الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

٢٠٠٨

تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن متابعة دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين

حظر

يجب مراعاة ما يلي:

لا تُنشر هذه الوثيقة أو تُذاع قبل

يوم الخميس، ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩، الساعة ١١/٠٠ (بتوقيت وسط أوروبا)

تنبيه

الأمم المتحدة

التقارير الصادرة عن الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات في عام ٢٠٠٨

يُستكمَل تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠٠٨ (E/INCB/2008/1) بالتقارير التالية:

تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن متابعة دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين (E/INCB/2008/1/Supp.1)

المخدرات: الاحتياجات العالمية المقدّرة لعام ٢٠٠٩؛ إحصاءات عام ٢٠٠٧ (E/INCB/2008/2)

المؤثّرات العقلية: إحصاءات عام ٢٠٠٧؛ تقييم الاحتياجات الطبية والعلمية السنوية من المواد المدرجة في الجداول الثاني والثالث والرابع من اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١ (E/INCB/2008/3)

السلائف والكيمياويات التي يكثر استخدامها في صنع المخدرات والمؤثّرات العقلية بصفة غير مشروعة: تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠٠٨ عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨ (E/INCB/2008/4)

وترد القوائم المحدَّثة للمواد الخاضعة للمراقبة الدولية، والتي تشمل المخدرات والمؤثّرات العقلية والمواد التي يكثر استخدامها في صنع المخدرات والمؤثّرات العقلية بصفة غير مشروعة، في آخر طبعات المرفقات الملحقة بالاستمارات الإحصائية ("القائمة الصفراء" و"القائمة الخضراء" و"القائمة الحمراء") التي تصدرها الهيئة أيضا.

الاتصال بالهيئة الدولية لمراقبة المخدرات

يمكن الاتصال بأمانة الهيئة على العنوان التالي:

Vienna International Centre
Room E-1339
P.O. Box 500
1400 Vienna
Austria

وإضافة إلى ذلك، يمكن الاتصال بالأمانة بالوسائط التالية:

الهاتف:	+(43-1) 26060
التلكس:	135612
الفاكس:	26060-5867 (43-1) + أو 26060-5868
البرقيات:	unations vienna
البريد الإلكتروني:	secretariat@incb.org

ونص هذا التقرير متاح أيضا في موقع الهيئة على الويب (www.incb.org).

الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات

تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن متابعة دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين

الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠٠٩

E/INCB/2008/1/Supp.1

منشورات الأمم المتحدة
رقم المبيع A.09.XI.7
ISBN 978-92-1-648038-7

تصدير

يتضمّن هذا التقرير بيانا موجزا للإجراءات التي اتخذتها الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عملا بالقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين في عام ١٩٩٨.

فعلى مدى السنوات العشر الماضية، ازداد كثيرا التزامُ فرادى الحكومات والمجتمع الدولي برمته بالتصدي لمشكلة المخدّرات العالمية، وهذا ما يدلّ عليه تزايدُ عدد البلدان التي اتخذت خطوات ملموسة لتعزيز قدرتها الوطنية على مراقبة المخدّرات، ومن تلك الخطوات الانضمامُ إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات وتنفيذها. ولا يزال نظام المراقبة الدولية للمخدّرات يتطّور ويعمل بفعالية، مساهما بذلك في الوقاية من تعاطي المخدّرات. كما إن التنفيذ الفعّال للمعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات والقرارات ذات الصلة الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة ساهم في الوقف الكامل تقريبا لتسريب العقاقير المصنوعة بطريقة مشروعة إلى السوق غير المشروعة.

غير أن بعض التحديات لا تزال قائمة. فمراقبة المؤثّرات العقلية، بما فيها المنشّطات الأمفيتامينية، يمكن تحسينها. وفي حين لا تكاد تُسرّب حاليا أي مواد من هذه القبيل من التجارة الدولية، لا تزال هناك مشاكل بسبب استمرار تسريب المؤثّرات العقلية من قنوات التوزيع الداخلية. كما لا يزال تعاطي العقاقير المبيعة بوصفة طبية يمثل مشكلة، وما زال بيع تلك المواد عن طريق الإنترنت يتطلّب من الحكومات في جميع أنحاء العالم اتخاذ التدابير المناسبة للتصدي له.

