépresseurs (alcool, barbituriques et cannabis) a été associé à une incidence élevée de troubles mentaux nécessitant une hospitalisation psychiatrique. Par contre, l'usage des opiacés n'a jamais été associé à la genèse d'une maladie mentale pas plus que le tabac.

**TABLEAU 2**

Type de drogue	Effets aigus Dose unique	Symptômes	Effets Surdose	Effets chroniques
<b>OPIACÉS</b>  Morphine. Héroïne Méthadone	Euphorie Antalgique	Myosis Léthargie	Dépression respiratoire Coma. mort	Amaigrissement Impotence. aménorrhée. infections.
<b>STIMULANTS</b>  Cocaïne Amphétamines	Excitation cérébrale, stimulation sensorielle	Mydriase, tachycardie, insomnie, inappétence	Paranoïa Hallucinations Convulsions Coma et mort	Amaigrissement. Ulcération cloison nasale, prurit, Psychoses.
<b>DÉPRESSEURS</b>  Alcool Barbituriques Méthaqualone Tranquillisants	Dépression cérébrale, ataxie, Désorientation Diminution Anxiété	Soif, diurèse accrue. Incohérence. Nausée. Dépression respiratoire. Tachycardie.	Perte de conscience. Coma et mort (sauf tranquillisants)	Cirrhose, dénutrition, psychoses, infections. Convulsions (sevrage).

## CONCLUSION

Cette classification psychopharmacologique des drogues toxicomanogènes permet de dégager certaines données générales qui peuvent éclairer le traitement et la prévention de la toxicomanie.

Dans le traitement et la réhabilitation du toxicomane, les limitations des méthodes pharmacologiques par sédatifs ou neuroleptiques deviennent apparentes. Celles-ci entraînent aussi des altérations au niveau d'un cerveau sain au départ et dont il convient de rétablir les régulations physiologiques.

La restauration d'une « homéostasie cérébrale » compromise par un agent chimique nécessitera en général des méthodes d'où les drogues sont exclues. A l'heure actuelle les communautés thérapeutiques s'efforcent d'appliquer ces méthodes.

Dans la prévention on voit toute l'importance du milieu socio-culturel dans lequel baigne le cerveau de l'adolescent et de l'enfant, cerveau si vulnérable à la tentation de la drogue. Cette vulnérabilité ne peut être qu'augmentée par la disponibilité de la drogue, la tolérance ou la tentation de son usage, et l'ignorance de ses propriétés nocives.

« La constance du milieu intérieur est la condition de la vie libre » disait Claude Bernard. Il est évident que les drogues toxicomanogènes perturbent cette constance. Il est également avéré que l'homéostasie cérébrale se maintient mieux dans un milieu socio-culturel harmonieux. C'est dire toute l'importance des facteurs socio-culturels et familiaux qui dépassent le cadre de la pharmacologie, et dont le rôle est primordial dans la prévention des toxicomanies et la réhabilitation des toxicomanes.

**DOCUMENT N° 2**

**LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION DE  
SCHENGEN DU 13 JUIN 1990 SUR LES STUPÉFIANTS**

## CHAPITRE 6

### Stupéfiants

#### Article 70

1. Les Parties Contractantes créent un groupe de travail permanent chargé d'examiner des problèmes communs concernant la répression de la criminalité en matière de stupéfiants et d'élaborer le cas échéant des propositions aux fins d'améliorer, si besoin est, les aspects pratiques et techniques de la coopération entre les Parties Contractantes. Le groupe de travail soumet ses propositions au Comité Exécutif.

2. Le groupe de travail visé au paragraphe 1, dont les membres sont désignés par les instances nationales compétentes, comprendra notamment des représentants des services chargés des missions de police et des douanes.

#### Article 71

1. Les Parties Contractantes s'engagent, en ce qui concerne la cession directe ou indirecte de stupéfiants et de substances psychotropes de quelque nature que ce soit, y compris le cannabis, ainsi que la détention de ces produits et substances aux fins de cession ou d'exportation, à prendre, en conformité avec les Conventions existantes des Nations Unies (\*), toutes mesures nécessaires à la prévention et à la répression du trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes.

2. Les Parties Contractantes s'engagent à prévenir et à réprimer par des mesures administratives et pénales l'exportation illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, y compris le cannabis, ainsi que la cession, la fourniture et la remise desdits produits et substances, sans préjudice des dispositions pertinentes des articles 74, 75 et 76.

3. En vue de lutter contre l'importation illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, y compris le cannabis, les Parties Contractantes renforceront les contrôles de la circulation des personnes et des marchandises ainsi que des moyens de transport aux frontières extérieures. Ces mesures seront précisées par le Groupe de travail prévu à l'article 70. Ce groupe de travail prendra notamment en considération le déplacement d'une partie du personnel de la police et des douanes libéré aux frontières intérieures, ainsi que le recours à des méthodes modernes de détection de drogue et à des chiens-drogue.

---

(\*) Convention Unique sur les Stupéfiants de 1961 dans la version modifiée par le Protocole de 1972 portant Amendement de la Convention Unique sur les Stupéfiants de 1961 ; la Convention de 1971 sur les Substances Psychotropes ; la Convention des Nations Unies du 20 décembre 1988 relative au Trafic Illicite des Stupéfiants et des Substances Psychotropes.



4. En vue d'assurer le respect des dispositions du présent article, les Parties Contractantes surveilleront spécifiquement les lieux notoirement utilisés pour le trafic de drogue.

5. En ce qui concerne la lutte contre la demande illicite de stupéfiants et substances psychotropes de quelque nature que ce soit, y compris le cannabis, les Parties Contractantes feront tout ce qui est en leur pouvoir pour prévenir et lutter contre les effets négatifs de cette demande illicite. Les mesures prises à cette fin relèvent de la responsabilité de chaque Partie Contractante.

#### Article 72

Conformément à leur Constitution et à leur ordre juridique national, les Parties Contractantes garantissent que des dispositions légales seront prises pour permettre la saisie et la confiscation des produits du trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

#### Article 73

1. Conformément à leur Constitution et à leur ordre juridique national, les Parties Contractantes s'engagent à prendre des mesures aux fins de permettre les livraisons surveillées dans le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.

2. La décision de recourir à des livraisons surveillées sera prise dans chaque cas d'espèce sur la base d'une autorisation préalable de chaque Partie Contractante concernée.

3. Chaque Partie Contractante garde la direction et le contrôle de l'opération sur son territoire et est habilitée à intervenir.

#### Article 74

En ce qui concerne le commerce légal de stupéfiants et substances psychotropes, les Parties Contractantes conviennent que les contrôles découlant des Conventions des Nations Unies énumérées à l'article 71 et effectués aux frontières intérieures soient transférés autant que possible à l'intérieur du pays.

#### Article 75

1. En ce qui concerne la circulation des voyageurs à destination des territoires des Parties Contractantes ou sur ces territoires, les personnes peuvent transporter les stupéfiants et substances psychotropes nécessaires dans le cadre d'un traitement médical, si elles produisent lors de tout contrôle un certificat délivré ou authentifié par une autorité compétente de l'Etat de résidence.

2. Le Comité Exécutif arrête la forme et le contenu du certificat visé au paragraphe 1 et délivré par une des Parties Contractantes, et notamment les données relatives à la nature et la quantité des produits et substances et à la durée du voyage.

3. Les Parties Contractantes s'informent mutuellement des autorités compétentes pour la délivrance ou l'authentification du certificat visé au paragraphe 2.

#### Article 76

1. Les Parties Contractantes arrêteront, si nécessaire et conformément à leurs usages médicaux, éthiques et pratiques, les mesures appropriées pour le contrôle des stupéfiants et substances psychotropes qui sont soumis sur le territoire d'une ou de plusieurs Parties Contractantes à des contrôles plus rigoureux que sur leur territoire, afin de ne pas compromettre l'efficacité de ces contrôles.

2. Le paragraphe 1 s'applique également aux substances qui sont fréquemment utilisées pour la fabrication de stupéfiants et substances psychotropes.

3. Les Parties Contractantes s'informeront mutuellement des mesures prises aux fins de la mise en oeuvre de la surveillance du commerce légal des substances visées aux paragraphes 1 et 2.

4. Les problèmes rencontrés à cet égard seront évoqués régulièrement au sein du Comité Exécutif.

**DOCUMENT N° 3**

**DÉCLARATION DES MINISTRES ET SECRÉTAIRES D'ETAT  
RÉUNIS LE 19 JUIN 1992 À LUXEMBOURG ET RELATIVE À  
LA MISE EN OEUVRE DE L'ARTICLE 70 DE LA  
CONVENTION D'APPLICATION DE L'ARTICLE DE  
SCHENGEN**

Déclaration des Ministres et Secrétaires d'Etat  
relative à la mise en oeuvre de l'article 70

(point A.5)

*a. Mine*

Les Ministres et Secrétaires d'Etat réaffirment l'importance qu'ils attachent au renforcement de la lutte contre le trafic illicite de produits stupéfiants et des substances psychotropes.

- I. Ils rappellent que le groupe de travail permanent prévu à l'article 70 de la Convention d'application a pour mandat d'élaborer des propositions concrètes aux fins d'améliorer les aspects pratiques et techniques de la coopération entre les Parties contractantes, dans les domaines relevant du chapitre 6 consacré aux stupéfiants.

Comme le groupe de travail prévu à l'article 70 ne peut commencer ses activités qu'après l'entrée en vigueur de la Convention, ils chargent le Groupe central de mandater dès à présent, un groupe de travail de préparer les activités de ce groupe de travail permanent.

- II. Ils demandent que des mesures concrètes soient proposées dans les domaines suivants :

1. Les mesures susceptibles de renforcer les contrôles de la circulation des personnes et des marchandises ainsi que des moyens de transports aux frontières extérieures, conformément à l'article 71 par. 3 de la Convention.
2. Les dispositions permettant au sein de chaque Partie contractante la mise en oeuvre de la procédure des livraisons surveillées dans le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes.

3. Le rôle possible des fonctionnaires de liaison.

4. L'amélioration pratique de la coopération judiciaire en matière de stupéfiants.

5. Les mesures pratiques tendant à empêcher l'exportation illégale de ces produits à partir du territoire des Etats membres, à examiner à la lumière de la déclaration commune concernant l'article 71 par. 2 et figurant à l'acte final.

6. La réglementation du transport de stupéfiants et substances psychotropes et du certificat nécessaires dans le cadre d'un traitement médical.

Dans la conduite de ces travaux, il devra être tenu compte des travaux menés dans d'autres enceintes telles que les enceintes à douze et le groupe Pompidou.

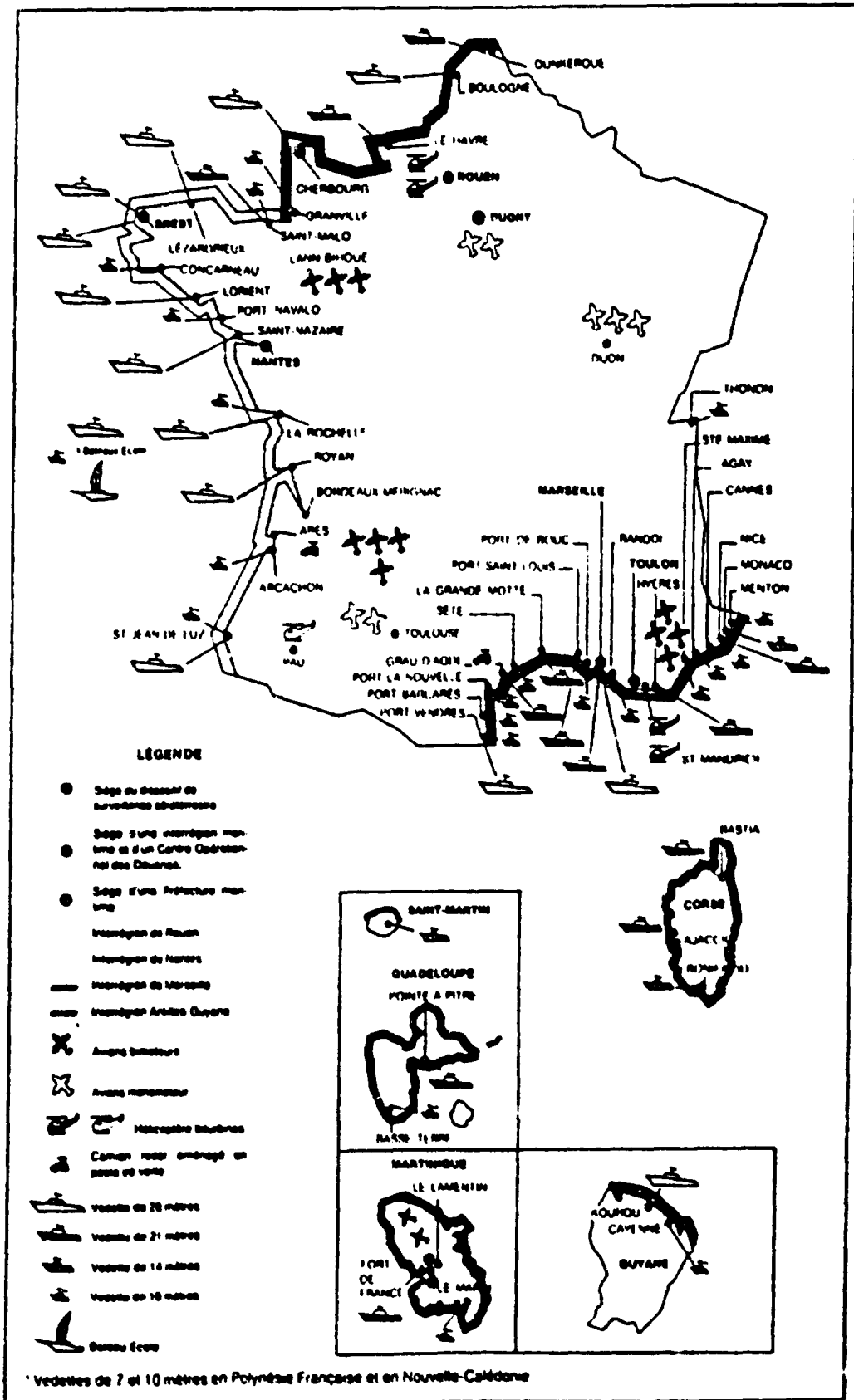
Les Ministres et Secrétaires d'Etat examineront un premier rapport de ce groupe qui leur sera fait sur ces différents points lors de leur prochaine réunion à Madrid.

---

**DOCUMENT N° 4**

**LE DISPOSITIF DE SURVEILLANCE NAVALE ET AÉRIEN  
DES DOUANES FRANÇAISES**

# Le dispositif de surveillance naval et aérien des douanes françaises



\* vedettes de 7 et 10 mètres en Polynésie Française et en Nouvelle-Calédonie

**DOCUMENT N° 5**

**"MAASTRICHT, L'EUROPE ET LES TOURISTES DE LA  
DROGUE." DÉPÊCHE DE L'AFP DU 6 AOÛT 1992"**



bamako

agence AFP le 06/08 à 09h 17m

Maastricht, l'Europe et les touristes de la drogue

par Jacques LHUILLERY

MAASTRICHT (Pays-Bas), 6 aout (AFP) - Une belle soirée d'été à Maastricht. Promenade tranquille pour les flaneurs le long de la Meuse. Soudain trois jeunes, en fait des policiers, bondissent sur un cycliste, le ceinturent, le menottent. Chronique ordinaire et quotidienne de la chasse aux "touristes de la drogue" dans la grande ville du sud des Pays-Bas.

Maastricht, dont le nom est plus que connu grace à l'Europe, devient au fil des jours un rendez-vous très couru de drogués allemands, français, luxembourgeois et surtout belges. La drogue y est moins chère, plus pure, les peines y sont moins lourdes.

Aux confins des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne, pas loin du Luxembourg, Maastricht attirait depuis des années ce genre de visiteurs, mais "jamais dans les proportions que nous connaissons aujourd'hui", confie un policier.

Selon des responsables de la police de la ville, 500 à 1.000 touristes de la drogue déferlent actuellement à Maastricht chaque jour. "Et ça augmente, malgré nos actions", constate Wim Snijders, membre du groupe "Ordre Public", sorte de brigade volante qui traque dealers et drogués dans le chef-lieu du Limbourg.

Plus au nord, Arnhem, à la frontière allemande, avait connu le meme genre de problèmes fin 1989 et tout un quartier s'était soulevé contre les dealers et les toxicomanes ouest-allemands.

suivra

AFP 060817 GMT AUG 92

bamako

agence AFP le 06/08 à 09h 18mn

Maastricht ...

MAASTRICHT - "90 % des drogués sont étrangers, ce sont surtout des jeunes sans travail, coincés entre le quai et le bateau" (version néerlandaise de l'enclume et du marteau), ajoute le policier Frans Amkreutz

Devant l'inquiétude croissante des habitants de certains quartiers, la police a accru ses actions. La semaine dernière, une petite centaine de drogués et de petits dealers ont été arrêtés en trois jours. Le prix de l'héroïne et de la cocaïne a immédiatement bondi de 150 %.

Dans le quartier de la gare, les habitants ont formé un comité de défense après avoir appris que trois gangsters belges en cavale s'étaient réfugiés pendant quelques nuits dans une école désaffectée, rendez-vous nocturne des drogués connu sous le nom d'"Hotel Héroïne sur Meuse".

"C'est à cause des Belges si la criminalité augmente", grogne une vieille dame. "A cause des Wallons, madame, des Wallons !", lui répond un Belge flamand. Néerlandophones ou francophones, de nombreux Belges en tout cas font régulièrement le voyage à Maastricht de Gand ou de Liège pour vendre, acheter ou consommer.

Nouvelle inquiétude pour les policiers débordés, l'ouverture en 1993 des frontières, déjà des passoires avant les accords de Schengen, ne va pas faciliter leur tâche.

suivra

AFP 060818 GMT AUG 92

bamako

agence AFP le 06/08 à 09h 19mr

Maastricht ...

MAASTRICHT - Si le centre de la ville, notamment la célèbre place du Vrijthof, est encore relativement épargné, il ne faut pas aller très loin pour constater que des "coffie-shops" ont poussé comme des champignons, prenant la place de "vrais" cafés. Rocky tient un de ces "vrais" cafés dans la rue de Bruxelles. "Il y en avait ici une vingtaine il y a quelques années, maintenant on n'en compte plus que cinq". Pour dissuader les clients qui ne viennent pas pour boire du jus d'orange ou de la bière, Rocky a installé derrière son comptoir un système spécial qui lui permet d'éteindre la lumière dans les toilettes si quelqu'un y reste plus de cinq minutes.

"Nous vivons dans un pays assez libéral, l'action de la police est donc limitée, tout ce qu'on peut faire est essayer d'empêcher que ça augmente", reconnaît Wim Sniijders, pour qui un pis-aller serait de fixer un nombre maximum de coffie-shops par quartier.

Mais la police doit aussi compter avec les dizaines d'adresses privées où l'on peut acheter de la drogue et les "deals" en plein champ autour du petit village frontalier d'Eijsden, plus au sud. "Sur les petites routes du coin, dit un policier, vous croisez un grand nombre de voitures avec des plaques françaises ou belges. Et croyez-moi ils ne viennent pas pour étudier la flore du Limbourg". Sauf le pavot peut-être...

jlh/fcc

t

AFP 060819 GMT AUG 92

**DOCUMENT N° 6**

**DÉPÊCHES NÉERLANDAISES RELATIVES À LA LUTTE  
CONTRE LE CRIME ORGANISÉ**

## **HIRSCH BALLIN : LA PREPARATION DES DELITS GRAVES DOIT POUVOIR ETRE PUNIE**

LA HAYE, le 8 septembre - La police et le système judiciaire doivent être autorisés à arrêter et à juger les criminels pour la préparation de délits graves, a déclaré le ministre de la Justice, Ernst Hirsch Ballin, dans une note qu'il a envoyée lundi au Parlement.

Hirsch Ballin, qui a déclaré que les développements du crime aux Pays-Bas justifiaient des modifications du Code Pénal, a présenté sa note pour réagir aux commentaires du Parlement au sujet de la législation proposée concernant la préparation des délits. Le projet avait été envoyé à l'origine au parlement en septembre dernier.

Le ministre a déclaré que des criminels organisent et préparent de plus en plus de délits et qu'ils pouvaient le faire parce que des bénéfices importants étaient souvent en jeu.

Selon Hirsch Ballin, l'actuelle législation relative au crime organisé ne couvre pas de façon adéquate les délits graves préparés à l'avance, parce qu'elle ne prend en compte que les suspects dont on peut prouver clairement qu'ils sont membres d'une organisation criminelle, alors que la police est souvent confrontée à des groupes de deux ou trois criminels travaillant ensemble de façon temporaire et informelle.

Hirsch Ballin a rejeté l'appel du groupe parlementaire travailliste (PvdA) lui demandant de ne pas permettre à la police d'utiliser la contrainte lors de l'arrestation de criminels impliqués dans la préparation d'un délit grave.

Il a précisé que des garde-fous contre les abus de pouvoir avaient été soigneusement inclus dans le projet de loi, comme, par exemple, une clause indiquant que le fait de soupçonner qu'un délit est en préparation ne sera pas suffisant pour justifier une arrestation.

La préparation d'un délit ne pourrait être punie, d'après le projet de loi, que lorsqu'il s'agira d'un délit impliquant une peine de huit ans ou plus, comme une attaque de banque, le trafic de drogue, la contrebande ou d'autres délits graves. Et il faut qu'il y ait une preuve raisonnable de ce que les criminels ont réellement l'intention de mettre leur plan à exécution.

ANP News Bulletin

Samedi, 26 septembre 1992

**LE GOUVERNEMENT VA DEPENSER 230 MILLIONS DE FLORINS  
POUR FINANCER LA GUERRE CONTRE LE CRIME ORGANISE**

LA HAYE, le 26 septembre - D'après un rapport présenté vendredi par le Ministre de la Justice, Ernst Hirsch Ballin, et son collègue de l'Intérieur, Ien Dales, le gouvernement va dépenser au cours des années à venir plus de 230 millions de florins pour lutter contre le crime organisé aux Pays-Bas.

Les ministres ont déclaré qu'il était nécessaire, pour empêcher le crime organisé de pénétrer dans des affaires honnêtes et dans des institutions gouvernementales, de prendre de nouvelles mesures pour lutter contre le crime et de faire participer plus d'organisations à la bataille.

L'expérience des Etats-Unis a montré que la méthode la plus efficace impliquait une approche intégrée faisant appel à la prévention, à la détention, à la poursuite et à un système légal garantissant que les criminels soient jugés et condamnés, ont déclaré Hirsch Ballin et Dales.

Le rapport réclame des changements du système légal actuel et de la politique de prévention des crimes, avec la formation d'équipes d'enquête multidisciplinaires constituées d'experts provenant de différents secteurs du système judiciaire, comme le Service National d'Information sur la Criminalité (CRI).

Les ministres ont déclaré qu'ils attendaient qu'au moins une partie des frais entraînés par le plan soit couverte, le cas échéant, par l'argent récupéré à l'occasion des redressements fiscaux et par les fonds illégaux saisis par la police.

Le rapport met l'accent sur la gravité de la menace constituée par des bandes de criminels néerlandais, turcs, surinamais, antillais et italiens, qui sont actives aux Pays-Bas dans toute une série d'activités illégales.

Les ministres ont déclaré qu'ils étaient très préoccupés par la pénétration progressive d'organisations criminelles dans des institutions financières, fiscales et légales, qui sont souvent inconscientes de ce qu'elles traitent avec le milieu.

## **LES PAYS-BAS ET LES ETATS-UNIS SIGNENT UN ACCORD SUR LA CONFISCATION DES BIENS DES CRIMINELS**

LA HAYE, le 14 septembre - Les Etats-Unis et les Pays-Bas ont signé un accord de coopération pour permettre une confiscation rapide et efficace des biens des organisations criminelles, a déclaré samedi dernier un porte-parole du ministère de la Justice.

L'accord permettra aux pays d'échanger des informations sur les biens des groupes criminels, pour confisquer le "butin" et le diviser de façon équitable, a déclaré le porte-parole.

Les autorités des Etats-Unis sont particulièrement intéressées par les activités criminelles dans l'aéroport Schipol d'Amsterdam et dans les ports de Rotterdam et d'Amsterdam. Les Pays-Bas souhaitent, eux, plus d'informations sur les activités criminelles dans les grands ports des Etats-Unis.

Le porte-parole du ministère a déclaré qu'un traité similaire avec les Antilles Néerlandaises serait également utile, étant donné que les îles sont souvent utilisées comme "paradis" financier pour les criminels des Pays-Bas et des Etats-Unis dans le cadre du trafic d'armes et de drogue.

La loi néerlandaise actuelle ne permet le lancement de procédures légales en vue de la confiscation de biens que contre des individus. Le ministre de la Justice Ernst Hirsch Ballin est en train d'élaborer une législation qui couvrira les groupes organisés de criminels.

Ernst Hirsch Ballin a déclaré qu'il souhaitait utiliser les biens confisqués pour appliquer la loi et combattre le crime.

**DOCUMENT N°7**

**DISPOSITIONS PRISES PAR L'ALLEMAGNE EN MATIÈRE  
DE LUTTE CONTRE LE CRIME ORGANISÉ**



## LA LUTTE CONTRE LE CRIME ORGANISE

Dispositions prises par l'Allemagne

### 1/ LEGISLATION PENALE

Un texte de loi améliorant les modalités de la lutte contre le crime organisé (CO) a été adopté le 22.07.92 par le Bundestag et promulgué le 22 septembre. (CF ANNEXE)

Il prévoit :

1. L'introduction de condamnations pouvant impliquer la saisie du patrimoine. (modification des §41, 43, 52 à 55, 73, 74, 76, 150, 152, et 181 du code pénal)
2. Une aggravation des peines :
  - en cas de recel "professionnel", de recel collectif et de vol organisé
  - introduction d'une peine minimale de 5 ans de détention pour les membre de réseaux pratiquant le trafic de stupéfiants
  - réévaluation des délits dans les cas graves de criminalité liée aux stupéfiants (modification des §244, 260 et 284 du code pénal)
3. L'introduction du délit de "blanchiment de l'argent" (ajout d'un §261 au CP)
4. La réglementation sur l'intervention d'enquêteurs sous fausse identité. (modification de l'article 110 du Code de procédure pénale)
5. L'utilisation de moyens de surveillance optiques et acoustiques (introduction d'un § 100C et 100d au CCP) **Le texte adopté, objet de vives controverses au Bundestag, est en retrait par rapport au projet de loi)**
6. Une réglementation sur les modalités de surveillance policière. (§ 163 du CCP)
7. Une amélioration de la protection des témoins avec possibilité de conserver l'anonymat en cas de danger. (modification du § 68 du CCP)
8. Un élargissement partiel de l'utilisation de données nominatives (modification de l'article 98 du CPP)
9. Une modification du droit des professions de santé. (modification des § 2 à 6 du règlement fédéral sur l'exercice de la médecine)

10. Le contrôle de la circulation des matières premières nécessaires à la fabrication de stupéfiants. (modification des §1, 29, 30 et 34 de la loi sur l'usage des stupéfiants)

## 2/ PROCEDURE PENALE

### a) organisation judiciaire

Les enquêtes sur le crime organisé sont lancées par les ministères de la justice des LAENDER concernés qui disposent pour les plus importants, d'un service spécialisé. Ils peuvent saisir la police criminelle du LAND (LKA), la police fédérale (BKA), les services douaniers fédéraux ou du LAND. Il n'existe pas de centralisation systématique des poursuites.

### b) Procédure judiciaire

Un certain nombre de dispositions dérogatoires à la procédure pénale ordinaire souhaitées par le ministère fédéral de l'Intérieur n'ont pas été adoptées par le Bundestag pour l'instant :

- la durée de la garde à vue est inchangée
- les perquisitions entrent dans le cadre normal des enquêtes criminelles.
- les écoutes téléphoniques sont admises mais les enregistrements de conversations privées à domicile restent interdits.
- un projet de loi sur la levée du secret bancaire (GEWINNAUFSPÜRUNGSGESETZ copie en annexe) est actuellement débattu par les commissions concernées du Bundestag. Il prévoit la conservation pendant 6 ans d'archives sur les transactions bancaires ainsi que l'identification de clients déposant ou prélevant sur leur compte des sommes en numéraire supérieures à 50.000DM ou des personnes se livrant à des transactions à vue pour un montant supérieur à 20.000DM.
- l'accès à des données nominatives reste limité par les dispositions très restrictives du DATENSCHUTZ (équivalent de la CNIL).

Il n'existe pas de juridiction spécialisée.

**DOCUMENT N° 8**

**NOTE D'INFORMATION RELATIVE À L'APPLICATION PAR  
L'ESPAGNE DES DISPOSITIONS DE L'ACCORD DE  
SCHENGEN SUR LES STUPÉFIANTS**

**MINISTERE DE LA SANTE ET DE LA CONSOMMATION**  
**DELEGATION GOUVERNEMENTALE POUR LE PLAN NATIONAL SUR LA DROGUE**

**NOTE D'INFORMATION RELATIVE A L'ACCORD DE SCHENGEN**  
**ET AUX STUPEFIANTS**

A propos de la mesure dans laquelle le droit interne espagnol satisfait à la réglementation contenue dans l'Accord de Schengen et, en particulier en ce qui concerne les articles 71.1, 71.2, 72, 73, 75 et 76 (stupéfiants), il est communiqué ce qui suit :

**ARTICLE PREMIER**

1. En ce qui concerne les dispositions de l'article 71.1 (adoption de mesures nécessaires pour la prévention et la répression de la cession directe ou indirecte de stupéfiants), il convient d'indiquer, avant d'aborder l'analyse de leur application, que la terminologie employée dans le texte en question est quelque peu équivoque. En effet, il est question dans ce texte de "cession" directe ou indirecte de stupéfiants et, d'autre part, à la fin du même paragraphe, on parle de réprimer le "trafic" illicite de stupéfiants. Les mots "cession" et "trafic" ont-ils le même sens ?

Si l'on interprète la volonté des états signataires de l'accord telle qu'elle s'exprime dans ce texte, il semble que l'on doive conclure que, bien que les deux termes soient employés dans le même paragraphe, ils ont le même sens. Cela signifie qu'il est question de l'activité illicite qui, dans notre droit, est résumée par le mot "trafic", c'est-à-dire toute activité menée à bien à titre onéreux qui implique une contre-prestation économique ou évaluable du point de vue économique et qui a pour objet commercial les drogues et les stupéfiants illégaux. Malgré ce qui précède, la Cour Suprême espagnole et le parquet général de l'Etat ont interprété le terme "trafic" dans un sens large, en y incluant également le don, c'est-à-dire le transfert de drogues à titre gratuit, sans contre-prestation économique.

Une fois ce point éclairci, il convient d'indiquer que notre organisation juridique satisfait pleinement aux dispositions de l'Accord de Schengen.

En effet, dans la section 2 du chapitre II de son titre V (Délits contre la santé publique et l'environnement), le Code Pénal en vigueur classe, dans l'article 344 (modifié par la loi organique n° 1/88, en date du 24 mars 1988), comme conduite délictueuse celle des personnes qui réalisent des actes relevant du "trafic" de drogues, de stupéfiants ou de substances psychotropes, en punissant la réalisation de ce délit par une peine de prison plus ou moins grave selon la gravité du cas et par une amende d'un montant allant de un à cent millions de pesetas, lorsqu'il s'agira de substances ou de produits causant de graves dommages à la santé, et par une peine de prison plus ou moins grave selon la gravité du cas et par une amende d'un montant allant de 500 000 à 50 millions de pesetas dans les autres cas.

La loi organique n° 1/92 en date du 21 février 1992 sur la protection de la sécurité civile sanctionne (point h) de l'article 23) par voie administrative la tolérance du trafic de drogue dans les établissements publics.

Compte tenu des termes généraux et globaux utilisés par le Code Pénal, on peut dire qu'il satisfait de façon suffisante aux dispositions du paragraphe premier de l'Accord de Schengen en ce qui concerne l'adoption des mesures nécessaires pour prévenir ou réprimer la cession ou le trafic illicite de stupéfiants, que ce soit de façon directe ou par des procédés indirects.

D'autre part, et comme preuve de la volonté de l'Espagne de réprimer ce type de conduite, l'Etat Espagnol a déjà adhéré à plusieurs accords internationaux en la matière et les a ratifiés ; ceux-ci ayant été publiés dans le Boletín Oficial del Estado [Journal Officiel], ils constituent une source du droit interne et sont donc directement applicables par les tribunaux, conformément à l'alinéa premier de l'article 96 de la Constitution et à l'alinéa 5 de l'article premier du Code Civil.

A ce sujet, il convient d'indiquer que sont applicables dans notre pays les règles contenues dans l'article 2 de la "Convention pour la suppression du trafic illicite de drogues nocives" signée à Genève le 26 juin 1936, ratifiée par l'Espagne le 8 mai 1970 (Boletín Oficial del Estado du 29 septembre 1970), dans les articles 35 et 36 de la "Convention Unique de 1961 sur les stupéfiants", modifiée par le protocole du 25 mai 1972, et dans les articles 21 et 22 de la "Convention de Vienne sur les

substances psychotropes' du 21 février 1971 (ratifiée le 2 février 1973, Boletín Oficial del Estado du 10 septembre 1976).

Enfin, parmi les projets de réglementation, il convient de signaler ce qui est indiqué dans l'avant-projet pour le nouveau Code Pénal, qui a été approuvé récemment par le gouvernement et qui régleme dans des termes similaires le trafic de drogue et dans lequel ont été durcies les peines, tant en ce qui concerne la privation de liberté que les amendes applicables.

En ce qui concerne la prévention du trafic proprement dit et mises à part la mission qui est confiée de façon générale dans l'article 104 de la Constitution aux organes et forces de sécurité de garantir la sécurité civile et la tâche spécifique de poursuivre les délits liés à la drogue aux termes de la loi organique n° 2/86 sur les forces et organes de sécurité, il convient de signaler, d'une part, la création par la loi n° 5/88, en date du 24 mars 1988, de l'Inspection Spéciale pour la Prévention et la Répression du Trafic de Drogue, avec des fonctions spécifiques en matière de prévention et de répression du trafic en question et, d'autre part, la création de la Délégation Gouvernementale pour le Plan National sur la Drogue, dont une des tâches est l'élaboration de propositions d'actions concernant la lutte contre le trafic de drogue et la mise en oeuvre de la coordination administrative en la matière.

En ce qui concerne la "détention des produits en question (auxquelles se réfère l'article 71.1 de l'Accord de Schengen) en vue de leur cession ou de leur exportation", il convient d'indiquer que la législation espagnole en garantit également la répression.

Ainsi, l'article 344 du Code Pénal en vigueur punit également la seule détention destinée aux buts indiqués dans cet article, parmi lesquels le trafic, ce qui satisfait aux exigences de l'Accord en ce qui concerne la "détention des produits en question en vue de leur cession ou de leur exportation".

Ce qui précède est complété, en ce qui concerne les sanctions administratives, par l'actuelle loi de protection de la sécurité civile, en date du 21 février 1992 (loi organique n° 1/92), dans laquelle est considérée comme infraction grave la détention illicite, même si elle n'est pas destinée au trafic, de drogues, de stupéfiants ou de substances psychotropes. C'est pourquoi, quelle que soit la finalité de la détention, le fait même de cette détention constitue une infraction qui est un délit

si elle est destinée au trafic et une infraction administrative dans les autres cas.

