

Il traffico di droga nel diritto internazionale

Luca MARINI

Comitato Nazionale per la Bioetica, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma

Riassunto. - La produzione, il commercio e il consumo di droga e di altre sostanze stupefacenti o psicotrope sono regolati da numerose norme di diritto internazionale pattizio, che in un primo momento hanno avuto ad oggetto la produzione e la commercializzazione di sostanze stupefacenti a fini leciti e le misure necessarie a prevenire e reprimere, a certe condizioni, gli abusi e i traffici illeciti. Solo in tempi più recenti, sulla base delle sollecitazioni avvertite dalla Comunità internazionale e secondo il concetto di “approccio equilibrato” descritto nel testo, alle misure così introdotte si è affiancata una più incisiva azione internazionale volta alla repressione dei traffici illeciti di sostanze stupefacenti ed all’adozione di idonee misure di prevenzione in materia, anche allo scopo di evitare, sul piano nazionale, le implicazioni di natura sanitaria, sociale ed economica del fenomeno criminale.

Parole chiave: traffico di droga, diritto internazionale.

Summary (*The traffic of drug in international law*). - The production, the commerce and the use of drugs and other substances are ruled by several conventions of international law, that, at first, have had as object the production and the commerce of drugs for lawful purposes, and the measures required to prevent and to repress, at certain conditions, abuses and unlawful traffics. Just more recently, following some solicitations noticed by the International Community, and according to the concept of “well-balanced approach” described in the text, the measures introduced in this way were supported by a more incisive international movement, fit for the repression of unlawful traffics of drugs and to the adoption of suitable measures of prevention, also to avoid, at national level, sanitary, social and economical implications of the criminal phenomenon.

Key words: traffic of drug, international law.

Introduzione

La produzione, il commercio e il consumo di droga e di altre sostanze stupefacenti o psicotrope sono regolati da numerose norme di diritto internazionale, che, nelle loro linee generali, costituiranno l’oggetto del presente lavoro. Si tratta principalmente di norme convenzionali o pattizie, frutto cioè dell’accordo tra due o più Stati, adottate fin dai primi anni del Novecento e, in alcuni casi, ancora vigenti.¹ Sul piano generale ed introduttivo, e salvo tornare puntualmente nel prosieguo della trattazione sulle norme in parola, può dirsi che la disciplina introdotta dagli accordi evocati ha avuto ad oggetto, in un primo momento, la produzione e la commercializzazione di sostanze stupefacenti a fini leciti e le misure necessarie a prevenire e reprimere, a certe condizioni, gli abusi e i traffici illeciti. Solo in un secondo tempo, sulla base delle sollecitazioni avvertite dalla Comunità internazionale e secondo il concetto di “approccio

equilibrato” che verrà esaminato più avanti, alle misure così introdotte si è affiancata una più incisiva azione internazionale volta alla repressione dei traffici illeciti di sostanze stupefacenti ed all’adozione di idonee misure di prevenzione in materia, anche allo scopo di evitare, sul piano nazionale, le implicazioni di natura sanitaria, sociale ed economica del fenomeno criminale.

Meno rilevanti, nella materia in esame, sono invece le norme di diritto internazionale generale o consuetudinario, che, come è noto, dispiegano efficacia *erga omnes* e vincolano, quindi, tutti gli Stati membri della Comunità internazionale. L’esistenza di regole non scritte di diritto internazionale, infatti, è stata prospettata, solo di recente, con specifico riferimento al traffico illecito di droga,² attività che, secondo parte della dottrina, costituirebbe un crimine internazionale dello Stato e, per l’individuo che la pone in essere, una violazione grave dei diritti umani (c.d. *crimina juris gentium*).³ Considerata l’incertezza di definire le

categoria di crimini in parola, resta però difficile determinare quali atti di traffico illecito di stupefacenti imputabili ad uno Stato siano qualificabili come crimini internazionali.⁴ Parimenti incerta, secondo la dottrina e la prassi internazionale, sarebbe l'applicazione delle norme consuetudinarie in materia di *crimina juris gentium*, in forza delle quali ogni Stato potrebbe punire i responsabili di tali crimini anche in assenza di un collegamento tra l'attività criminale e lo Stato medesimo, o i suoi cittadini, sulla base del principio di universalità della giurisdizione penale.⁵

Analogamente può solo accennarsi, in questa sede, al problema relativo alla possibile configurazione di una norma internazionale che autorizzi e legittimi l'uso della forza armata contro il traffico di stupefacenti, anch'esso di specifico rilievo per il cultore del diritto internazionale.⁶ Si pensi all'ipotesi in cui uno Stato percepisca come una minaccia contro la propria sicurezza l'ingresso della droga sul territorio ed usi la forza contro produttori e trafficanti, eventualmente anche nel territorio di uno Stato che si rifiuti o non sia in grado di controllarne le attività. L'uso della forza armata si configurerebbe in tal caso come azione di legittima difesa, pur prescindendo dal requisito, richiesto dal diritto internazionale consuetudinario e pattizio, dell' "attacco armato".⁷ Ad esso si sostituirebbe la valutazione unilaterale, da parte dello Stato interveniente, dell'esistenza di una minaccia alla propria sicurezza, nonché dell'impossibilità o del rifiuto dello Stato territoriale di attivarsi per porre fine a tale minaccia.⁸

E' agevole osservare che, ove ricostruibile, una norma siffatta renderebbe lecito, in nome di un'effettiva lotta contro il traffico di stupefacenti, il ricorso da parte di uno Stato a mezzi coercitivi sul territorio di un altro Stato anche senza (o contro) il volere di quest'ultimo, come nel caso dell'invasione di Panama da parte degli Stati Uniti nel 1989, che portò alla deposizione dell'allora capo di Stato generale Noriega, successivamente processato e condannato, negli Stati Uniti, per traffico internazionale di stupefacenti.⁹ Ad avviso della dottrina prevalente, tuttavia, il divieto dell'uso della forza armata non trova altra eccezione, nel diritto internazionale, oltre quella ammessa per rispondere ad un attacco armato già sferrato contro il (o all'interno del) territorio di uno Stato.¹⁰ Sono quindi da respingere le opinioni che avallano l'ammissibilità dei c.d. interventi armati per scopi umanitari (come nel caso del contrabbando di droga, sopra ricordato), anche perché la liceità di simili interventi è sostenuta, nella prassi, soltanto da un ristretto gruppo di Stati e precisamente da alcuni Stati occidentali.¹¹

Non può farsi a meno di rilevare, però, che recenti, drammatiche vicende sembrano destinate ad incidere profondamente sui presupposti e i principi che reggono

la materia della legittima difesa nel diritto internazionale e degli interventi armati a scopi umanitari, rendendo prematura, oltre che inadeguata per questa sede, una più articolata trattazione del tema.¹²

Le origini del controllo internazionale degli stupefacenti e le Convenzioni stipulate in materia

Come già segnalato, parallelamente all'espansione della produzione, del commercio e del consumo illecito di sostanze stupefacenti, la Comunità internazionale ha posto in essere strumenti convenzionali e meccanismi di controllo gradualmente perfezionati e più rigorosi, riconoscendo che tale fenomeno non avrebbe potuto essere efficacemente prevenuto, né represso, mediante l'azione isolata di singoli Stati.