وفيما يتعلق بالسلائف الكيميائية، أحرزت الحكومات تقدما نتيجةَ عدة مبادرات دولية ترمي إلى منع تسريب السلائف الكيميائية لغرض استخدامها في صنع المخدّرات غير المشروع. وعلى وجه الخصوص، يسَّر نظام الإشعارات السابقة للتصدير إلى حد بعيد كشف العديد من محاولات التسريب. وزاد تطبيق نظام الإشعار الآلي هذا، الذي استهلته الهيئة في عام ٢٠٠٦، في تعزيز تبادل المعلومات عن التجارة الدولية في السلائف. وقد حظي اتباع نهج يسعى إلى تحقيق تعاون دولي أشمل في مجال مراقبة السلائف بتأييد واسع النطاق من فرادى الحكومات ومن المجتمع الدولي برمّته.

وكما يتبيّن من هذا التقرير، فإن الأهداف التي رسمتها الجمعية العامة في عام ١٩٩٨ لا تزال وجيهة ومهمة في عام ٢٠٠٨ مثلما كانت آنذاك. وبالإضافة إلى ذلك، برزت تحديات جديدة أمام المراقبة الدولية للمخدّرات، ممّا يعني ضرورة بذل المزيد من الجهد لبلوغ تلك الأهداف. وتقدم الهيئة عددا من التوصيات يُقصد منها تعزيز التنسيق والتعاون على الصعيدين الوطني والدولي. وتناشد الهيئةُ الحكومات والمجتمعَ الدولي مواصلة الجهود في السنوات المقبلة من أجل بلوغ الأهداف التي حدّدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين.

المحتويات

الصفحة

تصدير iii

أولا- مقدّمة ١

ثانيا- الإجراءات التي اتخذها الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات استجابة للقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين ٢

ثالثا- الإنجازات ٣

ألف- التصدي لمشكلة المنشّطات الأمفيتامينية ٤

باء- مراقبة السلائف ٨

رابعا- مهام أخرى محددة اضطلعت بها الهيئة وذات صلة بالدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة ١٥

ألف- الانضمام العالمي إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات ١٥

باء- تعزيز القدرات الوطنية على مراقبة المخدّرات ١٧

جيم- تعزيز توافر المواد الأفيونية لتلبية الاحتياجات الطبية ١٩

دال- تعزيز الجهود الرامية إلى خفض الطلب على المخدّرات غير المشروعة ٢١

هاء- مكافحة غسل الأموال وتعزيز التعاون القضائي ٢٣

واو- توفير مصادر رزق بديلة ومشروعة ٢٥

زاي- التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى ٢٦

خامسا- التحديات ٢٧

سادسا- التوصيات ٢٩

ألف- منع تسريب المواد الخاضعة للمراقبة، بما في ذلك المنشّطات الأمفيتامينية ٢٩

باء- مراقبة السلائف الكيميائية ٣٠

جيم- تحقيق الانضمام العالمي إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات ٣١

دال- التشجيع على الامتثال الكامل للمعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات ٣٢

هاء- التدابير الرامية إلى خفض الطلب على المخدّرات غير المشروعة ٣٣

واو- التعاون الدولي ٣٤

الصفحة

المرفقات

الأول- فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بخفض العرض ٣٦

الثاني- فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمكافحة غسل الأموال وتعزيز التعاون القضائي ٤١

الثالث- فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالتعاون الدولي على استئصال محاصيل المخدّرات غير المشروعة وعلى التنمية البديلة ٤٧

الرابع- فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بخفض الطلب على المخدّرات ٥٣

الخامس- فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمراقبة السلائف والمنشّطات الأمفيتامينية ٦١

أولا- مقدّمة

١- اعتمدت الجمعية العامة، في دورتها الاستثنائية العشرين، في عام ١٩٩٨، قرارات تهدف إلى الحد بقدر كبير من مشكلة المخدّرات العالمية بحلول عام ٢٠٠٨. ويتضمن القرار بشأن خطة العمل لمكافحة صنع المنشّطات الأمفيتامينية وسلائفها والاتجار بها وتعاطيها بصورة غير مشروعة (قرار الجمعية العامة دإ-٢٠/٤ ألف) والقرار بشأن تدابير مراقبة السلائف (قرار الجمعية العامة دإ-٢٠/٤ باء) إشارات إلى الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات، التي تضطلع بمسؤوليات بمقتضى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، وهي: الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢،[(١)] واتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١،[(٢)] واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨.[(٣)]