L'avant-projet du nouveau Code Pénal, dans son article 343, contient sur ce point une disposition identique à celle du code actuel, mais, comme cela a déjà été dit, il aggrave les peines.

2. En ce qui concerne l'application des dispositions de l'article 71.2 de l'Accord de Schengen au sujet de la prévention et de la répression, au moyen de mesures administratives et pénales, de l'exportation, de la cession, de la fourniture et de la livraison de stupéfiants, on peut également conclure que la législation espagnole satisfait à l'Accord.

Le long texte de l'article 344 du Code Pénal en vigueur concernant la pénalisation du "trafic" garantit, du point de vue pénal, la prévention et la répression d'activités d'exportation illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, ainsi que leur cession, leur fourniture et leur livraison.

Il convient de souligner également les dispositions de la loi organique n° 7/82, en date du 13 juillet 1982 qui, dans son article premier, considère comme délit de contrebande soumis à une législation spéciale le fait d'exercer ces activités lorsque l'objet de la contrebande est la drogue, en prévoyant dans l'article 2 une peine de prison légère et une amende allant du simple au double de la valeur de la marchandise ou des biens.

D'autre part, comme cela se produit avec le trafic illégal de drogues, l'Espagne applique également les conventions déjà mentionnées concernant les activités en question (exportation illicite, etc.), qui sont donc directement applicables.

## ARTICLE 72

En ce qui concerne les exigences de l'article 72 de l'Accord de Schengen ("saisie et confiscation des produits du trafic illicite de stupéfiants"), il convient d'indiquer que le point e) de l'article 344 bis du Code Pénal en vigueur établit que feront l'objet de saisie "les véhicules, navires, aéronefs et tous les biens et effets quels qu'ils soient qui auront servi d'instrument..." pour commettre le délit de trafic de drogue ou proviendraient de celui-ci, ainsi que les bénéfices obtenus grâce à eux, quelles que soient les transformations qu'ils auront pu subir".

"Afin de garantir l'efficacité de la saisie, les biens, effets et instruments dont il est question dans le paragraphe précédent pourront être saisis et mis en dépôt par l'autorité judiciaire à partir du moment des premiers actes de procédure".

En ce qui concerne la destination des produits confisqués, l'article 48 du Code Pénal prévoit leur vente, si leur commerce est licite, le produit correspondant étant utilisé pour couvrir les sommes dues par le condamné conformément à la préférence fixée par l'article 111 du code en question.

Si la valeur des produits confisqués dépasse ces montants, l'excédent sera utilisé conformément aux stipulations du règlement de perception en vigueur : 1) paiement de dettes fiscales, le cas échéant, et 2) versement au Trésor Public à titre de revenu extraordinaire.

De plus, il convient de souligner que loi organique n° 7/82, en date du 13 juillet 1982, sur la contrebande, dont il a déjà été question, prévoit, dans son article 5, comme conséquence du délit de contrebande (y compris la contrebande de la drogue), la confiscation de l'objet du délit, des matériels, des instruments, des moyens de transport, etc.

### ARTICLE 73

Les "remises contrôlées de stupéfiants et de substances psychotropes" ne sont pas réglementées de façon expresse par la loi de procédure criminelle espagnole.

Toutefois, l'article 11 de la Convention de Vienne de 1988 réglemente de façon spécifique la technique mentionnée. Le fait que l'Espagne ait ratifié cet instrument juridique international a pour conséquence qu'il fait partie intégrante de notre organisation juridique interne, en vertu des dispositions de l'alinéa premier de l'article 96 de la Constitution.

D'autre part, le point f) de l'alinéa premier de l'article 18 bis du statut organique du ministère public confère à l'Inspection Spéciale pour la Prévention et la Répression du Trafic Illégal de Drogue la tâche de "promouvoir ou, le cas échéant, de prêter l'assistance judiciaire internationale pour prévenir et réprimer le trafic illégal de drogue".

Cette assistance juridique est considérée comme suffisante. En effet, sur cette base, est appliquée dans notre pays la technique de



'remise surveillée' sans que, jusqu'à maintenant, on n'ait eu aucun type de problème en la matière.

#### ARTICLE 75

La délégation espagnole considère comme extrêmement intéressante la création d'un certificat permettant aux personnes de l'espace européen de transporter des stupéfiants et des substances psychotropes sur prescription médicale et pour leur usage personnel dans des situations données (périodes de vacances, voyages professionnels, par exemple). L'absence de réglementation internationale en la matière provoque souvent des problèmes qui doivent être résolus de façon provisoire et non réglementée. Les travaux déjà entrepris au sein du sous-groupe Stupéfiants du Groupe I de Schengen doivent déboucher le plus rapidement possible sur l'approbation d'un modèle de document, la description de substances et la désignation de l'autorité compétente. A ce sujet, le projet présenté par la délégation italienne est intéressant. Il faut réussir à obtenir un équilibre entre la simplicité de l'approbation du certificat et la sécurité de celui-ci face à des cas d'utilisation induue.

#### ARTICLE 76

La législation espagnole en ce qui concerne les mesures nécessaires pour le contrôle du commerce légal des stupéfiants et l'utilisation de stupéfiants ou de substances psychotropes à des fins médicales est vaste et précise.

Elle comprend :

1) Des dispositions fondamentales (loi n° 17/67, en date du 8 avril 1967 ; décret n° 2829/77, en date du 6 octobre 1977 ; arrêté du 14 janvier 1981 ; arrêté du 30 mai 1986 ; loi basque n° 15/88, en date du 11 novembre 1988 ; loi catalane n° 10/91, en date du 10 mai 1991, qui modifie la loi n° 20/85, en date du 25 juillet 1985) ;

2) La réglementation de la culture de plantes médicinales (arrêté du 7 mai 1963) ;

3) La réglementation de la fabrication, de la distribution, de la prescription et de la délivrance licite des substances mentionnées (arrêté du 19 avril 1985 ; décret royal n° 403/86, en date du 21 février 1986) ;

4) La réglementation des ordonnances médicales (décret royal n° 1910/1984, en date du 26 septembre 1984 ; arrêté du 30 avril 1986) ;

5) La réglementation de l'inspection (décret royal n° 1317/1984, en date du 20 juin 1984 ; arrêté du 7 mai 1985) ;

6) La réglementation des traitements thérapeutiques (décret royal n° 75/1990, en date du 19 janvier 1990 ; arrêté de la Région Autonome d'Aragon du 3 août 1990 ; décret n° 23/1991, en date du 7 mars 1991, des Baléares ; arrêté de la Région Autonome de Catalogne du 20 février 1991 ; décret n° 68/1990, en date du 19 avril 1990, des Canaries ; arrêté de Madrid du 7 mai 1990 ; arrêté de la Région Autonome Cantabrique du 15 mai 1990 ; décret n° 122/1990, en date du 2 mai 1990, du Pays Basque ; arrêté de la Région Autonome de Galice du 15 mai 1990 ; décret n° 18/1990, en date du 22 février 1990, des Asturies ; arrêté de la Région Autonome de Castille et Leon du 9 mars 1990 ; arrêté de la Région Autonome de Murcie du 2 avril 1990 ; décret n° 59/1990, en date du 26 mars 1990, de la Communauté Valencienne ; arrêté coutumier de la Région Autonome de Navarre en date du 29 mars 1990 ; décret n° 162/90, en date du 29 mai 1990, d'Andalousie ; arrêté de la Région Autonome de la Rioja publié le 28 avril 1990).

**DOCUMENT N°9**

**NOTE SUR LES PROBLÈMES DE DROGUE AUX PAYS-BAS**

La Haye, le 2 décembre 1991

Objet : Problèmes de drogue aux Pays-Bas.

Les Pays-Bas ont vis-à-vis de la drogue une approche originale.

Par delà des textes qui, à l'aune d'un système fort peu répressif, ne sont en aucun cas laxistes, mais également de données statistiques que bien des observateurs remettent en cause, il convient de mettre en perspective des pratiques et une jurisprudence qui s'inscrivent dans un cadre général de tolérance de la diversité des attitudes individuelles.

#### I - Textes et Pratiques.

##### 1) La législation néerlandaise à l'égard de la drogue

1.1- Contrairement à des idées très largement reçues, le dispositif législatif existant aux Pays-Bas est dans la lettre - relativement à un système pénal peu répressif - sévère.

La loi sur l'opium ("opiumwet") de 1919, modifiée en 1928 et en 1976 dispose que la possession, la vente, le transport, le trafic, la production... de toutes les drogues sont considérées comme activités criminelles, (en revanche, la consommation n'est pas interdite par la loi).

Le tableau ci-dessous indique les peines dont se rendraient passibles les contrevenants à la loi sur l'opium.

L'aspect original de l'approche néerlandaise transcrite dans ce texte est la différence faite entre drogues "dures" dites drogues présentant un risque inacceptable (héroïne, cocaïne, LSD, amphétamines...) et les produits dérivés du cannabis.

Substance	Offence	Maximum penalty
1. Schedule I substances (opiates, cocaine, etc.)	importing or exporting (trafficking)	12 years'imprisonment and/or FL.100,000,- fine
2. Schedule I substances (opiates, cocaine, etc.)	selling, transporting, manufacturing	8 years'imprisonment and/or FL.100,000,- fine
3. Schedule I substances (opiates, cocaine, etc.)	planning import or export, etc.	6 years'imprisonment and/or FL.100,000,- fine
4. Schedule I substances (opiates, cocaine, etc.)	possession	4 years'imprisonment and/or FL.100,000,- fine
5. Hemp products (hashish & marijuana)	import or export (trafficking)	4 years'imprisonment and/or FL.25,000,- fine
6. Hemp products (hashish & marijuana)	selling, manufacturing, possession	2 years'imprisonment and/or FL.100,000,- fine
7. Schedule I substances (opiates, cocaine, etc.)	possession for personal use	1 years'imprisonment and/or FL.100,000,- fine
8. Hemp products (hashish & marijuana)	selling, manufacturing, possession of up to 30 grams	1 month's imprisonment and/or FL.5,000,- fine

*Explanatory notes*

Offences which are punishable under the Opium Act are subject to the general criminal law provision whereby the maximum penalty may be increased by one-third when the offence has been committed more than once. The maximum penalty would then be 16 years' imprisonment.

- Other offences, such as advertising the sale/supply of drugs, are covered by the Opium Act.
- Contrary to the general rule, offences under the Opium Act may carry both a penalty of a fine and an unconditional term of imprisonment.
- If the value of the things with which such offences have been committed or which have been obtained wholly or partially by means of such offences, exceeds a quarter of the maximum fine, a fine of one category higher may be imposed: FL 100,000,- would become FL 1,000,000,-.
- In accordance with an amendment to the Opium Act in 1985, both trafficking and activities preparatory to trafficking in Schedule I drugs are now offences. This enables action to be taken at an earlier stage in the chain of trafficking operations and provides greater opportunities for dealing with the organisers. Furthermore, any person who attempts to import drugs into the Netherlands, regardless of their nationality. In general, 'conspiring' or planning to commit an offence is not deemed punishable in Dutch criminal law.
- A Bill is currently being prepared which will greatly facilitate the detection, freezing and confiscation of the proceeds of criminal acts, thereby considerably increasing the efficiency with which national and international drugs traffic can be combated.

Source : Ministère Néerlandais de la Santé.

1.2- Cependant, le principe de l'opportunité des poursuites limite notablement la sévérité d'un tel dispositif.

Ainsi les " axes directeurs de la politique de recherche et de lutte contre les actes criminels concernant la drogue" liés à la réforme de la loi sur l'opium de 1976 indiquent de manière schématique comment police et justice doivent appréhender ce problème.

- Aucune action n'est menée par la police à l'encontre des possesseurs de drogues pour usage personnel.

- Aucune action n'est menée par la police à l'encontre de vendeurs de drogues "douces" ou de possesseurs de ces drogues jusqu'à une quantité de 10 grammes.

En conséquence il existe des lieux de vente de produits issus du cannabis (les "coffee-shops"). Selon les autorités néerlandaises ces lieux de vente permettent de circonscrire les effets néfastes du "deal" illégal de drogues douces : Développement incontrôlé et interpénétration des réseaux de vente de drogues dures et de drogues douces poussant les utilisateurs de ces derniers à consommer les premières.

Ces coffee-shops ne peuvent faire ni publicité, ni vente aux mineurs, ni commerce de drogue dure, ni posséder des stocks trop importants... toute contravention à ces règles entraînant la fermeture du "coffee-shop".

Plus généralement, les autorités néerlandaises cherchent à extraire le commerce des produits issus du cannabis des réseaux criminels tout en brisant le mythe d'une substance symbolisant un certain anticonformisme.

1.3- Divers mesures sont également prévues ou à l'étude en ce qui concerne les actions en amont ou en aval du trafic de stupéfiants.

1.3.1- : En amont, l'article 10 A de la loi sur l'opium prévoit que les activités préparant le trafic ou la production des drogues dures sont punissables de 6 ans d'emprisonnement et /ou d'une amende de 100.000 florins.

1.3.2- : en aval, la lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue est également prévue par la loi. Six équipes de "police financière" existent ainsi aux Pays-Bas.

1.3.3- L'adaptation de la législation néerlandaise au traité de 1971 sur les stupéfiants, à la convention de Vienne des Nations-Unies de 1988, à la convention du Conseil de l'Europe de 1990 sur le blanchiment, la recherche et la confiscation des profits de la drogue ainsi que la mise en place de la convention sur la mise en place des accords de Schengen est - selon les autorités néerlandaises - soit réalisée, soit en cours de discussion devant le Parlement.

## 2 -Une pratique plus souple.

L'approche des autorités néerlandaises se veut avant tout pragmatique.

En conséquence, elle cherche à éviter tout système dans lequel les consommateurs de drogue souffriraient plus des procédures criminelles que de l'utilisation de la drogue elle-même.

2.1 - En ce qui concerne l'application des peines prévues par la loi sur l'opium, une note issue de l'antenne néerlandaise de l'office central pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCTRIS) indique :

2.2.1 - Les peines prononcées sont très sensiblement en -deça des maxima prévus: le résultat en est que, le cannabis ne faisant pas partie des priorités sur le plan général, les services de Police se sentent totalement démotivés au point de refuser systématiquement toute enquête, quelle que soit l'importance du trafic.

2.1.2 - L'exécution de ces peines s'effectue dans des conditions très douces pour les prisonniers: 1 seul par cellule, ce qui entraîne des listes d'attente, des remises en libertés anticipées pour "faire de la place", voire une absence de sanction. Enfin, l'évasion ne constitue pas une infraction, car "il n'y a rien de plus naturel pour un être humain que de vouloir retrouver sa liberté".

2.1.3 - A tous les stades de la procédure pénale, celle-ci se révèle favorable au mis en cause: En l'absence de flagrant délit, deux témoignages sont nécessaires pour envisager des poursuites, les délais d'instruction sont très courts, les mandats de dépôt renouvelés tous les 30 jours... En cas d'arrestation provisoire en vue de l'extradition au vu d'une fiche, la demande officielle doit parvenir dans les 20 jours au lieu des 40 généralement retenues par les signataires de la convention européenne.

En pratique, dans un dossier concernant une affaire criminelle mettant en cause une branche européenne du "cartel de Medellin" instruite par la police judiciaire française, il est inscrit au sujet des différents malfaiteurs : "Ces trafiquants prenaient en charge, par passeurs, la cocaïne livrée en grosses quantités par bateaux, mais refusaient de la transporter hors de Hollande, pays leur garantissant des peines faibles en cas d'interpellations".



La note de l'OCRTIS précise également qu'en ce qui concerne les saisies : "en 1986, une saisie de 220 kg d'héroïne à Rotterdam avait defrayé la chronique. En 88, toujours à Rotterdam, 240 kgs de cocaïne. En 89, 900.000 comprimés d'"EXTASY" à Amsterdam. Et début 90, 3 tonnes de cocaines à Ijmuiden et 45 tonnes de haschich dans la région d'Utrecht. Après 18 mois d'enquête, une équipe spéciale constituée spécialement pour s'attaquer à l'héroïne en provenance de Turquie a abouti à un total de 2 tonnes, aux Pays-Bas même, ou entre la Turquie et les Pays-Bas, ou en cours de réexportation vers d'autres pays, y compris la France.

Outre ces saisies spectaculaires, il faut noter la progression des chiffres sur les dernières années:

	<u>85</u>	<u>86</u>	<u>87</u>	<u>88</u>	<u>89</u>
<u>Héroïne</u>	364 kg	541 kg	517 kg	509 kg	481 kg
<u>Cocaïne</u>	125	274	405	517	1396
<u>Cannabis</u>	35000	38000	48500	68000	42000

Si ces saisies attestent que les services répressifs ne sont pas toujours inactifs, il faut savoir qu'ils se limitent à combattre le TRAFIC ORGANISE par des FILIERES, à l'exclusion du petit ou moyen trafic, voire souvent du trafic tout court, ces notions variant avec l'importance de la ville: c'est ainsi que la Police Municipale d'Amsterdam ne travaille que sur ses propres objectifs, à l'exclusion de toute affaire de haschich."

2.2- Il n'est qu'à se promener à environ 150 mètres de la chancellerie de l'Ambassade de France à La Haye pour découvrir un coffee-shop au nom évocateur de "Ganja".

Un article du "TROUW" du 26 juin 1991 faisait également état de la prolifération semble-t-il incontrôlée des "coffee-shops", prenant un cas précis à Arnhem:

"La ville estime à 43 le nombre de ces coffee-shops alors que les habitants pensent qu'il y en aurait au moins 110, estimation partagée par la police de Arnhem".

L'objectif affiché par l'autorisation, ou plus exactement la tolérance, de ces lieux de vente, est d'éviter que la jeunesse néerlandaise ne soit attirée en ses régions "souterraines" propices au passage à l'utilisation de drogues dures. De nombreux observateurs estiment que, en effet, il n'existe aucune corrélation entre utilisation de drogues douces et utilisation de drogues dures - (voir tableau ci-joint) -En tout état de cause, aucun élément statistique n'a pu infirmer cette analyse.

En revanche, en ce qui concerne l'offre, il apparaît que les réseaux qui peuvent se développer grâce au trafic semi-légal de cannabis peuvent se servir de ces bases et des fonds ainsi obtenus pour passer au trafic de drogues dures

	DROGUES DOUCES			DURES		
Classe d'âge	utilisé au moins une fois	utilis. occasio.	utilis. quotid.	"prévalence" utilisation durant le dernier mois	"prévalence" opium	cocaïne
10.18	4.2 %	2.1 %	0.1 %			
+ de 12	23.6 %			5.5 %	0.4 %	0.6 %
23.24				14.5 %		

NB. il y a de 10 à 15.000 drogués (au sens drogues dures) aux Pays-Bas. soit 0,1% de la population.

## II - Une approche globale

L'idée fermement défendue par les Néerlandais est qu'il convient de ne pas nier l'évidence : il existe une demande pour les stupéfiants que la répression ne peut contenir.

Si le volet répressif doit exister, en particulier pour limiter l'offre (lutte contre les trafiquants), en revanche il faut très pragmatiquement accepter la réalité d'un nombre non négligeable de drogués qu'il faut comprendre, aider, désintoxiquer et réinsérer.

A cet égard, cette vision est fortement critiquée par certains observateurs étrangers, en particulier de la DEA américain, qui estiment que, en cette matière, la demande crée l'offre et ce n'est que par des pratiques fortement répressives à l'égard des drogués que le problème peut être résolu.

En d'autres termes, dans l'analyse néerlandaise, le développement de la société contemporaine crée un malaise qui, pour certaines marges se traduit par l'utilisation de stupéfiants. C'est donc contre ce malaise qu'il convient de lutter et cela en favorisant une meilleure articulation entre les drogués et le reste de la population plutôt qu'un rejet qui - à bien des égards - est humainement et moralement dommageable et peut, à terme, être source de troubles.

### 1 - La drogue comme sous produit des maux de société

Le Ministère qui, aux Pays-Bas, est compétent en matière de drogues, est celui du Bien-Etre, de la Santé et de la Culture.

Ainsi, M. E. ENGELSMAN, responsable au sein de ce Ministère de ce dossier disait, le 24 avril 1989 devant la sous-commission de la Santé et de l'Environnement de la Chambre des Représentants des Etats-Unis :

"... La stratégie internationale en matière de drogue ainsi que les approches de nombreux pays sont de nature trop sectorielle.

Elles considèrent l'utilisation des drogues principalement comme un fléau Social. En fait, l'utilisation des drogues ne doit pas être prise en compte de manière isolée. Bien que chaque consommateur de drogue possède à l'égard de ces substances une relation spécifique, des facteurs d'explication à prendre en compte sont le chômage, l'ennui et le manque général de perspectives quant à un style de vie pouvant permettre un développement social et économique. L'extrême pauvreté, les problèmes de discrimination ethniques, les tensions sociales entre riches et pauvres, l'absence d'accès aux services médico-sociaux, tout cela constitue un terreau favorable au malaise socio-économique. Dans un tel environnement défavorable, les approches sectorielles de la lutte contre l'utilisation de drogues ont peu de chances de réussir".

"Les Néerlandais étant pragmatiques, ils ont opté pour une approche réaliste et concrète du problème de la drogue plutôt que pour une approche morale surdramatisée.

L'utilisation de drogue ne doit pas être appréhendée comme essentiellement un problème de police et de justice. Il s'agit avant tout d'une question de santé et de bien-être social. C'est pourquoi la responsabilité de la coordination de la politique de drogue incombe au Ministère du Bien-Etre et de la Santé".

## 2 - Le risque d'une approche répressive.

Les autorités néerlandaises estiment que la pénalisation excessive de l'utilisation de drogue débouche sur une stigmatisation des drogués qui - par paradoxe - crée une image de marque qui ne repousse pas nécessairement les jeunes.

L'aspect "déviant" des drogués peut ainsi attirer une jeunesse en mal d'affirmation, d'autant que rares sont les positions sociales qui permettent d'obtenir de la société une attention aussi soutenue que d'être étiqueté "drogué".

En drogues termes, selon certains porte-paroles de la politique des Pays-Bas en la matière, et en particulier M. ENGELSMAN; le rejet des drogués par la société peut renforcer l'attrait de tels pratiques.

En conséquence, la prévention doit chercher à abolir cette idéalisation perverse du statut de drogué créé par les politiques répressives.

Ainsi, les Néerlandais, s'opposant en cela à la plupart de leurs partenaires occidentaux et particulièrement Américains, estiment que les utilisateurs de drogues ne doivent en aucun cas être considérés comme complices des trafiquants.

A l'inverse, ils doivent être considérés comme des citoyens "normaux" faisant face à des problèmes spécifiques qu'il convient d'aider par une politique adaptée.

Ainsi, M. ENGELSMAN précise : "la politique de "normalisation" se fonde sur une planification stratégique adéquate et ne favorise ni n'autorise une approche de laissez-faire".

### 3. -L'exemple concret de la politique menée par la Mairie d'Amsterdam.

A bien des égards la ville d'Amsterdam possède un caractère de "laboratoire" d'expérimentation de la politique néerlandaise en matière de drogue.

#### 3.1 - Bilan :

5 à 7.000 utilisateurs de drogues dures s'y trouvent (pour 10 15.000 sur l'ensemble des Pays-Bas) dont environ la moitié sont étrangers.

40% utilisent les drogues par voie intravéneuse, 60% par inhalation d'héroïne ou de cocaïne (chasser le dragon).

Environ 30% sont séropositifs. En revanche, la municipalité d'Amsterdam estime que si, en terme de "stock", le nombre de drogués reste stable, les flux ont été très notablement limités. En conséquence, la population des drogués "stabilisés" vieillit (âge moyen en 1981 : 26,4 ans, en 1990 : 32,6 ans) alors que le nombre de jeunes utilisateurs (- de 22 ans) a décru sur la même période de 14,4 à 2,5%

#### 3.2 - Les grandes lignes de la politique amstelodamoise en matière de drogue:

##### 3.2.1- Prévention

Les principaux acteurs de la prévention sont les enseignants, les parents et les travailleurs sociaux.

Des fondations subventionnées ont mis au point des supports de cours à destination des écoles et des centres de jeunes. L'accent est porté de manière simultanée, sur les dangers de l'alcool, du tabac et des autres drogues, et ces programmes mettent en avant les avantages d'une "vie saine", thème porteur aux Pays-Bas. Le problème du développement du SIDA lié à l'utilisation de la drogue par voie intraveineuse fait l'objet d'une prévention spécifique par une information sur les précautions à prendre lors des relations sexuelles ainsi que lors de l'utilisation de drogues ("safe sex, safe drug"). La distribution de préservatifs, ainsi que l'échange des seringues utilisées par de nouvelles, sont deux aspects de cette politique.

### 3.2.2- La prise de contact

Travail de rue : les travailleurs sociaux cherchent à nouer des relations avec les drogués dans les endroits où ils sont les plus nombreux.

Commissariats de police : des médecins du service municipal de santé rendent deux fois par jour des visites aux drogués arrêtés dans les commissariats. Chaque année 2.000 drogués passent par les commissariats de police.

Le programme de distribution de Méthadone : ce programme qui a vu le jour en 1979 permet aux héroïnomanes de recevoir ce produit de substitution sous certaines conditions (suivi médical, enregistrement, pas d'emport à domicile). - Environ 600 drogués profitent de ce programme quotidiennement qui touche environ 3.500 personnes. Les estimations de la Mairie d'Amsterdam indiquent qu'environ 50 à 70% des drogués sont ainsi en contact avec les services de la ville.

### 3.2.3 - La limitation des effets nocifs.

La municipalité d'Amsterdam entend, à travers cette limitation, que s'il n'est pas possible de désintoxiquer un drogué, il convient de chercher à minimiser les effets nocifs que la drogue peut produire sur lui ainsi que sur son entourage.

Grâce à cette phase de "limitation" le drogué doit pouvoir surmonter cette période difficile de sa vie pour - in fine - aboutir à une vraie désintoxication.

Cela se traduit concrètement par une assistance en matière financière, de logement et d'aide juridique ainsi que par un suivi médical régulier, le programme méthadone, d'échange de seringues...

### 3.2.4. - Resocialisation

Deux fondations nationales sont en charge de la resocialisation des drogués.

Le processus de resocialisation devant commencer au plus tôt, il concerne aussi bien les drogués que les personnes désintoxiquées.

Les moyens utilisés dépendent de l'état de dépendance vis à vis des stupéfiants ; sport, projets éducatifs, travail...

Pour les personnes complètement désintoxiquées il existe des possibilités d'emploi d'un an dans l'administration. La Mairie d'Amsterdam a créé des postes pour anciens drogués, en espérant servir d'exemple à d'autres employeurs.

### III - Analyse critique.

#### 1 - Des résultats positifs.

Les différents éléments chiffrés fournis par les autorités néerlandaises montrent clairement :

- le vieillissement de la population utilisant des drogues dures et - corollaire - la diminution de jeunes drogués.

- Une bonne connaissance des populations en cause et la possibilité de leur proposer des aides différenciées dont l'objectif va de la limitation des effets nocifs d'une drogue dont l'utilisateur ne peut se sevrer jusqu'à la complète désintoxication.

- La distinction drogues dures - drogues douces et la vente tolérée de ces dernières évite qu'un utilisateur passe des secondes aux premières par des contacts avec des "dealers" pouvant lui proposer les deux.

- Dans ce cadre général de tolérance, les campagnes préventives peuvent mettre en avant les effets nocifs des drogues ainsi banalisées et - partant - démythifiées sans créer d'attrait pervers envers ce qui est défendu.

- Lors d'un débat organisé par la communauté anglophone de La Haye (12 novembre 1991), M. Théo BOT, ancien coordinateur de la politique de la drogue au Ministère de la Justice, exprimait par une métaphore le principe des actions menées aux Pays-Bas en la matière.

La création des polders, se fait en isolant de la mer les surfaces que l'on veut obtenir puis en évacuant l'eau par des systèmes de pompages sachant que, rien n'étant définitivement gagné, des moyens de drainage et de pompage sont toujours nécessaires. De même, en matière de drogue, il convient d'isoler les drogués d'un environnement dangereux (en différenciant les circuits de revente des drogues douces et des drogues dures, en luttant contre le trafic organisé) puis de les extirper du milieu des stupéfiants par des mesures d'aides adaptées et pragmatiques sachant que l'effort doit être constamment poursuivi.

En effet, et pour conclure, M. Theo BOT a indiqué que l'idée d'une victoire définitive sur la drogue est illusoire et qu'en revanche les efforts doivent porter, à l'instar du drainage dans les polders, sur les moyens de canaliser en permanence les populations qui utilisent des stupéfiants pour les aider à "s'en sortir" au plus tôt et éviter qu'empire une situation qui ferait perdre le terrain difficilement gagné.

## 2 - Des résultats contestés.

Les éléments chiffrés sont remis en cause par certains observateurs étrangers. Il s'agit, en particulier, des officiers de liaison des services étrangers anti-drogues en poste aux Pays-Bas. Ainsi, dans un entretien, un officier de la DEA américaine estimait :

- que la définition néerlandaise de l'overdose était trop restrictive et minorait très largement la réalité.

- que l'ensemble des chiffres proposés :

- nombre de drogués aux Pays-Bas
- nombre de drogués néerlandais
- moyenne d'âge des utilisateurs de drogues dures
- pourcentage de la population droguée que les programmes sociaux permettraient de connaître et d'aider pêchaient par excès d'optimisme.

En revanche, aucunes données alternatives ne pouvaient être fournies.

Enfin, la plupart des responsables néerlandais en matière de drogues estiment qu'il existe un réel consensus politique autour de cette question, ce qui est également mis en cause par la DEA qui - sans pouvoir citer de noms - affirme que de nombreuses personnalités néerlandaises auraient une attitude de plus en plus critique vis à vis de la politique menée aux Pays-Bas en ce qui concerne la drogue.



Toutefois ces accusations non étayées doivent être considérées avec prudence.

En ce qui concerne la politique de prévention que certains interlocuteurs néerlandais estiment très poussée, et notamment dans les lycées, très empiriquement, (lorsque des lycéens néerlandais font des demandes d'informations à cette Ambassade) en interrogeant de jeunes néerlandais, il apparaît qu'à aucun moment de leur scolarité il n'y a eu d'information spécifique sur les dangers de la drogue.

3 - Une politique dont la spécificité est difficilement compatible avec la construction européenne.

Par delà la polémique qui oppose laudateurs et détracteurs de la politique néerlandaise de la drogue, la libre circulation des personnes et des biens dans le cadre d'une Europe unifiée rend difficile le maintien d'une telle originalité.

Particulièrement dans le cadre des accords de Schengen qui limitent les contrôles douaniers aux frontières, il devient par exemple fort simple pour un Français, en quelques heures de route, d'aller s'approvisionner en drogues douces aux Pays-Bas et de rentrer en France.

Plus que ce petit trafic, c'est le risque de voir se transformer les Pays-Bas en une plaque tournante pour les drogues dures qui est craint par de nombreux observateurs étrangers.

Ce risque est fondé sur plusieurs constatations :

- L'aspect bénin des peines encourues par les trafiquants aux Pays-Bas favorise l'installation de leurs quartiers-généraux.

- La tolérance en matière de drogues douces permet de créer des fonds de commerce suffisant pour financer le trafic de drogues dures.

- Les relations privilégiées des Pays-Bas avec le Suriname, de plus en plus considéré comme le premier exportateur de cocaïne d'Amérique du Sud, facilitent le trafic de cette substance.

- La politique très sévère menée aux Etats-Unis en matière de drogue pousse les grands réseaux internationaux à réorienter leurs efforts vers l'Europe, au premier chef vers les Pays-Bas.

- La difficulté pour les polices étrangères de collaborer avec leurs homologues néerlandais dans la lutte contre le trafic de stupéfiants (diverses notes de l'OCTRIS s'en font l'écho ainsi que le NRC-Handelsblad du 25 novembre 1991).

- De façon purement technique, le transit par les Pays-Bas - puissance commerciale - et en particulier par le port de Rotterdam, de très importantes quantités de marchandises, facilite le commerce clandestin de substances illicites.

Il apparait ainsi clairement que la trop grande différence dans le traitement du problème de la drogue aux Pays-Bas et chez ses partenaires, notamment de l'Europe communautaire, entraîne un risque de découplage qui pourrait mettre les Néerlandais au ban des nations occidentales.

Néanmoins, l'approche globale et pragmatique des Pays-Bas en la matière peu sembler séduisante.

De nombreuses initiatives prises par les autorités néerlandaises et particulièrement par la municipalité d'Amsterdam ont indubitablement eu des effets positifs.

La différence établie entre drogues douces et drogues dures qui, à bien des égards, est légitime permet de sérier les problèmes et de faire porter les efforts à l'encontre du trafic des substances les plus évidemment dangereuses.

Cependant il conviendrait de pouvoir laisser enquêter les détracteurs de cette politique pour que leurs accusations - actuellement imprécises - puissent éventuellement se fonder sur des chiffres vérifiables et permettre un réel débat contradictoire.

Toutefois, comme en bien d'autres domaines, il est difficile d'avoir raison (ou tort) contre tout le monde et, quel que puisse être le bien fondé de l'approche néerlandaise en matière de drogue, elle ne pourra vraisemblablement pas conserver toute son originalité dans le cadre d'une Europe en construction sauf à ce que les Pays-Bas convainquent l'ensemble de leurs partenaires et que ce soient l'ensemble des politiques européennes en ce domaine qui se néerlandisent plutôt que l'inverse. *WJ*

-----

Références.

- Note verbale de l'Ambassade des Pays-Bas en France du 12 novembre 1987 "La politique à l'égard de la toxicomanie aux Pays-Bas".

-La coopération policière internationale en matière de stupéfiants..