Così, a partire dal 1912, sono stati stipulati numerosi trattati multilaterali volti principalmente a disciplinare la produzione di sostanze stupefacenti a fini leciti ed a prevenire e reprimere, a certe condizioni, gli abusi e i traffici illeciti.¹³ Tra i più importanti accordi adottati in materia è possibile ricordare la Convenzione unica sugli stupefacenti, firmata a New York il 30 marzo 1961 e modificata dal Protocollo di Ginevra del 25 marzo 1972, che consolida ed aggiorna la disciplina introdotta dagli accordi conclusi in precedenza,¹⁴ e la Convenzione di Vienna sulle sostanze psicotrope del 21 febbraio 1971.¹⁵ Tali atti, come è noto, fanno leva essenzialmente sulla cooperazione amministrativa tra le Parti contraenti e riflettono la riluttanza di queste (e in particolare dei Paesi in via di sviluppo) ad accettare efficaci controlli internazionali sulla sostituzione delle colture illecite e ad assumere obblighi in materia, in assenza di adeguate contropartite di natura economica.¹⁶ Basti osservare, a conferma di quanto affermato, che né la Convenzione unica del 1961, né il Protocollo del 1972 stabiliscono efficaci misure repressive contro i trafficanti di stupefacenti (c.d. narcotrafficanti). Anzi, la Convenzione del 1961 rappresenta un passo indietro rispetto alla precedente Convenzione di Ginevra per la repressione del traffico illecito delle droghe nocive del 26 giugno 1936, nella misura in cui non prevede un obbligo di estradizione applicabile ai narcotrafficanti.¹⁷

Negli ultimi anni del XX secolo, a causa del crescente incremento della produzione e del traffico illecito di sostanze stupefacenti in un numero sempre più ampio di Stati, sono nate vere e proprie imprese multinazionali del "narcotraffico" in grado di competere, sul piano economico e in taluni casi anche militare, con gli Stati più deboli e più poveri.¹⁸ Il fenomeno in parola ha assunto dimensioni tali da costituire non solo una minaccia per la salute di milioni di persone, ma anche un grave pericolo per le stesse strutture economiche, sociali e politiche di numerosi

Paesi, i quali si trovano spesso nell'impossibilità di farvi fronte con le loro sole forze. L'acquisita consapevolezza da parte della Comunità internazionale circa la necessità di realizzare una più incisiva azione di repressione del consumo e dei traffici illeciti di sostanze stupefacenti, unitamente all'esigenza di porre in essere idonee misure di prevenzione e riabilitazione dei tossicodipendenti allo scopo di evitare, sul piano nazionale, "ricadute" di natura sanitaria, sociale ed economica del fenomeno criminale, ha quindi motivato l'adozione delle misure di cooperazione che saranno di seguito esaminate.¹⁹

La Conferenza internazionale sull'abuso e il traffico illecito di droghe e la Convenzione di Vienna del 20 dicembre 1988

Il segnalato mutamento di indirizzo è stato sancito dallo svolgimento della Conferenza internazionale sull'abuso e il traffico illecito di droghe, tenutasi a Vienna dal 17 al 26 giugno 1987.²⁰

Come è noto, la Conferenza di Vienna ha condotto all'adozione di due importanti documenti, la "Dichiarazione" e il "Compendio multidisciplinare sul controllo dell'abuso di droga", che hanno ispirato, sul piano sia programmatico che operativo, le successive iniziative delle Nazioni Unite e dei governi nazionali nella lotta contro l'abuso e il traffico illecito di sostanze stupefacenti, sulla base del criterio di "approccio equilibrato" affermato dalla Conferenza medesima. Con tale espressione gli Stati partecipanti alla Conferenza di Vienna hanno voluto sottolineare come il problema della lotta alla droga debba essere affrontato simultaneamente nei suoi diversi aspetti di controllo della produzione, di repressione del consumo e del traffico illecito e di riabilitazione dei tossicodipendenti. Nella *ratio* dei due documenti richiamati, infatti, nessun aspetto prevale sull'altro: produzione e consumo sono visti come le due facce della stessa medaglia e il traffico illecito come l'anello di congiunzione della catena criminale.²¹

La Dichiarazione, in particolare, riconosce la "responsabilità collettiva degli Stati" nella lotta contro il commercio illecito della droga, ribadendo l'orientamento espresso, fin dal 1985, dalla Dichiarazione dell'Assemblea generale dell'ONU sul controllo del traffico di droga, secondo cui il traffico in parola deve essere considerato, come più sopra segnalato, un'attività criminale internazionale volta segnatamente ad impedire il progresso economico e sociale ed a costituire una grave minaccia per la sicurezza di molti Stati.²² Nello stesso senso, l'Assemblea generale si è espressa con la Dichiarazione adottata nel corso della diciassettesima sessione speciale dedicata alla cooperazione internazionale contro le attività illecite nel settore degli stupefacenti, su cui è fondato il

Programma d'azione globale,²³ e con l'adozione di un progetto di convenzione internazionale cui ha fatto seguito, il 20 dicembre 1988, la firma a Vienna della Convenzione contro il traffico illecito di droghe e sostanze psicotrope, entrata in vigore l'11 novembre 1990.²⁴