٢- ووفقا لخطة العمل، ينبغي أن تواصل الهيئات الدولية والإقليمية الدعوة إلى تنفيذ الإطار الموسّع للمعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، وكذلك القرارات أو المقررات التي تتناول مختلف جوانب مشكلة المنشّطات الأمفيتامينية، التي اعتمدها كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة المخدّرات والهيئة. وينبغي أن تقوم هيئات دولية من قبيل برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدّرات (الذي يسمّى حاليا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة) والهيئة ومنظمة الصحة العالمية بتعزيز عملها المتعلق بالبعدين التقني والعلمي لمشكلة المنشّطات الأمفيتامينية، وتعميم النتائج في منشورات منتظمة لفائدة الدول وعموم الجمهور.

٣- ووفقا لخطة العمل المذكورة (قرار الجمعية العامة دإ-٢٠/٤ باء)، ينبغي أيضا أن تستعرض الدول بانتظام الضوابط الرقابية القائمة المفروضة على السلائف وأن تتخذ خطوات مناسبة لتعزيزها كلّما تكشّفت مكامن الضعف فيها، مع إيلاء الاعتبار التام للتوصيات ذات الصلة الصادرة عن الهيئة والواردة في تقاريرها السنوية بشأن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨. وينبغي كذلك أن تُقدِّم الدول إلى الهيئة تقارير في الوقت المناسب عن اللوائح الوطنية المعتمَدة لمراقبة تصدير السلائف واستيرادها وعبورها؛ وينبغي أن تُحسِّن الدول آلياتها وإجراءاتها الخاصة برصد الاتجار بالسلائف، بطرائق منها تبادل المعلومات بين الدول المستوردة

(1) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٧٦، الرقم ١٤١٥٢.

(2) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، الرقم ١٤٩٥٦.

(3) المرجع نفسه، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

والمصدّرة ودول العبور، ومع الهيئة، عن الصفقات المشبوهة المتعلقة بالسلائف؛ وينبغي أن تتعاون الدول مع الهيئة في إعداد القائمة المحدودة للمواد الخاضعة للمراقبة الدولية الخاصة وغير المدرجة حاليا في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

٤- وشجّعت الجمعية العامة، في قرارها ١٧٦/٦٢، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، الهيئة على مواصلة أعمالها المفيدة في مجال مراقبة السلائف والمواد الكيميـاوية الأخرى المستخدمة في صنع المخدّرات والمؤثّرات العقلية غير المشروع.

٥- وخلال العقد الذي تلا دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين، زادت الحكومات جهودها الرامية إلى التصدي بقدر أكبر من الفعالية لمشكلة المخدّرات العالمية. وقد اضطلعت الهيئة، باعتبارها جهازا مستقلا شبه قضائي يرصد تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، بدور هام في مساعدة الحكومات في هذا المسعى.

٦- وقد أعدَّت الهيئة هذا التقرير استجابة للقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين. وهو يتضمّن النتائجَ الرئيسية التي توصّلت إليها الهيئة فيما يتعلق بتنفيذ المهام المنوطة بها في خطة العمل، والمسائلَ التي تناولتها الجمعية العامة ولكنها لم تكن موجّهة إلى الهيئة. ولدى تقييم التقدم المحرز في تلك المجالات، شدّدت الهيئة على تنفيذ الحكومات للمعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات والقرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة المخدّرات، فضلا عن تنفيذ توصيات الهيئة بشأن المسائل المتعلقة بمراقبة المنشّطات الأمفيتامينية والسلائف.