Note de M. M. FILHOL, Premier Conseiller, du 30 octobre 1990 n° 1284/EU

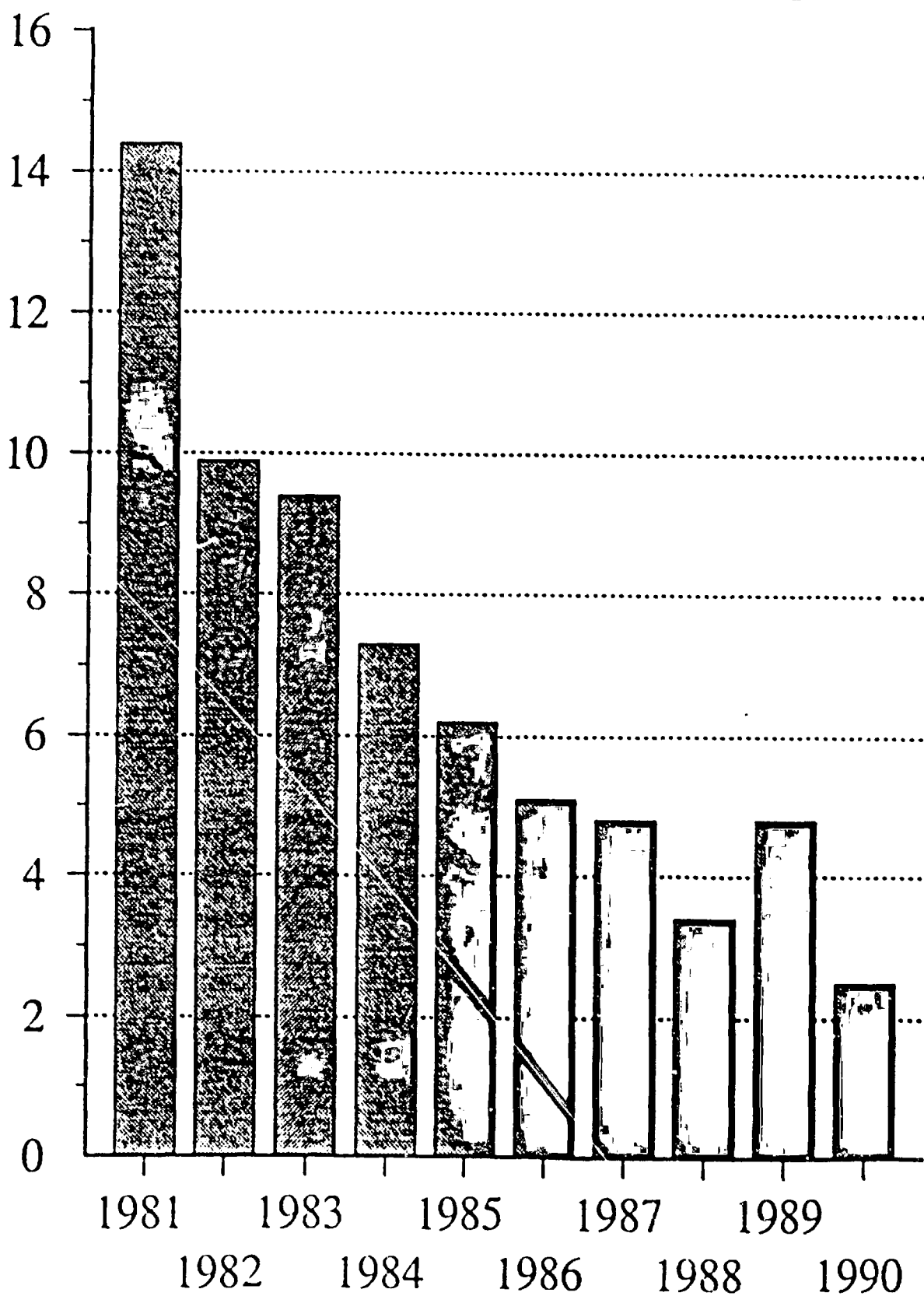
- Témoignage de M. E.L. ENGELSMAN, Chef du service des drogues au Ministère Néerlandais de la Santé, devant la Chambre des Représentants des Etats-Unis (24 avril 1989)

-----

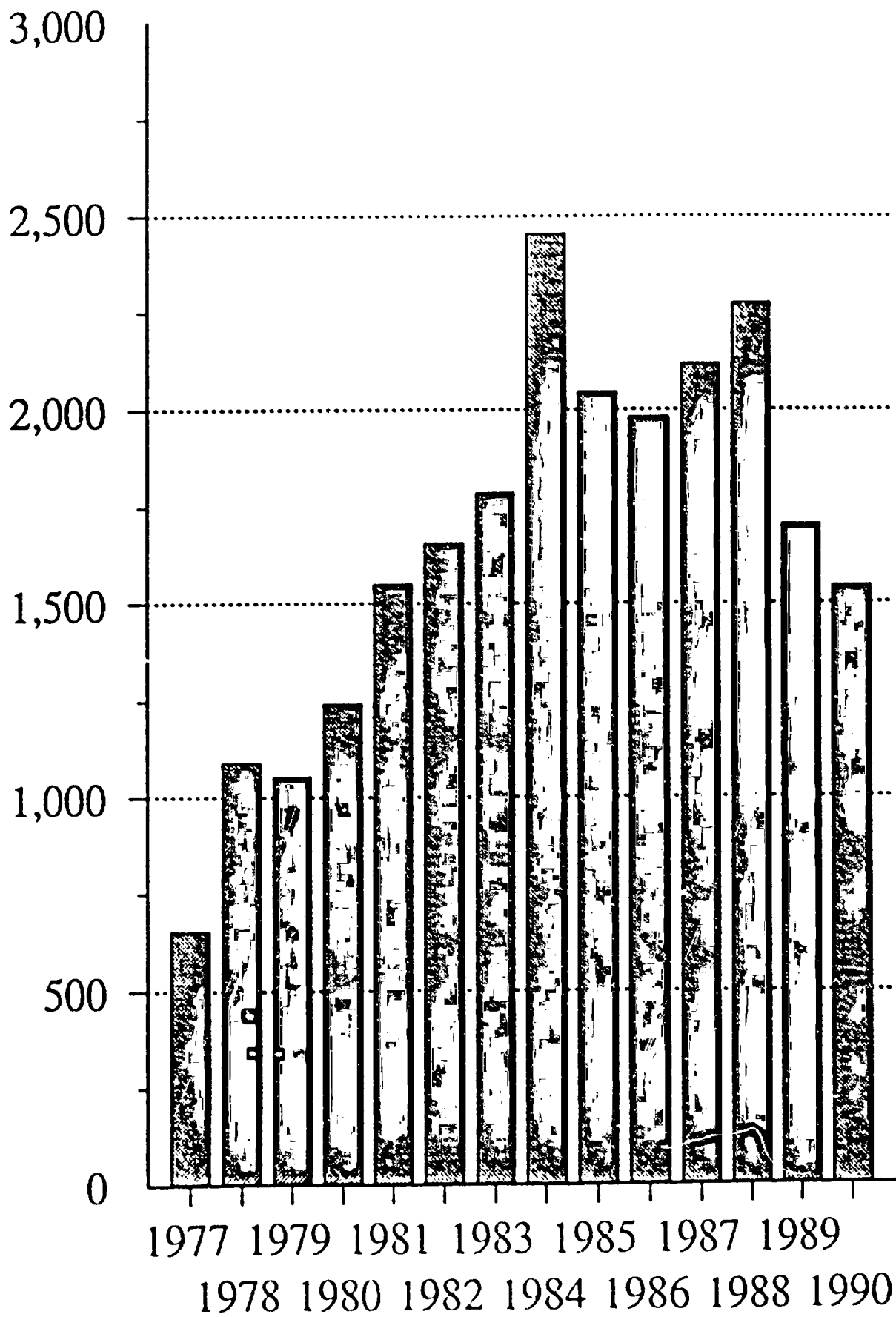
Annexes :

- 1 - chiffres concernant la ville d'Amsterdam
- 2 - législation néerlandaise en matière de drogue.

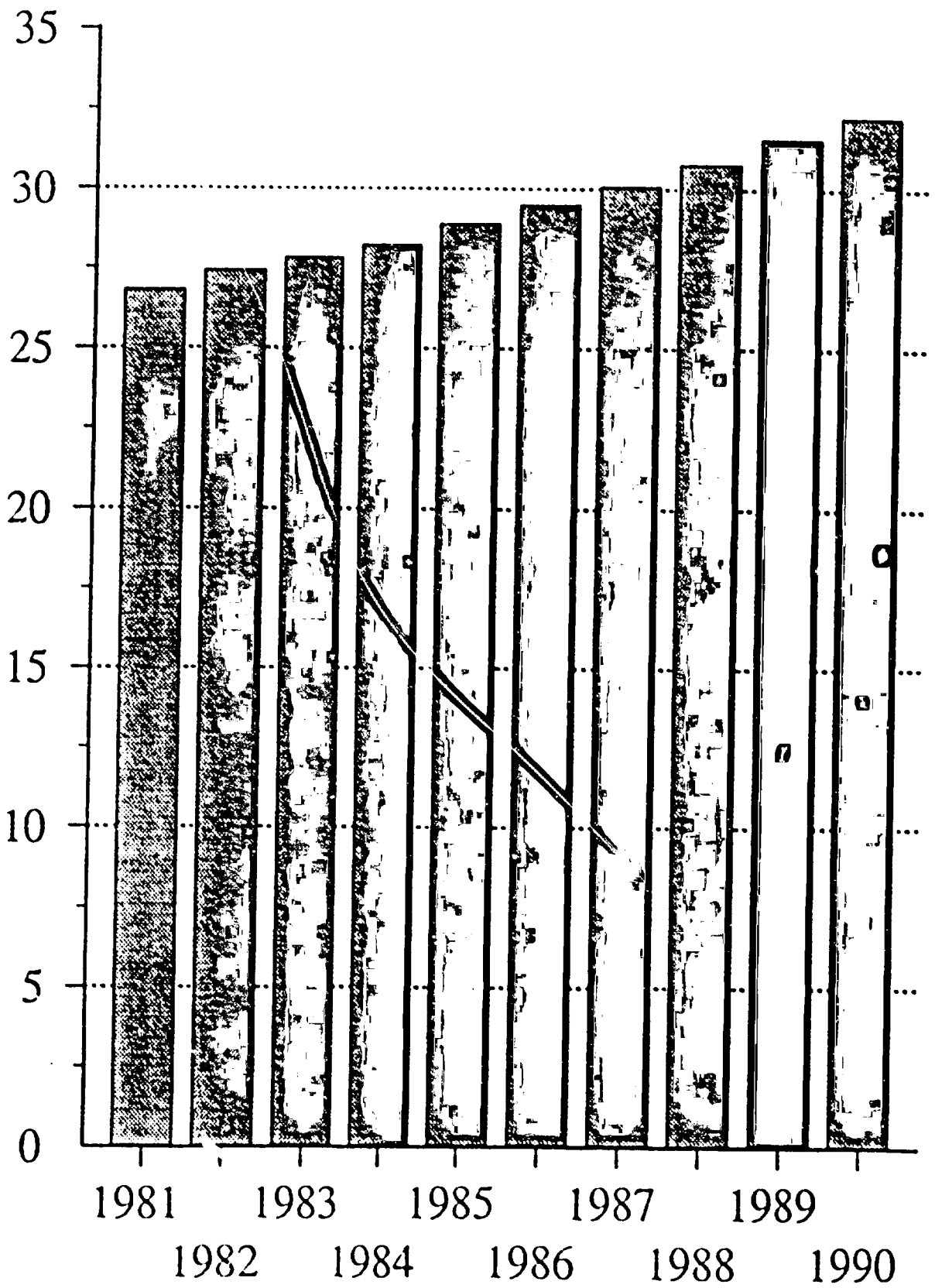
# Drugs Department: % of clients < 22 years



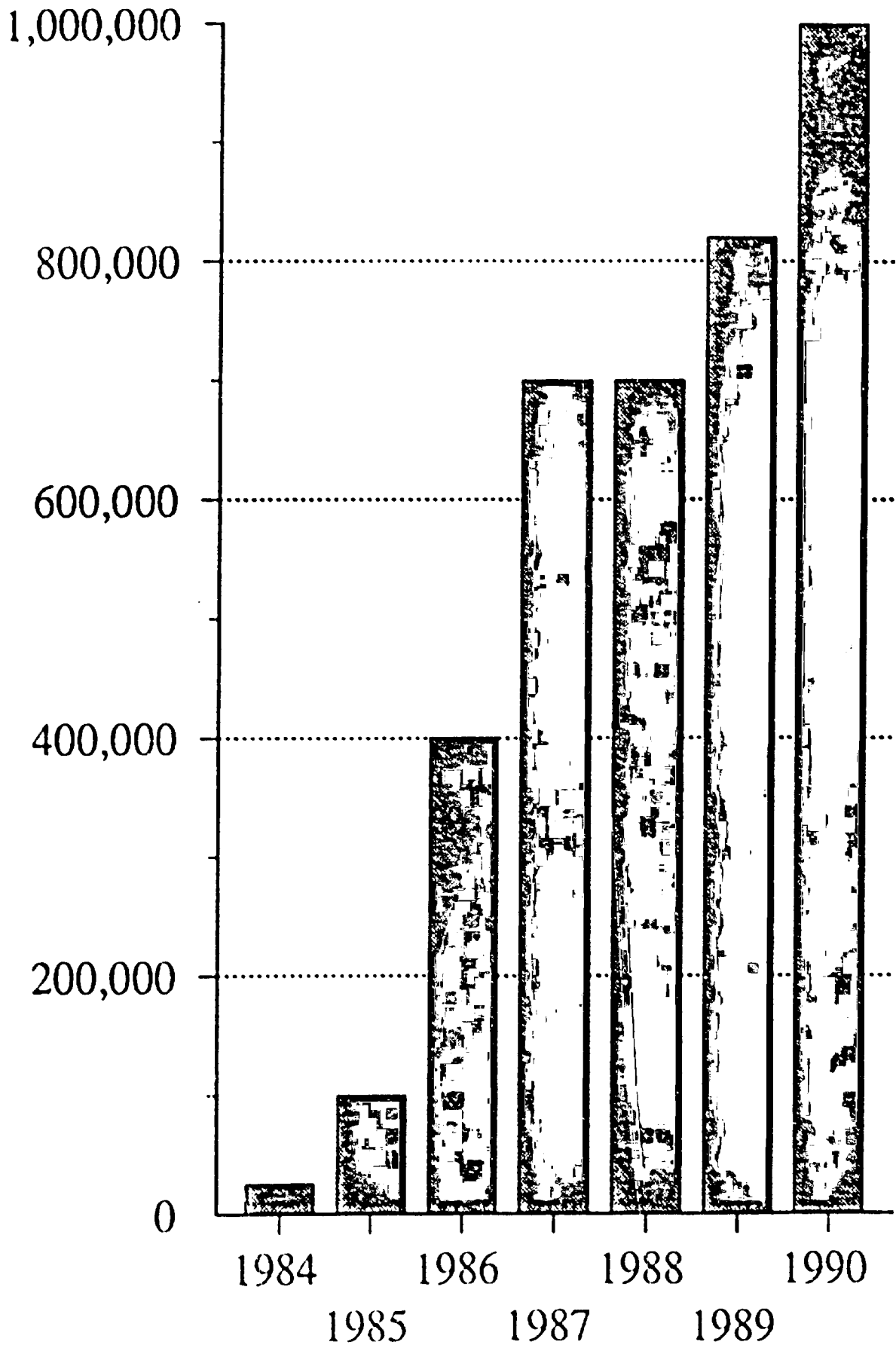
# Addicts in police stations



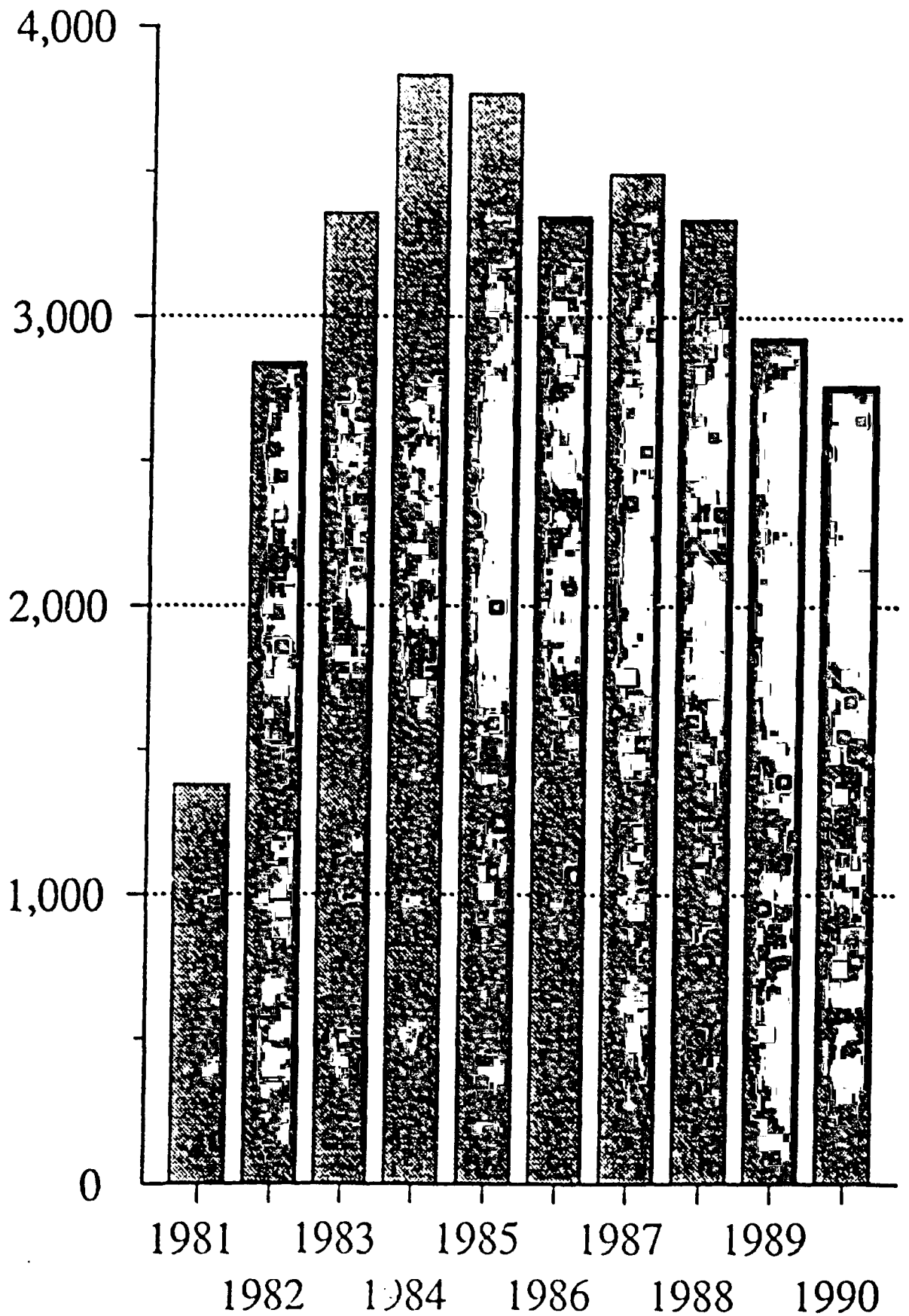
# Drugs Department: Average age



# Exchanged needles in Amsterdam

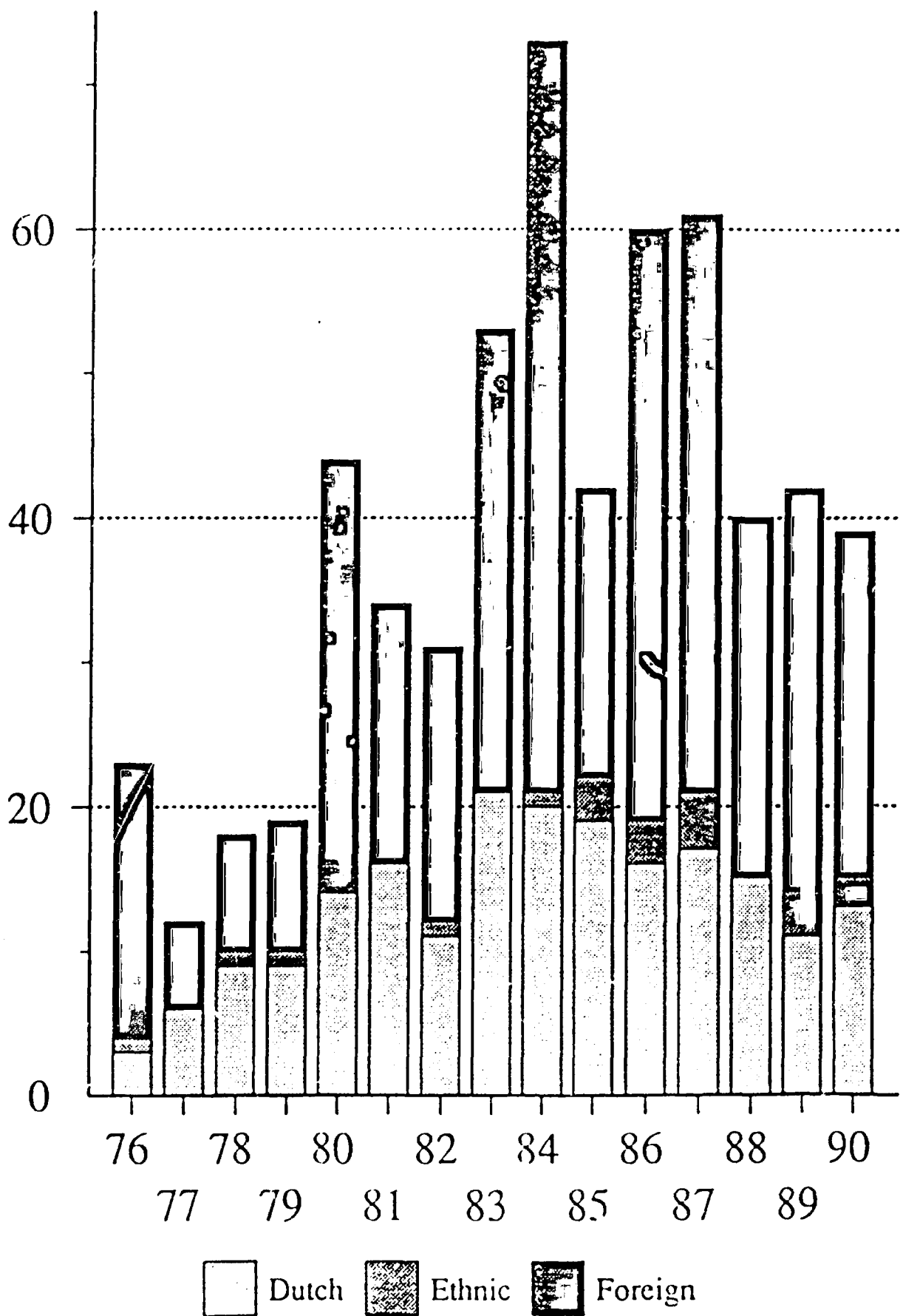


# Number of drug users receiving methadone in regular distribution of Drug Department

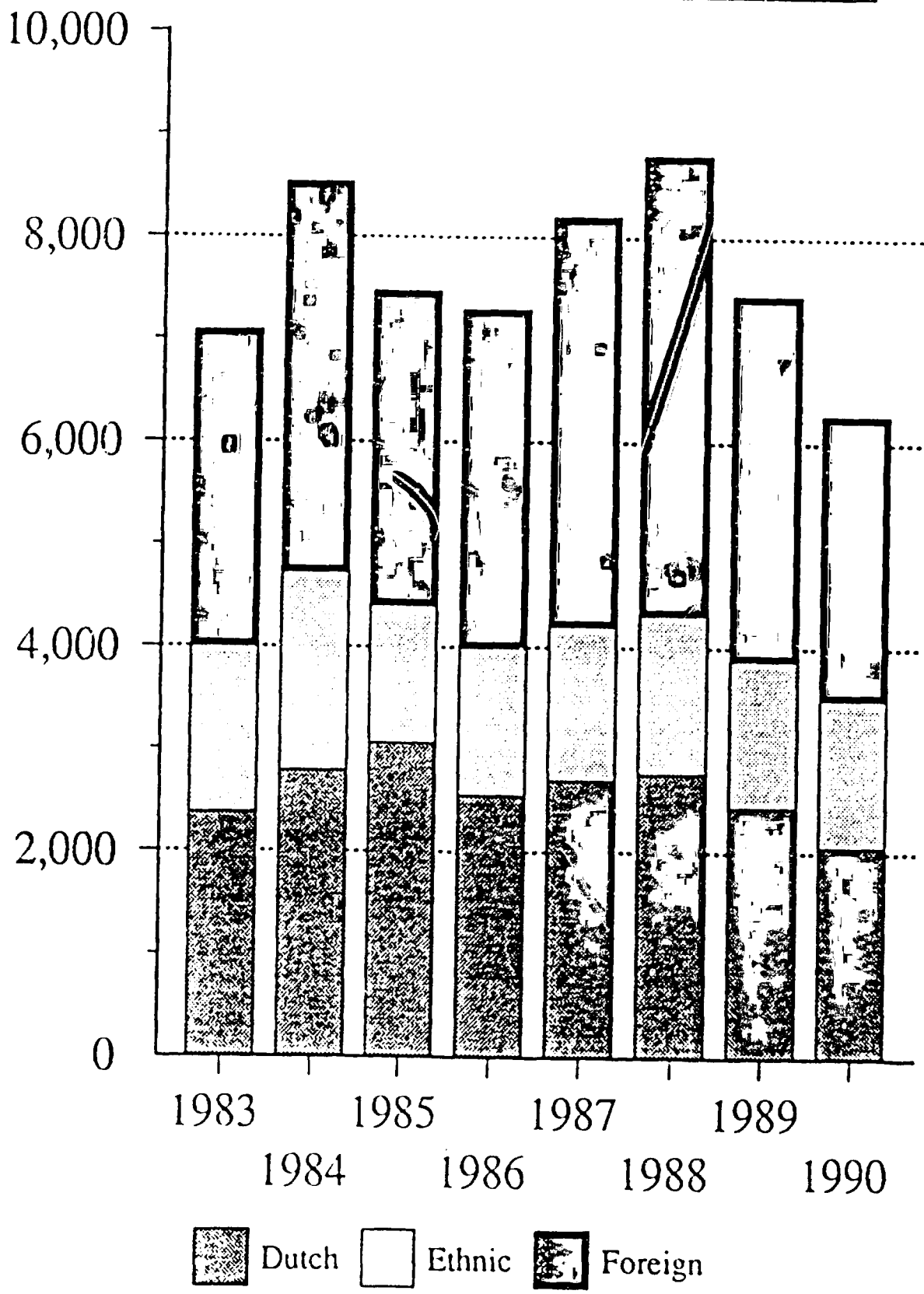




# Fatal victims of drug overdose



# Estimated number of drug users in Amsterdam



FOR FURTHER INFORMATION:

**PAUL VASSEUR**  
Drugscoordinator  
City of Amsterdam  
Amstel 1 , 1011 PN Amsterdam  
phone: 020- 552.3206  
Fax: 020- 552.3426

References:

Buning E.C., "De GG&GD en het drug probleem in cijfers deel 4",  
Publication GG&GD Amsterdam, February 1990

Elorche M., Korf D.J. "Druggebruikers en Aids, voorlopige  
resultaten van een onderzoek bij 110 cliënten uit de  
methadonverstrekking van de GG&GD". Interne publikatie UvA,  
December 1989

Hartgers C., Buning E.C., Van Santen G.E., Verster A.D., Coutinho  
R.A. "Intravenous druggebruik en het spuitenuitruilprogramma in  
Amsterdam". In: Tijdschrift Sociale Gezondheidszorg 66 (1988)  
207-210

Hartgers C., Buning E.C., Van Santen G.E., Verster A.D., Coutinho  
R.A., "The impact of the needle and syringe-exchange programme in  
Amsterdam on injecting risk behaviour". In: Aids 1989, 3:571-576

Sandwijk J>P, et al "Het gebruik van legale en illegale drugs in  
Amsterdam" Onderzoeksprogramma Drug Beleid Amsterdam, Instituut  
Sociale geografie, Universiteit van Amsterdam, 1988;  
Van den Hoek J.A.R., Coutinho R.A., Van Haastrecht H.J.A., Van  
Zadelhoff A.W., Goudsmit J., "Prevalence and risk factors of HIV  
infections among drug users and drug-using prostitutes in  
Amsterdam". In: AIDS 1988, 2:55-60

Van den Hoek J.A.R., Van Haastrecht H.J.A., Coutinho R.A., "Risk  
reduction among intravenous drug users in Amsterdam under the  
influence of Aids". In: American Journal of Public Health,  
October 1989, Vol 79, No 10

Van den Hoek J.A.R., Van Haastrecht H.J.A., Van Zadelhoff A.W.,  
Goudsmit J., Coutinho R.A., "HIV-infectie onder druggebruikers in  
Amsterdam; prevalentie en risicofactoren". In: Ned. Tijdschr.  
Geneeskunde 1988; 132, nr 15

PENALISATION DANS LA LEGISLATION NEERLANDAISE :

=====

CODE PENAL.

=====

Article 140

La participation à une organisation ayant pour objectif de commettre des crimes sera puni d'une peine d'emprisonnement de cinq ans au maximum ou d'une amende de la quatrième catégorie.

LA LOI SUR L'OPIMUM.

=====

Article 2

En ce qui concerne les produits cités dans l'index I (drogues dures) appartenant à cette loi, il est interdit de :

- A : les introduire à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire néerlandais.
- B : les fabriquer, traiter, transformer, vendre, délivrer, distribuer ou de les transporter.
- C : les posséder.
- D : les produire.

ARTICLE 10

Celui qui agit intentionnellement contrairement à :

- A : une interdiction citée dans l'article 2, C, sera puni d'une peine d'emprisonnement de quatre ans au maximum et/ou d'une amende de la cinquième catégorie.
- B : une interdiction citée dans l'article 2, B ou D, sera puni d'une peine d'emprisonnement de huit ans au maximum et/ou d'une amende de la cinquième catégorie.
- C : une interdiction citée dans l'article 2, A, sera puni d'une peine d'emprisonnement de douze ans au maximum et/ou d'une amende de la cinquième catégorie.

ARTICLE 10A

Celui qui, afin de préparer ou de favoriser les fait cités dans l'article 10, sous A, B ou D, :

- A : essaie d'inciter une autre personne à commettre, à faire commettre, à participer à ou à provoquer ces faits;

essaie d'inciter une autre personne à l'aider à commettre ces faits ou bien essaie d'inciter une autre personne à lui fournir l'occasion, les renseignements ou moyens nécessaires afin de lui permettre de commettre les faits ( cités dans l'article 10, sous A, B ou C ),

B : essaie lui-même de se procurer des moyens ou des renseignements nécessaires ou de saisir l'occasion qui lui permettront de commettre ces faits ou bien essaie de fournir les moyens, renseignements ou l'occasion nécessaires à une autre personne qui permettront à cette personne de commettre les faits ( cités dans l'article 10, sous A, B ou C )

C : dispose d'objets, de moyens de transport, de matières, de fonds ou d'autres instruments de paiement dont il sait ou dont il soupçonne sérieusement qu'ils sont destinés à commettre les faits ( cités dans l'article 10, sous A, B ou C ),

sera puni, soit d'une peine d'emprisonnement de six ans au maximum accompagnée d'une amende de la cinquième catégorie, soit d'une des peines précitées ( peine d'emprisonnement / amende de la cinquième catégorie ).

### ARTICLE 3

En ce qui concerne les produits cités dans l'index II ( drogues douces ) appartenant à cette loi, il est interdit de :

- A. les introduire à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire néerlandais ;
- B. les fabriquer, traiter, transformer, vendre, délivrer, distribuer ou de les transporter ;
- C. les posséder ;
- D. les produire.

**DOCUMENT N° 10**

**NOTE SUR LA LUTTE CONTRE LA DROGUE AU PORTUGAL.**

AMBASSADE DE FRANCE  
AU PORTUGAL

Le Conseiller Social

Lisbonne, le 07 octobre 1992

NOTE

Objet : Lutte contre la drogue au Portugal.

*MOYENS INSTITUTIONNELS*

Un programme du gouvernement, le "Projet Vie" (Projecto Vida), faisant appel à presque tous les ministères (intérieur, justice, éducation, santé, emploi et sécurité sociale, jeunesse) et aux organismes privés, a été créé en 1987 pour lutter contre le trafic des stupéfiants et les toxicomanies. Il était dirigé jusqu'à présent par un coordinateur national de lutte contre la drogue, M. Acacio GOMES LEANDRO, Directeur du Centre d'Etudes Judiciaires. Son budget pour 1992 est de 2 millions de contos (environ 120 millions de francs).

On assiste actuellement à un changement de structure du Projet Vie : est institué un Haut Commissariat de Lutte contre la Drogue sous la responsabilité du Révérend Père Vitor FEYTOR PINTO, Président du "Secrétariat de Coordination des Programmes d'Education Multiculturelle" et membre de la Pastorale pour la Santé, organisme lié à la Conférence Episcopale. Directement pressenti par le Premier Ministre, il pense que les nouvelles conditions de fonctionnement du Haut Commissariat devraient permettre une relation plus étroite avec le gouvernement et notamment le ministère de la Santé ainsi qu'une meilleure implication de toutes les parties concernées par cette lutte : "la société civile en général, les écoles, les églises, les syndicats et les partis politiques".

.../...

Les nouveaux pouvoirs du Haut Commissaire seront définis par décret-loi. Il disposera d'un comité interministériel qui étudiera les programmes du "Projet Vie" et d'un groupe technique pour les mettre en application. Il sera financièrement autonome. Le Conseil National de Lutte Contre la Drogue, en place, perd ses fonctions exécutives et devient organe consultatif du Haut Commissariat. Le Cabinet de Planification et de Coordination de Lutte contre la Drogue, sous la tutelle du Ministère de la Justice, lié au Conseil de l'Europe par le Groupe Pompidou, devrait multiplier ses actions de lutte contre le trafic des stupéfiants en collaboration plus étroite avec le nouvel organisme.

Il faut ajouter à ces moyens, ceux créés et organisés pour servir de vecteurs logistiques à la prévention et au traitement des toxicodépendants. On peut citer une structure officielle interministérielle comme le Service de Prévention et de Traitement des Toxicodépendants (SPTT) créé en 1987, le Centre das Taipas, établissement hospitalier public qui, depuis cette même date, a accueilli plus de 8.000 toxicomanes et qui multiplie des unités en province mais aussi des ONG, notamment des Miséricordes.

#### **LA SITUATION S'AGGRAVE**

D'après un sondage à l'échelle nationale commandé par le gouvernement, 82 % des personnes interrogées s'inquiètent des problèmes posés par les toxicomanies et 91 % pensent que ceux-ci tendent à s'aggraver.

#### **Le nombre des toxicomanes :**

D'environ 30.000 en 1987, il aurait atteint les 60.000 en 1991 (l'augmentation aurait été d'environ 9.400 en 1990 et 1991). Les jeunes de 20 ans représentent 12 % de ce total. Mais les moins de 20 ans sont également touchés. Selon certaines sources dignes d'intérêt, des jeunes de 12 et 13 ans consommeraient de 2 à 3 contos (environ 80 F à 120 F) de drogue par jour dans les grands centres urbains du Portugal que sont Lisbonne et Porto. Cette tendance se développerait au rythme de 10 nouveaux cas par jour.

.../...



Les lieux de trafic et de consommation :

Le phénomène se localise majoritairement dans les villes, dans les très grandes villes, à la fois dans les centres historiques et à la périphérie, dans les banlieues. Les lieux coïncident souvent avec ceux où se développent d'autres activités interlopes : prostitution, proxénitisme, vols à la tire ; les pires endroits étant ceux où s'établit une sorte de "connivence" voire de complicité entre la population et de très nombreux revendeurs. Mais le phénomène ne se circonscrit plus seulement aux villes, il gagne la campagne : "il se ruralise" précisent les différents acteurs, dans les centres d'accueil des toxicodépendants.

Les consommateurs ont entre 16 et 35 ans. (Les petits revendeurs sont souvent aussi consommateurs). Toutes les couches de la population sont touchées mais celles qui gardent le mieux le secret sont les classes les plus aisées.

A Porto, le nombre de procès pour trafic de drogues a augmenté de 50 % en 1991 par rapport à 1990, selon la P.J. de cette ville.