La Convenzione di Vienna del 1988, che nel Preambolo qualifica "attività criminale internazionale" il traffico illecito di droga, integra espressamente la disciplina posta dalla Convenzione unica del 1961, emendata dal Protocollo del 1972, e dalla Convenzione del 1971, e pone a carico degli Stati contraenti alcuni obblighi di significativo rilievo nella materia in esame. Tra questi, si ricorda l'obbligo di adottare le disposizioni di diritto interno necessarie a considerare come reati, compatibilmente con i principi fondamentali dell'ordinamento nazionale, i numerosi comportamenti indicati all'art. 3 dell'accordo medesimo, a stabilire la giurisdizione competente rispetto a tali reati sulla base dei criteri espressamente stabiliti dalla Convenzione (tra cui il locus commissi delicti e la cittadinanza del reo) ed a confiscare i proventi del traffico illecito.²⁵

La Convenzione del 1988, inoltre, recepisce la tendenza in atto nella Comunità internazionale di assicurare aiuti finanziari ai Paesi, in particolare quelli in via di sviluppo, ove si coltivano le materie di base per l'estrazione delle sostanze stupefacenti, affinché tali coltivazioni siano sostituite con altre. Nella recente prassi internazionale, infatti, sono frequenti le manifestazioni nel senso di pretendere che i Paesi produttori delle materie di base provvedano alla graduale sostituzione delle colture, unitamente all'obbligo, per gli Stati più progrediti nei quali dilaga il consumo di stupefacenti, di cooperare con i Paesi produttori mediante aiuti economici che finanzino la conversione delle colture.²⁶ A tal fine, l'art. 14 della Convenzione disciplina le misure di cooperazione internazionale volte a favorire l'eradicazione delle coltivazioni illecite di droga e ad eliminare la domanda di sostanze psicotrope destinate ad usi illeciti.²⁷

Su queste basi, come è stato rilevato,²⁸ potrebbe individuarsi la tendenza alla formazione di un obbligo di cooperazione stabilito dal diritto internazionale consuetudinario.²⁹

I seguiti dell'attività delle Nazioni Unite, l'attività di altre organizzazioni internazionali e la cooperazione a livello regionale e bilaterale

Il controllo internazionale sull'uso degli stupefacenti è effettuato anche da altre organizzazioni internazionali in relazione a specifici aspetti tecnici, come quelli sanitari o criminali, oppure in relazione agli interessi di gruppi regionali di Stati.

Dei principali aspetti tecnico-sanitari si occupa l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), cui sono attribuite rilevanti funzioni sia dalla Convenzione unica del 1961 che dalla Convenzione di Vienna del 1971. In particolare, tali trattati conferiscono all'OMS il potere di raccomandare alla Commissione sugli stupefacenti delle Nazioni Unite l'aggiornamento delle tabelle delle sostanze soggette al controllo istituito dalle due Convenzioni.³⁰ L'OMS va ricordata anche per talune iniziative volte ad inserire il problema della prevenzione dell'abuso degli stupefacenti nei programmi di base per la cura della salute e nella c.d. strategia per la salute per tutti dall'anno Duemila.³¹ Per quanto riguarda gli aspetti criminali collegati e conseguenti al traffico degli stupefacenti, un ruolo importante è invece attribuito dall'Organizzazione internazionale di polizia criminale (Interpol), che svolge in materia importanti funzioni di cooperazione tra le autorità nazionali per la prevenzione e la repressione dei reati che abbiano implicazioni internazionali.³²

Altre organizzazioni internazionali si occupano del problema della droga in ambito regionale, promuovendo tra gli Stati membri una cooperazione in vari settori rilevanti. A livello europeo, va ricordata l'attività svolta dal Consiglio d'Europa, in seno al quale opera da tempo un gruppo di cooperazione in materia di lotta contro l'abuso e il traffico illecito di stupefacenti.³³ Altri significativi esempi di cooperazione regionale sono quelli condotti a livello extra-europeo, in particolare nell'area latino-americana e araba. Tra i più noti risultati di tale attività di cooperazione meritano di essere ricordati l'Accordo sudamericano sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope, firmato nel 1973,³⁴ e la costituzione dell'Ufficio panarabo per i narcotici.³⁵

Nel quadro della cooperazione internazionale per prevenire e reprimere il traffico illecito di sostanze stupefacenti vengono infine in rilievo i trattati bilaterali stipulati dagli Stati particolarmente coinvolti nel traffico in parola. Lo strumento dell'accordo bilaterale, in questi casi, può costituire un'utile integrazione della disciplina posta dalle convenzioni multilaterali sugli stupefacenti che eventualmente siano già in vigore per i Paesi interessati. E' significativo rilevare, a questo proposito, che la maggior parte di tali trattati bilaterali stabiliscono, nei limiti consentiti dai rispettivi ordinamenti, obblighi circa lo scambio di informazioni tra i servizi nazionali incaricati del controllo sugli stupefacenti, la reciproca assistenza per le indagini, il coordinamento dei programmi per la lotta contro il traffico illecito e lo scambio di personale specializzato in questa lotta, il coordinamento dei programmi di riabilitazione dei tossicodipendenti.³⁶ In taluni trattati, inoltre, è dato rinvenire disposizioni volte ad instaurare l'obbligo, per

gli Stati contraenti, di collaborare per eradicare le coltivazioni illecite delle piante da droga e di provvedere alla sostituzione delle colture, in linea con quanto più sopra indicato.³⁷

Lavoro presentato su invito.
Accettato il 13 maggio 2002.

BIBLIOGRAFIA CONSIGLIATA

- Bettati M. Le contrôle international des stupéfiants. *Rev Gen Droit Int Publ* 1974; p. 170 e ss.
- Chatterjee S. The WHO Expert Committee on Drugs Dependence. *Int Law Quart* 1989; 27 e ss.
- Chatterjee S. *Legal aspects of international drug control*. The Hague-Boston-London: Martinus Nijhoff; 1981.
- Conforti B. *Diritto internazionale*. Napoli: Editoriale Scientifica; 2002.
- Dinstein Y. *War, aggression and self-defence*. Cambridge: Cambridge University Press; 1988.
- Hartnoll S.A. L'évaluation de l'abus des drogues dans les pays européens: bilan de la situation actuelle. *Bull Narcotics* 1996; p. 82 e ss.
- Kaufman A. United Nations: International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking. *Harvard Int Law J* 1988; p. 581 e ss.
- Leanza U. L'evoluzione delle norme internazionali in materia di prevenzione e repressione del traffico illecito di stupefacenti in alto mare. In: *Il diritto internazionale al tempo della sua codificazione*. Studi in onore di R. Ago. Milano: Giuffrè; 1987. p. 241 e ss.
- Lande R.H. The single convention on narcotic drugs 1961. *Int Organisation* 1962, p. 776 e ss.
- Lattanzi F. Convenzione sulle sostanze psicotropiche. *La Comunità internazionale* 1971;3:481-90.
- Lauria F. Bandiere tradizionali, bandiere ombra e traffico di stupefacenti. *Studi marittimi* 1987;30:16-32.
- Marcelli F. Considerazioni giuridiche sull'intervento statunitense a Panama. *La Comunità internazionale* 1990;4:835-62.
- Roucherau F. La Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substance psychotropes. *Ann Français Droit Int* 1988; p. 613 e ss.
- Salerno R. Conferenza internazionale sull'abuso ed il traffico illecito di droghe. *La Comunità internazionale* 1989;3:561-71.
- Sbolci L. La nuova legge sugli stupefacenti e il diritto internazionale. *Rivista di diritto internazionale* 1990;2:356-71.
- Sbolci L. Stupefacenti (dir. internaz.). *Enciclopedia del diritto* XLIII. 1990; p. 1230-50.
- Sproule R.-St.Denis G. The UN drug trafficking Convention: an ambitious step. *Canadian Yearbook Int Law* 1989; p. 263 e ss.
- Stewart T. Internationalizing the war on drugs. The UN Convention against illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances, *Den J Int Law Policy* 1990 p. 387 e ss.