ثانيا- الإجراءات التي اتخذتها الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات استجابة للقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين

٧- استجابة للقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، اتخذت الهيئة مجموعة من الإجراءات لمكافحة صنع المنشّطات الأمفيتامينية والاتجار بها وتعاطيها على نحو غير مشروع، وتعزيز مراقبة السلائف. وقد استندت تلك الإجراءات إلى التقييم المنتظم الذي تجريه الهيئة لما تحرزه الحكومات من تقدم في تنفيذ أحكام المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، ولا سيما الأحكام الواردة في اتفاقية سنة ١٩٧١، والمادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

٨- وواصلت الهيئة رصد استهلاك المنشّطات، بما فيها المنشّطات الأمفيتامينية، عن كثب في بلدان مختلفة بغية استبانة الاتجاهات التي قد تؤدي إلى تعاطي تلك المواد، ودأبت على

إجراء حوار مستمر مع الحكومات المعنية. كما قدّمت الهيئة عددا من التوصيات العامة والمحدّدة بشأن سبل تعزيز مراقبة السلائف، والتي نُشرت في تقاريرها السنوية وتقاريرها عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

٩- وفي عام ٢٠٠٤، وعقب استعراض منتصف المدة للتقدم المحرز في تنفيذ خطة العمل، أنشأت الهيئة فريقا عاملا عُهد إليه بولاية محدّدة وهي متابعة نتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين. واستبان الفريق العامل، استنادا إلى ما يجريه من تقييم مستمر، المجالات التي تتطلب تحقيق مزيد من التقدم، وقدَّمت الهيئة بناء على ذلك توصيات محدّدة فيما يتعلق بانضمام الحكومات إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات وتنفيذها.

١٠- وفي عام ٢٠٠٧، أجرت الهيئة دراسة استقصائية لاستعراض تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات على الصعيد العالمي، ودعت جميع الدول والأقاليم إلى ملء استبيان أعدته لذلك الغرض. وكان هدف الدراسة تقييمَ الجهود التي بذلتها الحكومات من أجل تنفيذ أحكام المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، وكشف مواطن الضعف والثغرات التي تشوب مراقبة المخدّرات على الصعيدين الوطني والدولي، وتقديم توصيات بشأن النظم الوطنية والدولية لمراقبة المخدّرات.

١١- وعلاوة على ذلك، وعملا بقرار لجنة المخدّرات ٤/٥١، شاركت الهيئة بنشاط في الأعمال التحضيرية للجزء الرفيع المستوى من الدورة الثانية والخمسين للجنة، المتعلقة بمتابعة دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين. وقد شاركت الهيئة وأسهمت إسهاما كبيرا في اجتماعات خمسة أفرقة عاملة مفتوحة العضوية من الخبراء الحكوميين الدوليين. وقدّمت الهيئة إلى تلك الأفرقة، على وجه الخصوص، مذكرات للمناقشة بشأن المواضيع الخمسة التالية: (أ) خفض العرض (انظر المرفق الأول)؛ و(ب) مكافحة غسل الأموال وتعزيز التعاون القضائي (انظر المرفق الثاني)؛ و(ج) التعاون الدولي على إبادة محاصيل المخدّرات غير المشروعة وعلى تحقيق التنمية البديلة (انظر المرفق الثالث)؛ و(د) خفض الطلب على المخدّرات (انظر المرفق الرابع)؛ و(هـ) مراقبة السلائف والمنشّطات الأمفيتامينية (انظر المرفق الخامس). وتوجز مذكرات المناقشة المذكورة مواقف الهيئة من تلك المسائل.

ثالثا- الإنجازات

١٢- حدّدت الجمعية العامة، في قرارها دإ-٢٠/٤ باء، الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها الحكومات في مختلف المجالات، بما في ذلك ما يتعلق بتدابير مكافحة الاتجار بالمنشّطات

الأمفيتامينية وسلائفها وصنعها وتوزيعها وتسريبها وتعاطيها بصورة غير مشروعة؛ والتعاون الدولي على مراقبة السلائف؛ ومراقبة المواد الكيميماوية البديلة. وقد تعاونت الهيئة، واضعةً في اعتبارها الولاية المنوطة بها بمقتضى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، تعاونا وثيقا مع الحكومات من أجل مكافحة تسريب المؤثّرات العقلية المصنوعة بصورة مشروعة، بما في ذلك المنشّطات الأمفيتامينية وسلائفها، إلى القنوات غير المشروعة، وواصلت تعزيز التعاون الدولي على مراقبة السلائف. وتجسّد الإنجازات المذكورة في هذا الباب تجسيدا حقيقيا ما بذلته الحكومات من جهود وما أحرزته من تقدم في تنفيذ القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين.