**PORTUGAL : LIEU DE PASSAGE**

Le Portugal est un lieu de consommation. Des officines de production existent, de même que des lieux de fabrication de drogues synthétiques. Mais le phénomène essentiel concerne le transit de la drogue. Que ce soit par la voie aérienne, axe Lisbonne-Porto ; que ce soit par la voie maritime, Lisbonne, Matosinhos (Porto), Viana do Castelo (Minho), près de la frontière espagnole, l'ampleur du flux est considérable.

On peut le mesurer à travers les statistiques connues sur les quantités saisies, mais aussi à travers le doublement du nombre de revendeurs. L'une et l'autre réalités ne constituant qu'une toute petite partie de l'iceberg.

.../...

DROGUE SAISIE DE 1987 A 1991 AU PORTUGAL en milliers de kg					
	1987	1988	1989	1990	1991
HASCHICH	4,917	0,343	4,596	9,546	7,623
COCAINE	222,124	301,492	793,101	360,36	1096,208
HEROINE	29,908	33,119	60,612	36,973	59,796

Le nombre de revendeurs et de revendeurs/consommateurs est passé, au cours de la même période, de 2192 à 4667.

#### LE DISPOSITIF LEGAL

Tout un arsenal législatif existe au Portugal. Il fait actuellement l'objet d'une profonde réflexion et un projet de loi pour optimiser le dispositif est à l'étude au sein du ministère de la Justice. L'annonce en a été faite en janvier 1992 et la reformulation confiée à une commission pluridisciplinaire qui a pour rapporteur le Vice-Procureur de la République, M. Lourenço MARTINS.

Tous les voies et moyens sont inventoriés, y compris l'éventualité d'inscrire dans le droit portugais, à titre d'infraction nouvelle, le blanchiment de l'argent.

.../...

A ce processus parlementaire et juridique s'ajoute le volontarisme des autorités publiques qui se manifeste par une réelle disposition à collaborer avec toutes les structures internationales s'attaquant à ce fléau. Le Portugal a lui-même pris l'initiative de rencontres internationales sur ce sujet, telles les Deuxièmes Rencontres Internationales de Taipas, les 21 et 22 avril 1992 à Lisbonne, ou encore s'est uni avec d'autres pour repérer les "routes de la drogue" afin de mieux les combattre, en participant notamment aux conférences hispano-luso-américaines de lutte contre la drogue (la dernière en date : Madrid - 5 octobre 1992).

Le Portugal se trouve donc être un lieu de passage et d'échange de la drogue. Il n'est que le maillon d'une trame beaucoup plus complexe existant à l'échelle du monde et qui ne peut être contrée qu'à ce niveau. Là, comme dans d'autres domaines, les interactions et interconnexions entre les pays sont telles qu'elles commandent ou tout au moins incitent fortement au développement de la coopération internationale.



Yves RIPOCHE

**DOCUMENT N° 11**

**LES ROUTES INTERIOPES DE LA DROGUE D'APRÈS LA  
CENTRALE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION  
NÉERLANDAISE (CRD)**

### **3. ROUTES INTERLOPES**

#### **3.1 Prise importante de hashisch**

Une action commune de la garde côtière pakistanaise et de la douane a conduit à la saisie de 36 tonnes de hashisch, le 13 mars de cette année, à 70 miles de la côte de Karachi. La marchandise a été découverte à bord d'un bateau iranien délabré et abandonné. Une enquête approfondie a démontré que ledit bateau, accompagné d'un autre bateau iranien, était en route vers un rendez-vous avec un bateau-mère qui devait prendre à bord le lot total, à savoir 75 tonnes de hashisch, pour livraison aux Etats Unis.

Actuellement, on tente de retrouver le deuxième bateau iranien, ainsi que le bateau-mère, afin de saisir les 40 autres tonnes de hashisch et d'arrêter les organisateurs et d'autres complices.

Vu l'importance du lot de hashisch saisi et l'équipement du bateau - des appareils de navigation très modernes - on peut supposer avoir affaire à une organisation professionnelle de trafiquants.

(Source : CRI-Section Karachi/interpol Lyon SG).

#### **3.2 Le rôle de plus en plus important de l'Inde dans l'exportation de l'héroïne.**

Le rôle de l'Inde comme pays de transit pour l'héroïne en provenance du Sud-ouest de l'Asie prend de plus en plus d'ampleur. Ce sont notamment les aéroports de Bombay et de Dehli qui, au cours de ces cinq dernières années, ont servi de points de transit pour l'héroïne destinée aux marchés européen et africain. Rien que sur l'aéroport de Bombay, on a saisi l'année dernière environ 300 kg d'héroïne, tout en sachant que dans ce pays les moyens de détection sont considérablement moins perfectionnés que ceux des pays

d'Europe occidentale. Ce sont principalement des passeurs nigériens qui font sortir l'héroïne de l'Inde.

En février, on a découvert à Bombay 396 kg d'héroïne cachés dans un camion et deux voitures de tourisme stationnées. Le mois précédent on avait également saisi 615 kg d'héroïne dans une ferme près de Bombay. Les deux lots étaient transportés par la route depuis Jodpur-Rajasthan, un noeud routier dans la région frontière indo-pakistanaise.

### **3.3 Livraison contrôlée en provenance de l'Union Soviétique.**

La douane de la ville portuaire de Leningrad a découvert 3500 kg de hashisch enfermés dans deux containers, qui étaient transportés par train à partir de la capitale afghane Kabul. Les containers étaient destinés à l'Angleterre.

Conformément à la convention de 1987, conclue entre le Premier Ministre Thatcher et le chef du parti Gorbachev sur la collaboration en matière de lutte contre la drogue - devenue par la suite le "Memorandum of Understanding", signé par les ministres des Affaires Etrangères - on a décidé de procéder à une livraison contrôlée desdits containers.

Pendant que le bateau faisait route vers Londres, les autorités britanniques ont pu identifier les destinataires, ce qui, après l'arrivée du bateau, a permis de démanteler l'organisation qui, comme il s'est avéré plus tard, avait déjà réussi trois transports représentant un total de 13000 kg de hashisch et une valeur de vente au détail de 40 millions de livres britanniques.

Le principal suspect a été arrêté quelques mois plus tard dans une caravane à Cornwall où il vivait sous un faux nom. Les principaux suspects ont été condamnés à 12 et 10 ans. Un autre suspect, reconnu coupable d'avoir blanchi l'argent issu de ces trois transports, a été condamné à 9 ans de prison, ainsi qu'un membre de l'organisation qui avait été engagé pour sa connaissance des stratégies policières et douanières et des appareils de communication

lui permettant de prévoir (apparemment en vain) les actions menées par la Police et la Douane.

(Source : Drugs Arena-New Scotland Yard).

Note : Dans l'intervalle, les Russes ont passé des conventions semblables avec le Canada, La France et l'Allemagne. Actuellement des discussions sont en cours dans notre pays afin d'aboutir également à une convention de ce genre (la Rédaction).

#### **4. METHODES DE CONTREBANDE**

##### **4.1 La plus grande saisie de cocaïne en Europe.**

Le 28 février 1990, dans la ville d'IJmuiden (Pays-Bas) a eu lieu la saisie de cocaïne la plus importante, jamais vue en Europe. Dans un dépôt de la rue Middenhavenstraat, au numéro 72, on a découvert pas moins de 2658 kg de cocaïne, ainsi que plus de 16 kg de cannabis concentré, conditionnés dans des capsules. Sur place, on a arrêté 9 suspects, parmi lesquels 3 néerlandais et 6 colombiens. Ultérieurement une dixième personne (néerlandaise) a été arrêtée.

Chez les suspects, on a trouvé 3 armes à feu, 500.000 fl. en argent liquide, un racer et quelques peintures.

L'ampleur de ce lot a surpris tous les initiés. Tout en sachant que dans le commerce de la cocaïne on manipule souvent de grandes quantités – jusqu'à 100 kg ou plus par transaction – et que cette année on réaliserait la saisie de mille kg en une seule fois ..... mais on était loin

de penser qu'on pouvait tomber sur une telle prise qui, pour les services de recherche tant nationaux qu'étrangers, était une véritable surprise.

La cocaïne se trouvait dans un envoi de fûts contenant de l'extrait de fruits de la passion surgelé, qui étaient transportés de Cali (Colombie) vers un entrepôt frigorifique à Bergschenhoek et de là vers un entrepôt à IJmuiden. Un certain nombre de ces fûts étaient trafiqués. Ils contenaient un deuxième fût dans lequel étaient cachés 35 kg de cocaïne (photo 1). Le tout était recouvert d'une quantité d'extrait de fruits de la passion, de sorte qu'en ouvrant les fûts, le contenu paraissait n'être composé que de cette matière. Pour obtenir un poids identique, les fûts contenant la cocaïne étaient alourdis à l'aide d'un sac de billes de plomb.

Les fûts intérieurs de couleur orange étaient soit ronds, soit carrés, ce qui fait que la cocaïne se présentait soit sous forme d'un quart de cercle, soit sous forme d'un bloc rectangulaire (les soi-disant "pains"). Chaque paquet pesait 1 kilo et portait un autocollant de la forme d'une étoile avec les lettres CPCC et un chiffre variant de 1 à 6. Ce même type de cocaïne avait déjà été saisi auparavant en Espagne, en Allemagne et en Angleterre.

On doit ce résultat à l'ensemble d'informations précieuses fournies par la CID de la police municipale de Haarlem. L'accord de coopération entre la police municipale de Haarlem et de Velsen, la FIOD, la CRI et la RBT a finalement conduit à une saisie exemplaire et à une enquête supplémentaire en trois parties : l'enquête sur le transport des produits saisis, l'enquête sur la source (sud-américaine) et l'enquête financière.

En ce qui concerne l'enquête sur le transport de la saisie :

Il est évident qu'on a attrapé de "gros poissons". En effet, parmi les suspects arrêtés se trouvent les organisateurs colombiens du transport. Le fait qu'on ait trouvé ces suspects importants "les mains dans la cocaïne", peut s'expliquer par le peu de confiance que les colombiens font aussi bien à leurs compatriotes qu'à leurs partenaires néerlandais.



Probablement, ils s'étaient également surestimés, du fait qu'ils avaient déjà réussi sans le moindre problème plusieurs autres transports de ce genre.

La CRI/Section Caracas, en collaboration avec les autorités colombiennes, a ouvert une enquête sur l'origine de la cocaïne. Cela a permis d'identifier un certain nombre de suspects et d'entreprises impliquées. A Bogota on a procédé à des perquisitions et entendu un grand nombre de témoins/suspects. De nombreuses relations vers les Pays-Bas et d'autres pays européens ont pu être dévoilées.

Conclusion de cette enquête sur la source : le Cartel de Cali, l'organisation colombienne de trafic de drogue la plus puissante après le Cartel de Medelling, peut être tenu pour responsable de l'exportation de cocaïne. Il ressort des tickets, agendas, carnets et documents bancaires qu'on a trouvés sur place, que les suspects ont des contacts dans le monde entier, notamment dans un certain nombre de pays européens, ainsi qu'en Colombie et aux Etats Unis. Ces informations confirment qu'il s'agit d'un réseau international qui, en passant par les Pays-Bas, fournissait de la cocaïne à plusieurs pays européens.

Dans l'intervalle, l'enquête a mis au jour trois transports du même genre : en avril et décembre 1988 et en août 1989. Par le dernier envoi, une quantité d'environ 700 kg de cocaïne est entrée dans notre pays. La quantité totale passée en fraude par ce réseau serait de 6000 kg ....

Les informations du "Customs and Excise" anglais et l'enquête financière ont également permis de découvrir quelques flux d'argent considérables et de montrer qu'environ 5 millions de dollars (le rapport des transports précédents) ont été mis en circulation à partir des Pays-Bas pour ensuite aller, soit vers Bogota (Colombie) par le biais de chèques Thomas Cook, soit vers des comptes aux Etats Unis et au Panama, en passant par des banques suisses. Cette enquête financière n'est pas encore terminée. Les suspects sembleraient disposer de pas moins de 50 relations bancaires.

L'intérêt international considérable dont bénéficie cette enquête, ainsi que le fait qu'il s'agisse d'une affaire de dimension européenne ont incité à l'organisation d'une conférence à la CRI, qui a eu lieu le 27 mars 1990. A cette réunion ont participé 9 pays européens et les Etats Unis. Des représentants des grandes villes néerlandaises y étaient présents en qualité de délégués. Chaque pays a été informé et a reçu un dossier contenant les renseignements pertinents. On a pris des rendez-vous de travail pour le suivi des enquêtes spécifiques, notamment l'étude des aspects financiers et l'identification des clients européens.

Sur le plan national et international, l'approche professionnelle de l'enquête est très appréciée, notamment en ce qui concerne l'approfondissement de l'affaire et les efforts concentrés sur l'aspect mondial de l'organisation en question.

Le tribunal de Haarlem a condamné les suspects arrêtés à des peines de prison variant de 7 à 15 ans.

(Source : Equipe de recherche/VMC)

#### **4.2 Ferruques à la cocaïne**

La douane de l'aéroport de Madrid a récemment arrêté 3 femmes colombiennes qui passaient de la cocaïne de façon très originale. Les stupéfiants étaient adaptés à la forme de leur tête et cachés entre le cuir chevelu et une perruque. Chaque femme essayait ainsi de passer 1 kg de cocaïne.

(Source : BKA-Rauschgiftkurier)

#### **4.3 Trafic d'héroïne dans les cylindres de frein pneumatique.**

Mi-mars 1990, la police municipale d'Amsterdam a commencé une enquête auprès de quelques Turcs résidant dans cette ville. Très rapidement on a découvert une organisation

de trafiquants qui, à partir de la Turquie, passait de l'héroïne en Europe occidentale, notamment en Allemagne, aux Pays-Bas et probablement en Angleterre, par la fameuse route des Balkans.

En apprenant qu'un transport par camion aurait lieu, on a tout de suite envisagé et discuté les possibilités d'une livraison contrôlée. La Turquie, la Bulgarie et la Yougoslavie n'ayant pas signé une convention à cet effet, on ne pouvait compter que sur l'Allemagne et l'Autriche. Les contacts fréquents et suivis avec les collègues des pays concernés <sup>ont</sup> permis de mettre parfaitement au point l'organisation du travail. Même lorsque le chauffeur du camion a décidé de modifier le trajet et de passer par la Belgique, il n'a fallu qu'une heure pour obtenir des autorités belges (après intervention de la CBO à Bruxelles) une autorisation de laissez-passer et d'accompagnement de ce transport.

Cette opération a permis de démanteler une organisation qui s'est rendue coupable d'un grand nombre de transports de stupéfiants.

Après les arrestations, le 27 avril 1990, à Amsterdam et à Lommel (Belgique) - villes où résidaient les suspects - on a saisi 14 kg d'héroïne, cachés dans des cylindres de frein pneumatique, qui étaient fixés sous le camion entre les cylindres d'origine (photo 3).

A noter que la Justice et la Police anglaises avaient également assuré de leur entière collaboration, car il était question que le camion continue sa route vers l'Angleterre.

(Source : CRI/VMC - GP Amsterdam).

#### **4.4 Avalueur d'amphétamine**

A l'aéroport de Schiphol on a arrêté un Suédois de 25 ans qui s'était trouvé mal et avait perdu conscience lors du contrôle de sécurité à l'embarquement. L'examen médical a montré qu'il avait avalé 290 grammes d'amphétamine contenus dans des perles, afin de pouvoir passer le produit en Suède.

Après les nombreux avaleurs de perles de cocaïne, ce serait le premier avaleur d'amphétamine arrêté dans notre pays.

(Source : Nordic Dio's, La Haye).

#### **4.5 Lorsque la douane joue les babysitters.**

Sur une femme mexicaine, qui se rendait aux Etats Unis avec son bébé, le contrôle douanier a découvert 400 grammes d'héroïne cachés dans son collant. La femme étant arrêtée, le douanier s'était occupé du bébé. Après avoir senti une "bosse" dans la couche, il décida, en bon père de famille, de changer l'enfant. Au lieu de voir le produit auquel il s'attendait, il trouvait dans la couche un sachet de 130 grammes d'héroïne.

(Source : Interpol Lyon SG).

#### **4.6 Trafic de hashisch dans les trains internationaux.**

La Gendarmerie Royale a découvert une méthode originale pour passer en fraude les stupéfiants. Dans le cas présent, il s'agissait d'un trafic de hashisch se présentant sous forme de tablettes d'environ 1 kg ayant une dimension de 19x12x6 cm. Ces tablettes étaient conditionnées dans un emballage en matière étanche avec une boucle en nylon. Elles étaient accrochées sous l'obturateur au fond des toilettes de plusieurs cabinets dans les trains d'Amsterdam à Vienne. Le 9 juin dernier, on a découvert un total de 3820 g de hashisch dans 4 cabinets de toilette et une semaine après 2268 g dans deux cabinets.

A noter que l'obturateur ne s'ouvre qu'aux 3/4 et qu'à la fermeture il reste une fente d'environ 2 cm.

(Source : KMar/Brigade Arnhem).

**DOCUMENT N° 12**

**QUELQUES FAITS ET ÉLÉMENTS SUR LA SITUATION À  
FRANCFORT SUR LE MAIN ET SUR LA POLITIQUE DE LA  
VILLE DE FRANCFORT EN MATIÈRE DE DROGUE**

Quelques faits et éléments sur la situation  
à Francfort/Main et la politique de la ville de  
Francfort/Main en matière de drogue

Minutes d'un entretien accordé par M. Werner SCHNEIDER,  
chef du Drogenreferat de la ville de Francfort/Main  
à M. Philippe CERF, Consul adjoint au Consulat général  
de France à Francfort/Main

I. LES FAITS

- un des centres importants de la consommation, du trafic de la drogue et du blanchiment de l'argent provenant de ce trafic
- 6-8000 drogués (qui vivent ici ou s'y procurent de la drogue) ; 2/3 ne sont pas Francfortois (viennent de toute la Hesse, voire d'autres Länder, en fonction des prix "compétitifs" de la drogue à Francfort)
- les problèmes créés par les drogués de longue durée sont de trois ordres :
  - \* problème d'insertion sociale pour eux,
  - \* criminalité liée aux besoins en argent pour se procurer de la drogue,
  - \* problèmes pour la population.

Liens entre consommation et trafic de drogue et toutes formes de criminalité organisée.

Ce lien existe essentiellement pour l'héroïne, bien que le haschisch et la cocaïne soient également présents à Francfort (mais moins générateurs de problèmes sociaux).

- le crime organisé à Francfort s'organise (prostitution, racket, cambriolage) à partir du trafic de drogue
- il existe une "petite délinquance" des drogués eux-mêmes (prostitution occasionnelle, larcins) pour se procurer de l'argent
- niveau intermédiaire des revendeurs\* (pas encore dépendants de la drogue) composé de Marocains, d'Africains et de Yougoslaves. Très mobile.
- les "gros bonnets", eux, sont loin d'être tous identifiés ; ne sont pas nécessairement étrangers.
- il existe un lien avec la problématique du droit d'asile (moins toutefois que ne le disent la droite

et l'extrême-droite allemande) : en effet, les revendeurs intermédiaires\*, une fois arrêtés par la police, demandant l'asile, s'ils ne l'ont pas déjà faits -----> ne peuvent plus être expulsés (ce fait, connu, est utilisé par eux, comme par ceux qui les emploient).

## II. ACTION DE LA VILLE DE FRANCFORT

- à partir de 1989 (nouvelle municipalité, rouge-verte), action d'un type nouveau. Auparavant, uniquement répressive ou lorsqu'une aide était proposée, c'était à condition que les drogués cessent de se droguer. A présent, l'aide n'est plus conditionnelle. Le Drogenreferat (bureau des problèmes liés à la drogue), création de la ville de Francfort (d'autres villes ont un responsable, au service des affaires sociales ou de la santé, mais pas tout un bureau), date de cette époque et ne sera probablement pas remis en question, même s'il y a un changement de majorité à la Mairie en mars 1993. Drogenreferat fait l'objet actuellement d'un consensus politique (tous partis à l'exception du NPD).
- estiment que le fait que d'autres villes continuent à voir le problème uniquement comme un problème de criminalité, d'ordre public et ont une approche purement répressive, contribue à la concentration actuelle des drogués dans Francfort, dont la politique libérale est connue.
- large communication (ce qui n'existait pas avant) entre police, services du procureur et du procureur général, associations d'aide aux drogués, services de l'ordre public, services juridiques (de la ville de Francfort) ... lors des "conférences du lundi" qui se tiennent sous la présidence de l'adjointe au maire chargée des problèmes des femmes et de la santé, Margarethe NIMSCH (Verts). Le bureau des problèmes liés à la drogue ressort des services de Mme NIMSCH, qui a participé aux conférences des villes d'Europe sur la drogue en 1990 et 1991 et la fait actuellement à Bologne (conférence qui concerne Amsterdam, Zürich, Hambourg, Brême, Vienne, Bâle, Berne...).
- dans le quartier de la gare, qui sur 1 km<sup>2</sup> rassemble 4600 des 6 à 8000 drogués de Francfort, le Drogenreferat a ouvert trois "centres de crise", où il y a en permanence service médical, "hôtelier" et éducateurs et travailleurs sociaux, ainsi que distribution de seringues. Dans ce quartier, auparavant, seule la police était présente. 8 médecins et 30 à 40 travailleurs sociaux.

- il existe un "drog'bus" qui sillonne les parcs et lieux de prostitution de la ville et procède notamment à l'échange de seringues usagées contre des seringues neuves.
- 2 à 3 ans d'expérience avec 6 à 8000 drogués pour les facilités citées plus haut ----> situation améliorée
- estime que le "processus de sortie" (qui prend de 1 à 10 ans) peut réussir dans 2/3 des cas.  
Suite à une nouvelle question, précise qu'1/3 n'abandonne pas totalement ou succombe à l'alcoolisme
  - > 1/3 abandonne définitivement la drogue
  - > 1/3 alcooliques ou se droguent encore irrégulièrement
  - > 1/3 irrécupérables
- confiance entre police et Drogenreferat (environ 126 "conférences du lundi")
- 80 % population carcérale sont drogués ----> un problème se pose aux autorités pénitentiaires.
- il existe également une aide de 2ème phase aux drogués (c'est-à-dire en dehors de période de crise), par la distribution de méthadone, notamment, qui leur permet de réintégrer les circuits sociaux, de séjourner en hôpital, ce qu'ils ne peuvent faire lorsqu'ils sont encore héroïnomanes et appartiennent encore au "milieu" des drogués (Drogenszene).

Rappel :

centres de crise ----> (gare et quartiers de Francfort)	centres d'aide ----> à l'abandon de la drogue (méthadone)	centres d. ----> thérapie (abstinence)
---	---	--

- coûts de la politique de la drogue de la ville de Francfort sont partagés entre
  - \* Land (Etat de Hesse)
  - \* ville
  - \* caisses de maladie
  - \* associations de bienfaisance

ville ----> 10 millions DM/an

Land ----> 5 " " (sans compter thérapies stationnaires)

en outre, logements mis à disposition.

en tout, à Francfort par an environ 20 millions DM sont dépensés au titre de la politique de la drogue

C'est le Land qui attribue la plupart des subventions même si la politique est ensuite mise en place par la ville.

- dans les écoles, à Francfort et en Hesse, conseils qui s'occupent des affaires de drogue, composés de professeurs, de parents et d'élèves.  
La prévention est coordonnée avec les élèves.



- la conférence des villes d'Europe est nécessaire
  - \* pour coordonner les politiques
  - \* limiter l'effet d'attraction des villes aux politiques "généreuses" (cf. Francfort)
- > si l'information circule, on pourra dire à un Zûrichois ou à un Munichois qui se trouve à Francfort qu'il ne bénéficie pas des services cités plus haut, mais que dans sa ville, il peut aller à telle ou telle adresse.

Au total, entretien intéressant, un peu optimiste peut-être, qu'il conviendrait de compléter par un entretien avec un responsable de la police. (Ph.C)./.

**DOCUMENT N° 13**

**ENSEMBLE D'ARTICLES DE PRESSE SUR DES  
OPÉRATIONS ANTI-DROGUE EN ESPAGNE**

## LE VASTE RESEAU QUI EST NE EN CALABRE

F. M., Madrid

Des responsables de l'enquête qui a culminé hier avec l'arrestation, en Andalousie, de près de 40 personnes appartenant à ce réseau de trafic de haschich implanté en Espagne par la Mafia calabraise soulignaient que, pour la première fois, deux juges du Tribunal National, en l'occurrence Baltasar Garzón et Carlos Bueren, avaient su unir leurs efforts pour diriger ensemble une opération de ce type.

Au départ de son enquête sur ce réseau, Baltasar Garzón s'est attaqué à la branche désignée sous le nom de "Mufa", dont un navire transportant 10 tonnes de haschich a été capturé par le Service de Surveillance des Douanes le 25 novembre dernier dans les eaux de Barbate (province de Cadix). Baltasar Garzón a tiré le fil et arrêté une vingtaine de personnes, mais il n'a pas pu arriver jusqu'au gros bonnet qui finançait cette opération. En avril, après une enquête menée par la Garde Civile, Carlos Bueren frappait ce même réseau et arrêtait 18 de ses membres, parmi lesquels quatre gardes civils, dont le lieutenant d'El Puerto de Santa María.

### Un "capo" de la Mafia

En août dernier, Baltasar Garzón revenait à l'assaut en arrêtant 15 autres membres du réseau dispersés en Andalousie et au Portugal. Dans la localité portugaise de Vilamoura tombait le responsable suprême de l'organisation, qui avait à plusieurs reprises échappé aux poursuites des autorités judiciaires et policières : Emilio di Giovine, "capo" de la Mafia qui, sous les ordres de sa mère, alors détenue à Milan, tirait tous les fils de cette puissante organisation en Espagne.

L'organisation devait son impunité à la corruption de fonctionnaires de la police et de la Garde Civile. Lors de la première phase de l'Opération Pitón, il a été établi que la Mafia avait remis à Jaime González Garcia, *el Manco de Bellavista* (le manchot de Bellavista), déjà détenu, 68 millions de pesetas pour acheter cinq gardes civils. Il semble en l'occurrence que les "payeurs" arrêtés soient deux membres d'une même famille du nom de Verdún. Baltasar Garzón en son temps, avait déjà arrêté un autre corrupteur, Alfonso Monge, *Cazoleta* (la Cassolette). Lors de cette opération ont été saisis de nombreux

documents qui serviront de base pour établir les opérations de blanchiment considérables réalisées par le réseau.

Si, lors du premier coup de filet, on a démantelé le groupe de gardes civils qui protégeaient les débarquements de haschich à El Puerto de Santa María, on a maintenant détruit le noyau de gardes civils et de policiers qui protégeaient la réception de la marchandise à Sanlúcar de Barrameda, Chipiona et Séville. Cette zone de la rive droite du Guadalquivir, sous la protection des fonctionnaires corrompus, avait comme responsable, d'après des enquêteurs, le sergent Ramirez. Les fonctionnaires corrompus ont été arrêtés les premiers, pour éviter les fuites.

**NOUVEAU COUP PORTE PAR BALTASAR GARZON ET CARLOS BUEREN  
A UNE BANDE MAFIEUSE EN ACTIVITE DEPUIS HUIT ANS**

**QUATRE GARDES CIVILS, DEUX POLICIERS ET DEUX TOREROS  
PARMI LES 40 TRAFIQUANTS DU RESEAU DE TRAFIC DE DROGUE  
DEMANTELE EN ANDALOUSIE**

F. MERCADO / P. ORDAZ. Madrid / Séville. La Garde Civile, sous la direction des juges du Tribunal National Baltasar Garzón et Carlos Bueren, a arrêté hier en Andalousie près de 40 personnes soupçonnées d'être membres d'un réseau de trafic de haschich contrôlé par la mafia calabraise. Parmi les détenus figurent quatre gardes civils, un ancien garde civil, deux policiers, le propriétaire d'un chantier naval de Sanlúcar de Barrameda (province de Cadix), le torero José Luis Parada et un banderillero. Avec ce coup de filet, le nombre de membres du réseau détenus s'élève à 93, après l'opération Pitón réalisée au mois d'avril dernier par Carlos Bueren (18 détenus) et l'arrestation par Baltasar Garzón de 35 autres trafiquants, y compris le "capo" Emilio Di Giovine. Cette bande a, en huit ans, introduit plus de 300 tonnes de haschich dans le pays et elle a blanchi 8 milliards de pesetas au cours des 12 derniers mois.

Baltasar Garzón et Carlos Bueren, juges titulaires respectivement de la 5ème et de la 1ère chambres du Tribunal National, ont dirigé hier matin depuis Séville un coup de filet spectaculaire dans différents endroits d'Andalousie contre un réseau de trafic de haschich contrôlé par la Mafia qui avait déjà été durement frappé il y a quelques mois par ces deux magistrats.

Baltasar Garzón est parti pour Séville avec une liste de 36 trafiquants présumés identifiés, tandis que Carlos Bueren espérait en arrêter 20 autres. Les objectifs étaient répartis entre les provinces de Cadix, Huelva et Séville. Finalement, au moment du bouclage de la présente édition, le nombre de membres du réseau arrêtés tournait autour de 40 et ils se trouvaient au siège du commandement de la Garde Civile de Séville. C'est le Service d'Information de la Garde Civile, dirigé par le colonel Angel López González, qui a supporté tout le poids de cette enquête, étant donné que, comme il s'agissait d'une action anti-corruption, il ne paraissait pas opportun de la confier au service d'inspection (anti-drogue) de la Garde Civile.

Au cours de cette opération sont "tombés" quatre gardes civils et un ancien membre du même corps : un sergent du service d'inspection basé à Séville et qui l'avait été auparavant à Chipiona, José Ramírez, deux gardes civils de Sanlúcar de Barrameda (province de Cadix), un autre d'El Puerto de Santa María (province de Cadix) et un ancien garde civil qui avait quitté ce corps pour cause d'incapacité physique et qui résidait à Séville. Trois des gardes civils avaient déjà été écroués cette nuit à la prison de Séville 2. De même, après l'enquête réalisée par la Garde Civile et les deux juges, deux membres de la Police Nationale appartenant aux échelons inférieurs de la hiérarchie ont été arrêtés. L'un d'entre eux, Serapio Durán González, appartenait à la brigade de la Sécurité Civile de Séville et le second, Antonio Ibáñez Soto, travaillait à Sanlúcar de Barrameda.

#### **Un chantier naval servant de couverture**

Au cours de cette opération, on a arrêté le propriétaire d'un chantier naval (Construcciones Navales del Guadalquivir) situé dans la localité de Sanlúcar de Barrameda (province de Cadix), Juan Manuel Vargas Tejero, et son fils Francisco Galvez. Selon le Service de Surveillance des Douanes, Vargas Tejero, *el Cagalera* (la Foirade). On suppose que cette entreprise était utilisée pour l'introduction de haschich dans la Péninsule. Au cours de l'opération a également été arrêté l'ancien directeur du Banco Central de Chipiona (province de Cadix), José Antonio Lorenzo Bretón. Le Service de Surveillance des Douanes a enquêté sur 66 agences de 28 établissements bancaires de Séville et des communes de Sanlúcar de Barrameda, Chipiona et Jerez, dans cette même province.

José Galán Barroso, propriétaire de plusieurs serres à Sanlúcar de Barrameda, a lui aussi été arrêté au cours de l'opération. Il en a été de même pour Antonio Moreno Romero, propriétaire, selon le Service de Surveillance des Douanes, de trois bateaux de pêche avec lesquels il est soupçonné d'avoir introduit du haschich en Espagne, ainsi que pour Antonio Delgado Nieves, Francisco Verdún (le principal "capo" et corrupteur tombé à cette occasion) et José Monge Castro, frère d'Alfonso Castro, qui a été arrêté il y a quelque mois et qui était le chef de l'une des branches de ce réseau, dont le grand chef était l'Italien Di Giovine. Alfonso Monge Castro, entrepreneur à Chipiona, est soupçonné d'avoir blanchi 500 millions de pesetas. Outre le torero José Luis Parada, a

également été arrêté le banderillero Juan Pérez Montiel, qui a travaillé sous les ordres du matador colombien César Rincón. Ce dernier est soupçonné d'avoir participé à l'introduction en contrebande de marchandise qu'il a cachée dans une propriété qu'il partageait avec le précédent.

Pendant des mois, des agents du Service d'Information de la Garde Civile se sont infiltrés dans les milieux où travaillaient les fonctionnaires soupçonnés de corruption. L'opération est devenue plus difficile après l'arrestation, en avril dernier, par le juge Carlos Bueren, de cinq gardes civils corrompus, dont les services avaient été achetés par le réseau de trafiquants à coup de millions. Néanmoins, les responsables de la Garde Civile avaient fixé comme tâche prioritaire à leur département de mener à son terme cette ambitieuse opération de lutte contre la corruption. Dès alors, on s'était rendu compte de ce que ces arrestations n'avaient pas permis de mettre hors d'état de nuire la totalité des gardes civils corrompus et que le réseau s'étendait en Andalousie à d'autres provinces que celle de Cadix, comme, par exemple, celles de Huelva, de Malaga et de Jaen.

### **Une opération qui n'est pas encore terminée**

Hier encore, des membres de la Garde Civile considéraient que ce foyer de corruption lié à une intervention importante de la Mafia n'était pas totalement extirpé et prévoient que l'opération *Pitón* allait connaître de nouveaux développements. Selon des participants à l'enquête, le travail des "ripoux" n'aurait pas seulement consisté à fermer les yeux dans certains cas, mais aurait aussi inclus une collaboration active pour l'introduction ou la distribution de la drogue. Grâce à la corruption, le réseau s'était acquis la protection de fonctionnaires pour permettre l'entrée de la drogue par des points tels qu'El Puerto de Santa María ou Sanlúcar de Barrameda ; l'organisation réduisait ainsi les risques, puisqu'elle disposait de plusieurs systèmes pour débarquer ses produits. Certains des détenus ont été appréhendés dans des localités comme Cazalla de la Sierra, Dos Hermanas, Alcalá de Guadaira et même à la frontière de La Junquera (province de Gérone), où a été arrêté un conducteur de camion, camion dans lequel on n'a pas trouvé de drogue.

En principe, il n'était pas prévu que de la drogue soit saisie au cours de l'opération, étant donné que le seul objectif de cette dernière était le démantèlement de ce réseau, qui a introduit en Espagne des

tonnes de drogue provenant du Maroc et destinées à être vendue en Europe Centrale. D'après le Service de Surveillance des Douanes, qui a à son actif huit des arrestations, ce réseau a débarqué au cours des trois dernières années 200 tonnes de haschich et blanchi au cours des douze derniers mois 8 milliards de pesetas. 100 millions de pesetas ont été saisis au cours du coup de filet.

### Légende des illustrations

#### Illustration 1

Carlos Bueren, hier à Séville, pendant le coup de filet.

#### Illustration 2

##### L'opération Pitón II

Au cours de cette opération, coordonnée par les juges Carlos Bueren et Baltasar Garzón, ont été arrêtées environ 40 personnes, parmi lesquelles il y avait quatre gardes civils, un ancien garde civil et deux membres de la Police Nationale. Parmi les civils, un des détenus est propriétaire d'un chantier naval à Sanlúcar de Barrameda.