Tanca A. Sviluppi recenti in materia di uso della forza: in margine dell'intervento degli Stati Uniti a Panama. *Rivista di diritto internazionale* 1990;1:36-46.

Vignes D. Les modifications apportées à l'Organe international de contrôle par les amendements à la Convention unique sur les stupéfiants. *Ann Français Droit Int* 1972; p. 629 e ss.

Vignes D. La Convention sur les substances psychotropes *Ann Français Droit Int* 1971; p. 640 e ss.

Waddel R. International narcotic control. *Am J Int Law* 1970; p. 310 e ss.

NOTE

1. Si noti che, sebbene le prime significative regole internazionali in materia di stupefacenti siano contenute nei trattati bilaterali stipulati verso la metà dell'Ottocento per porre fine alle guerre condotte da Inghilterra e Francia contro l'Impero cinese, e note appunto come "guerre dell'oppio" (segnatamente, i Trattati di Nanchino del 1842 e di Tientsin del 1858), verranno di seguito esaminate solo le convenzioni internazionali a carattere universale, frutto della cooperazione condotta dagli Stati in seno alla Società delle Nazioni, prima, e all'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), poi.

2. Salvo quanto si dirà più avanti con riferimento alle misure di cooperazione internazionale, segnatamente di natura finanziaria, in materia di sostituzione delle colture di base per la produzione di sostanze stupefacenti.

3. In tal senso cfr. LEANZA, *L'evoluzione delle norme internazionali in materia di prevenzione e repressione del traffico illecito di stupefacenti in alto mare*, in *Il diritto internazionale al tempo della sua codificazione. Studi in onore di R. Ago*, II, Milano, 1987, p. 241 e ss., nonché LAURIA, *Bandiere tradizionali, bandiere ombra e traffico di stupefacenti*, in *Studi marittimi*, 1987, XXX, p. 16 e ss. Anche la prassi delle Nazioni Unite sembra offrire sostegno alla tesi richiamata: si ricordano, in proposito, le risoluzioni dell'Assemblea generale dell'ONU che qualificano l'attività di traffico illecito di sostanze stupefacenti talora come attività criminale internazionale, talaltra come crimine contro l'umanità (cfr. le risoluzioni 39/141 e 39/142 del 1985, nonché il preambolo della Convenzione di Vienna del 1988, su cui si tornerà più avanti). Analogamente, numerose dichiarazioni solenni di Stati contengono importanti enunciazioni che valutano il traffico illecito di stupefacenti alla stregua di un crimine contro l'umanità: si ricordano, tra le altre, la Dichiarazione di Quito dell'11 agosto 1984, sottoscritta da Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panama, Perù e Venezuela (in *Yearbook of the United Nations*, 1984, p. 958 e ss.) e la Dichiarazione di New York del 1° ottobre 1984, sottoscritta da Argentina, Bolivia, Brasile, Colombia, Ecuador, Perù e Venezuela (*ibidem*, p. 959 e ss.). Si ricorda, infine, che nella categoria dei "crimini individuali contro l'umanità" (*crimina juris gentium*) vengono tradizionalmente compresi, secondo la tripartizione che risale all'Accordo di Londra del 1945 che istituì il tribunale di Norimberga per la punizione dei criminali di guerra nazisti, i crimini di guerra (violazioni gravi delle norme di diritto internazionale bellico), i crimini contro la pace (scatenamento di un atto di aggressione) e i crimini contro l'umanità (genocidio, tortura, trattamenti disumani o degradanti, ma anche fattispecie note alla prassi più recente: si pensi ai tragici episodi di stupro e di pulizia etnica nella ex-Iugoslavia).

4. Sulla nozione di crimine internazionale si è sviluppato un vivace dibattito dottrinale centrato in realtà sulla questione se, di fronte a violazioni gravi di obblighi ritenuti fondamentali per la Comunità internazionale nel suo insieme (aggressione, *apartheid*, genocidio e simili), possano intervenire anche gli Stati non direttamente lesi, adottando eventuali contromisure o rappresaglie.

Nel c.d. Progetto di articoli sulla responsabilità degli Stati, progressivamente elaborato a partire dal 1953 (ma non ancora ultimato) dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite, è accolta la soluzione affermativa (per il testo del Progetto si veda *Yearbook of the International Law Commission*, 1986, II, vol. 2, p. 30 e ss.). Va anche ricordato, in proposito, che l'Assemblea generale dell'ONU, con risoluzione 18 gennaio 1990, n. 44/39, ha chiesto alla Commissione di diritto internazionale di affrontare, nell'ambito dei lavori sul Progetto di articoli, l'argomento della creazione di un tribunale internazionale che abbia giurisdizione su tali crimini, incluso tra di essi il traffico illecito di stupefacenti a livello internazionale.

5. E' infatti agevole intuire la difficoltà di catturare il responsabile di tali crimini nel territorio di un altro Stato, senza il preventivo consenso di quest'ultimo, sebbene la prassi internazionale conosca siffatte forme di esercizio non autorizzato del potere di governo in territorio altrui (si ricorda la cattura del criminale di guerra nazista Eichmann, avvenuta in territorio argentino da parte di agenti del governo israeliano: Eichmann fu successivamente processato e giustiziato in Israele). Ancora più difficile sarà procedere alla cattura dell'individuo responsabile qualora questi operi quale organo di uno Stato. Si pensi all'intervento militare statunitense a Panama, giustificato anche con riferimento alle attività di traffico illecito di stupefacenti posti in essere dal governo panamense e dal suo presidente, Noriega, su cui si tornerà di seguito (cfr. la dichiarazione del Presidente degli Stati Uniti riportata dal *The New York Times* del 4 gennaio 1990).