ألف- التصدي لمشكلة المنشّطات الأمفيتامينية

١٣- كان تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، وهو ظاهرة كانت حديثة العهد نسبيا في كثير من البلدان في عام ١٩٩٨، أحدَ المواضيع الرئيسية التي تناولتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، ذلك أنه اعتُبر مشكلة تتطلب من مختلف الحكومات ومن المجتمع الدولي برمته اتخاذ إجراءات متّسقة وعاجلة. وفي خطة العمل لمكافحة صنع المنشّطات الأمفيتامينية وسلائفها والاتجار بها وتعاطيها بصورة غير مشروعة، حُدّدت الإجراءات التالية على أنها ذات أهمية: إذكاء الوعي، وخفض الطلب، وتقديم معلومات دقيقة، والحد من العرض، وتعزيز نظام المراقبة.

١٤- وقامت الهيئة، استجابة منها لطلب الجمعية العامة الداعي إلى مواصلة العمل في مجال المنشّطات الأمفيتامينية، بجمع وتحليل المعلومات عن تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، ونشر تلك المعلومات من خلال تقاريرها السنوية، والاتصال بالحكومات عندما اقتضت الضرورة اتخاذ إجراءات تصحيحية.

١- منع تسريب المنشّطات الأمفيتامينية من التجارة الدولية

١٥- تخضع المنشّطات الأمفيتامينية للمراقبة بموجب اتفاقية سنة ١٩٧١. ويتضمّن الجدولان الأول والثاني من تلك الاتفاقية المؤثّرات العقلية التي يُرجَّح تعاطيها أكثر من غيرها. وتُطبَّق على تلك المواد تدابير رقابية صارمة تشمل نظاما إلزاميا لأذون الاستيراد والتصدير في إطار التجارة الدولية في تلك المواد. وكان من أثر التدابير الرقابية المفروضة على المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني أن منعت بالفعل تسريب تلك المواد. غير أنه لم توضع نظم مماثلة لمراقبة

المواد المدرجة في الجدولين الثالث والرابع، ومن ثَم استمر تسريبها من التجارة الدولية المشروعة في الثمانينات من القرن الماضي حتى بعد اعتماد اتفاقية سنة ١٩٧١.

١٦- وبغية منع تسريب المواد المدرجة في الجدولين الثالث والرابع من اتفاقية سنة ١٩٧١، بما في ذلك المنشّطات الأمفيتامينية، استمرت الهيئة في تشجيع الحكومات على تنفيذ تدابير رقابية إضافية مثل نظام أذون الاستيراد والتصدير، ونظام تقييم الاحتياجات السنوية، على مدى العقد الذي تلا دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين.

١٧- وعملا بتوصيات الهيئة وقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ذات الصلة، قام معظم الحكومات طواعية بتوسيع النطاق الأصلي لنظام أذون الاستيراد والتصدير لكي يشمل مواد مدرجة في الجدولين الثالث والرابع من اتفاقية سنة ١٩٧١. ومنذ عام ١٩٩٨، وضعت ٢٥ حكومة إضافية نظاما لأذون الاستيراد والتصدير يشمل جميع المواد المدرجة في الجدولين الثالث والرابع. وحتى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، كان لدى نحو ١٦٠ بلدا تشريعات تشترط أذون الاستيراد والتصدير فيما يتعلق بجميع المواد المدرجة في الجدولين الثالث والرابع. وتحثّ الهيئة كل الحكومات على تطبيق نظام أذون الاستيراد والتصدير على جميع المؤثّرات العقلية المدرجة في الجدولين الثالث والرابع، وفقا لقرارات المجلس ذات الصلة.

١٨- وقد أُحرز تقدم أيضا في تنفيذ نظام لتقييم المؤثّرات العقلية. ومنذ عام ١٩٩٨، وضعت ٢٣ حكومة، لأول مرة، تقييمات خاصة بالمؤثّرات العقلية. وإضافة إلى ذلك، وضعت تسع حكومات تقييمات لجميع المؤثّرات العقلية المجدولة بعد أن كانت قد قدّمت في وقت سابق تقييمات خاصة بعدد محدود منها. ومنذ ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، أتيحت تقييمات للاحتياجات المشروعة لجميع البلدان والأقاليم من المؤثّرات العقلية المدرجة في الجدولين الثالث والرابع من اتفاقية سنة ١٩٧١.