1. Cordoue

2. Séville

Détenus :

\* 1 ancien garde civil

\* 1 membre de la Police Nationale

\* 1 sergent de la Garde Civile

3. Sanlúcar de Barrameda

Détenus

\* 2 gardes civils

\* 1 membre de la Police Nationale

4. El Puerto de Santa María

Détenu :

\* 1 garde civil

5. Cadix

6. Algésiras

#### NOTE DU TRADUCTEUR

Il y a manifestement un mastic dans le texte au niveau de la phrase "Selon le Service ... Foirade).".



## LES TOREROS PARADA ET MONTIEL IMPLIQUES DANS LE RESEAU DE TRAFIQUANTS DE DROGUE DEMANTELE PAR CARLOS BUEREN ET BALTASAR GARZON

L'"Opération Pitón", dirigée par les juges du Tribunal National Baltasar Garzón et Carlos Bueren contre l'organisation Everest, dont l'infrastructure sert de support à la mafia calabraise pour l'introduction de haschich en Espagne, a atteint hier son point culminant avec la détention d'une grande partie des 61 personnes contre lesquelles les magistrats avaient lancé un mandat d'arrêt. Les toreros José Luis Parada et Juan Antonio Pérez Montiel, l'associé de Paco Ojeda, un sergent et trois membres de la Garde Civile, deux policiers, un ancien cadre dirigeant du Banco Central et différents armateurs se trouvent parmi les personnes appréhendées.

Cinq gardes civils, deux policiers et l'associé de Paco Ojeda figurent également parmi les détenus.

Rosa María López, Séville.

Parmi les personnes contre lesquelles les juges du Tribunal National Baltasar Garzón et Carlos Bueren avaient lancé un mandat d'arrêt du fait de leurs relations avec le réseau de trafiquants de drogue "Everest", il y a deux professionnels du monde de la tauromachie, un sergent, un caporal et trois membres de la Garde Civile, un ancien cadre dirigeant du Banco Central et différents armateurs, comme l'a déjà indiqué Diario 16.

Au moment du bouclage de la présente édition, on ne savait pas encore si les 61 personnes contre lesquelles avait été lancé un mandat d'arrêt avaient toutes été appréhendées. Le chiffre donné officieusement au milieu de l'après-midi était de quarante-neuf arrestations.

Les toreros qui ont fait l'objet d'un mandat d'arrêt sont José Luis Parada et Juan Antonio Pérez Montiel, tous deux de Sanlúcar de Barrameda. Montiel, après avoir été matador au début de sa carrière professionnelle, était réapparu l'année dernière comme banderillero de confiance du torero César Rincón. A Sanlúcar de Barrameda a été également appréhendé Juan Manuel Vargas Tejero, alias "el Cagalera" (la Foirade), associé du torero Paco Ojeda et copropriétaire du chantier naval Construcciones Navales del Guadalquivir.

Les membres de la Garde Civile arrêtés sont le sergent José Ramirez Gil, actuellement affecté à l'Aéroport de Séville et qui l'avait été auparavant au groupe des stupéfiants de Sanlúcar de Barrameda, le caporal chef Jerónimo Pachón Recio, du commandement de la Garde Civile de Séville, résidant à Puebla de Cazalla et actuellement en congé pour maladie, et les gardes Pedro García Sánchez, Juan López Paredes et Martín Miguel Alvarado. Ce dernier a déjà été arrêté à El Puerto de Santa María, en même temps que le sergent Andrés Palomino Guerrero, impliqué lui aussi dans ces faits.

Les fonctionnaires de la Police Nationale détenus sont Antonio Ibáñez Soto, du commissariat de Sanlúcar de Barrameda, et Serapio Durán González, appartenant à la Brigade de la Sécurité Civile de la Direction Supérieure de la Police de Séville.

Parmi les détenus, on trouve également José Antonio Lorenzo Bretón, ancien directeur du Banco Central de Chipiona, Juan Mejías Núñez, beau-frère du chef de l'organisation "Everest", "el Manco de Bellavista" (le Manchot de Bellavista), détenu au printemps dernier à Séville, et le responsable des finances de ce dernier, Diego Gandullo de la Cruz, de la localité sévillanne de Dos Hermanas.

L'enquête concernant l'organisation "Everest" a été entreprise en novembre de l'année dernière, à la suite de l'arrestation à Séville d'un transporteur dont le camion contenait 113 kilos de haschich, dérobés par cette personne au réseau, propriétaire initial de la marchandise.

A la suite de ces faits, on a pu se rendre compte de la taille très importante de cette organisation criminelle et constater qu'y participaient des membres de la Garde Civile et de la Police. Jusqu'en septembre dernier, on a arrêté environ trente personnes, parmi lesquelles différents membres de la Garde Civile.

L'enquête réalisée par l'Unité Spéciale de la Direction Générale de la Garde Civile a révélé que le réseau "Everest" collaborait avec la mafia calabraise pour l'introduction de grandes quantités de haschich en Europe, dans des pays tels que l'Italie et les Pays-Bas, et que l'opération "Mufa" menée à bien par le Service de Surveillance des Douanes n'avait touché en fait rien d'autre qu'une ramification d'"Everest". La drogue était achetée au Maroc par l'intermédiaire de deux frères originaires de ce pays résidant à Ceuta et à Tétouan.

Légende de l'illustration :

Un groupe de personnes détenues lors de l'"opération Pitón" menée à bien hier à Seville.

### CA VAUT TOUJOURS MIEUX QUE LA DROGUE

[...]

[L'article ne concerne que la carrière des toreros arrêtés. D'autre part, le titre contient un jeu de mots intraduisible sur "cornadas" ("cornás" avec l'accent andalou) qui signifie "coup de corne".]

## PLUS DE 100 MILLIONS DE PESETAS SAISIS DANS 28 BANQUES

F. JAVIER RECIO / SEVILLE

Les fonctionnaires du Service de Surveillance des Douanes ont saisi plus de cent millions de pesetas sur plus de 300 comptes bancaires qui ont fait l'objet d'une enquête dans le cadre du coup de filet contre le trafic de drogue réalisé dans la matinée d'hier, ainsi que différentes sommes d'argent confisquées dans les domiciles privés et les sièges d'entreprise des personnes appréhendées au cours de l'opération.

Quelques-uns des comptes et des coffres touchés par la saisie contenaient plus de trente millions de pesetas.

Le blocage des comptes bancaires représentait la deuxième phase du coup de filet et il a été réalisé à partir de neuf heures du matin hier dans 66 agences de 28 établissements bancaires de Sanlúcar de Barrameda, Chipiona, Jerez de la Frontera, Séville et Valence.

D'après ce qu'a indiqué hier le chef adjoint du Service de Surveillance des Douanes de Cadix, José Luis Pérez Quintero, le montant total des sommes confisquées aux personnes impliquées dans le réseau de trafiquants "Everest" s'élève, après ces saisies, à environ 500 millions de pesetas.

Le Service de Surveillance des Douanes estime à plus de 8 milliards de pesetas les sommes manipulées par les responsables du réseau depuis novembre 1991, date du dernier coup de filet contre cette bande.

Le centre du système de blanchiment de l'argent des trafiquants se trouvait à Ceuta, où ils réalisaient les opérations correspondantes par l'intermédiaire de cambistes qui opèrent dans la zone, en profitant de la situation stratégique de cette ville, proche de Tanger, point d'origine du haschich.

Un système parallèle de blanchiment de l'argent pourrait passer par l'achat-vente de biens immobiliers, principalement à Sanlúcar de Barrameda.

Avant de procéder à la saisie des comptes bancaires, les fonctionnaires du Service de Surveillance des Douanes ont arrêté, entre 3 h 30 et 4 h du matin, les onze personnes qui faisaient partie de leur "objectif", recoupant en partie les plans de la Garde Civile.

## **BALTASAR GARZON FAIT ARRETER UN POLICIER DE CEUTA QUI EST SOUPCONNE D'AVOIR AVERTI UN TRAFIQUANT DE DROGUE DE L'OPERATION GREEN ICE**

F. M., Madrid

Baltasar Garzón, juge titulaire de la 5ème chambre du Tribunal National (Audiencia Nacional), a fait arrêter un policier chargé de la lutte anti-drogue à Ceuta, Hamido Sedi. Ce fonctionnaire est soupçonné d'avoir, en avril dernier averti un membre du réseau de trafic de drogue et de blanchiment de l'argent découvert le 29 septembre, lors de l'opération Green Ice, qu'il était surveillé. Cette détention n'a pas fait cesser pour autant l'enquête judiciaire sur l'autre fuite dont a bénéficié un trafiquant de drogue deux jours avant l'opération. Néanmoins, des personnes participant à l'enquête sont d'accord pour écarter l'hypothèse selon laquelle cette seconde fuite pourrait venir de ce policier qui, jusqu'à il y a un an et demi, avait comme indicateur les Colombiens Roberto Poveda et Carlos Rojas Poveda, qui se sont enfui d'Espagne quelques jours avant le coup de filet après avoir alerté leurs agents espagnols.

Arjanda Bhajwhandas, citoyen espagnol d'origine iranienne, était l'un des éléments dont disposait à Ceuta le réseau de blanchiment démantelé le 29 septembre dernier. Au cours de l'enquête, qui a duré plus d'un an, il a fait partie de ceux qui ont été soumis à une surveillance policière constante. Ses lignes de téléphone et de télécopie ont été mises sur écoute. En avril dernier, on a constaté que quelqu'un l'avait averti de ce que les lignes téléphoniques de son bureau étaient sur écoute. A partir de ce moment, il a cessé d'employer ces moyens de communication pour réaliser ses opérations, mais n'a pas cessé pour autant de travailler au blanchiment de l'argent. En employant un téléphone dont il ne savait pas qu'il était sur écoute, il en a parlé à un autre membre de la bande, ce qui a révélé à Baltasar Garzón l'existence d'une fuite d'origine policière.

### **Un spécialiste en blanchiment**

Ce spécialiste du blanchiment des bénéfices que la bande espagnole tirait de la vente de cocaïne sur le territoire national a été arrêté le 29 septembre dernier, dans le cadre de la spectaculaire opération réalisée

dans six pays à la fois et qui a été supervisée en Espagne par le juge Baltasar Garzón et l'inspection anti-drogue.

Le système qu'employait ce réseau consistait à utiliser des établissements bancaires locaux de Ceuta, entre autres, pour changer l'argent contre des chèques bancaires qui pouvaient être touchés sous forme d'argent liquide dans n'importe quel pays, généralement en dollars. Quelques jours plus tard ont été arrêtées dans cette même ville deux personnes mêlées à ces opérations. Une agence du Banco Populaire de Ceuta a été fréquemment utilisée pour ces opérations, mais, pour l'instant, aucune accusation concrète n'a été lancée contre aucun des employés ou des cadres de celle-ci.

Grâce aux perquisitions et aux témoignages de certains des individus détenus à la suite du coup de filet, on a identifié le fonctionnaire de la police que l'on soupçonne d'être à l'origine de la fuite dont a bénéficié Arjandas Bhajwhandas. Il s'agit de Sedik, qui avait travaillé dans les services anti-drogue à Ceuta et qui est d'origine arabe. Ce policier dont la déposition a été recueillie hier par Baltasar Garzón a rejeté les accusations. Il devait faire l'objet d'une incarcération préventive, mais l'a évitée en payant un caution.

Parmi les personnes chargées de cette enquête, on considère que ce fonctionnaire n'est pas à l'origine de la seconde fuite dont a bénéficié, deux jours avant le coup de filet, un membre de l'organisation, José Ramón Vega, et dont on a supposé qu'elle provenait du caïd colombien Roberto Poveda.

Ramón Vega a fait bénéficier de la fuite deux autres membres du réseau, l'Équatorien José Chaloub et Juan Moreno Martín. Tout ce beau monde n'en a pas moins fini par être arrêté. Des personnes participant à cette enquête écartent également la possibilité que le fonctionnaire du Service Central des Stupéfiants, qui a utilisé les Poveda comme indicateurs jusqu'à il y a un an et demi, soit à l'origine de cette seconde fuite, de même qu'elles excluent absolument que les Colombiens aient dénoncé leurs subordonnés à la police pour les faire arrêter pendant l'opération Green Ice.

Cette dernière hypothèse est rejetée par des sources proches des milieux chargés de l'enquête que mènent le Tribunal National et l'inspection anti-drogue au moyen d'un argument définitif : 'On ne connaissait pas l'existence des Poveda et leurs rapports avec la bande

jusqu'à ce que les détenus nous en aient parlé, et on n'a donc pas pu les utiliser pour repérer des objectifs".

Néanmoins, il y a quelque chose dont les responsables de l'enquête ne doutent pas, étant donné que cela a été enregistré, c'est que les trafiquants ont reçu un deuxième avertissement 48 heures avant l'opération Green Ice. L'origine de cette fuite continue de faire l'objet de recherches de la part de Baltasar Garzón et de l'inspection anti-drogue.

El País, vendredi 30 octobre 1992

**DOCUMENT N° 14**

**"UN ESPACE SANS FRONTIÈRES INTÉRIEURES :  
LE DÉFI DE L'EUROPE 1993".  
EDITORIAL DE LA REVUE DU MARCHÉ  
UNIQUE EUROPÉEN**





# Un espace sans frontières intérieures : le défi de l'« Europe 1993 »

**D**ans son « discours-programme » pour 1992 prononcé devant le Parlement européen le 12 février dernier, le président de la Commission Jacques Delors a rappelé que l'abolition des contrôles des personnes et des marchandises, « symbole de l'espace sans frontières » prévu par l'article 8A du traité CEE, devra intervenir au plus tard le 31 décembre de cette année. Il a souligné qu'il serait « incompréhensible que des contrôles opérés par certains Etats membres, ne fût-ce que temporairement, conduisent au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 1993, au maintien des frontières intérieures »<sup>1</sup>.

De son côté, le vice-président Martin Bangemann, responsable du Marché intérieur et des affaires industrielles, dans son intervention du 25 février dernier devant le Conseil Marché intérieur, tout en explicitant l'obligation résultant pour les Etats membres de l'article 8A, a affirmé que la Commission n'hésiterait pas à utiliser les instruments prévus par le Traité si une telle obligation ne devait pas être respectée.

Ces deux interventions soulignent l'importance politique primordiale que la Commission accorde à la réalisation de cet objectif.

La suppression des contrôles aux frontières ne relève ni d'un idéalisme lié au souci des apparences, ni de l'affirmation de principes abstraits. Elle répond à une double motivation qui est à la fois d'ordre économique et politique. D'une part, ces contrôles, comme le souligne la Commission dans son livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur, affectent tout aussi gravement l'industrie, le commerce et les affaires, car ils entraînent des délais supplémentaires, des formalités et des frais, augmentant les coûts et réduisant ainsi la compétitivité des secteurs concernés<sup>2</sup> ; d'autre part, ils « constituent pour le citoyen communautaire la

1. Agence Europe n° 5677 du 27-2-92, éditorial.

2. Un rapport présenté par le parlementaire européen sir Fred Catherwood en 1987 chiffre les coûts des contrôles aux frontières à 12 milliards d'Ecus, montant confirmé ensuite par le « Rapport Cecchini ». La Commission européenne a, pour sa part, estimé que les coûts du passage des frontières intérieures se chiffrent entre 5 et 10 % de la valeur des marchandises.

manifestation la plus éclatante de la division persistante de la Communauté, qui reste bien éloignée de la Communauté plus large et plus profonde voulue par les Traités originaires ».

Tant que des frontières intérieures subsisteront entre nos États membres, nous garderons le symbole de nos divisions et le souvenir des luttes fratricides du passé, et le citoyen aura le sentiment que la Communauté est une entité étrangère aux peuples et aux idées, qui ne concerne que bureaucrates et hommes d'affaires.

L'on ne peut ne pas comprendre ce sentiment lorsqu'on ouvre le « cahier des doléances » dans lequel sont consignées les tracasseries que subissent encore aujourd'hui les entreprises et les citoyens quand ils franchissent les frontières intracommunautaires et se trouvent soumis à l'application outrancière de textes archaïques, véritables reliques de l'âge précommunautaire : que l'on songe aux cas de contrôles vexatoires et tatillons ; à la fouille abusive des bagages personnels ; aux colis éventrés ; à ces interrogations dignes de la « Sainte Inquisition » que subissent parfois les citoyens communautaires.

Ces considérations expliquent pourquoi la réalisation du marché unique européen ne s'identifie pas, pour l'opinion publique, avec l'adoption des 282 actes normatifs du Livre blanc mais, incor testablement, avec la suppression des frontières intérieures et des contrôles qu'elles perpétuent. Aussi, au cas où cette entreprise devrait faillir, l'« objectif 1992 » serait-il perçu comme un échec.

L'abolition des contrôles aux frontières intérieures constitue donc l'ultime et difficile étape à franchir pour la réalisation du marché unique. Il s'agit d'un véritable défi, le programme législatif étant désormais en voie d'achèvement. Quels sont les instruments dont dispose la Communauté à cet effet ? Faut-il des mesures législatives du Conseil visant la suppression des contrôles qui subsistent encore ? L'article 8A constitue-t-il une disposition produisant des effets juridiques immédiats ?

C'est à ces questions que nous nous efforcerons de répondre.

**S**

elon la doctrine dominante, l'article 8A du traité CEE<sup>3</sup> ne produirait pas des effets juridiques immédiats, soit par lui-même, soit en combinaison avec d'autres dispositions de ce même traité, après le 31 décembre 1992. En conséquence, la suppression des contrôles aux frontières intérieures ne pourrait intervenir que par voie législative.

Les tenants de la thèse de la non-applicabilité directe de l'article 8A soulignent que cet article prévoit expressément la mise en place d'un programme législatif (« La Communauté arrête les mesures destinées à établir

3. L'art. 8 A du traité CEE, introduit par l'Acte Unique, prévoit : « La Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992, conformément aux dispositions du présent article, des articles 8 B, 8 C et 28, de l'article 57, paragraphe 2, de l'article 59, de l'article 70, paragraphe 1, et des articles 84, 99, 100 A et 100 B et sans préjudice des autres dispositions du présent Traité.

Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent Traité. »

## **E D I T I O N S**

progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992... »). Ce qui exclurait, à l'évidence même, le caractère inconditionnel de cette disposition et, partant, son applicabilité directe. L'article 8A n'aurait donc qu'une valeur « programmatique ».

A l'appui de cette affirmation, ces mêmes auteurs invoquent la « Déclaration relative à l'article 8A du traité CEE dont le deuxième alinéa précise : « La fixation de la date du 31 décembre 1992 ne crée pas d'effet juridique immédiat ». S'agissant d'une déclaration émanant des États membres en tant que fondateurs de la Communauté, elle aurait une « valeur interprétative » dont la Commission et la Cour devraient tenir compte. Aussi ces institutions, dans l'accomplissement des tâches qui sont les leurs, devraient-elles agir dans la perspective que l'article 8A n'a pas d'effet direct. L'objectif fixé par cet article devrait, dès lors, être réalisé sur la base d'un instrument législatif du Conseil.



La thèse précitée repose selon nous sur la confusion qui est faite entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 8 A qui constituent par contre deux dispositions distinctes ayant un contenu et une *ratio* bien différents. C'est bien sur cette distinction qu'est fondée la thèse de l'applicabilité directe de l'article 8 A deuxième alinéa que nous défendons depuis longtemps.

Il convient tout d'abord de noter que la déclaration précitée relative à l'article 8 A ne saurait être invoquée pour déroger au traité CEE. Elle ne fait pas partie intégrante du texte de ce dernier. En outre, l'on ne soulignera jamais assez que ce qui est déterminant aux fins de l'interprétation d'une disposition n'est pas la volonté des parties, mais plutôt les caractéristiques intrinsèques de cette même disposition<sup>4</sup>. La jurisprudence communautaire des deux dernières décennies nous montre d'ailleurs que la Cour s'en tient à une approche interprétative « téléologique » plutôt que textuelle.

Cela étant précisé, la théorie relative à l'applicabilité directe du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 8 A s'ordonne, selon nous, autour des arguments suivants :

L'article 8 A se compose de deux alinéas :

a) le premier prévoit que « la Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31-12-1992 » et énumère les dispositions applicables à cet effet, parmi lesquelles figurent notamment les articles 99, 100 A et 100 B. Cet alinéa consacre le recours à l'instrument législatif pour la réalisation du marché intérieur. La déclaration précitée souligne l'engagement des États membres d'arrêter les mesures nécessaires, en particulier celles du Livre blanc, et précise, à cet effet, que la fixation de la date du 31-12-1992 ne crée par d'effets juridiques immédiats.

Il convient de rappeler que, dans sa proposition de rédaction de l'art. 8A, la Commission avait prévu une sorte de « couperet » après cette date dans le sens d'une « reconnaissance automatique » des dispositions nationales non harmonisées. Cette proposition fut repoussée et substituée par l'article 100 B. La déclaration vint ensuite confirmer la volonté des États membres selon laquelle si des mesures nécessaires à la réalisation du marché intérieur – en fait les quelques 282 actes du Livre blanc – n'étaient pas adoptées pour le 31-12-1992, on n'au-

4. En ce sens le Prof. Kovar « à la journée d'étude de Bruxelles » du 13-12-1985.

rait pu pour autant conclure à une reconnaissance mutuelle automatique des dispositions nationales non harmonisées car « la fixation de la date du 31 décembre 1992 ne crée pas d'effets juridiques immédiats ».

Aussi, en cas d'absence de mesures communes ou harmonisées, les États membres pourront-ils continuer d'invoquer, même après le 31-12-1992, les règles dérogatoires du traité CEE et notamment celles de l'article 36. Ainsi, par exemple, en ce qui concerne les produits, les États membres pourront exiger qu'ils soient conformes à la réglementation nationale dans la mesure où celle-ci serait justifiée par cet article.

Il découle de ce qui précède que la non-applicabilité directe de l'article 8 A ne concerne que son premier alinéa, visant la mise en œuvre du programme législatif pour la réalisation du marché intérieur. Le texte du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 8 A, la déclaration y relative et le contexte historique dans lequel ces deux actes ont été rédigés confirment le bien-fondé de cette opinion.

b) Le deuxième alinéa de l'article 8 A définit la notion de « marché intérieur » en précisant notamment qu'il doit s'agir d'un « espace sans frontières intérieures ». A la différence du premier alinéa, aucun mandat n'est confié à la Communauté ou aux États membres d'arrêter des mesures pour réaliser cet objectif. Aussi l'obligation pour les États membres de supprimer les contrôles aux frontières qui découlent de cette disposition est-elle claire et impérative ; elle ne comporte aucune exception et n'est pas subordonnée à la mise en œuvre d'un programme législatif quelconque.

L'on ne saurait soutenir que la suppression des contrôles aux frontières est la conséquence de l'exécution de l'obligation de résultat prescrite par l'alinéa 1<sup>er</sup>. Il s'agit en effet de deux dispositions distinctes dont la *ratio*, le contenu et l'objectif demeurent différents. Ces deux dispositions ont un champ d'application propre et peuvent être opérationnelles de manière autonome.

En effet, l'adoption des mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur a pour but la réalisation des conditions nécessaires pour que les personnes, les services, les capitaux et les marchandises puissent circuler librement à l'intérieur de ce marché. Un tel objectif serait parfaitement réalisé, même sans l'abolition complète des contrôles aux frontières intérieures. Le marché américain constitue sans nul doute un marché unifié, et pourtant il subsiste encore, entre États de la fédération, des frontières, des structures douanières et des contrôles.

L'« objectif 1992 » constitue un dessein ambitieux, et dans un certain sens révolutionnaire, précisément parce qu'il implique l'abolition des frontières intérieures et des contrôles qui y sont pratiqués. Cette abolition est indépendante de l'adoption des mesures visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>. Nous en avons pour preuve le fait que, si ces mesures ne devaient pas être complètement arrêtées avant le 1-1-1993, l'abolition des contrôles aux frontières n'impliquerait pas pour autant le droit de séjour ou d'accès à l'emploi, la libre prestation d'un service donné, le droit de commercialisation d'un produit qui n'assurerait pas un niveau de protection équivalent à celui prévu par la réglementation nationale en vigueur, etc. En conclusion, il convient de distinguer la suppression des contrôles aux frontières, de l'exercice du droit de contrôle sur le territoire national. Les dispositions nationales interdisant le séjour d'une personne ou la vente d'un produit, dans la mesure où elles sont légitimes, demeurent applicables indépendamment de l'abolition des frontières intérieures et des contrôles qui y sont effectués. De même, des contrôles légitimes au regard du droit communautaire pourront être effectués, après le 31-12-1992, à l'intérieur du territoire national.

Inversement, si l'obligation de suppression des frontières intérieures ne devait pas être respectées par les États membres, le programme législatif mis en œuvre au titre de l'alinéa 1<sup>er</sup> n'en serait pas pour autant moins opérationnel ou efficace.

## **E T D I J T O R T I A L**

Rappelons enfin que, récemment, une voix éminente s'est levée en faveur de l'applicabilité directe de l'article 8 A : celle d'un juge de la Cour, M. Schockweiler.

Dans un article publié récemment, il a notamment affirmé : « Il est également incontestable que l'Acte unique européen a fixé un objectif qui peut être considéré comme nouveau, à savoir la suppression des frontières intérieures et des contrôles frontaliers, et qu'à cet égard, ses dispositions pourraient être estimées comme étant suffisamment claires, précises et inconditionnelles pour permettre une applicabilité directe de celles-ci »<sup>5</sup>.

On peut se demander si une telle opinion, tout en étant exprimée avec une prudence et des nuances bien compréhensibles eu égard au caractère encore conflictuel de la question, ne traduit pas une tendance de pensée qui se dessine au sein de la Cour.



Les deux thèses précitées concordent cependant sur un fait : l'abolition des contrôles aux frontières intérieures constitue une obligation de résultat qui ne laisse aucune marge d'appréciation, quelle que soit la forme des contrôles effectués, leur justification ou leurs destinataires. Une telle abolition est applicable à toutes les personnes et à toutes les marchandises, indépendamment de leur origine. Doivent donc être rejetées avec force les opinions selon lesquelles la notion de « libre circulation des personnes » prévue par l'article 8 A ne viserait que les personnes « économiquement actives » et, en tout cas, uniquement celles qui sont ressortissantes de la Communauté.

Ces opinions reposent sur la confusion, rappelée plus haut, qui est faite entre la suppression des contrôles aux frontières, laquelle est absolue et ne comporte aucune exception, et le droit d'accès et de séjour d'une personne sur le territoire d'un Etat membre, droit qui est au contraire subordonné au respect des conditions prévues par les articles 48 à 66 du traité CEE et par les dispositions prises en application de celui-ci.

S'il n'en était pas ainsi, l'obligation résultant du deuxième alinéa de l'article 8 A serait vidée de tout effet utile car le contrôle des ressortissants des pays tiers aux frontières intérieures impliquerait automatiquement celui des ressortissants communautaires.

Dès lors, si des dispositions communautaires en la matière ne devaient pas être adoptées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1993, un tel contrôle ne pourrait être effectué qu'aux seules frontières extérieures et devrait être basé sur le principe de la coopération administrative imposé aux Etats membres ainsi que sur les règles de l'article 5 du traité CEE en vertu duquel ces derniers sont tenus de prendre « toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité », en l'occurrence celles de l'article 8 A, deuxième alinéa.

Sur la base de ce principe et de ces règles, les Etats membres seraient tenus de s'échanger mutuellement toutes informations utiles concernant les « *personae non gratae* » (la Commission a débloqué 52,6 millions d'Ecus pour permettre la mise en place de réseaux télématiques prioritaires), de prendre aux frontières extérieures les mesures nécessaires pour tenir compte des exigences légitimes prévues par la législation

5. - Les conséquences de l'expiration du délai imparti pour l'établissement du marché intérieur • in RMC 1991, pages 882 et suivantes.

d'un autre État membre (par exemple au moyen d'un visa d'entrée dans la Communauté indiquant les États membres pour lesquels il est octroyé ou d'une information écrite allant dans le même sens) et de prévoir les modalités appropriées permettant de limiter ou de suivre le déplacement de ces personnes à l'intérieur de la Communauté.

Certes, nous estimons que pour des raisons de sécurité juridique, il serait peut être préférable de mettre en place des instruments législatifs du Conseil facilitant la mise en œuvre de l'article 8 A. Ils confèreraient l'aval politique à une opération qui ne peut faire abstraction du consensus de tous les États membres. Il n'y aurait point de contradiction entre l'applicabilité directe du deuxième alinéa de l'article 8 A et l'adoption d'un ou plusieurs actes législatifs, car, conformément à une jurisprudence constante de la Cour, l'obligation résultant d'une règle du Traité ayant un effet direct n'exclut pas que son exécution puisse être facilitée - mais non conditionnée - par la mise en œuvre d'un texte législatif.

Les discussions en cours montrent que certains États membres sont encore réticents quant à la suppression des contrôles aux frontières à l'échéance prévue. Les difficultés invoquées et les dérogations réclamées visent en réalité à rechercher un alibi susceptible de justifier le non-respect de l'obligation résultant de l'article 8 A, deuxième alinéa<sup>6</sup>.

La création d'un grand espace économique sans frontières intérieures est la première étape à franchir vers l'Union européenne. Elle constitue un défi que la Communauté se doit de relever. Devant le risque d'un échec, il est impératif de mettre les États réticents devant leurs graves responsabilités et d'en tirer toutes les conséquences, parmi lesquelles, si nécessaire, celle du recours à l'art. 8 A, deuxième alinéa et à l'obligation claire et inconditionnelle qui en résulte.

A. Mattera

6. Dans son éditorial, cité sous la note 1., E. Gazzo signale que « certains considèrent que le franchissement incontrôlé des frontières intérieures porterait atteinte à la souveraineté nationale ». Il rappelle que le Conseil d'État français, interrogé en la matière, a estimé que « le franchissement des frontières sans qu'un contrôle des personnes soit nécessairement effectué, n'est pas assimilable à une suppression des frontières qui, sur le plan juridique, délimitent les compétences territoriales de l'État ». Soulignant que les difficultés majeures sont dues à l'attachement de certaines administrations à des prérogatives qui ont été les leurs pendant des siècles, l'auteur invite, à juste titre, à rejeter « toute solution de compromis » car elle ne ferait que « légitimer et consolider les barrières et encourager l'arbitraire ».

**DOCUMENT N° 15**

**"LES CONSÉQUENCES DE L'EXPIRATION DU DÉLAI  
IMPARTI POUR L'ÉTABLISSEMENT DU MARCHÉ  
INTÉRIEUR" PAR FERNAND SCHOCKWEILER,  
JUGE À LA CJCE**



# LES CONSÉQUENCES DE L'EXPIRATION DU DÉLAI IMPARTI POUR L'ÉTABLISSEMENT DU MARCHÉ INTÉRIEUR

PAR FERNAND SCHOCKWEILER

Juge à la CJCE

*D'après le premier alinéa de l'article 8 A du traité CEE. « la Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992 ». La fixation de cette date pose la question de savoir quelle sera la situation si les objectifs fixés n'ont pas été atteints, c'est-à-dire si le Conseil n'a pas adopté les mesures requises pour leur réalisation. Par la déclaration annexée à l'Acte final de l'Acte unique européen, la conférence des représentants des États membres a exprimé son intention de ne pas voir disparaître de plein droit, le premier janvier 1993, les entraves aux libertés fondamentales qui subsisteraient alors.*

*Mais l'Acte unique ne prévoit pas que l'Acte final fasse partie intégrante de ses dispositions, et il n'a modifié en rien la substance des quatre libertés du traité. Les seuls effets de cette déclaration pourraient être de prévenir la Cour de justice des Communautés que les États membres ne veulent pas être « pris au mot » quand ils prévoient la suppression de tous les obstacles à la libre circulation, et d'éviter la naissance de droits nouveaux, pouvant être invoqués en justice. L'Acte unique européen et la déclaration relative à l'article 8 A vont donc solliciter la Cour et notamment sa méthode d'interprétation téléologique des dispositions du traité.*

**L**e marché intérieur est défini à l'article 8 A, deuxième alinéa, du traité CEE, introduit dans celui-ci par l'Acte unique européen, comme « un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité ».

D'après le premier alinéa de cet article, « la Communauté arrête les mesures destinées à établir progressivement le marché intérieur au cours d'une période expirant le 31 décembre 1992 », en particulier par des règlements ou des directives

En dehors de dispositions spécifiques ayant trait, notamment au droit d'établissement, à la libre prestation des services, à la libre circulation des capitaux et à l'harmonisation des législations concernant les impôts indirects, il s'agira essentiellement de mesures relatives au rapprochement des dispositions des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, ces mesures étant à adopter conformément à l'article 100 A du traité et, éventuellement, à l'article 100 B, paragraphe 1, deuxième alinéa du traité.

Ces deux dernières dispositions prévoient, en effet, que les objectifs énoncés à l'article 8 A seront réalisés par l'adoption par le Conseil statuant à la majorité qualifiée, de règlements ou de directives, préférence devant, aux termes d'une déclaration relative à l'article 100 A annexée à l'acte final de l'Acte unique européen, être donnée à l'instrument de la directive dès lors que l'harmonisation comporte, dans au moins un État membre, une modification de dispositions législatives.

La fixation à l'article 8 A du traité CEE d'une date pour l'établissement du marché intérieur soulève la question de savoir quelle sera la situation lorsqu'à l'expiration du délai imparti les objectifs visés par cette disposition n'ont pas été intégralement atteints, c'est-à-dire lorsque le Conseil est resté en défaut d'adopter les mesures communautaires indispensables pour supprimer toutes les entraves à la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capi-





taux incompatibles avec l'état d'un véritable marché intérieur.

Plus particulièrement, on peut se demander si l'article 8 A a instauré une nouvelle période transitoire, à l'expiration de laquelle toutes les entraves subsistantes à l'état parfait du marché intérieur doivent être supprimées en vertu même du traité CEE.

Dans cet ordre d'idée se pose la question de l'effet de la jurisprudence traditionnelle de la Cour de justice des Communautés européennes (1) d'après laquelle les dispositions du traité suffisamment claires et inconditionnelles sont directement applicables, même si elles prévoient une mise en œuvre par voie de directives ou laissent aux États membres un certain délai pour s'y conformer, dès lors que la période de transition prévue par le traité est venue à expiration (2).

À cet égard, il convient de garder à l'esprit que les entraves à la pleine réalisation d'un véritable marché intérieur ou unique — que, d'après la jurisprudence de la Cour, le traité CEE initial (3) entendait déjà mettre en œuvre (4) — sont celles qui, depuis l'expiration de la période transitoire en 1970, n'ont pas pu être éliminées en application de la théorie de l'effet direct, soit que leur élimination nécessite des mesures d'harmonisation ou de coordination des règles nationales, comme par exemple en matière de droit d'établissement, soit qu'elles trouvent leur justification dans les dérogations de l'article 36 du traité ou dans d'autres exigences impératives d'intérêt général laissées, en l'absence d'une réglementation communautaire, à l'appréciation des États membres.

En d'autres termes, les entraves que l'Acte unique européen se propose de supprimer sont exclusivement celles que la théorie de l'effet direct n'a pas permis et ne permet pas d'éliminer.

L'Acte unique, en fixant aux institutions communautaires un nouveau délai pour agir, pourrait amener la Cour, à l'expiration de ce délai, à être plus critique à l'égard des entraves que les États membres voudraient justifier par des considérations d'intérêt général relevant encore de leur sphère de

compétence. En effet, le traité prescrivant désormais, du moins de façon plus précise, qu'un véritable marché intérieur doit être réalisé avant une date déterminée, la Cour pourrait être moins encline à admettre la pertinence des motifs invoqués par les États pour justifier des restrictions incompatibles avec l'existence d'un marché intérieur (5).