6. Né saranno esaminate, in coerenza con l'oggetto principale del presente lavoro, le misure poste in essere dall'Unione europea in materia di produzione, traffico e consumo illecito di stupefacenti, o quelle di attuazione nell'ordinamento italiano di norme internazionali e comunitarie. Su tali profili si rimanda, rispettivamente, a SALAZAR, *Recenti iniziative dell'Unione Europea in tema di consumo e traffico di droga*, in questo stesso fascicolo degli *Annali*, e a FORTUNA, *Enciclopedia del diritto*, XLIII, 1990, p. 1178-1230.

7. Cfr. l'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, che riconosce "il diritto naturale di legittima difesa individuale e collettiva nel caso che abbia luogo un attacco armato contro un membro delle Nazioni Unite". Va appena ricordato, in proposito, che la Corte internazionale di giustizia, nella sentenza del 27 giugno 1986 tra Nicaragua e Stati Uniti nel caso *Attività militari e paramilitari contro il Nicaragua* (in *Recueil*, 1986, p. 88 e ss.), ha ritenuto l'art. 51 corrispondente al diritto internazionale consuetudinario.

8. Parte della dottrina preferisce parlare, in questi casi ed a certe condizioni, di "extra-territorial law enforcement": così, tra gli altri, DINSTEIN, *War, Aggression and Self-Defence*, Cambridge, 1988, p. 221 e specialmente p. 228. Tra le condizioni la cui osservanza legittimerebbe le azioni in parola sono da comprendere, oltre l'accertamento dell'impossibilità o il rifiuto dello Stato territoriale di attivarsi, la commisurazione dell'azione medesima allo scopo da perseguire e la sua cessazione non appena il risultato voluto sia stato realizzato. Solo in tal modo, secondo la dottrina citata, le reazioni della Comunità internazionale verrebbero limitate ed ogni sospetto di abuso fugato.

9. Su tale episodio si rimanda, con particolare riferimento al problema dell'uso della forza contro il traffico di droga, a TANCA, *Sviluppi recenti in materia di uso della forza: in margine dell'intervento degli Stati Uniti a Panama*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1990, p. 36 e ss., nonché MARCELLI, *Considerazioni giuridiche sull'intervento statunitense a Panama*, in *La Comunità internazionale*, 1990, p. 835 e ss. Diverso è il caso in cui l'intervento armato straniero finalizzato a combattere la produzione e il traffico di droga sia richiesto dal governo dello Stato territoriale (come nel caso dell'intervento statunitense in Bolivia nel 1986). In questo caso, infatti, occorre distinguere l'ipotesi in cui l'effettività di tale governo sia ampiamente contestata dalla comunità territoriale, per cui l'intervento armato straniero a suo favore non sarebbe ammissibile

poiché costituirebbe una violazione del principio di autodeterminazione c.d. interna (equivalendo all'imposizione dall'esterno di un governo non più voluto dal popolo di quel Paese), dall'ipotesi in cui l'effettività del governo in questione non sia posta in discussione da un'autorità mirante a sostituirsi ad esso mediante la conquista del potere d'imperio (si pensi ai movimenti insurrezionali e ai c.d. fronti di liberazione popolare), bensì proprio da gruppi o addirittura da singoli interessati semplicemente a condizionare la politica dello Stato territoriale utilizzando gli enormi mezzi economici derivanti dal traffico della droga, per creare veri e propri "Stati negli Stati" che consentano loro di svolgere indisturbati le proprie attività senza dover osservare le leggi nazionali. In questa seconda ipotesi, l'intervento militare straniero, lungi da voler imporre una determinata direzione politica interna, sopprimerebbe soltanto all'incapacità "tecnica" del governo centrale di esercitare un controllo effettivo sul proprio territorio. E' inoltre agevole intuire che, persistendo le condizioni di debolezza strutturale dello Stato territoriale nei confronti dei c.d. narcotrafficienti, non tarderebbe a configurarsi un interesse specifico all'intervento armato da parte dello Stato straniero verso cui gli stupefacenti sono esportati.

10. Così CONFORTI, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, p. 370. Si ricorda che, secondo la definizione fornita dalla risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU 14 febbraio 1974, n. 3314-XXIX, l'ipotesi di attacco armato ricorre non solo quando ad attaccare siano forze regolari, ma anche quando, con effetti equivalenti, uno Stato agisca sul territorio di un altro Stato mediante bande irregolari o mercenari all'uopo assoldati (come nel caso *Attività militari e paramilitari contro il Nicaragua* sopra citato).

11. Altre ipotesi di interventi armati per scopi umanitari sono quelli diretti a proteggere la vita dei cittadini all'estero, o contro gli Stati che compiano gravi violazioni dei diritti umani nei confronti dei loro stessi cittadini, o per sostenere e ristabilire governi democraticamente eletti, o, ancora, contro gli Stati che alimentano il terrorismo internazionale. Si tratta, è appena il caso di ricordare, di ipotesi concretamente verificatesi nella prassi internazionale: si pensi, solo per ricordare i casi più noti, all'intervento anglo-francese a Suez nel 1956, al raid israeliano ad Entebbe del 1976, ai bombardamenti statunitensi della Libia e dell'Iraq del 1986 e del 1993.

12. E' ovvio il riferimento agli attacchi terroristici dell'11 settembre 2001 ed al conseguente, di poco successivo, intervento militare statunitense in Afghanistan.