١٩- وبفضل وضع نظام أذون الاستيراد والتصدير وكذلك نظام التقييمات استطاعت الحكومات أن تمنع، بصورة متزايدة، تسريب المنشّطات الأمفيتامينية من التجارة الدولية المشروعة. فقد اكتُشفت جميع محاولات تسريب تلك المنشّطات تقريبا من التجارة الدولية بينما لم تكن محاولات التسريب القليلة الناجحة تتعلق إلا بكميات محدودة من المنشّطات الأمفيتامينية.

٢- تدابير منع تسريب المنشّطات الأمفيتامينية من قنوات التوزيع الداخلية

٢٠- اتخذت الهيئة أيضا إجراءات لمساعدة الحكومات في منع تسريب المخدّرات المصنوعة بصورة مشروعة من قنوات التوزيع الداخلية. وفي ذلك السياق، قامت الهيئة برصد

الاستهلاك العالمي من المنشّطات الأمفيتامينية عن كثب بغية استبانة الارتفاع غير العادي في مستويات ذلك الاستهلاك. وفي تقرير الهيئة عن عام ٢٠٠٠،[٤] أكدت الهيئة على أن الإفراط في وصف الأدوية وتعاطيها قد يكونان سببا وراء ارتفاع مستويات استهلاك المؤثّرات العقلية في أوروبا والقارة الأمريكية. وأثارت الهيئة المسألة مع الحكومات المعنية؛ وقد تحققت نتائج إيجابية في هذا الصدد بفضل التدابير التي اتخذها بعض أكثر البلدان تضررا، بما في ذلك الحملات التثقيفية الموجَّهة إلى أصحاب المهن الطبية والصيدلانية.

٢١- وعلاوة على ذلك، ووفقا للمادة ١٠ من اتفاقية سنة ١٩٧١، التي تُلزم الأطراف بحظر توجيه إعلان عن المؤثّرات العقلية إلى عامة الجمهور، أثارت الهيئة مسألة صانعي المنشّطات الأمفيتامينية الذين يروّجون علنا لاستخدام منتجاتهم. وفي عام ٢٠٠٥، رحّبت الهيئة بقرار إحدى الحكومات حظر الإعلانات الموجهة مباشرة إلى المستهلكين عن العقاقير المبيعة بوصفة طبية، بما في ذلك الأدوية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة. وأظهر ذلك القرار، الذي استند إلى مشورة اختصاصيين في الرعاية الصحية وجماعات المستهلكين، أن بالإمكان إحراز تقدم في ذلك المجال، بالرغم من القيود الدستورية. وتحثّ الهيئة الحكومات المعنية على اتخاذ الخطوات الضرورية لضمان تنفيذ المادة ١٠ من اتفاقية سنة ١٩٧١ تنفيذا وافيا.

٢٢- واستنادا إلى الردود على الدراسة الاستقصائية التي أجرتها الهيئة في عام ٢٠٠٧ بشأن تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات (انظر الفقرة ١٠ أعلاه)، عزّز معظم البلدان التشريعات الوطنية لمراقبة المنشّطات الأمفيتامينية وسلائفها الكيمياوية. واعتمد بعض البلدان أيضا تدابير شاملة للتصدي لتعاطي تلك المنشّطات من خلال برامج خفض الطلب عليها.

٢٣- وبالرغم من التقدم المحرز، لا تزال هناك تحديات كبيرة تواجه ضمان المراقبة الكافية للمنشّطات الأمفيتامينية. فقد أشارت التقارير التي قدّمتها بلدان مختلفة منذ عام ١٩٩٨ عن ضبطيات المؤثّرات العقلية وتعاطيها، إلى أن تسريب المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة، بما فيها المنشّطات الأمفيتامينية، من قنوات التوزيع الداخلية المشروعة، أصبح مصدرا متزايد الأهمية لموردي المخدّرات غير المشروعة. وما زالت بعض السلطات الوطنية وشرائح واسعة من السكان غير مدركة لمخاطر تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، بما فيها المستحضرات الصيدلانية. وما زال سوء الترويج والوصف الطبي للمنشّطات الأمفيتامينية متواصلا، ممَّا يسهِّل توافرها على نحو مفرط في الأسواق المشروعة، الأمر الذي قد يؤدي إلى

(4) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٠ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.01.XI.1)، الفصل الأول.