La nouvelle dynamique apportée par l'Acte unique européen pourrait ainsi être de nature à inciter la Cour à considérer comme incompatibles avec le droit communautaire, et dès lors à priver d'effet, les dispositions des États membres qui s'opposent encore aux libertés proclamées par le traité, inhérentes à la notion même de marché intérieur.

C'est cette attitude que semble avoir voulu prévenir la déclaration relative à l'article 8 A du traité, annexée à l'Acte final de l'Acte unique européen, aux termes de laquelle « la fixation de la date du 31 décembre 1992 ne crée pas d'effets juridiques automatiques ». Par cette déclaration, la conférence des représentants des gouvernements des États membres a exprimé clairement son intention de ne pas voir disparaître, de plein droit, le 1er janvier 1993, toutes les entraves aux libertés fondamentales du traité qui subsisteraient à ce moment.

Cette déclaration peut ainsi être ressentie comme une condamnation de la méthode d'interprétation finaliste adoptée dans le passé par la Cour.

Il est permis de s'interroger (6) sur les effets que cette manifestation de volonté des États membres peut avoir sur l'évolution de la jurisprudence de la Cour qui, dans sa méthode d'interprétation, s'est toujours référée davantage à l'économie générale du traité et à sa finalité qu'au texte et à l'intention de ses auteurs pour dégager des solutions allant au-delà, et parfois même à l'encontre, de la lettre du texte (7).

En effet, si la Cour s'est, dans un premier temps, attachée à vérifier si l'interprétation littérale d'un texte se trouvait confirmée par la volonté commune des parties qu'elle a recherchée dans les déclarations faites devant les parlements nationaux (8), en sem-

blant même regretter que le défaut de travaux préparatoires du traité ne permettait pas de connaître l'intention des auteurs de celui-ci (9), elle s'est, par la suite, écartée de cette approche historique pour donner la priorité à l'interprétation téléologique.

Il est vrai que la Cour n'exclut pas que des déclarations du Conseil reprises au procès-verbal de session puissent servir à l'interprétation d'une disposition de droit communautaire (ce qu'on peut inférer de sa référence aux actes et travaux préparatoires notamment) (10); mais on peut constater qu'elle n'a recours à ce type de motivation que pour confirmer une interprétation déduite de l'économie générale du texte et de son contexte (11). Elle affirme en tout cas catégoriquement que « la portée objective

(1) C.-après « la Cour »

(2) Voir notamment arrêts du 5 février 1963, *Van Gend en Loos*, 26/62, Rec. p. 1, du 8 avril 1976, *Delrenne*, 43/75, Rec. p. 455

(3) Avant la modification du traité par l'Acte unique européen

(4) Voir notamment arrêts du 20 janvier 1981, *Mühl-Vertrieb Memoran GmbH*, 55 et 57/80, Rec. p. 147, du 5 mai 1982, *Schul*, 15/81, Rec. p. 1409; du 20 avril 1985, *Royaume-Uni*, 207/83, Rec. p. 1201

(5) Voir C. Nicolaysen : *Die rechtliche Bedeutung des Schusstimmens zur Einrichtung des Binnenmarktes, Veröffentlichungen des Europa-Instituts, Saarland*, Nr. 237

(6) Certains auteurs ont même manifesté leur inquiétude à cet égard, notamment P. Pescatore dans : *L'Acte unique européen, Actes du Congrès sur l'Acte unique européen de l'Institut d'études européennes de l'ULB du 1er mars 1986*, p. 39

(7) Voir notamment arrêts du 31 mars 1971, *Accord européen sur les transports routiers*, 22/70, Rec. p. 263, du 21 février 1973, *Continental Can*, 6/72, Rec. p. 215, du 8 avril 1976, *Delrenne*, précité; du 22 octobre 1987 *Foto-Frost*, 314/85, Rec. p. 4199, du 22 mai 1990, *Parlement/Conseil*, C-70/88, non encore publié au Recueil

(8) Arrêt du 16 décembre 1960, *Humbiel*, 6/60, Rec. p. 1127

(9) Arrêt du 1er juin 1961, *Simon*, 15/60, Rec. p. 225

(10) Arrêt du 23 février 1988, *Royaume-Uni*, 131/86, Rec. p. 325 points 26 et 27

(11) Arrêt du 7 février 1979, *Auer*, 136/76, Rec. p. 437



des règles du droit communautaire ne peut résulter que des règles elles-mêmes, compte tenu de leur contexte » et que celle-ci ne saurait dès lors être affectée par des déclarations (12). Ainsi admet-elle qu'une déclaration du Conseil ne saurait donner lieu à une interprétation différente de celle qui résulte du libellé même de la disposition en cause (13).

En ce qui concerne plus particulièrement la portée de déclarations d'États membres, la Cour - à propos, il est vrai, d'une déclaration unilatérale d'un gouvernement inscrite au procès-verbal de session du Conseil - a déclaré qu'elles « ne peuvent être invoquées pour l'interprétation d'un acte communautaire, dès lors que la portée objective des règles arrêtées par les institutions communes ne saurait être modifiée par des réserves ou objections que les États membres ont pu formuler lors de leur élaboration » (14).

Cette position de principe se trouve confirmée par un arrêt récent (15) dans lequel la Cour refuse de reconnaître toute portée juridique à une déclaration inscrite au procès-verbal du Conseil lors de l'adoption d'un règlement et émanant cette fois de l'ensemble des membres du Conseil, dès lors que son contenu ne trouve aucune expression dans le texte même du règlement en cause.

S'il est vrai que dans le cas de l'Acte unique européen il s'agit d'une déclaration commune des auteurs d'un instrument de droit international primaire destinée à refléter l'intention de toutes les parties contractantes, il reste que cette déclaration n'a pas été intégrée dans le traité modificatif ni soumise, au moins dans l'ensemble des États membres, à la procédure de ratification. En effet, si en République fédérale d'Allemagne la loi du 19 décembre 1986 approuve formellement non seulement l'Acte unique européen, mais également l'Acte final contenant les déclarations (16), il en est différemment en France (17), en Belgique (18) ainsi qu'en Luxembourg (19) où seul l'Acte unique européen a été approuvé par le Parlement, même si l'Acte final avec les déclarations y annexées a fait l'objet d'une publication à la suite du texte de l'Acte unique européen. Il paraît, en conséquence, difficilement

concevable que la déclaration commune relative à l'article 8 A du traité puisse être invoquée à l'encontre d'un texte dûment approuvé et ratifié par les parlements nationaux et auquel est reconnu, au surplus, un caractère institutionnel propre du fait de son intégration dans le cadre particulier de l'ordre juridique communautaire.

Aussi peut-on être tenté de ne reconnaître à cette déclaration, comme aux autres annexes à l'Acte final de la conférence des représentants des gouvernements des États membres, qu'une signification politique par laquelle ses auteurs ont voulu manifester un consensus sur une attitude future, mais qui ne pourra pas affecter les droits que les particuliers peuvent tirer du traité (20).

Que les parties contractantes n'aient pas entendu conférer à l'Acte final et aux déclarations y annexées le même rang qu'aux dispositions conventionnelles de l'Acte unique européen devrait, d'ailleurs, résulter clairement du fait qu'à l'opposé du traité CEE, l'Acte unique européen ne prévoit pas que l'Acte final fait partie intégrante de ses dispositions.

C'est cette constatation qui amène un auteur à dénier à ces déclarations toute valeur juridique et même à les soustraire à toute connaissance par la Cour, d'autant plus que l'article 31 de l'Acte unique européen limite les pouvoirs de la Cour aux seules dispositions du titre II et de l'article 32 de cet Acte. Cet auteur conclut qu'il ne peut s'agir, au regard tant du droit international public que du droit communautaire, que de déclarations d'intention à caractère purement politique (21).

De toute façon, la déclaration commune ne pourrait concerner que les nouvelles dispositions introduites par l'Acte unique européen, étant donné qu'elle vise l'interprétation de celui-ci et non pas celle du traité CEE dans sa version antérieure à ces amendements (22). Or, l'Acte unique n'a en rien modifié la substance des quatre libertés fondamentales du traité, si ce n'est, peut-être, qu'il a eu pour effet d'étendre le principe de la libre circulation des personnes à tous

les ressortissants communautaires indépendamment de toute activité économique.

La déclaration relative à l'article 8 A du traité n'est certainement pas de nature à affecter les dispositions qui requièrent la réalisation d'un certain état de choses à l'expiration des différentes périodes transitoires prévues par le traité CEE initial. En effet, l'Acte unique européen et la date du 1er janvier 1993 n'apportent pour ces dispositions aucune modification par rapport à la situation antérieure. Incontestablement, dans l'esprit de ses auteurs, elle est, en effet, destinée à servir d'aide à l'interprétation des dispositions nouvellement introduites (23).

Le seul effet de la déclaration pourrait être d'avertir la Cour que les États membres n'entendent pas être « pris au mot » lorsqu'ils prévoient la suppression de toutes les entraves à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux ainsi que l'abolition des frontières à une certaine date et de prévenir ainsi toute

(12) Arrêt du 15 avril 1986, royaume de Belgique, 237/84, Rec. p. 1247, point 17.

(13) Arrêt du 23 février 1988, Italie, 429/85, Rec. p. 843.

(14) Arrêt du 30 janvier 1986, royaume de Danemark, 143/83, Rec. p. 427, points 12 et 13.

(15) Arrêt du 26 février 1991, Antonissen, C-292/89, non encore publié au Recueil.

(16) Bundesgesetzblatt 1986, Teil II, n° 39, p. 1102.

(17) L. n° 86-1275 du 16 décembre 1986, Journal Officiel de la République française 15107.

(18) L. du 7 avril 1986, Moniteur belge, p. 1164.

(19) L. du 3 décembre 1986, Mémorial A, p. 2238.

(20) Voir U. Evering, *Probleme atypischer Rechts- und Handlungsformen bei der Auslegung des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, dans : *Die Dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts, Nomos 1987*, pp. 417-426 ; M. Pechstein : *Die Bedeutung von Protokollen zu Rechtsakten der EC*, EuR 1990, p. 249.

(21) Voir A. Tsch. : *The Legal Status of the Declarations annexed to the Single European Act*, CMLR 1986, p. 803.

(22) Voir C.-D. Ehlermann : *The Internal Market following the Single European Act*, CMLR 1987, p. 361.

(23) Voir C.-D. Ehlermann, op. cit.



interprétation téléologique susceptible d'aboutir à considérer comme éliminés de plein droit tous les obstacles à un marché intérieur qui subsisteraient encore à ce moment.

La déclaration pourrait, dans cette conception, avoir pour effet d'éviter la naissance de droits nouveaux, susceptibles d'être invoqués en justice, dérivés des nouvelles dispositions introduites dans le traité. Il ne pourrait notamment être argué que la suppression des contrôles frontaliers s'est réalisée de plein droit, à l'expiration de l'échéance prévue à l'article 8 A, et les opérateurs économiques ne pourraient prétendre se soustraire aux obligations qui continueraient à peser sur eux lors du franchissement des frontières intérieures. Par ailleurs, les États membres qui maintiendraient des contrôles au passage de leurs frontières nationales ne commettraient pas un manquement aux obligations qui leur incombent en vertu du droit communautaire.

Il n'en reste pas moins que les institutions de la Communauté ont une obligation institutionnelle d'agir que la Cour pourrait sanctionner dans le cadre d'un recours en carence (24). Il est vrai que la constatation de la carence revêtira essentiellement un caractère politique et moral. Toutefois, on ne saurait exclure qu'à l'expiration d'un délai raisonnable la Cour puisse elle-même déduire des effets directs des nouvelles dispositions du traité CEE, à l'instar de ce qu'elle a laissé sous-entendre dans l'arrêt sur la politique commune en matière de transports (25).

Il est également incontestable que l'Acte unique européen a fixé un objectif qui peut être considéré comme nouveau, à savoir la suppression des frontières intérieures et des contrôles frontaliers, et qu'à cet égard ses dispositions pourraient être estimées comme étant suffisamment claires, précises et inconditionnelles pour permettre une applicabilité directe de celles-ci (26).

Par ailleurs, on ne peut ignorer l'objectif de l'achèvement du marché commun d'entend réaliser l'Acte unique européen.

que la conférence des représentants des gouvernements des États membres a expressément mis en lumière dans la déclaration relative à l'article 8 A lorsqu'elle a exprimé sa ferme volonté politique de réaliser l'exécution du programme de la Commission tel qu'il figure dans le Livre blanc sur le marché intérieur. Ne faut-il pas, dans ces conditions, reconnaître à l'énoncé de cet objectif dans l'article 8 A la même valeur pour l'interprétation du traité qu'aux principes énoncés aux articles 2 et 3 de celui-ci ? (27).

Il reste à se demander si, même limitée aux dispositions nouvelles introduites par l'Acte unique européen, la déclaration en question est susceptible d'éviter qu'en l'absence de mesures de mise en œuvre, ces dispositions puissent sortir des effets directs.

Abstraction faite de l'objectif de la suppression des frontières intérieures, l'Acte unique européen n'a établi aucun principe nouveau caractérisant l'état de marché intérieur, qui ne se différencie dès lors guère du marché commun que décrit l'article 3 du traité CEE. D'ailleurs la jurisprudence de la Cour a caractérisé ce marché commun comme exigeant la réalisation de conditions aussi proches que possible de celle d'un marché intérieur (28) et considéré que la création d'un espace économique unifié, libéré de ses entraves intérieures, constituait l'un des objectifs essentiels du traité CEE (29).

Or, dans le marché commun déjà, les entraves aux flux transfrontaliers sont interdites de façon générale, de telles restrictions n'étant admises qu'à titre exceptionnel lorsque l'État qui les prévoit parvient à établir qu'elles sont justifiées pour un des motifs limitativement énoncés au traité. Ce sont justement ces entraves encore admissibles que les mesures à prendre par le Conseil, à la suite de l'Acte unique européen, notamment en vertu des articles 100 A et 100 B du traité, sont appelées à faire disparaître, soit par l'harmonisation des dispositions des États membres, soit par la reconnaissance de l'équivalence des règles nationales.

Pour autant que ces entraves trouvent encore leur justification dans le traité, on

voit difficilement comment, à partir d'une certaine date, elles pourraient être considérées comme incompatibles avec le traité alors que l'Acte unique européen n'a pas abrogé les dispositions dans lesquelles elles continuent à trouver leur fondement. On pourrait tout au plus admettre que la Cour, se prévalant du nouvel article 100 B du traité, développe sa jurisprudence concernant l'équivalence au fond des différentes réglementations nationales au regard des objectifs laissés à l'appréciation des États membres. C'est probablement cette réflexion qui a amené certains auteurs à supposer que les États membres avaient des visées plus inquiétantes et entendaient mettre un frein à une orientation de la jurisprudence à leurs yeux trop expansive.

À propos des entraves résultant de la disparité des réglementations nationales fondées sur la protection de la santé, la jurisprudence a déjà, dans une certaine mesure, mis en œuvre le principe de la reconnaissance mutuelle visée à l'article 100 B du traité : en effet, elle a fait obligation aux États membres de tenir compte des garanties offertes par l'État membre de provenance de la marchandise et d'admettre sur leur territoire des produits qui, sans répondre exactement aux conditions exigées par la réglementation nationale, doivent être considérés comme

(24) Voir H. Etienne, *La propriété industrielle et intellectuelle dans le cadre du Marché unique*, dans : *Le Marché unique de 1993 et ses repercussions sur le Grand-Duché de Luxembourg*, Publ. Institut grand-ducal, Section des Sciences Morales et Politiques, vol. I, p. 84, point 25.

(25) Arrêt du 22 mai 1985, *Parlement/Conseil*, 13.83, Rec. p. 1513.

(26) Voir G. Nicolaysen, *op. cit.*

(27) Voir en ce sens U. Evering, *Probleme der Rechtsangleichung zur Verwirklichung des europäischen Binnenmarkts*, dans *Festschrift für Stenardorf Berlin 1990*, p. 1155.

(28) Arrêt du 5 mai 1982, *Schul*, précité point 33 voir également arrêt du 25 octobre 1977, *Metra*, 26.76, Rec. p. 1875, point 20.

(29) Arrêt du 24 octobre 1973, *Schuster*, 9.73, Rec. p. 1155.



présentant des garanties analogues (30). Le même principe a été consacré dans le domaine de la libre prestation des services pour ce qui est de l'application des dispositions nationales justifiées par des impératifs d'intérêt général (31).

En guise de conclusion de cette étude succincte, on ne peut que constater que l'Acte unique européen et la déclaration relative au nouvel article 8 A du traité CEE sont susceptibles de solliciter les facultés de la Cour et, en particulier, sa méthode d'interprétation téléologique des dispositions du traité, cela notamment au regard des conséquences à déduire de la carence prolongée du Conseil à adopter les mesures requises par la réalisation des objectifs proclamés par cet Acte.

À cet égard, on ne peut s'empêcher de penser à l'arrêt Parlement/Conseil (32), dans

lequel la Cour a constaté que, dans le domaine des transports, le Conseil est tenu de réaliser les objectifs de la libre prestation des services prescrits par les articles 59 et 60 du traité, et où elle a censuré la carence de cette institution d'adopter les mesures requises à cet effet. Si, dans cet arrêt, la Cour a laissé ouverte la question des conséquences d'une inaction prolongée du Conseil au-delà d'un délai raisonnable qu'elle lui a reconnu eu égard à la spécificité et à la complexité de la matière, la question précise de savoir si, dans un tel cas, les dispositions générales du traité trouvent à s'appliquer, lui est actuellement soumise par un renvoi préjudiciel émanant du Bundesverwaltungsgericht (33).

Les mêmes problèmes pourraient se retrouver à l'égard des objectifs retenus par les articles nouveaux introduits dans le traité par

l'Acte unique européen après l'expiration du délai imparti pour leur réalisation.

Sans vouloir préjuger d'aucune façon des solutions qui pourraient être apportées à ce problème, la présente contribution entend uniquement faire le point de la question et apporter certains éléments de réflexion à la discussion.

(30) Arrêt du 29 janvier 1986, France 188/84, Rec. p. 419.

(31) Voir arrêts du 17 décembre 1981, Webb, 279/80, Rec. p. 3305, du 4 décembre 1986, République fédérale d'Allemagne 205/84, Rec. p. 3755.

(32) Arrêt du 22 mai 1985, Parlement/Conseil, précité.

(33) Affaire Pinaud/Wieger, C-17/90, en cours.

**DOCUMENT N° 16**

**ENSEMBLE DE FICHES SUR LA STRATÉGIE DE LA  
COMMUNAUTÉ EN MATIÈRE DE SUPPRESSION DES  
CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES INTÉRIEURES  
EN EUROPE**

## 1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES

### 1.2. Document administratif unique: réduction du champ d'application (à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993)

- 1) *Objectif* Tirer les conséquences sur le plan documentaire de l'élimination de tout contrôle et toutes formalités à l'égard des marchandises communautaires faisant l'objet d'échanges à l'intérieur de la Communauté. Pour tenir compte de la situation créée par l'article 8 A du traité, la réglementation sur le DAA doit être substantiellement adaptée en termes de champ d'application.
- 2) *Mesure de la Communauté* Règlement (CEE) n° 717/91 du Conseil, du 21 mars 1991, relatif au document administratif unique.
- 3) *Contenu*
1. Le règlement prévoit la suppression du DAA dans les échanges intracommunautaires de produits communautaires. Celui-ci continuera à être utilisé dans les échanges avec les pays tiers et, à titre transitoire, pour certains échanges entre la Communauté à dix et l'Espagne ou le Portugal, et entre ces deux derniers pays.
  2. Sont décrites les conditions sous lesquelles les États membres peuvent exiger des documents administratifs autres que celui visé au point 1.
  3. Les déclarations doivent être accompagnées des documents nécessaires au placement des marchandises en cause sous le régime sollicité. Le dépôt dans un bureau de douane d'une déclaration signée montre la volonté de l'intéressé de déclarer ses biens. Il vaut aussi un engagement en ce qui concerne:
    - l'exactitude des indications figurant dans la déclaration,
    - l'authenticité des documents joints,
    - le respect de l'ensemble des obligations inhérentes au placement des marchandises en cause.
  4. Le règlement prévoit la création d'un comité du « document administratif unique » responsable pour l'examen de toute question relative à l'application du présent régime.
  5. Il prévoit également une procédure pour arrêter les dispositions nécessaires à l'application de ce régime, notamment celles relatives:
    - au formulaire,
    - aux codes à utiliser dans le formulaire,
    - à la qualité du papier, au format du formulaire et à la couleur des exemplaires,
    - à la notice d'utilisation du formulaire.
- 4) *Échéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres* Non applicable
- 5) *Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)* 29.3.1991. Le règlement est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993.
- 6) *Références* Journal officiel L 78, 26.3.1991

## 1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES

### 1.4. Transit communautaire

- 1) *Objectif* Apporter des modifications substantielles au régime du transit communautaire, tant en termes de champ d'application qu'en termes de modalités de fonctionnement dans la perspective de la réalisation du marché intérieur.
- 2) *Mesure de la Communauté* Règlement (CEE) n° 2726/90 du Conseil, du 17 septembre 1990, relatif au transit communautaire.
- 3) *Contenu*
1. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993, le régime du transit communautaire s'appliquera essentiellement aux marchandises non communautaires (transit communautaire externe) et ne s'appliquera aux marchandises communautaires (transit communautaire interne) que dans des cas très particuliers: lors d'expéditions via les pays de l'AELE, dans les échanges entre la Communauté à dix et l'Espagne et le Portugal, ou entre ces deux pays, pour les marchandises pour lesquelles subsisteront, à titre transitoire, des mesures particulières prévues par l'acte d'adhésion.
  2. En règle générale, les marchandises communautaires circulant à l'intérieur de la Communauté ne seront plus soumises à des formalités et à des contrôles douaniers. La circulation de ces marchandises s'effectuera librement, comme elle s'effectue aujourd'hui à l'intérieur d'un même État membre.
  3. Le transit communautaire externe: circuleront sous la procédure de transit communautaire externe les marchandises qui ne sont pas originaires des États membres, les produits en provenance des pays tiers, les marchandises relevant du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et qui ne sont pas en libre pratique dans la Communauté ainsi que les marchandises qui font l'objet d'une mesure communautaire nécessitant leur exportation à destination de pays tiers et pour lesquelles sont accomplies des formalités douanières d'exportation correspondantes.
  4. La procédure du transit communautaire externe demeurera intégralement applicable: pour circuler sous la procédure du transit communautaire externe, toute marchandise doit faire l'objet d'une déclaration.
  5. Le bureau de départ (bureau de l'autorité compétente où débute l'opération de transit communautaire) accepte et enregistre la déclaration et prescrit le délai dans lequel les marchandises doivent être représentées au bureau de destination.
  6. Le principal obligé (c'est la personne responsable vis-à-vis des autorités compétentes du respect de l'ensemble des obligations inhérentes au placement des marchandises sous le régime du transit communautaire) est tenu de représenter les marchandises intactes au bureau de destination dans le délai prescrit. Le transporteur ou le destinataire des marchandises qui accepte les marchandises en sachant qu'elles sont placées sous le régime du transit communautaire est également tenu de les présenter intactes au bureau de destination dans le délai prescrit.
  7. L'identification des marchandises est assurée par scellement. Afin que soit assurée la perception des droits et autres impositions que l'un des États membres serait fondé à exiger pour les marchandises qui

83192

emprunteront son territoire, le principal obligé est tenu de fournir une garantie. Celle-ci peut être fournie globalement pour plusieurs opérations de transit communautaire ou isolément pour une seule opération de transit communautaire.

8. Le transit communautaire interne:

pour circuler sous la procédure du transit communautaire interne, toute marchandise doit faire l'objet d'une déclaration. De larges possibilités de dispense de garantie sont prévues. Le transit communautaire interne ne s'appliquera plus que dans des cas très particuliers (traversée d'un pays de l'AELE, par exemple — voir ci-avant).

9. Dispositions particulières pour les transports par voies aérienne et maritime.

10. Dispositions particulières applicables aux envois par la poste.

**4) Échéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres**

Non requise

**5) Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)**

29.9.1990. Le règlement est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993.

**6) Références**

Journal officiel L 262, 26.9.1990

**7) Travaux ultérieurs**

Voir le résumé 1.6.

**8) Mesures d'application de la Commission**



## 1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES

### 1.7. Suppression des formalités douanières de sortie : banalisation des frontières

- 1) *Objectif* Réduire sensiblement les formalités douanières aux frontières intérieures de la Communauté en ne requérant qu'un seul contrôle douanier (au lieu d'un premier à la sortie et d'un deuxième à l'entrée) et en autorisant les agents d'un État membre à agir à la place des agents d'un État membre limitrophe avec la même force probante. Le contrôle unique sera effectué au bureau d'entrée de l'État membre dans lequel l'intéressé va pénétrer.
- 2) *Mesure de la Communauté* Règlement (CEE) n° 4283/88 du Conseil, du 21 décembre 1988, relatif à la suppression de certaines formalités à la sortie lors du franchissement des frontières intérieures de la Communauté — banalisation des postes frontières.
- 3) *Contenu*
1. Le règlement fixe les contrôles et formalités requis aux frontières intérieures de la Communauté lors du passage des marchandises munies d'un carnet ATA, d'un carnet communautaire de circulation ou du formulaire 302 prévu dans le cadre de la convention entre les États présents au traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces. Il ne s'applique pas aux marchandises qui arrivent au bureau de douane de sortie et qui doivent être placées sous le couvert d'une procédure d'expédition ou de transit.
  2. Le « bureau de sortie » est le bureau de douane par lequel les marchandises quittent le territoire d'un État membre; le « bureau d'entrée » est le bureau de douane par lequel les marchandises pénètrent sur le territoire d'un État membre.
  3. Les marchandises qui franchissent une frontière intérieure ne sont présentées qu'au bureau d'entrée chargé d'accomplir l'ensemble des formalités et contrôles, à la fois au nom du bureau de sortie et du bureau d'entrée.
  4. Le bureau d'entrée donne communication, sans retard, au bureau de sortie des formalités et contrôles lui incombant.
  5. Toute question relative à l'application du règlement peut être adressée au comité de la circulation des marchandises.
- 4) *Échéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres* Non requise
- 5) *Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)* 3.1.1989. Le règlement est applicable à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1989.
- 6) *Références* Journal officiel L 382, 31.12.1988

## 1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES

### 1.12. Suppression des contrôles aux frontières dans le domaine des transports

- 1) *Objectif* Abolir les contrôles et formalités aux frontières pour les véhicules routiers, leurs conducteurs, les bateaux de navigation intérieure et les documents correspondants.
- 2) *Mesure de la Communauté* Règlement (CEE) n° 4060/89 du Conseil, du 21 décembre 1989, concernant l'élimination des contrôles aux frontières des États membres dans le domaine des transports par route et par voies navigables.
- 3) *Contenu*
1. Les contrôles effectués en vertu du droit communautaire et du droit national dans le domaine des transports par route ou par voies navigables entre États membres ne seront plus effectués aux frontières intracommunautaires.
  2. Le règlement définit les termes:
    - « frontière » comme étant soit une frontière intérieure de la Communauté, soit une frontière extérieure lorsque le transport entre États membres comporte la traversée d'un pays tiers;
    - « contrôle » comme étant toute inspection, vérification ou formalité effectuée aux frontières des États membres qui entraîne un arrêt ou une restriction à la libre circulation des véhicules ou bateaux concernés.
  3. Annexes contenant des références à la législation communautaire et nationale exigeant actuellement des contrôles et des inspections, par exemple les contrôles des permis de conduire, les certificats de bon état de fonctionnement des véhicules à moteur et des remorques, les exigences techniques concernant les bateaux de la navigation intérieure, les poids et dimensions des véhicules routiers, les inspections des listes de voyageurs des services routiers, les contrôles des dispositions en matière sociale.
- 4) *Échéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres* Six mois
- 5) *Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)* 1.7.1990
- 6) *Références* Journal officiel L 390, 30.12.1989

309192

**7) Travaux ultérieurs** Le 7 novembre 1991, le Conseil a adopté un règlement modifiant le règlement (CEE) n° 4060/89.  
Ce règlement prévoit la possibilité pour la Commission de proposer, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1992, des modifications aux modalités des contrôles nationaux relatifs aux moyens de transport et aux documents correspondants destinés au transport de marchandises dangereuses et de denrées périssables, pour tenir compte de l'évolution technologique.

**8) Mesures  
d'application  
de la Commission**

## 1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES

### 1.13. Suppression du dépôt de l'avis de passage

#### 1) Objectif

La suppression du dépôt de l'avis de passage constitue une nouvelle simplification des contrôles aux frontières intérieures au bénéfice des opérateurs économiques, la disparition d'une formalité contraignante facilitant et accélérant les mouvements intracommunautaires des marchandises, tout en rendant plus efficaces les procédures contentieuses.

#### 2) Mesure de la Communauté

Règlement (CEE) n° 474/90 du Conseil, du 22 février 1990, modifiant le règlement (CEE) n° 222/77 en ce qui concerne la suppression du dépôt de l'avis de passage lors du franchissement d'une frontière intérieure de la Communauté.

#### 3) Contenu

Suppression de l'avis de passage lors du franchissement d'une frontière intracommunautaire et qui conduit à une adaptation des structures juridiques existantes:

1. Le transporteur remet un avis de passage uniquement au bureau de douane à la sortie et à l'entrée de la Communauté lorsque les marchandises empruntent le territoire d'un pays tiers.
2. Lorsque l'envoi n'a pas été représenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité n'est pas connu, cette infraction ou irrégularité est réputée avoir été commise:
  - dans l'État membre dont dépend le bureau de départ, ou
  - dans l'État membre dont dépend le bureau de passage à l'entrée dans la Communauté et auquel un avis de passage a été remis, à moins que, dans un délai à déterminer, la preuve de la régularité de l'opération de transit ou du lieu où l'infraction ou l'irrégularité a été effectivement commise ne soit apportée.
3. Si, à défaut d'une telle preuve, cette infraction ou irrégularité demeure réputée avoir été commise dans l'État membre de départ ou dans l'État membre d'entrée, les droits et autres impositions sont perçus par cet État membre conformément à ses dispositions législatives, réglementaires et administratives.
4. Si avant l'expiration d'un délai de trois ans, à compter de la date d'enregistrement de la déclaration, l'État membre où l'infraction ou l'irrégularité a effectivement été commise vient à être déterminé, cet État membre procède au recouvrement des droits et autres impositions (à l'exception de ceux perçus au titre de ressources propres de la Communauté). Dans ce cas, dès que la preuve de ce recouvrement est fournie, les droits et autres impositions initialement perçus (à l'exception de ceux perçus au titre de ressources propres de la Communauté) sont remboursés.
5. La garantie sous le couvert de laquelle l'opération de transit s'est effectuée ne sera libérée qu'à la fin du délai de trois ans ou, éventuellement, après le paiement des droits et autres impositions applicables dans l'État membre où ladite infraction ou irrégularité a effectivement été commise.
6. Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour lutter contre toute infraction ou toute irrégularité et les sanctionner efficacement.

## **1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES**

### **1.15. Suppression des contrôles et formalités applicables aux bagages**

- 1) Objectif**                                Supprimer les contrôles des bagages à main et des bagages de soute des personnes effectuant un vol intracommunautaire ainsi que des bagages des personnes effectuant une traversée maritime intracommunautaire afin d'assurer la libre circulation des marchandises dans le marché intérieur.
- 2) Mesure de la Communauté**                Règlement (CEE) n° 3925/91 du Conseil, du 19 décembre 1991, relatif à la suppression des contrôles et formalités applicables aux bagages à main et aux bagages de soute des personnes effectuant un vol intracommunautaire ainsi qu'aux bagages des personnes effectuant une traversée maritime intracommunautaire.
- 3) Contenu**
1. Le règlement prévoit l'interdiction des contrôles et des formalités applicables:
    - aux bagages à main et aux bagages de soute des personnes effectuant un vol intracommunautaire;
    - aux bagages des personnes effectuant une traversée maritime intracommunautaire.
  2. Définition des notions d'« aéroport communautaire », « aéroport communautaire à caractère international », « vol communautaire », « port communautaire », « traversée maritime intracommunautaire », « bateaux de plaisance », « aéronefs de tourisme ou d'affaires ».
  3. Tout contrôle et toute formalité des bagages à main et des bagages de soute de personnes effectuant un vol à bord d'un aéronef:
    - ayant débuté dans un aéroport non communautaire et continuant entre deux aéroports communautaires, sont effectués au dernier aéroport, pour autant que celui-ci soit un aéroport communautaire à caractère international;
    - qui, après une escale dans un aéroport communautaire, doit poursuivre ce vol vers un aéroport non communautaire, sont effectués à l'aéroport de départ, pour autant que celui-ci soit un aéroport communautaire à caractère international.
  4. Tout contrôle et toute formalité applicables aux bagages des personnes utilisant un service maritime effectué par le même navire et comportant des trajets successifs ayant débuté, se terminant ou faisant une escale dans un port non communautaire, sont effectués dans le port où ces bagages sont embarqués ou débarqués.
  5. Les bagages des personnes utilisant:
    - des bateaux de plaisance sont contrôlés dans tout port communautaire;
    - des aéronefs de tourisme ou d'affaires sont contrôlés au premier aéroport d'arrivée qui doit être un aéroport communautaire à caractère international lorsqu'il s'agit des vols ayant débuté dans un aéroport non communautaire et continuant entre deux aéroports communautaires. Ils sont contrôlés au dernier aéroport communautaire à caractère international, lorsqu'il s'agit des vols ayant débuté dans un aéroport communautaire et continuant, après escale, vers un aéroport non communautaire.

8909192

6. Les bagages de soute arrivant d'un aéroport non communautaire et qui sont transbordés, dans un aéroport communautaire, sur un autre avion effectuant un vol intracommunautaire, sont contrôlés à l'aéroport d'arrivée du vol intracommunautaire.

7. Les bagages embarqués sur un avion effectuant un vol intracommunautaire en vue d'être transbordés, dans un autre aéroport communautaire, sur un avion à destination d'un aéroport non communautaire, sont contrôlés à l'aéroport de départ du vol intracommunautaire.

8. Les bagages arrivant d'un aéroport non communautaire à bord d'un aéronef de ligne ou charter et qui sont transbordés, dans un aéroport communautaire, sur un aéronef de tourisme ou d'affaires effectuant un vol intracommunautaire, sont contrôlés à l'aéroport d'arrivée de l'aéronef de ligne ou charter.

9. Les bagages embarqués sur un aéronef de tourisme ou d'affaires effectuant un vol intracommunautaire en vue d'être transbordés, dans un autre aéroport communautaire, sur un aéronef de ligne ou charter à destination d'un aéroport non communautaire, sont contrôlés à l'aéroport de départ de l'aéronef de ligne ou du charter.

*4) Échéance fixée  
pour la mise en  
œuvre de la  
léislation dans les  
États membres*

*5) Date d'entrée en  
vigueur (si elle ne  
concorde pas avec  
la date précédente)*

3.1.1992. Le règlement est applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993.

*6) Références*

Journal officiel L 374, 31.12.1991

*7) Travaux ultérieurs*

Avant le 1<sup>er</sup> octobre 1992, le Conseil procède au réexamen du présent règlement.