13. Il primo trattato multilaterale concluso in questa materia fu la Convenzione internazionale sull'oppio, firmata a L'Aja il 23 gennaio 1912 ed entrata in vigore l'11 febbraio 1915. A tale accordo fece seguito, con la creazione della Società delle Nazioni e l'istituzione della Commissione consultiva sul traffico dell'oppio e delle altre droghe nocive, una serie di convenzioni aventi l'obiettivo di ridurre efficacemente la produzione di stupefacenti, anche mediante l'istituzione di un sistema di controllo del commercio internazionale il cui funzionamento fu gradualmente perfezionato e reso più rigoroso, e di introdurre regole che ponessero a carico degli Stati contraenti obblighi in materia di repressione penale ed estradizione dei trafficanti di stupefacenti. Vennero così stipulate la Convenzione internazionale sull'oppio, firmata a Ginevra il 29 febbraio 1925 ed entrata in vigore il 25 settembre 1928, che sostituì la precedente nei rapporti tra gli Stati contraenti entrambi gli accordi, e la Convenzione di Ginevra del 13 luglio 1931 (entrata in vigore il 9 luglio 1933), che per espressa disposizione completò la Convenzione del 1925. Ultimo accordo concluso sotto gli auspici della Società delle Nazioni fu la Convenzione per la repressione del traffico illecito delle droghe nocive, firmata a Ginevra il 26 giugno 1936 ed entrata in vigore il 26 ottobre 1939, che tuttavia non pose obblighi implicanti l'unificazione del diritto penale degli Stati contraenti, ma il più limitato obbligo di emanare le norme legislative necessarie per sanzionare penalmente (e in particolare mediante la comminazione di pene detentive) i comportamenti individuali illeciti ai sensi delle Convenzioni del 1925 e del 1931. Elemento qualificante il quadro convenzionale qui sinteticamente riassunto fu la costituzione del ricordato sistema per il controllo del commercio internazionale

(affidato dalla Convenzione del 1925 al "Comitato centrale permanente" e dalla Convenzione del 1931 all' "Organo di controllo"), che ha progressivamente assunto le caratteristiche e le finalità di un vero e proprio sistema di verifica dell'osservanza degli obblighi convenzionali posti a carico degli Stati.

14. E cioè gli accordi richiamati alla nota precedente, che sono stati quasi tutti abrogati dalla Convenzione unica del 1961.

15. Dopo la seconda guerra mondiale, le funzioni svolte dalla Società delle Nazioni in tema di controllo degli stupefacenti furono trasferite alle Nazioni Unite, che istituirono un'apposita Commissione sugli stupefacenti quale organo sussidiario del Consiglio economico e sociale dell'ONU. Sulla base del progetto elaborato da tale Commissione è stata adottata la Convenzione unica, entrata in vigore il 13 dicembre 1964 (si veda il testo in UNITED NATIONS, *Treaty Series*, vol. 570, p. 151 e ss. Per i lavori preparatori della Convenzione di New York si veda UNITED NATIONS, *Conference for the Adoption of a Single Convention on Narcotic Drugs, Official Records*, doc. E/Conf. 34/24 e E/Conf. 34/24 Add. 1). Il Protocollo di Ginevra, che emenda la Convenzione unica, è entrato in vigore l'8 agosto 1975 (per il testo, cfr. UNITED NATIONS, *Treaty Series*, vol. 976, p. 3 e ss. Per i lavori preparatori del Protocollo di Ginevra si veda UNITED NATIONS, *Conference to consider Amendments to the Single Convention on Narcotic Drugs 1961, Official Records*, doc. E/Conf. 63/10 e E/Conf. 63/10 Add. 1. Per il testo consolidato della Convenzione di New York, come modificata dal Protocollo di Ginevra, si veda invece UNITED NATIONS, *Treaty Series*, vol. 976, p. 106 e ss.). La Convenzione di Vienna, infine, è entrata in vigore il 16 agosto 1976 (v. il testo UNITED NATIONS, *Treaty Series*, vol. 1019, p. 175 e ss. Per i lavori preparatori, v. *United Nations Conference for the Adoption of a Treaty on Psychotropic Substances, Official Record*, doc. E/Conf. 58/7 e E/Conf. 58/7 Add. 1).

16. Su tale profilo si tornerà più avanti. In estrema sintesi, può dirsi che le Convenzioni del 1961 e del 1971, seguendo l'impostazione degli accordi conclusi sotto gli auspici della Società delle Nazioni, si limitano a stabilire le misure necessarie alla riduzione o alla soppressione graduale della fabbricazione di talune sostanze psicotrope ed all'introduzione di un regime di autorizzazioni, licenze e barriere tariffarie per la produzione, la vendita, l'importazione e l'esportazione di tali sostanze, impegnando al contempo gli Stati parti ad emanare leggi affinché la fabbricazione e l'uso delle sostanze in parola siano rivolti esclusivamente a scopi medici e scientifici. Il controllo internazionale sull'osservanza degli obblighi posti a carico degli Stati dalla Convenzione unica è assicurato, in maniera più rigorosa rispetto al passato, da un "Organo internazionale di controllo sugli stupefacenti", che ha sostituito i due organi creati in precedenza e che può raccomandare anche l'*embargo* alle importazioni ed alle esportazioni di stupefacenti nei confronti sia di uno Stato contraente che di uno Stato non contraente il cui comportamento pregiudichi gli scopi dell'accordo. Con riferimento alla Convenzione di Vienna, occorre inoltre precisare che, sebbene il campo di applicazione dell'accordo si estenda a sostanze non contemplate da altri strumenti convenzionali (come gli allucinogeni e i barbiturici), il controllo sull'osservanza delle norme da essa introdotte è affidato ad un meccanismo meno rigoroso di quello istituito dalla Convenzione unica del 1961 ed incentrato sostanzialmente sulla trasmissione, da parte delle autorità nazionali, di rapporti periodici sull'attuazione della Convenzione al Segretariato generale dell'ONU ed all' "Organo di controllo sulle quantità prodotte e commercializzate". Per un commento delle Convenzioni del 1961 e del 1971 si rimanda, nella vasta bibliografia esistente, a CHATTERJEE, *Legal Aspects of International Drug Control*, The Hague-Boston-London, 1981; BETTATI, *Le contrôle international des stupéfiants*, in *Revue générale de droit international public*, 1974, p. 170 e ss.; VIGNES, *Le modifications apportées à l'Organe international de contrôle par les amendements à la Convention unique sur les stupéfiants*, in *Annuaire français de droit international*, 1972, p. 629 e ss.; IDEM, *La Convention sur les substances psychotropes*, *ibidem*, 1971, p. 640 e ss.; LATTANZI, *Convenzione sulle sostanze psicotropiche*, in *La Comunità internazionale*, 1971, p. 481 e ss.;

WADDEL, *International Narcotic Control*, in *American Journal of International Law*, 1970, p. 310 e ss.; LANDE, *The Single Convention on Narcotic Drugs 1961*, in *International Organisation*, 1962, p. 776 e ss.