تسريبها وتعاطيها. وتعجز سلطات إنفاذ القانون أو الجهاز القضائي، في بعض البلدان، عن المعاقبة على الأنشطة غير المشروعة المتعلقة بالمنشّطات الأمفيتامينية. وعلى وجه الخصوص، يشكّل بيع المستحضرات المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة، بما فيها المنشّطات الأمفيتامينية، عبر الإنترنت، تهديدات جديدة يجب التصدي لها من خلال تدابير متسقة على الصعيدين الوطني والدولي.

٢٤- وإضافة إلى ذلك، بدأت تظهر ضمن قائمة مواد التعاطي مواد جديدة لا تخضع حاليا للمراقبة الدولية أو الوطنية، ويمكن من ثمّ الحصول عليها بسهولة من قنوات التوزيع المشروعة أو الاتجار بها دون خوف من العقوبة. ومن الأمثلة على تلك المواد المكوناتُ المشتقة من البيبيرازين والعقاقير المحوَّرة التي تُصنع بتغيير طفيف في التركيب الجزيئي للمنشّطات الأمفيتامينية الخاضعة للمراقبة. وتُستخدم الإنترنت لتبادل المعلومات عن تلك المواد والاتجار بها.

٣- الإنترنت

٢٥- أقرت الجمعية العامة، في خطة العمل لمكافحة صنع المنشّطات الأمفيتامينية وسلائفها والاتجار بها وتعاطيها بصورة غير مشروعة، بأن استخدام الإنترنت يتيح فرصا جديدة ويطرح تحديات جديدة في مواجهة تعاطي المخدّرات. وقد وضعت الهيئة مسألة التجارة غير المشروعة في المخدّرات عبر الإنترنت في صدارة جدول أعمالها وقدمت تحليلا معمقا للمسألة في تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠١،[٥] وكذلك في تقاريرها عن الأعوام ٢٠٠٤[٦] و٢٠٠٥[٧] و٢٠٠٦.[٨] ونظّمت الهيئة اجتماعين لفريق من الخبراء بشأن بيع المخدّرات الخاضعة للمراقبة غير المشروع عبر الإنترنت وتهريب تلك المخدّرات عن طريق البريد. ومن النتائج المباشرة للاجتماعين المذكورين أن طلبت الهيئة، في تموز/يوليه ٢٠٠٥، إلى جميع الحكومات أن تحدّد جهات وصل معنية بالأنشطة المتعلقة بصيدليات الإنترنت التي تعمل على نحو غير مشروع. كما جمعت الهيئة بيانات من الحكومات عن التشريعات الوطنية المتصلة بخدمات الإنترنت والمواقع الشبكية، وآليات التعاون الوطنية، والخبرات العملية في مجال مراقبة صيدليات الإنترنت غير المشروعة والتحري عنها. وأظهرت تلك المعلومات أن عددا محدودا فقط من الدول قد اعتمد تدابير قانونية محدّدة لمنع إساءة استعمال الإنترنت

(5) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.XI.1.

(6) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.05.XI.1).

(7) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.06.XI.2).

(8) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٦ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.07.XI.11).

على ذلك النحو. وتناشد الهيئة جميع الحكومات أن تتخذ خطوات في سبيل اعتماد تشريعات جديدة للتصدي لهذا الشكل من التجارة غير المشروعة. والحكومات مدعوَّة إلى التعاون التام مع غيرها من الحكومات على إجراء التحقيقات وإلى إذكاء وعي سلطات إنفاذ القانون والسلطات التنظيمية والمعنية بمراقبة المخدّرات فيما يتعلق بالحاجة إلى اتخاذ إجراءات لمكافحة صيدليات الإنترنت التي تعمل على نحو غير مشروع.