*8) Mesures  
d'application  
de la Commission*

## 1. CONTRÔLE DES MARCHANDISES

### 1.16. Contrôles et formalités lors du transport des marchandises entre États membres

- 1) *Objectif* Alléger les contrôles et formalités aux frontières intérieures de la Communauté en vue d'éviter des pertes de temps qui affectent la fluidité du trafic et qui conduisent à une augmentation des coûts de transport (coûts qui se répercutent finalement sur le prix des biens transportés).
- 2) *Mesure de la Communauté* Directive 91/342/CEE du Conseil, du 20 juin 1991, modifiant la directive 83/643/CEE relative à la facilitation des contrôles physiques et des formalités administratives lors du transport des marchandises entre États membres.
- 3) *Contenu*
1. Définition des termes « contrôles » et « formalités ».
  2. Les États membres doivent veiller à ce qu'au cours d'une opération de transport, les différents contrôles et formalités aient lieu au même endroit (dans la mesure du possible) et, de préférence, au lieu de départ et/ou de destination des marchandises.
  3. Les contrôles ont lieu par sondage. Définition de la base du sondage.
  4. Les heures d'ouverture ainsi que les effectifs des différents services concernés (services douaniers, services vétérinaires et phytosanitaires, services chargés de contrôle de qualité, etc.) aux bureaux de douane situés à l'intérieur du pays doivent être fixés de telle manière que les contrôles et formalités puissent être effectués sans interruption au cours d'une période bien déterminée de la journée.
  5. La présente directive est abrogée avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 1993, date de mise en application du règlement (CEE) n° 2726/90 du Conseil (résumé 1.4).
- 4) *Échéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres* 1.9.1991
- 5) *Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)*
- 6) *Références* Journal officiel L 187, 13.7.1991
- 7) *Travaux ultérieurs*
- 8) *Mesures d'application de la Commission*

890192

## **2. CONTRÔLE DES PERSONNES**

### **2.1. Législation sur les armes**

- 1) *Objectif*                                Supprimer les contrôles relatifs à la détention d'armes lors du passage d'un État membre à l'autre. Les États membres conservent le droit de prendre d'autres mesures destinées à éviter le trafic d'armes. Créer les conditions dans lesquelles les États membres sont prêts à supprimer les contrôles aux frontières, notamment par une harmonisation partielle des législations et par un régime de procédure pour les transferts définitifs ou temporaires d'armes à feu d'un État membre à un autre.
- 2) *Mesure de la Communauté*                                Directive 91/477/CEE du Conseil, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes.
- 3) *Contenu*
1. La directive précise les notions d'« armes », d'« armes à feu » et de « munitions pour les armes à feu ». Un armurier est une personne dont l'activité professionnelle consiste dans la fabrication, le commerce, l'échange, la location, la réparation ou la transformation d'armes à feu. La directive ne s'applique pas aux armes et munitions acquises et détenues, conformément à la législation nationale, par les forces armées, la police, les services publics ou les collectionneurs et organismes à vocation culturelle.
  2. Les États membres ont le droit d'adopter des dispositions plus contraignantes.
  3. L'activité d'armurier est, en principe, soumise à agrément. Lorsque l'armurier traite seulement d'armes des catégories C et D, les États membres peuvent soumettre son activité à une simple déclaration. Ils ont l'obligation de tenir des registres détaillés de toutes les transactions portant sur des armes à feu des catégories A, B et C, avec les données permettant l'identification de l'arme (le type, la marque, le modèle, le calibre et le numéro de fabrication), ainsi que les noms et adresses du fournisseur et de l'acquéreur. Ces registres doivent être conservés pendant une période de cinq ans, y compris après la cessation de l'activité.
  4. S'inspirant de l'état des discussions en cette matière entre les États membres parties à l'accord de Schengen, la directive comporte notamment une harmonisation partielle des législations sur les armes, les États membres restant libres d'introduire ou de maintenir dans leurs législations des dispositions plus strictes que celles proposées. Elle retient quatre catégories d'armes à feu:
    - A — les armes « interdites » : essentiellement les armes de guerre ou encore celles jugées particulièrement dangereuses ;
    - B — les armes soumises à autorisation préalable : ce sont surtout les armes de défense ;
    - C — les armes soumises à déclaration : ce sont surtout les armes de chasse ;
    - D — les armes libres : cette catégorie est limitée aux carabines les moins dangereuses.
  5. L'acquisition et la détention d'armes et de munitions de la catégorie A sont interdites par les États membres, sauf dérogations particulières accordées si la sécurité et l'ordre publics ne s'y opposent pas. Les



autorités nationales ne permettent l'acquisition et la détention d'armes de catégorie B qu'à des personnes ayant un motif valable et qui :

- ont atteint l'âge de 18 ans, sauf dérogation pour la pratique de la chasse et du tir sportif;
- ne sont pas susceptibles de présenter un danger pour eux-mêmes, l'ordre public ou la sécurité publique.

Les armes des catégories C et D ne peuvent être détenues que par des personnes qui ont atteint l'âge de 18 ans (sauf dérogation pour la pratique de la chasse et du tir sportif) tant que ces personnes ne présentent pas de danger pour eux-mêmes, l'ordre public ou la sécurité publique.

6. Les personnes sont considérées comme résidentes du pays indiqué par l'adresse mentionnée sur la pièce d'identité qui est présentée aux autorités d'un État membre ou à un armurier lors d'un contrôle de la détention ou à l'occasion de l'acquisition. Si la personne concernée réside dans l'État membre où elle acquiert l'arme, l'autorisation d'acquisition dépend de la seule décision de cet État. Si elle réside dans un autre État membre, l'autorisation est subordonnée au consentement des deux États. L'autorisation de détention dépend du seul État membre où l'arme est détenue même si la personne concernée est un résident d'un autre État membre. Les États membres interdiront la remise d'armes à feu à toute personne résidant dans un autre État membre, à moins qu'elle ne soit autorisée à les recevoir.

7. Les armes à feu peuvent être transférées d'un État membre à un autre si le transfert est autorisé par l'État membre de départ et, dans certains cas, par l'État membre de destination. Si ce transfert est autorisé, il est délivré un permis indiquant: les noms et adresses de l'acheteur et du vendeur; les données permettant l'identification de l'arme; la date de départ et la date probable de l'arrivée de l'arme; l'adresse de l'endroit vers lequel ces armes seront envoyées; le nombre d'armes faisant partie de l'envoi; le moyen de transfert. Une copie de ce permis sera transmise à l'État membre de destination et à tout État membre par lequel l'arme doit transiter.

8. Une autre procédure est prévue pour les transferts temporaires (voyages). Dans tous les cas, les voyageurs autres que les chasseurs et tireurs sportifs devront obtenir l'autorisation de chaque État membre visité pour y introduire une arme à feu. Toutefois, cette procédure sera facilitée par la possession de la carte européenne d'armes à feu qui constitue la preuve, reconnaissable pour toute administration nationale, que le voyageur est le détenteur légal, dans le pays d'origine, de l'arme ou des armes mentionnées sur la carte. Cette carte, sur laquelle doivent être indiqués les changements affectant l'arme ou les armes (modifications des caractéristiques, changements dans la détention, pertes et vols), a une validité maximale de cinq ans, prorogeable, et de dix ans lorsque seules des armes de catégorie D y figurent.

9. Les chasseurs et tireurs sportifs ont le droit de se rendre avec leur(s) arme(s) dans d'autres États membres sans avoir à demander d'autorisation préalable, à condition qu'ils soient en possession de la carte européenne d'arme à feu indiquant l'arme ou les armes qu'ils ont avec eux et à condition qu'ils puissent démontrer, lors d'un contrôle éventuel dans le pays visité, le but de leur voyage (chasse, compétition sportive). Ce régime plus souple ne s'applique toutefois pas lorsque l'État membre de destination interdit ou soumet à autorisation l'arme ou les armes en cause.

38309192

10. Il n'est pas préjugé de l'application des dispositions nationales relatives au port d'armes ou à la réglementation de la chasse ou des compétitions sportives. Les dispositions ne s'appliquent pas à l'acquisition et à la détention d'armes par les forces armées, la police, les services publics ou les organismes à vocation culturelle et historique en matière d'armes et reconnus comme tels par l'État membre sur le territoire duquel ils sont établis. Elles ne s'appliquent pas non plus aux transferts commerciaux d'armes et de munitions de guerre. Elles ne s'opposent pas aux contrôles effectués par les États membres ou par le transporteur lors de l'embarquement sur un moyen de transport.

11. Chaque État membre renforce les contrôles de la détention d'armes aux frontières extérieures de la Communauté. Ces contrôles sont faits pour le compte de tous les États membres.

12. Il est établi, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1993, un réseau d'échanges d'informations entre les États membres concernant les transferts d'armes définitifs ou non, licites ou illicites.

13. Dans un délai de cinq ans à compter de la date de la transposition de la présente directive en droit national, la Commission fera rapport au Parlement européen et au Conseil sur la situation qui résulte de l'application de la présente proposition et assortie, le cas échéant, de propositions.

*4) Échéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres*

1.1.1993

*5) Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)*

*6) Références*

Avis rectificatif

Journal officiel L 256, 13.9.1991  
Journal officiel L 299, 30.10.1991

*7) Travaux ultérieurs*

*8) Mesures d'application de la Commission*

199192

### 3. TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE

#### 3.9. Régime transitoire de taxation

1) *Objectif*

Dynamiser le processus de suppression des frontières fiscales intracommunautaires par la mise en œuvre d'une période transitoire de taxation dans l'État membre de destination des marchandises.

2) *Mesure de la Communauté*

Directive 91/680/CEE du Conseil, du 16 décembre 1991, complétant le système commun de la taxe sur la valeur ajoutée et modifiant, en vue de l'abolition des frontières fiscales, la directive 77/388/CEE.

3) *Contenu*

La directive définit un régime transitoire de TVA applicable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993 aux opérations intracommunautaires — la durée de vie de ce nouveau régime est en principe de quatre ans, mais il sera automatiquement prorogé jusqu'à l'entrée en vigueur du régime définitif. La directive arrête les dispositions énumérées ci-après:

1. Partage entre taxation à l'origine et taxation à destination.

La taxation à destination, c'est-à-dire dans l'État membre d'arrivée des marchandises, sera appliquée:

- aux échanges entre assujettis et personnes assimilées, pour autant que le vendeur ne soit pas une petite entreprise. Plus précisément, les achats de biens des assujettis exonérés, des agriculteurs forfaitaires et des personnes morales non assujetties seront taxés à destination dès qu'ils y dépassent un seuil fixé au minimum à 10 000 écus;
- aux transferts de biens auxquels une même entreprise procède entre deux États membres autres que les transferts effectués en vue d'un travail à façon, de travaux divers, de location ou d'utilisation temporaire des biens dans l'État membre d'arrivée;
- à toutes les transactions concernant des moyens de transport neufs, quel que soit le statut TVA des parties prenantes;
- aux ventes à distance (ventes conditions « arrivée », c'est-à-dire celles dont le transport des biens est assuré par le vendeur ou pour son compte) destinées à des consommateurs finals ou aux personnes assimilées, pour autant que le total de ces ventes dépasse un seuil fixé en principe à 100 000 écus par État membre d'arrivée;
- en tout état de cause, les produits soumis à accises seront systématiquement soumis à la TVA de l'État membre de destination, quel que soit l'acheteur et sans qu'aucun seuil n'intervienne.

Par conséquent, le champ d'application de la taxation à l'origine ne sera pas négligeable, puisqu'il englobera pour sa part:

- tous les achats des voyageurs intracommunautaires (techniquement, cela se traduira par la suppression des franchises voyageurs intracommunautaires);
- tous les achats effectués auprès des petites entreprises, celles-ci intervenant dans le commerce intracommunautaire sous le couvert du régime de la franchise qui s'applique aussi à leurs opérations intérieures;
- tous les achats de moyens de transport non neufs (plus de 3 mois, plus de 3 000 km) auprès d'assujettis-revendeurs;

— les achats des consommateurs finals et assimilés qui ne sont pas appréhendés par le régime des ventes à distance ou par celui des échanges entre personnes assimilées à des assujettis.

Tous ces achats taxés une fois pour toutes dans l'État membre de départ contribueront à exercer une pression sur la convergence des taux, l'intégration des économies et donc sur l'abolition complète des frontières fiscales. A noter également que les limitations résultant des franchises citoyens (déménagement, mariage, etc.) sont ipso facto abolies.

2. Mise en place de nouveaux mécanismes de taxation à destination assortis d'obligations déclaratives allégées. La notion d'importation disparaît totalement dans les échanges intracommunautaires dès le 1<sup>er</sup> janvier 1993. Pour les opérations intracommunautaires destinées à une personne assujettie ou assimilée et les opérations intracommunautaires portant sur des moyens de transport neufs, la taxation TVA à destination, c'est-à-dire dans l'État membre d'arrivée des biens vendus et transportés, sera effectuée par le biais d'une nouvelle opération imposable, qualifiée d'acquisition intracommunautaire. L'acquéreur sera donc redevable de la taxe dans l'État membre d'arrivée. S'il n'y est pas établi, il pourra être autorisé à désigner une autre personne en tant que redevable. Ce sont les déclarations périodiques habituelles que les opérateurs utiliseront pour liquider la TVA due au titre des échanges intracommunautaires et en même temps la déduire. Il n'y aura donc plus de préfinancement de la TVA par les entreprises en régime intracommunautaire. Quant au vendeur des biens, sa vente sera exonérée dans l'État membre de départ dès lors que les biens vendus sont transportés en dehors de l'État membre de départ, mais à l'intérieur de la Communauté et que son client-acquéreur est un assujetti à la TVA ou assimilé, c'est-à-dire, en fait, une personne disposant d'un numéro d'identification TVA dans un État membre autre que celui du départ des biens vendus. En ce qui concerne les ventes intracommunautaires à distance taxables à destination qui, elles, sont par définition destinées à des particuliers ou à des personnes assimilées à des consommateurs finals, la taxation à destination s'effectuera en déplaçant le lieu de la livraison dans l'État membre d'arrivée des biens vendus, où, par conséquent, le vendeur (ou son représentant fiscal) sera redevable de la TVA aux taux et conditions y applicables.

3. Suppression des procédures douanières et des contrôles à finalité fiscale qui ont lieu aux frontières intérieures. Dans les échanges intracommunautaires, les documents douaniers et notamment le document administratif unique vont disparaître. Aucun document d'accompagnement intracommunautaire ne sera exigé. Le contrôle des échanges intracommunautaires sera désormais de type fiscal, comme en régime intérieur, et s'effectuera à partir des documents commerciaux et comptables usuels, a posteriori. A cet effet, les factures devront mentionner explicitement les numéros d'identification TVA des parties prenantes à la transaction afin que puisse se développer la coopération administrative entre États membres.

4. Renforcement de la coopération administrative entre États membres. Pour que cette coopération puisse fonctionner, les États membres ont exigé que différentes données permettant d'échanger les informations nécessaires pour effectuer des recoupements soient collectées auprès des vendeurs de chaque État membre. En principe, seuls les assujettis effectuant des livraisons intracommunautaires devront produire, au titre de chaque trimestre civil, un état récapitulatif un nombre limité

3899192

d'informations qu'ils pourront facilement extraire de leur comptabilité, à savoir:

- leur propre numéro d'identification TVA;
- celui de chacun de leurs clients acquéreurs;
- et, pour chaque client-acquéreur, le montant global des livraisons qui leur ont été destinées.

Les factures comportent déjà toutes ces données: il est simplement demandé de les regrouper. Il sera donc aisément satisfait à cette obligation de listing. En tout état de cause, la charge qu'elle représente s'avère nettement moins lourde que celle que représentent les procédures et documents douaniers actuels ou qu'aurait représenté l'exigence d'un document d'accompagnement communautaire. Une proposition de règlement spécifique organisant cette coopération administrative et définissant notamment les modalités de l'échange structuré, systématique et informatisé d'informations entre administrations nationales est en cours d'adoption par le Conseil (résumé 3.10).

5. Préservation, en tout état de cause, de la qualité des instruments statistiques communautaires. Vendeurs et acquéreurs serviront sur leur déclaration périodique deux cases supplémentaires globalisant et récapitulant leurs opérations intracommunautaires. Seules les entreprises les plus importantes seront tenues de fournir en outre une déclaration spécifique et statistique mensuelle.

6. Régime transitoire de TVA d'application le 1<sup>er</sup> janvier 1993 à certains services intracommunautaires. Un partage entre taxation à l'origine et taxation à destination sera également pratiqué au titre des transports intracommunautaires de marchandises, des services y accessoires tels que manutention, déchargement, mais aussi au titre des prestations de services des intermédiaires (ceux-ci agissant au nom et pour compte d'autrui) intervenant notamment dans les prestations ci-dessus énoncées. A chaque fois que le preneur de ces services sera identifié à la taxe dans un État membre autre que:

- celui de départ du transport,
- celui d'exécution matérielle de la prestation accessoire au transport,

la taxation ne s'effectuera plus à l'origine, mais à destination, en l'occurrence dans l'État membre d'identification TVA dudit preneur et celui-ci y sera redevable de la taxe.

7. Organisation du passage au régime définitif de taxation à l'origine. Il représente la dernière étape du processus de suppression des frontières fiscales. Ce passage devrait s'effectuer en principe et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 1997. Une décision du Conseil en ce sens étant prévue avant le 31 décembre 1995.

4) *Echéance fixée pour la mise en œuvre de la législation dans les États membres* 1.1.1993

5) *Date d'entrée en vigueur (si elle ne concorde pas avec la date précédente)*

6) *Références*

Journal officiel L 376, 31.12.1991

7) *Travaux ultérieurs*

8) *Mesures  
d'application  
de la Commission*

**DOCUMENT N° 17**

**ARTICLE DU JOURNAL ALLEMAND DER SPIEGEL, N° 44,  
1992, SUR LA MISE EN PLACE DE LA POLICE  
COMMUNAUTAIRE EUROPOL.**

## UN EMBRYON DANS UNE BARAQUE

**La mise en place de la police communautaire Europol commence avec la création d'un service central de lutte contre la drogue**

Lorsque Franz-Hellmut Schürholz, directeur de la police judiciaire du Land de Bade-Wurtemberg, regarde les écrans d'ordinateur par dessus l'épaule de ses enquêteurs, il ne tarde pas à se rendre compte qu'il est bloqué dans des limites étroites. C'est "très volontiers" que le chef de la police irait jeter un coup d'oeil dans les états européens voisins et "comparerait les données dont il dispose avec celles dont disposent les autres".

Mais, malheureusement, il n'est possible de jeter un coup d'oeil dans les dossiers des carabiniers, des flics et des constables que "de façon ponctuelle", déclare Schürholz, qui le regrette comme beaucoup de ses collègues. Leur souhait de mettre en place, de Dublin à Palerme, un service de recherche efficace a jusqu'à maintenant échoué face à la bureaucratie des pays de la Communauté Européenne et aux politiciens spécialistes de la justice.

Alors que le crime organisé progresse sans cesse, par delà les frontières, dans le domaine du trafic de la drogue, des jeux de hasard, du racket et du vol de voitures, "des années ont été perdues" à ne rien faire, se plaint le député européen du SPD Heinke Salisch.

Mais cela doit maintenant changer. Une douzaine de baraques de chantier installées dans le faubourg strasbourgeois de Neuhof abritent à l'heure actuelle 22 fonctionnaires européens de la police judiciaire. Sous la direction d'un Allemand, le directeur des affaires criminelles Jürgen Storbeck, âgé de 46 ans, membre de la Direction Fédérale de la Police Criminelle (BKA - Bundeskriminalamt) de Wiesbaden, ils se préparent et se forment pour le lancement d'une nouvelle union policière européenne.

Là-bas, dans une prairie verte, se développe, comme l'annonce fièrement le ministre français de l'intérieur, Paul Quilès, l'"embryon d'une police européenne". Le premier janvier doit être lancé Europol, car c'est ainsi que va s'appeler le nouvel organisme international.

La première pierre va en être une European Drug Unit (EDU - Unité Européenne des Stupéfiants) qui doit, pour la première fois, coordonner la



lutte contre le trafic de la drogue au niveau européen. Dans un premier temps, l'EDU ne constituera, d'après le chef du BKA Hans-Ludwig Zachert, qu'une sorte de "station de relais pour les échanges d'informations et d'expériences".

Mais bientôt, ses membres assureront un "travail de recherche" (Zachert) qui appliquera les méthodes des services secrets : des enquêteurs clandestins provenant de tous les pays de la Communauté Européenne devront espionner les criminels organisés, dont le chiffre d'affaires pour le seul trafic de la drogue s'élève à 500 milliards de dollars par an dans le monde entier.

Les praticiens peuvent donner nombre d'exemples pour montrer que, pendant longtemps, ils ont été en retard en ce qui concerne l'application de ces méthodes. Les policiers de Francfort étaient parvenus à force de travail et avec beaucoup d'efforts à obtenir des informations sur un réseau de trafiquants de cocaïne. Mais, lorsque les résidents et les transporteurs de ce réseau ont été remplacés par de nouveaux trafiquants venant des pays européens voisins, les policiers n'ont pas pu obtenir suffisamment vite des données fiables, dans la mesure d'ailleurs où ces données étaient disponibles. "Trois mois d'enquête perdus", se souvient l'enquêteur Norbert Ditt, "les informations obtenues l'ont été strictement pour rien".

En revanche, des résultats spectaculaires ont été obtenus lorsque les autorités policières ont collaboré de façon étroite ; c'est ainsi que, ces dernières semaines, de nombreux caïds de la mafia ont été arrêtés en Allemagne et en Italie. Mais, "nous ne savons pas, par exemple, ce que fabrique la mafia sur la Côte-d'Azur", confesse le criminaliste européen Storbeck.

Un panorama de la situation actualisé en permanence, en premier lieu en ce qui concerne le trafic de la drogue au niveau européen, devrait permettre de porter remède à cette situation. Les autres tâches qui devraient être assignées à Europol incluent la lutte contre le trafic international de la drogue, le vol d'oeuvres d'art et le trafic d'automobiles. Europol devrait d'autre part obtenir une compétence d'enquête propre en ce qui concerne l'escroquerie aux subventions de la Communauté Européenne.

En outre, des experts douaniers ont proposé à la commission des affaires intérieures de Bonn, qu'Europol agisse contre la contrebande de

cigarettes, qui provoque en Allemagne un manque à gagner fiscal d'environ un milliard de marks par an, contre le trafic de matériel nucléaire et contre le trafic de déchets.

Mais, avant que l'organisme strasbourgeois ne fonctionne, il aura beaucoup d'obstacles à surmonter. Le chef du BKA, Zachert se plaint de l'existence, entre les pays membres, "des différences de prestation du point de vue technique, professionnel et organisationnel". En outre, pour la reconnaissance électronique des empreintes digitales, on utilise dans les pays de la Communauté Européenne trois systèmes différents, qui ne sont pas compatibles entre eux.

Plus gênant que ces détails techniques, il y a aussi le fait que d'autres états de la Communauté Européenne tels que la Grande-Bretagne et les Pays-Bas tiennent à la souveraineté de leurs administrations. Les Allemands, en revanche plaident pour un organisme européen agissant de façon autonome, qui serait raccordé à des réseaux d'information policière tels qu'Interpol et le système d'information de Schengen.

La question de savoir où sera installé le siège d'Europol reste encore posée. Ni le siège du BKA à Wiesbaden, ni Lyon, où est installé Interpol, n'ont trouvé grâce aux yeux des douze ministres de la police. La Haye, qui a également été proposée, n'a pas été choisie à cause de la politique laxiste des Pays-Bas en matière de drogue et de la rigueur avec laquelle les autorités néerlandaises protègent leurs informations. Les chefs de gouvernement européens doivent trancher lors de leur prochain sommet, qui aura lieu en décembre à Edimbourg, en Ecosse. Strasbourg semble un bon compromis.

La proposition faite par l'Italie d'installer le siège d'Europol à Rome a provoqué des sarcasmes : "Aussi bien nous installer à Palerme", a dit un des enquêteurs en chef.

Der Spiegel, 44/1992

Légende de l'illustration :

Les enquêteurs européens à Strasbourg : "Ce que fabrique la mafia sur la Côte d'Azur".

**DOCUMENT N° 18**

**LA CENTRALE DE RECHERCHE ET D'INFORMATION  
NÉERLANDAISE CRAINT QUE LE CRIME ORGANISÉ NE  
PRENNE EN MAINS LA PRODUCTION DE MARIJUANA"**

**(ANP, NEWS BULLETTIN DU 20 AOÛT 1992)**

ANP News Bulletin

Jeudi 20 août 1992

**LE SERVICE NATIONAL D'INFORMATION  
SUR LA CRIMINALITE (CRI) CRAINT QUE LE CRIME ORGANISE  
NE PRENNE EN MAIN LA PRODUCTION DE MARIJUANA**

AMSTERDAM, le 20 août - Les agriculteurs néerlandais, déjà passé maîtres dans l'art de cultiver les tulipes, commencent à s'intéresser à la marijuana, avec des succès spectaculaires.

Le Service National d'Information sur la Criminalité (CRI) craint que la prise en main par le crime organisé de ce secteur en pleine expansion et l'entrée des Pays-Bas dans le groupe des grands pays exportateurs de marijuana ne soient plus qu'une question de temps.

"A l'heure actuelle, les réseaux de trafic de drogue importent encore de la marijuana, mais une fois qu'ils se seront rendus compte des possibilités qu'offre la marijuana néerlandaise, ils changeront de cap", a déclaré mercredi le porte-parole du CRI, Ernst Moeksis.

La production a décollé l'année dernière et la presse agricole affirme qu'aux Pays-Bas, la marijuana se place maintenant en sixième position parmi les cultures de serre, après les tomates.

La marijuana néerlandaise ou Nederweed était habituellement considérée comme inférieure par les consommateurs. Ce n'est plus le cas maintenant.

Grâce à de meilleures variétés et à l'utilisation des serres, la qualité de la Nederweed a considérablement augmenté.

D'après le CRI, elle contient maintenant de 9 à 27 pour cent de tétrahydrocannabinol (THC), qui est sa substance active, contre seulement 0,5 à 14 pour cent dans les variétés importées, .

"Elle est meilleure que la marijuana étrangère et c'est pour cela que les gens l'achètent volontiers", a déclaré Moeksis.

En 1990, la police a découvert et démantelé cinq pépinières de marijuana. En 1991, le nombre de sites est passé à 54, avec une production ayant une valeur estimée sur le marché de plus de 200 millions de guildens.

Le total de 1991 a déjà été dépassé cette année, bien que la police pense n'avoir découvert qu'une partie de la récolte.

Les policiers se plaignent d'être gênés dans leur lutte contre la drogue par des lois laxistes qui permettent le libre commerce des semences de marijuana et autorisent les agriculteurs à cultiver la drogue pour obtenir des graines pour oiseaux ou des fibres.

Mais, toute tentative de répression serait combattue par le puissant lobby en faveur de la libéralisation des drogues, qui considère qu'il est logique de décriminaliser l'usage de la drogue.

Alors que toutes les drogues sont illégales aux Pays-Bas, des "cafés" spéciaux ont été autorisés depuis 1976 à vendre de petites quantités de haschich et de marijuana.

**DOCUMENT N° 19**

**"LE MINISTRE DE LA JUSTICE NÉERLANDAIS REFUSE LA  
SUGGESTION DE DISTRIBUER DES DROGUES DURES"  
(DÉPÊCHE MEDIA MONITOR DU 11 SEPTEMBRE 1992)**

## **MEDIA MONITOR**

Vendredi 11 septembre 1992

### **LE MINISTRE DE LA JUSTICE REFUSE LA SUGGESTION DE DISTRIBUER DES DROGUES DURES**

Le Ministre néerlandais de la Justice, Ernst Hirsch Ballin, a déclaré hier qu'il n'avait aucunement l'intention d'approuver un plan élaboré par la police de Rotterdam et qui consisterait à distribuer gratuitement de l'héroïne à des drogués dans cette ville, à titre d'expérience, pendant un certain temps au cours de l'année qui vient. Hirsch Ballin a déclaré qu'il ne coopérera pas à l'élaboration d'une législation aux termes de laquelle une telle distribution gratuite deviendrait possible. Le Ministre du Bien-Etre, de la Santé Publique et de la Culture a averti que la mise en oeuvre de ce plan pourrait également avoir des effets négatifs sur la santé publique.

#### Un gêne constante

Il y a environ 3 000 drogués à Rotterdam et quelques centaines d'entre eux constituent une gêne constante pour la population locale, parce qu'ils volent toutes sortes de choses sur lesquelles ils peuvent mettre la main, afin d'avoir de l'argent pour acheter leur dose de drogue. D'après la police de Rotterdam, les nuisances provoquées par ces drogués ont atteint la limite du tolérable. A La Haye, des membres de la Chambre Basse appartenant au CDA et au VVD (qui forment ensemble la majorité au Parlement) ont déclaré qu'ils mettraient ce plan à la poubelle. D'après eux, il est possible, dans certains cas spécifiques et sous un contrôle médical strict, de distribuer des drogues dures de façon occasionnelle. "Mais ce que la police de Rotterdam a l'intention de faire va à l'encontre de la Loi", a déclaré le député du VVD Hans Dijkstal. Un de ses collègues travaillistes à la chambre, Piet Stoffelen, a déclaré qu'il a les plus grandes appréhensions en ce qui concerne le plan de la police de Rotterdam. Ce parlementaire a souligné que, dès qu'une municipalité (importante) commencera à distribuer gratuitement de l'héroïne, cette pratique fera tache d'huile pour les drogués partout ailleurs. Il a ajouté : "Ce plan devrait faire l'objet d'une étude et d'un débat sur le plan international".

### Distribution de drogue à l'intérieur d'un local

A Rotterdam, le conseiller municipal J. Henderson (responsable de la politique municipale en matière de drogue) a déclaré qu'il était en faveur du plan. D'après Henderson, les nuisances causées par les drogués, en particulier dans les quartiers les plus anciens de Rotterdam, pourraient être réduites par la simple application d'une politique de tolérance telle qu'elle est suggérée par la police locale. Ce conseiller municipal a déclaré que, si la police commence à agir avec sévérité contre les drogués, le problème ne peut que se répandre. Il a précisé que la distribution de la drogue se ferait à l'intérieur d'un local, en l'absence de revendeurs et en la présence de policiers. C'est pourquoi, la "Plate-forme Zéro", endroit où la présence de drogués est maintenant autorisée (tout près de la gare centrale de Rotterdam), ne devrait pas être choisie comme site pour cette expérience. Ce conseiller municipal craint qu'un autre lieu ne soit difficile à trouver, parce que les habitants des environs ne pourraient que protester. Par ailleurs, ni la police locale ni le conseiller municipal n'ont donné de réponse à la question de savoir comment ils achèteraient l'héroïne nécessaire à l'expérience et qui paierait la note. Il y a neuf ans, une expérience de faible ampleur d'une durée de deux ans avait été lancée à Amsterdam, où l'on avait distribué des drogues dures à un groupe de drogués particulièrement dépendants. Un porte-parole du ministre du Bien-Etre et de la Santé Publique a déclaré que le succès de l'expérience était limité, même si l'on avait constaté qu'elle avait permis de soulager les problèmes psychiques d'un certain nombre de drogués. Mais leur condition physique, elle, ne s'était pas améliorée. (Telegraaf)



**DOCUMENT N° 20**

**COMMUNIQUÉ DU SERVICE DE PRESSE DU MINISTÈRE  
NÉERLANDAIS DE LA JUSTICE N° 2-10, 1992 RELATIVE AU  
DÉVELOPPEMENT DU CRIME ORGANISÉ AUX PAYS-BAS**

### Programme de lutte contre le crime organisé

Europäische Nachrichten des  
Niederländischen Ministeriums der Justiz  
Presseamt  
Postbox 20301  
NL 2500 EH Den Haag  
telefon +3170.3706850  
fax +3170.3648109

Informations Europeennes du  
Ministère Néerlandais de la Justice  
Service de Presse  
B.P. 20301  
NL 2500 EH La Haye  
téléphone +3170.3706850  
fax +3170.3648109

Le crime organisé s'est également accru aux Pays-Bas et a pris de nouvelles formes. Dans une note au Parlement néerlandais, le ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur ont présenté la composition des équipes de police judiciaire multidisciplinaires qui sont affectées aux opérations suprarégionales et internationales. Le Service des impôts sera aussi concerné. Des procureurs spécialisés seront affectés dans la plupart des parquets des tribunaux de grande instance. On va augmenter le nombre de juges d'instruction. La surveillance préventive des S.A.R.L. sera renforcée par le ministère de la Justice et le Service des impôts, en raison des abus des organisations criminelles.

Les ministres affirment que le crime organisé constitue une menace sérieuse pour l'État de droit et la qualité de l'administration des Pays-Bas. Leur politique vise des mesures préventives et une plus grande résistance morale du monde légal. Dans ce but, on mettra à profit l'expérience d'autres pays, parmi lesquels les États-Unis.

Un groupe de travail permanent rendra compte des secteurs vulnérables à la société. La recherche scientifique portant sur les structures sociales et administratives qui donnent aux organisations criminelles la possibilité d'exercer des formes lucratives de criminalité, sera fortement stimulée. En outre, la résistance morale du personnel de la fonction publique sera améliorée; le ministre de l'Intérieur va examiner si la réglementation néerlandaise existante satisfait au code éthique destiné aux magistrats, qui sera élaboré par l'Organisation des Nations Unies. Un groupe de concertation, auquel les entreprises participent également, va étudier si la résistance morale des entreprises sérieuses peut être accrue, à l'encontre des organisations criminelles, par la fixation de codes éthiques pour l'industrie et le commerce.

Étant donné que toutes les formes du crime organisé dépassent les frontières, le nombre de postes de liaison de la police néerlandaise sera augmenté, en particulier dans les autres pays concernés par l'Accord de Schengen (dont l'Italie). Une attention particulière sera donnée à la coopération avec les autres territoires du Royaume (les Antilles néerlandaises, Aruba) et le Surinam.

Le ministère des Finances préfinancera la nouvelle approche avec le produit des mesures pénales et des feuilles d'impôts provenant du crime organisé.



**DOCUMENT N° 21**

**EXTRAITS DE LA LOI ORGANIQUE N° 1, 1992 DU  
21 FÉVRIER 1992 SUR LA PROTECTION DE LA  
SÉCURITÉ CIVILE EN ESPAGNE**

*LOI ORGANIQUE n° 1/1992, en date du 21 février 1992, sur la protection de la sécurité civile*

JUAN CARLOS PREMIER  
ROI D'ESPAGNE

[...]

EXPOSE DES MOTIFS

[...]

Le chapitre IV met en place un régime de sanctions qui permet d'atteindre les objectifs de la Loi et d'offrir les garanties constitutionnelles correspondantes. Cette Loi classe les infractions contre la sécurité civile, en distinguant entre les infractions très graves, les infractions graves et les infractions légères, la consommation de drogue ou de stupéfiants dans les lieux publics et leur détention étant expressément incluses parmi les infractions graves et pouvant être en outre sanctionnées par un retrait du permis de conduire les véhicules à moteur pour une durée allant jusqu'à trois mois et par le retrait de permis de port ou de détention d'armes. Pour assurer la réinsertion des délinquants sans se contenter de les punir, la Loi réglemente la possibilité de suspension des sanctions dans les cas où le contrevenant se soumet à un traitement de désintoxication dans un centre ou un service dûment agréé. Ce chapitre IV précise également les sanctions qu'il convient d'infliger et les autorités compétentes pour le faire, en fixant une procédure de sanction présentant les garanties voulues. D'autre part, obligation est faite au ministère public de communiquer une attestation de jugement absoluire ou d'ordonnance de non-lieu et d'archivage si les faits ne constituent pas une infraction pénale mais peuvent constituer une infraction administrative faisant partie de celles qui sont prévues par la présente Loi.