17. Occorre precisare, al riguardo, che la Convenzione di Ginevra del 1936 rimane in larga misura in vigore tra le parti di detta Convenzione che siano divenute anche parti della Convenzione unica. Quest'ultima, tuttavia, all'art. 36, par. 2, lett. b), modifica, per farne oggetto di mera raccomandazione, l'obbligo sancito dall'art. 9 della Convenzione di Ginevra di considerare le attività di traffico illecito come casi di estradizione compresi in ogni trattato di estradizione concluso (o da concludere) tra le parti. L'obbligo di cui all'art. 9 è stato comunque reintrodotta dal Protocollo di emendamento del 1972.

18. Si pensi alle attività del c.d. cartello di Medellín in America del Sud o del c.d. triangolo d'oro in Thailandia. In questi casi, gli interessi e le attività dei narcotrafficienti sono sostenuti da mezzi economici così ingenti da condizionare le politiche dei Paesi interessati, secondo quanto affermato alla nota 8. Come già segnalato, inoltre, i narcotrafficienti vengono a beneficiare, di fatto, della protezione dello Stato territoriale contro le ingerenze di altri Stati, che sono tenuti a rispettare, in linea di principio, la sovranità del Paese "di origine" delle attività criminali.

19. Occorre tuttavia precisare che già la Convenzione unica del 1961 e la Convenzione di Vienna del 1971 stabilivano norme in materia di prevenzione delle tossicodipendenze e di recupero sociale dei drogati, imponendo l'obbligo di adottare misure repressive oppure, eventualmente in aggiunta, misure di recupero.

20. La convocazione della Conferenza di Vienna è stata decisa dall'Assemblea generale dell'ONU con la risoluzione 13 dicembre 1985, n. 40/122. Sui lavori della Conferenza di Vienna si rimanda, per tutti, a SALERNO, *Conferenza internazionale sull'abuso ed il traffico illecito di droghe*, in *La Comunità internazionale*, 1989, p. 561 e ss. La Conferenza di Vienna è stata preceduta dall'adozione di alcune importanti risoluzioni assembleari, tra cui occorre ricordare quella che adotta la strategia internazionale per il controllo dell'abuso della droga, con un programma quinquennale (cfr. la risoluzione 16 dicembre 1981, n. 36/168, in *Yearbook of the United Nations*, 1981, p. 1058 e ss.), e le risoluzioni con cui sono state indette le campagne annuali contro il traffico di stupefacenti (tra queste ultime, si ricorda quella del 7 dicembre 1987, n. 42/112, *ibidem*, 1988, p. 285 e ss., con cui l'Assemblea generale dell'ONU ha deciso di celebrare, il 26 giugno di ogni anno, la Giornata internazionale contro l'abuso e il traffico illecito degli stupefacenti).

21. La Dichiarazione (*Declaration of the International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking*) e il Compendio (*Comprehensive Multidisciplinary Outline of Future Activities in Drug Abuse and Illicit Trafficking*) identificano quattro specifiche aree di intervento (prevenzione e riduzione della domanda; controllo dell'offerta; soppressione del traffico illecito; trattamento e riabilitazione dei tossicodipendenti), indicando al riguardo trenta obiettivi concreti, nonché le relative misure operative. Tra queste, assumono particolare rilievo la collaborazione giudiziaria tra gli Stati e l'adozione di provvedimenti nazionali di sequestro di beni provenienti dal traffico illecito di droga. Sulle misure richiamate si veda KAUFMAN, *United Nations: International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking*, in *Harvard International Law Journal*, 1988, p. 581 e ss.

22. Cfr. la risoluzione 22 febbraio 1985, n. 39/142, in *International Legal Materials*, 1985, p. 1165 e ss. In senso analogo, si veda anche la risoluzione dell'Assemblea generale dell'8 dicembre 1988, n. 43/122, e la risoluzione 12 gennaio 1990, n. 44/142.

23. Per il Programma d'azione globale (*Global Programme of Action adopted by General Assembly at its seventeenth special session, devoted to the question of international cooperation against illicit production, supply, demand, trafficking and distribution of narcotic drugs and psychotropic substances*) si veda la risoluzione 23 febbraio 1990, n. S-17/2. Si ricorda, al riguardo, che l'Assemblea generale dell'ONU ha istituito, con risoluzione 15 dicembre 1970, n.

2719 (XXV), il Fondo delle Nazioni Unite per il controllo dell'abuso di droga (UNFODAC). Il Fondo, attivo dal 1° aprile 1971, è finanziato dagli Stati membri dell'ONU e svolge importanti funzioni operative, adottando programmi e piani d'azione volti, da una parte, a ridurre la domanda illecita di stupefacenti e, dall'altra, a sostenere finanziariamente i Paesi (in particolare quelli in via di sviluppo) ove sono largamente diffuse le colture di piante per droghe, affinché tali colture siano sostituite o riconvertite (per tali programmi si veda *Yearbook of the United Nations*, 1979, p. 928 e ss., e 1981, p. 1065 e ss.). Si noti che la seconda categoria di interventi è attuata mediante trattati stipulati dall'UNFODAC con i Paesi interessati, accordi che tuttavia non pongono a carico degli Stati "coltivatori" veri e propri obblighi giuridici di sostituire le colture e le piantagioni incriminate.

24. Il progetto di convenzione è allegato alla risoluzione 26 febbraio 1985, n. 39/141, in *International Legal Materials*, 1985, p. 1157 e ss. Con tale risoluzione, l'Assemblea generale aveva invitato la Commissione degli stupefacenti delle Nazioni Unite ad elaborare una convenzione sul traffico illecito di stupefacenti. La Commissione, nel corso della sua decima sessione speciale tenuta a Vienna nel febbraio 1988, aveva raccomandato la convocazione di una conferenza inter-governativa per l'adozione della Convenzione. La conferenza si è tenuta a Vienna dal 25 novembre al 20 dicembre 1988. Per il testo della Convenzione di Vienna si veda *International Legal Materials*, 1989, p. 493 e ss. Su di essa, nella vasta bibliografia esistente, si rimanda a SBOLCI, *La nuova legge sugli stupefacenti e il diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1990, p. 356 e ss.; IDEM, *Stupefacenti* (dir. internaz.), in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, 1990, p. 1230 e ss.; STEWART, *Internationalizing the War on Drugs: The UN Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*, in *Den. Journal of International Law and Policy*, 1990, p. 387 e ss.; SPROULE-ST.DENIS, *The UN Drug Trafficking Convention: An Ambitious Step*, in *Canadian Yearbook of International Law*, 1989, p. 263 e ss.; KAUFMAN, *United Nations: International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking*, cit., p. 590 e ss.; ROUCHERAU, *La Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substance psychotropes*, in *Annuaire français de droit international*, 1988, p. 613 e ss.

25. Particolare attenzione è fornita dalla Convenzione di Vienna al traffico illecito via mare, che, per la capacità di carico e la maggiore dispersione dei controlli, costituisce uno dei canali principali del traffico internazionale di stupefacenti. Al problema è dedicato l'art. 17 della Convenzione, che tra l'altro incoraggia la conclusione di accordi bilaterali e multilaterali l'attuazione (nonché il rafforzamento dell'efficacia) delle disposizioni da esso stabilite. In tale contesto si inquadra, a livello regionale europeo, il Trattato elaborato in seno al Consiglio d'Europa ed aperto alla firma degli Stati membri di tale organizzazione, a Strasburgo, il 31 gennaio 1995 (in vigore dal 1° maggio 2000).

26. Si veda, in tal senso, la Dichiarazione di Cartagena, adottata il 15 febbraio 1990 dai capi di Stato di Bolivia, Colombia, Perù e Stati Uniti, nonché la Dichiarazione di Londra, adottata l'11 aprile 1990 dal *World Ministerial Summit to Reduce the Demand for Drugs and to Combat the Cocaine Threat* (in *United Nations, General Assembly*, doc. A/S-17/8 e doc. A/45/262).

27. Per gli sviluppi più recenti in materia si vedano i rapporti dell'United Nations International Drug Control Programme (UNDCP), adottato nel 1991, in <http://www.undcp.org>, e dell'United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (ODCCP), istituito nel 1997, in <http://www.odccp.org>.

28. Da SBOLCI, *La nuova legge sugli stupefacenti e il diritto internazionale*, cit., p. 365.

29. Si noti, tuttavia, che, come rilevato alla nota 23 con riferimento agli accordi conclusi dall'UNFODAC, l'efficacia delle misure di cooperazione in parola è molto dubbia. La prassi di applicazione di tali accordi ha infatti evidenziato, in taluni casi, che gli aiuti finanziari destinati a sostenere lo sviluppo di coltivazioni sostitutive sono stati utilizzati, al contrario, per rafforzare la produzione e il

commercio di sostanze psicotrope (cfr. l'intervento in favore della Thailandia). Per rendere efficaci tali aiuti, e per rafforzare la tendenza alla formazione di specifiche norme consuetudinarie nel settore considerato, occorrerebbe pertanto che i relativi trattati internazionali stabilissero a carico degli Stati coltivatori veri e propri obblighi giuridici di sostituire le piantagioni ed istituissero idonei mezzi di garanzia per l'osservanza di tali obblighi.

30. Tale funzione è esercitata dal Direttore generale dell'OMS, che all'uopo si avvale dell'opera del Comitato di esperti sulla tossicodipendenza, cui spettano le valutazioni di carattere medico e scientifico circa la natura e gli effetti delle sostanze stupefacenti e psicotrope. Circa l'attività di detto Comitato merita segnalare l'iniziativa volta alla costituzione di un Centro di informazione su tutti i possibili aspetti delle tossicodipendenze, nonché le raccomandazioni formulate per la realizzazione di un programma sul trattamento e la riabilitazione dei tossicodipendenti. Su tali iniziative e sulle funzioni del Comitato di esperti si rimanda a CHATTERJEE, *The WHO Expert Committee on Drugs Dependence*, in *International Law Quarterly*, 1989, p. 27 e ss.

31. Cfr. la risoluzione 23 gennaio 1980, EB 65.R7, in *Yearbook of the United Nations*, 1980, p. 964 e ss. Sulle più recenti iniziative dell'OMS si veda il sito Internet dell'Organizzazione http://www.who.int/substance_abuse/index.html.

32. Nel settore in parola, l'attività preventiva dell'Interpol consiste principalmente nel fornire informazioni agli Stati membri circa i possibili sviluppi delle azioni criminose, nell'elaborare progetti per lo specifico addestramento delle forze di polizia, nel promuovere l'unificazione delle norme penali, nell'indire conferenze per sviluppare la cooperazione internazionale e nell'aiutare l'azione degli organi delle NU, soprattutto trasmettendo informazioni alla Commissione sugli stupefacenti. Rispetto ai reati commessi nel

settore specifico del traffico degli stupefacenti, invece, l'azione repressiva dell'Interpol non si distingue in modo significativo da quelle compiute rispetto a reati più comuni. Per un'analisi di tali attività si rimanda a CHATTERJEE, *Legal Aspects of International Drug Control*, cit. p. 501.

33. Si tratta del c.d. gruppo Pompidou, istituito nel 1971 e operante nell'ambito del Consiglio d'Europa a partire dal 1980. Su di esso, si veda HARTNOLL, *L'évaluation de l'abus des drogues dans les pays européens: bilan de la situation actuelle*, in *Bullettin on Narcotics*, 1996, p. 82 e ss. Va appena ricordato che il Consiglio d'Europa è l'organizzazione regionale europea che comprende 41 Stati e che si occupa principalmente di promuovere la salvaguardia e la tutela, anche giurisdizionale, dei diritti fondamentali dell'uomo. Da tale organizzazione, pertanto, vanno tenute distinte le Comunità europee e l'Unione europea, le cui attività nella materia qui esaminata fanno peraltro oggetto di un diverso contributo in questo stesso fascicolo degli *Annali* (SALAZAR, *Recenti iniziative dell'Unione Europea in tema di consumo e traffico di droga*).

34. Si ricorda che l'Accordo sudamericano ha istituito una Conferenza che, a partire dal 1979, è diventata un organo permanente assistito da un Segretariato con sede a Buenos Aires. Per il testo dell'Accordo si veda *Yearbook of the United Nations*, 1979, p. 925 e ss.

35. Cfr. *International Legal Materials*, 1985, p. 1172 e ss.

36. E' questo il caso, tra i più noti, dei trattati conclusi dagli Stati Uniti con diversi Paesi dell'America centro-meridionale (Bahamas, Ecuador, Argentina, Messico), ma anche con taluni Stati europei, quali la Francia, la Germania e l'Inghilterra.

37. Cfr. l'accordo concluso, nel 1971, tra gli Stati Uniti e la Thailandia. Sul punto, si rimanda a quanto affermato nel testo ed alla nota 23.