[...]

## CHAPITRE IV Régime de sanctions

### Section première - Infractions

#### *Article 23*

Aux effets de la présente Loi, constituent des infractions graves :

[...]

h) Le fait de tolérer la consommation illégale ou le trafic de drogue, de stupéfiants ou de substances psychotropes dans des lieux ou établissements publics ou l'absence d'empressement des propriétaires, administrateurs ou responsables de ces lieux et établissements à interdire cette consommation ou ce trafic.

[...]

#### *Article 24*

Les infractions signalées dans les points a), b), c), d), e), f), h), i), l) et n) de l'article précédent pourront être considérées comme très graves en fonction de l'importance du risque produit ou du préjudice causé ou lorsqu'elles impliqueront un attentat contre la salubrité publique, qu'elles auront affecté le fonctionnement des services publics, des transports en commun ou la régularité des approvisionnements ou qu'elles auront été accompagnées de violence ou de menaces collectives.

#### *Article 25*

1. Constituent des infractions graves à la sécurité publique la consommation dans des lieux publics, sur la voie publique, dans des établissements ou dans des transports publics, ainsi que la détention illégale, même si elle n'est pas destinée au trafic, de drogues, de stupéfiants ou de substances psychotropes, à condition qu'elles ne constituent pas une infraction pénale, ainsi que le fait d'abandonner dans les endroits en question des objets ou des instruments utilisés pour leur consommation.

2. Les sanctions infligées pour ces infractions pourront être suspendues si le contrevenant se soumet à un traitement de

désintoxication dans un centre ou un service dûment agréé, et ce de la façon et pour la durée qui seront déterminées par la voie réglementaire.

[...]

#### *Article 27*

Les infractions administratives dont il est question dans la présente loi seront prescrites au bout de trois mois, d'un an ou de deux ans à compter de la date où elles auront été commises selon qu'il s'agira d'infractions légères, graves ou très graves, respectivement.

### SECTION DEUX - SANCTIONS

#### *Article 28.*

1. Les infractions établies conformément aux dispositions de la section précédente pourront être sanctionnées par les autorités compétentes au moyen d'une ou de plusieurs des sanctions suivantes :

a) Amende d'un montant allant de cinq millions une pesetas à cent millions de pesetas pour les infractions très graves, de cinquante mille une pesetas à cinq millions de pesetas pour les infractions graves et jusqu'à cinquante mille pesetas pour les infractions légères.

[...]

b) Confiscation des instruments ou des objets utilisés pour commettre les infractions et en particulier, des armes, des explosifs, des embarcations rapides ou des drogues, stupéfiants ou substances psychotropes.

d) Retrait provisoire des licences, autorisations ou permis pour une durée de six mois et un jour à deux ans pour les infractions très graves et jusqu'à six mois pour les infractions graves dans le cadre des dispositions du chapitre II de la présente Loi.

e) Fermeture des usines, des locaux ou des établissements pour une durée allant de six mois et un jour à deux ans pour les infractions très graves et jusqu'à six mois pour les infractions graves dans le cadre des dispositions du chapitre II de la présente Loi.

Dans des cas graves de récidive, le retrait et la fermeture dont il est question dans les deux points précédents pourront avoir une durée

allant de deux ans et un jour à six ans pour les infractions très graves et jusqu'à deux ans pour les infractions graves.

2. Les infractions prévues par l'article 25 pourront être sanctionnées en outre par le retrait du permis de conduire des véhicules à moteur pour une période d'une durée de trois mois et par le retrait du permis de port ou de détention d'arme, étant naturellement entendu que l'on procédera à la confiscation des drogues, des stupéfiants et des substances psychotropes.

3. Dans les cas d'infractions graves ou très graves, les sanctions applicables pourront être remplacées par l'expulsion du territoire espagnol lorsque les contrevenants seront de nationalité étrangère, conformément aux dispositions de la législation sur les droits et les libertés des étrangers en Espagne.

4. Les sanctions seront prescrites au bout d'un an, de deux ans ou de quatre ans selon que les infractions correspondantes auront été qualifiées de légères, graves ou très graves.

#### *Article 29*

1. Seront compétents pour infliger les sanctions dont il est question dans l'article précédent :

a) le Conseil des Ministres pour infliger toutes les sanctions prévues dans la présente Loi pour les infractions très graves, graves ou légères ;

b) le Ministre de l'Intérieur pour infliger des amendes d'un montant allant jusqu'à cinquante millions de pesetas et n'importe laquelle des autres sanctions prévues pour les infractions très graves, graves ou légères ;

c) les responsables des organes dont il est question dans le point b) de l'alinéa premier de l'article 2 de la présente Loi pour infliger des amendes allant jusqu'à dix millions de pesetas et n'importe laquelle des autres sanctions prévues pour les infractions très graves, graves ou légères ;

d) les gouverneurs civils et les délégués du gouvernement à Ceuta et à Melilla pour infliger des amendes allant jusqu'à un million de pesetas, les sanctions prévues dans les points b) et c) de l'article

précédent et le retrait provisoire des licences ou autorisations pour une durée allant jusqu'à six mois, pour les infractions graves ou légères ;

e) les délégués du gouvernement dans des cadres territoriaux plus petits que la province pour infliger des amendes allant jusqu'à cent mille pesetas et les sanctions prévues dans les points b) et c) de l'alinéa premier de l'article précédent, pour les infractions graves ou légères ;

2. Pour des infractions graves ou légères en matière de spectacles publics ou d'activités récréatives, de détention illicite et de consommation publique de drogue et pour les infractions légères définies dans les points g), h), i) et j) de l'article 26, les maires seront compétents après audition de la Commission Locale de Sécurité, pour infliger les sanctions consistant à retirer des autorisations ou des permis qui auront été concédés par les municipalités et des amendes ayant les montants maximaux suivants :

- Communes de plus de cinq cent mille habitants, jusqu'à un million de pesetas ;

- Communes de cinquante mille à cinq cent mille habitants, jusqu'à cent mille pesetas ;

- Communes de vingt mille à cinquante mille habitants, jusqu'à cinquante mille pesetas,

- Communes de moins de vingt mille habitants, jusqu'à vingt-cinq mille pesetas.

Lorsque ne seront pas réunies les conditions prévues dans le point précédent dans les domaines dont traite celui-ci, les maires porteront les faits à la connaissance des autorités compétentes ou, après avoir constitué le dossier approprié, ils proposeront que soient infligées les sanctions appropriées.

[...]

### SECTION TROIS - PROCEDURE

[...]

#### *Article 32*

1. Il ne sera pas possible d'infliger à la fois des sanctions pénales et des sanctions administratives pour les mêmes faits.



2. Lorsque les conduites auxquelles se réfère la présente loi pourront constituer une infraction pénale, il faudra que soient communiquées au ministère public les informations nécessaires relatives aux actions engagées, mais cela n'empêchera pas les dossiers pour sanction administrative relatifs à ces faits d'être traités. Néanmoins, la décision définitive concernant ce dossier ne pourra intervenir que lorsque sera définitive la résolution prise dans le cadre pénal, le délai de prescription étant interrompu jusqu'à cette date.

3. Les mesures conservatoires adoptées par les autorités habilitées à appliquer des sanctions administratives avant l'intervention de la justice pourront être maintenues en vigueur tant que les autorités judiciaires ne se seront pas prononcées expressément à leur sujet.

[...]

#### DISPOSITION ADDITIONNELLE

Seront considérés comme autorités aux effets de la présente loi les autorités correspondantes des Communautés Autonomes ayant compétence pour la protection des personnes et des biens et pour le maintien de la sécurité civile, conformément aux dispositions des statuts et de la loi organique régissant les forces et les organes de sécurité et elles pourront infliger les sanctions et autres mesures prévues par la présente loi dans les domaines qui relèveront de leur compétence.

#### DISPOSITION ABROGATOIRE

[...]

Sont abrogées

[...]

- toutes les autres dispositions ayant un rang égal ou inférieur et s'opposant aux dispositions de la présente Loi.

#### DISPOSITIONS FINALES

Première disposition - Les dispositions de la présente Loi et celles que le gouvernement approuvera en application de celle-ci et qui seront adoptées pour des raisons de sécurité publique seront considérées

comme promulguées conformément au point 29 de l'alinéa premier de l'article 149 de la Constitution.

[...]

Troisième disposition - La présente Loi aura le statut de loi organique, sauf en ce qui concerne les articles 2, 3, 4, 5.1, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 22, 23, pour tous les points de l'alinéa premier, exception faite du point c), 25, 26, 27, les alinéas premier et 3 de l'article 28, les articles 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 et 39, la disposition dérogatoire et les dispositions finales un, deux, trois, quatre et cinq, qui auront un caractère ordinaire.

**DOCUMENT N° 22**

**NOTE SUR LES MANIFESTATIONS QUI ONT EU LIEU EN  
ESPAGNE LORS DU DÉPÔT DU PROJET DE LOI  
ORGANIQUE SUR LA SÉCURITÉ CIVILE**

**A/S : Projet de loi organique sur  
la Sécurité Civile.**

Le projet de loi organique sur la Sécurité Civile est entré en discussion au Congrès le 10 octobre dernier. Ce texte qui, dès sa présentation à la Chambre avait fait l'objet de critiques de la part du Défenseur du Peuple espagnol (ma dépêche n° 424/EU du 2 juillet 1991), suscite une vive polémique.

L'exposé des motifs indique les objectifs que vise ce projet qui permettra d'abroger les quelques paragraphes restés en vigueur de la loi d'Ordre Public héritée du régime franquiste. Il s'agit "d'établir des mesures de prévention et de surveillance, de prévoir les actions nécessaires au maintien et au rétablissement de la sécurité des citoyens et de poser les bases d'un système de sanctions". Cette optique étant très générale, les 38 articles concernent des domaines variés :

c'est ainsi que le chapitre II est consacré successivement à la réglementation de la fabrication, de la commercialisation et de la détention d'armes à feu et d'explosifs, à des normes sur l'organisation de spectacles publics et d'activités récréatives, aux conditions de délivrance et de retrait du document national d'identité.

Tous ces aspects préventifs sont passés inaperçus ; la controverse porte sur le chapitre énumérant les moyens de maintenir et rétablir l'ordre public. L'un des articles contestés est l'article 19 que les syndicats interprètent comme une restriction au droit de manifestation. Vient ensuite l'article 25 qui qualifie d'infraction grave, et donc passible d'amende, la consommation ou la détention, même à des fins non commerciales, de stupéfiants dans des lieux publics. Mais ce sont surtout les articles 20 et 21 qui ont provoqué un véritable tollé. Le premier prévoit que les agents des forces de sécurité pourront exiger de toute personne qu'elle fournisse un document d'identité et, si l'intéressé n'est pas en mesure de le faire, auront le droit de l'amener dans les locaux de police les plus proches aux fins d'identification. Le second établit comme étant une raison légitime de pénétrer dans un domicile et d'y effectuer une perquisition pour flagrant délit la "connaissance" par les forces de sécurité de l'accomplissement de l'un des délits sanctionnés par le Code Pénal en matière de drogues toxiques, stupéfiants ou substances psychotropes.

L'ensemble du monde judiciaire considère que ces articles portent atteinte aux libertés individuelles. Le vice-président du Tribunal Constitutionnel, lui-même, juge que ce projet de loi est "une erreur" dans la mesure où il restreint le pouvoir de contrôle judiciaire. Quant aux partis politiques, aussi bien le Parti Populaire que la coalition "Izquierda Unida", ils tiennent à peu près le même discours : non seulement ce texte est anti-constitutionnel car il soustrait au domaine judiciaire des attributions qu'il transfère au domaine

policier mais, en outre, il est inutile car tous les instruments qu'il prévoit existe déjà dans la réglementation actuelle. En fait, les partis sont pris à contrepied, en particulier le Parti Populaire qui, au moment où il refusait la loi CORCUERA, faisait pénaliser, dans les municipalités qu'il gouverne, la consommation de drogue dans les lieux publics.

Après ces premières réactions virulentes - "Izquierda Unida" est allée jusqu'à menacer de rompre le consensus constitutionnel si la loi était votée dans ses termes actuels -, les hommes politiques ont modéré leurs critiques. Il ont, en effet, constaté que leur argumentation articulée autour de l'idée que le projet est à la fois inutile et insuffisant était peu compréhensible pour l'opinion publique. Ils se sont ensuite rendu compte que le gouvernement resterait ferme ; le président Felipe GONZALEZ a volé au secours de M. CORCUERA : il a certes regretté les écarts de langage de son Ministre, qui s'en était pris violemment aux juges et aux intellectuels, mais, il s'est dit, lui aussi, indigné par un certain laxisme. Enfin, la pression de la rue a convaincu les milieux politiques qu'il était urgent de prendre des mesures.

En effet, au moment où commençait le débat parlementaire, des troubles ont éclaté dans les quartiers périphériques de certaines grandes villes ; la population, excédée par les conséquences sur sa vie quotidienne de la consommation et du trafic de stupéfiants, a formé des "patrouilles" qui se livrent à une véritable chasse aux drogués. Cette initiative est d'autant plus inquiétante que des dérives se profilent : assimilation drogué-gitan qui amène les habitants à s'opposer au relogement des communautés gitanes dans leurs banlieues, développement, sous prétexte de "nettoyer" les villes, d'une violence urbaine associant dans certains cas, mouvements d'extrême droite et "skin-heads".

Les circonstances semblent avoir convaincu les hommes politiques de la nécessité de faire preuve de bonne volonté. Le Ministre de l'Intérieur a déclaré qu'il revenait aux Cortes de limer les aspérités de son projet afin qu'il ne risque pas de "frôler" l'inconstitutionnalité. Le PSOE et le PP se sont entendus pour voter les 4 articles litigieux séparément et "Convergence et Union" en a proposé des versions qui prennent en compte certaines des revendications de l'opposition. Les sondages d'opinion qui révèlent que 93,3 % des Espagnols jugent pernicieuse la consommation de drogue en public, que 89,7 % croient que l'usage des stupéfiants devrait être sanctionné et que 87,4 % sont favorables à l'identification obligatoire, ne peuvent que contribuer à la mise au point d'un texte consensuel.

\*  
\*                      \*

Le débat sur le thème sécurité-liberté, qui pour l'instant occupe tout l'espace politique et médiatique, n'a pas permis d'aborder l'arrière-plan du problème, c'est-à-dire le contexte social qui est à l'origine de la consommation et du petit trafic de stupéfiants. Les effets conjugués de la croissance très rapide de l'Espagne et du ralentissement de l'activité économique internationale ont fait apparaître des poches de misère et de marginalité où se sont installées la drogue et la violence. Une loi répressive, même si elle est utile pour limiter les excès intervenus depuis la loi de 1982 sur la dépenalisation de la consommation de stupéfiants, ne saurait suffire à résoudre ce qui est aujourd'hui devenu un véritable problème national./.

**DOCUMENT N° 23**

**COMPTE RENDU DES ENTRETIENS TENUS À RABAT LES  
25 SEPTEMBRE ET 10 OCTOBRE 1992 ENTRE  
M. DRISS BASRI, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR MAROCAIN,  
ET LES AMBASSADEURS DES PAYS DE LA COMMUNAUTÉ  
ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE**



RABAT 25/05/92

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR, M. BASRI, A DEMANDE A RENCONTRER LES AMBASSADEURS DES PAYS DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE LE 23 SEPTEMBRE AFIN DE LEUR FAIRE PART DE LA POLITIQUE MAROCAINE EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LE TRAFIC ILLICITE DES STUPEFIANTS ET DE RECONVERSION DES ZONES CULTIVEES EN CANNABIS : UNE REUNION SUR LE MEME SUJET AVAIT EU LIEU LE 8 MAI 1992 (CF MON TG 557).

M. BASRI A SOULIGNE L'INTENTION DE SON GOUVERNEMENT D'ERADIQUER LA PRODUCTION DE KIF EN S'ATTAQUANT A LA CULTURE DU CANNABIS ET EN SENSIBILISANT LA POPULATION ET LES AUTORITES LOCALES. IL S'EST FELICITE DE L'ACTION DE SUBSTITUTION MENEES DANS LA PROVINCE D'HOCEIMA DANS LE CADRE DU PROGRAMME DERRO QUI DOIT SE POURSUIVRE ENCORE 2 ANNEES. CE PROGRAMME DOIT ETRE ETENDU A LA PROVINCE DE CHEFCHAOUEN POUR UNE DUREE DE 5 ANS.

SELON M. BASRI LE RYTHME DE L'ERADICATION DE LA CULTURE DE CANNABIS DEPENDRA DU SOUTIEN FINANCIER QUE RECEVRONT LES AUTORITES MAROCAINES, SUR UN PLAN BILATERAL OU MULTILATERAL. SI UN PLEIN SOUTIEN EST ACCORDE AU MAPOC, L'ERADICATION PEUT SE FAIRE EN 5 OU 10 ANS. SI LE MAROC NE DOIT COMPTER QUE SUR LUI MEME CETTE ERADICATION POURRA PRENDRE 100 ANS CAR LE MAROC A DES PRIORITES INTERNES QU'IL DOIT SATISFAIRE (ELECTRIFICATION, SANTE, ECOLES, COMMUNICATIONS, ETC...). IL S'EST REFERE A UN PROGRAMME D'AIDE PRESENTE LES ANNEES PRECEDENTES A LA FAO ET QUI DEVRAIT ETRE DE NOUVEAU SOUMIS AUX BAILLEURS DE FONDS BI ET MULTILATERAUX.

A PROPOS DE L'ACTION DU FNUCID ET D'UNE REPONSE MAROCAINE A LA LETTRE DE SON DIRECTEUR GENERAL, M. GIACOMELLI, LE MINISTRE MAROCAIN DE L'INTERIEUR A CRITIQUE LES PRATIQUES DU FNUCID QUI, SELON LUI, TENDRAIT A VOULOIR JOUER LES MINISTERES MAROCAINS (INTERIEUR, AGRICULTURE, SANTE...) LES UNS CONTRE LES AUTRES ET A DEMANDE QUE LE FNUCID NE S'ADRESSE PLUS DESORMAIS QU'AU MINISTERE DE L'INTERIEUR (PROGRAMME DERRO).

INTERROGE SUR LA RATIFICATION PAR LE MAROC DE LA CONVENTION DE 1988, M. BASRI A SOULIGNE QU'APRES LES ELECTIONS LEGISLATIVES (FIN 1992 ?), LE NOUVEAU GOUVERNEMENT FERAIT SON POSSIBLE POUR MENER A BIEN LA RATIFICATION DE CETTE CONVENTION. LE MAROC CONSIDERE PAR AILLEURS QU'IL APPLIQUE DEJA LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION. S'AGISSANT D'UNE COOPERATION POUR DES "LIVRAISONS CONTROLEES", M. BASRI A CONSIDERE QUE LA DEMANDE EUROPEENNE POURRAIT CONDUIRE A UNE VIOLATION DE LA SOUVERAINETE MAROCAINE. EN FAISANT REFERENCE AU GROUPE DE TREVI, IL S'EST PAR AILLEURS PLAINT DE NE PAS OBTENIR DE CERTAINS PAYS EUROPEENS TOUTES LES PRECISIONS NECESSAIRES AU SUJET DES POINTS DE DEPART, RESEAUX ET RESULTATS DES ENQUETES DIVERSES MENEES PAR LES POLICES EUROPEENNES SUR LE TRAFIC DE DROGUE.

M. BASRI A REMIS EN FIN DE SEANCE UN DOCUMENT SUR L'ACTION DES SES SERVICES DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE ANTI-DROGUE ET S'EST DECLARE PRET A TENIR D'AUTRES REUNIONS D'INFORMATIONS AVEC LES AMBASSADEURS DES PAYS MEMBRES DE LA COMMUNAUTE

URDÉENNE.

IL RESSORT DE CETTE RENCONTRE QUE LES AUTORITES MAROCAINES LIENT TOUJOURS  
NE AIDE FINANCIERE INTERNATIONALE A TOUTE ACTION D'ERADICATION DE LA CULTURE DU  
CANNABIS. IL EST DANS CES CONDITIONS A CRAINRE QU'UN DEVELOPPEMENT DE LA  
COOPERATION DANS LE DOMAINE DE LA LUTTE ANTI DROGUE EN SOIT ENTRAVE./.

RABAT 10/10/92

SOUS L'IMPULSION DU ROI, LE MAROC EST DESORMAIS LANCE TAMBOUR BATTANT DANS L'ANNONCE DE MESURES DE LUTTE CONTRE LA DROGUE.

M. DRISS BASRI, MINISTRE DE L'INTERIEUR, M'A DEMANDE, AINSI QU'AUX AMBASSADEURS D'ESPAGNE ET D'ITALIE, DE LE RENCONTRER LE 9 OCTOBRE AFIN DE NOUS FAIRE PART DES DERNIERES DECISIONS QUI VENAIENT D'ETRE ADOPTES PAR LES AUTORITES MAROCAINES. CELLES-CI SONT LES SUIVANTES :

1 - RATIFICATION LE 9 OCTOBRE PAR LE ROI DE LA CONVENTION INTERNATIONALE DE 1988 SUR LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE DROGUE, LE DAHIR DE RATIFICATION SERA PUBLIE AU J.O. MAROCAIN DU MERCREDI 14 OCTOBRE.

2 - CREATION IMMEDIATE D'UN "BUREAU NARCOTIQUE NATIONAL".

3 - RECHERCHE D'ACCORDS AVEC LES PAYS EUROPEENS SUR LES "LIVRAISONS CONTROLEES" AVANT LA PROCHAINE REUNION DU GROUPE DE TREVI.

LE MINISTRE MAROCAIN A SOULIGNE QUE CES MESURES REPONDAIENT AUX DIRECTIVES ROYALES DE MENER PAR TOUS LES MOYENS UNE LUTTE EFFICACE CONTRE LA DROGUE ET DE COOPERER PLEINEMENT A CETTE FIN AVEC LES PAYS EUROPEENS.

JUSTE AVANT DE RECEVOIR CE GROUPE D'AMASSADEURS M. DRISS BASRI AVAIT FAIT UNE DECLARATION DEVANT LES MEDIA POUR ANNONCER LA RATIFICATION DE LA CONVENTION DE 1988 EN MARQUANT QUE SON PAYS AVAIT LA VOLONTE DE RENFORCER SA COOPERATION AVEC LES AUTRES PAYS SIGNATAIRES ET AVEC INTERPOL SUR "TOUT CE QUI CONCERNE LE TRAFIC, L'USAGE DES STUPEFIANTS ET LE BLANCHIMENT DE L'ARGENT DE LA DROGUE".

UN PROCHE COLLABORATEUR DU MINISTRE DE L'INTERIEUR A AJOUTE QUE RABAT ET MADRID AVAIENT DECIDE D'INSTALLER DES OFFICIERS DE LIAISON DANS LES DEUX CAPITALES POUR CONSOLIDER LEUR COOPERATION DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE DROGUE ET L'EMIGRATION CLAUDESTINE./.

PARTI DE L'ISTIQLAL (NATIONALISTE) NE S'EST PAS ASSOCIE A CE JOUR A CETTE REQUETE.

2) DANS LES RELATIONS INTERNATIONALES, LE MAROC SOUHAITE EVITER QUE DES CAMPAGNES HOSTILES AU ROYAUME NE SE DEVELOPPENT SUR LE THEME DE LA DENONCIATION DES TRAFICS, PRENANT LE RELAI DE CELLES AXEES SUR LA QUESTION DES DROITS DE L'HOMME. DE RECENTS ARTICLES DE LA PRESSE ESPAGNOLE SUR CE SUJET ONT SUSCITE UNE CERTAINE EMOTION DANS LA PRESSE.

LE POUVOIR EST DE PLUS CONSCIENT DE L'APPROCHE GLOBALE DEVELOPPEE PAR LES OCCIDENTAUX ET PAR LA COMMUNAUTE EUROPEENNE EN PARTICULIER DANS L'ANALYSE DE LEURS RELATIONS AVEC LE PAYS. LE SEMINAIRE FRANCO-ESPAGNOL DE SALAMANQUE A MIS EN LUMIERE LA PREOCCUPATION DES DEUX PRINCIPAUX PARTENAIRES DU MAROC SUR LES SUJETS DE LA DROGUE ET DE L'IMMIGRATION CLANDESTINE. LES MESURES ANNONCEES PAR LE ROI VISENT DONC A RASSURER LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE ET A "SAUVEGARDER LA CREDIBILITE (DU MAROC) AINSI QUE SON HONORABILITE".

L'ENGAGEMENT PERSONNEL DU SOUVERAIN PERMET D'ESPERER DES RESULTATS TANGIBLES D'UNE REPRESSION QUI POURRAIT SE MONTRER VIGOUREUSE. MAIS LE POUVOIR AURA-T-IL LA VOLONTE ET LES MOYENS DE S'ATTAQUER EN PROFONDEUR A DES PROBLEMES QUI APPELLENT AVANT TOUT DES SOLUTIONS STRUCTURELLES ? LA DROGUE FAIT EN EFFET VIVRE, COMME LE RECONNAIT (POUR LA PREMIERE FOIS) LA PRESSE MAROCAINE, DES MILLIONS DE PERSONNES ET "LES SEVRER AU FORCEPS EST IMPOSSIBLE". LES RISQUES NE SONT PAR AILLEURS PAS NEGLIGEABLES, PUISQUE L'APPLICATION D'UNE TAXE DE SORTIE DU TERRITOIRE DESTINEE A GENER LES PETITS TRAFICQUANTS AVAIT ETE A L'ORIGINE EN JANVIER 1984 DES EMEUTES QUI AVAIENT SECOURU LE NORD DU PAYS. EN DONNANT UN GAGE DE SA BONNE VOLONTE, RABAT ESPERE QUE SES EFFORTS SERONT RELAYES PAR UN SOUTIEN DES PAYS QUI EN SERONT LES BENEFICIAIRES. (DR) /

**DOCUMENT N° 24**

**PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DES FLUX MONÉTAIRES DE  
L'ILE MAURICE (RAPPORT DU FONDS MONÉTAIRE  
INTERNATIONAL SUR LA PÉRIODE 1983/1990)**

## STATISTIQUES DU FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL. RELATIVES A L'ILE MAURICE

Le tableau ci-après résumé des flux financiers relatifs à l'île Maurice permet de constater une progression étonnante de la ligne Erreurs et omissions qui passe de 9,5 millions de dollars en 1983 à 212,6 millions de dollars en 1990.

Cette ligne est supérieure à l'ensemble des autres lignes de la balance des paiements contrôlés par la Bank of Mauritius et n'a pas d'explications autorisées.

Cet exemple, pris au hasard parmi les statistiques du Fonds Monétaire International ne laisse pas d'être perplexe, comme le souligne ce commentaire de M. H. BOURGUIGNAT dans son ouvrage "L'intégration financière internationale":

*"1) Les "erreurs et omissions" - Il s'agit d'un poste présent dans toute balance des paiements et qu'on retrouve dans le cadre français comme ailleurs. Il tient compte :*

- des opérations non ou mal recensées tenant à des oublis ou à des erreurs d'évaluation ;*
- des opérations volontairement non déclarées ;*
- des sur(sous)-facturations.*

*Ainsi, malgré la vigilance des douanes, on peut imaginer qu'un exportateur, de tel ou tel pays à contrôle des changes, sous-évalue la valeur de son exportation (ou de son contrat) de façon à alimenter un compte à l'étranger.*

*Dans toute balance des paiements, alors que la comptabilité en partie double suppose l'égalité de la somme des crédits et des débits, il existe, globalement des écarts qui sont justement compensés par les "erreurs et omissions". Toutefois, un poste de ce type trop important -ou qui croît rapidement (133 milliards de dollars aux Etats-Unis, en quatre ans, 1980-1983) - fait cependant peser, au-delà de certains seuils, quelque suspicion sur la vérité des comptes extérieurs du pays concerné."*

# Mauritius

Table 2 (Concluded). DETAILED PRESENTATION: TRANSACTIONS DATA, 1983-90  
(In millions of U.S. dollars)

	Code	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
<b>RESERVES</b> .....	2 X 4	30.1	-20.7	-18.5	-123.1	-219.0	-185.6	-145.1	-232.2
Monetary gold.....	2 A X 4	—	—	—	—	—	—	—	—
98. Total change in holdings.....	2 A R 4	—	—	—	—	—	—	—	—
99. Counterpart to monetization/demonetization.....	2 A M 4	—	—	—	—	—	—	—	—
100. Counterpart to valuation changes.....	2 A F 4	—	—	—	—	—	—	—	—
Special drawing rights.....	2 B X 4	1.8	-1	.1	-4	-4.9	.4	-1.6	-7.4
101. Total change in holdings.....	2 B R 4	1.8	—	.1	-6	-5.3	.9	-1.6	-8.0
102. Counterpart to allocation/cancellation.....	2 B M 4	—	—	—	—	—	—	—	—
103. Counterpart to valuation changes.....	2 B F 4	—	-1	—	.2	.4	-5	—	.5
Reserve position in the Fund.....	2 C X 4	—	—	—	—	—	—	—	—
104. Total change in holdings.....	2 C R 4	—	—	—	—	-1	—	—	—
105. Counterpart to valuation changes.....	2 C F 4	—	—	—	—	.1	—	—	—
Foreign exchange assets.....	2 D X 4	13.8	-12.1	-3.9	-101.4	-180.9	-145.7	-106.6	-181.1
106. Total change in holdings.....	2 D R 4	18.3	-5.7	-6.4	-105.5	-202.1	-99.5	-74.2	-211.7
107. Counterpart to valuation changes.....	2 D F 4	-4.5	-6.4	2.5	4.1	21.2	-46.2	-32.4	30.6
Other claims.....	2 E X 4	—	-1	-1	-1	-4	.7	.2	—
108. Total change in holdings.....	2 E R 4	—	-1	-1	-1	-4	.7	.2	—
109. Counterpart to valuation changes.....	2 E F 4	—	—	—	—	—	—	—	—
Use of Fund credit and loans.....	2 Y X 4	4.5	-8.4	-14.6	-21.2	-32.8	-41.0	-37.1	-43.6
110. Total change in holdings.....	2 Y R 4	5.2	-20.0	3.9	-3.3	-9.9	-48.7	-40.5	-40.4
Use of Fund credit.....	2 M R 4	6.1	-17.6	5.1	-1.7	-7.9	-46.7	-40.5	-40.4
Trust Fund loans.....	2 N R 4	-.9	-2.4	-1.2	-1.6	-2.0	-2.0	—	—
111. Counterpart to valuation changes.....	2 Y F 4	9.3	11.6	-18.5	-17.9	-22.9	7.7	1.4	-3.2
Use of Fund credit.....	2 M F 4	8.8	11.1	-17.8	-17.4	-22.6	7.7	1.4	-3.2
Trust Fund loans.....	2 N F 4	.5	.5	-6	-5	-4	—	—	—
<b>NET ERRORS AND OMISSIONS (Item 112)</b> .....	A X 4	9.5	23.8	51.3	32.6	96.3	121.6	198.9	212.6

**DOCUMENT N° 25**

**"ITALIE : LE DÉPUTÉ ÉTAIT UN HOMME DE LA MAFIA."**

**ARTICLE DU JOURNAL NORD-ECLAIR**

**DU 23 OCTOBRE 1992**



Italie 30713

## LE DÉPUTÉ ÉTAIT UN « HOMME DE LA MAFIA »

Les confessions de repentis confirment les rumeurs de connivence entre Salvo Lima et l'organisation qui a pourtant décidé de l'exécuter, en mars dernier, lorsque l'ancien maire de Palerme est devenu « inutile ».

**L**a magistrature italienne a commencé à lever le voile sur les rapports ambigus entre mafia et pouvoir politique, en révélant que le député européen Salvo Lima, assassiné en mars dernier, était « un homme de la mafia », intervenant au nom des clans auprès du pouvoir politique à Rome, selon les confessions de repentis recueillis par les juges.

Personnage controversé de la politique italienne, membre du Parlement de Strasbourg, animateur en Sicile d'un courant de la démocratie-chrétienne soutenant l'ancien président du Conseil Giulio Andreotti, Salvo Lima avait été abattu dans la banlieue de Palerme, alors que l'Italie était en pleine campagne pour les législatives.

Les rumeurs qui avaient circulé sur son compte ces dernières années lui attribuaient un rôle pour le moins obscur dans ses tractations politiques, faisant ressortir d'étranges connivences avec la mafia. Notamment à l'époque où il était maire de Palerme et pouvait à ce titre influencer lourdement sur l'attribution des grands travaux publics. Mais rien n'avait jamais pu être prouvé.

Avec les révélations de nouveaux repentis, des mafieux ayant accepté de collaborer avec la justice contre remise d'une partie de leurs peines, les accusations à l'encontre de l'influent homme politique sont aujourd'hui plus consistantes. A tel point que les juges de Palerme ont retenu des

éléments qui, sans être encore des preuves, constituent de fortes présomptions.

### La fameuse «coupole»

Selon les dépositions de repentis, dont celle du plus célèbre, Tommaso Buscetta qui s'est remis à parler après les assassinats de Giovanni Falcone et Paolo Borsellino, les deux juges avec lesquels il avait collaboré, l'exécution de Lima a été décidée au sommet de la mafia, par la fameuse «coupole».

Pour eux, «Lima, homme lié aux clans de la mafia, a été éliminé car il n'était plus en mesure de garantir l'immunité judiciaire aux boss», selon les termes du rapport de 139 pa-



Salvo Lima serait intervenu au nom des clans auprès du pouvoir politique à Rome.

ges de la magistrature palermitaine, dont des extraits ont été publiés hier par la presse italienne.

La décision d'abattre le parlementaire aurait été prise en février dernier, lorsque la cour de cassation a confirmé les condamnations du maxi-procès contre la mafia en 1987 (475 inculpés, 349 audiences, 19 peines de

perpétuité prononcées, 2.600 années de prison infligées à 323 membres de clans).

L'organe dirigeant de Cosa Nostra aurait estimé alors qu'il avait échoué dans sa tentative pour faire réduire, voire annuler, les condamnations par les pressions qu'il pouvait exercer à Rome auprès des dirigeants politiques, avec l'appui de magistrats complaisants. N'étant plus à même de jouer son rôle d'intermédiaire désigné entre mafia et pouvoir politique, Lima était devenu inutile, presque considéré comme «un traître» à la cause mafieuse, donc gênant.

Qualifié de «contact» auprès de Giulio Andreotti, Lima aurait cependant exercé une forte influence pendant de longues années auprès des pouvoirs à Rome. M. Andreotti a rejeté ces accusations, soulignant que Lima était «un homme propre» et qu'on n'avait «jamais trouvé» les moindres indices sur les «insinuations».

L'ancien président du Conseil a estimé au contraire qu'il avait été abattu parce qu'il appuyait les «lois très sévères à l'encontre de la mafia».