٢٦- وبغية مساعدة السلطات الوطنية في صياغة تشريعات وسياسات وطنية في ذلك المجال، قررت الهيئة وضع مبادئ توجيهية بشأن مسائل تتعلق بصيدليات الإنترنت. وتتضمن المبادئ التوجيهية للحكومات بشأن منع بيع المواد الخاضعة للمراقبة الدولية غير المشروع من خلال الإنترنت[٩] توصيات بخصوص الإجراءات التي ينبغي اتخاذها على الصعيدين الوطني والدولي، تتناول الأحكام التشريعية والتنظيمية والتدابير العامة والتعاون الوطني والدولي. وتجسّد المبادئ التوجيهية الخبرة التي تراكمت لدى الهيئة على مدى السنوات الخمس الماضية والمعلومات التي قدّمها الخبراء والتي جُمعت من خلال الاتصالات بالحكومات والمنظمات الدولية التي لديها معرفة في الميدان.

باء- مراقبة السلائف

١- التدابير الرامية إلى منع الصنع غير المشروع للسلائف المستخدمة في صنع المخدّرات والمؤثّرات العقلية بصورة غير مشروعة، ومنع استيراد تلك السلائف وتصديرها والاتجار بها وتوزيعها وتسريبها على نحو غير مشروع

(أ) التشريعات ونظم المراقبة الوطنية

٢٧- حثّت الجمعية العامة، في الإعلان السياسي الذي اعتمدته في دورتها الاستثنائية العشرين (مرفق القرار دإ-٢/٢٠)، الحكومات على اعتماد وتنفيذ القوانين واللوائح الوطنية الضرورية للامتثال للمادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨. وقد اعتمد عدد متزايد من الدول والأقاليم تشريعات بشأن مراقبة السلائف، وبذلك بلغ مجموعها ٨٠ دولة وإقليما في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. غير أن بعض تلك الحكومات لم يُنفّذ بعدُ تدابير لتجريم السلوك غير القانوني الصادر عن الأفراد والشركات فيما يتصل بتسريب السلائف. وتحثّ الهيئةُ جميعَ الحكومات على أن تقوم، وفقا للإعلان السياسي، بتزويدها، بانتظام وفي الوقت المناسب، بتقارير عن اعتماد تشريعات وطنية لمراقبة السلائف أو عن إدخال تعديلات عليها.

(9) ستصدر لاحقا في شكل منشور من منشورات الأمم المتحدة للبيع.

(ب) تبادل المعلومات

٢٨- أسفرت الإجراءات التي اتخذتها الحكومات، بناء على توصيات الهيئة الواردة في تقاريرها السنوية عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، عن نتائج ملحوظة في وضع وتحسين الآليات والإجراءات المتبعة لرصد الاتجار بالسلائف، محقّقة بذلك أحد الأهداف الهامة للإعلان السياسي. فقد طلبت حكومات ٧٤ بلدا، على سبيل المثال، تقديم إشعارات سابقة للتصدير وفقا للمادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

الإشعارات السابقة للتصدير

٢٩- لا تزال الإشعارات السابقة للتصدير أنجع الوسائل للتحقق السريع من مشروعية صفقات منفردة. وقد زاد كل من عدد الحكومات التي ترسل بانتظام إشعارات سابقة للتصدير وعدد الحكومات التي طلبت رسميا الحصول على إشعارات سابقة للتصدير عملا بالفقرة ١٠ (أ) من المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨. وحتى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، احتج ٤٥ بلدا وإقليمان بذلك الحكم، ممّا جعل إرسال تلك الإشعارات السابقة للتصدير إلزاميا. وبإضافة الدول السبع والعشرين الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بلغَ مجموع الحكومات التي عملت بذلك الحكم ٧٤ حكومةً (مقارنة بسبع حكومات في عام ١٩٩٨). ونتيجة لذلك، أمكن التحقق على نحو فوري من مشروعية صفقات منفردة وتحديد الكثير من الشحنات المشبوهة ووقفها، ممّا أدى إلى منع تسريب المواد الكيميياوية الخاضعة للمراقبة إلى القنوات غير المشروعة.

٣٠- وفي آذار/مارس ٢٠٠٦، أطلقت الهيئة نظام الإشعارات السابقة للتصدير بالاتصال الحاسوبي المباشر (نظام "بن أونلاين")، وهو نظام آلي للاتصال الحاسوبي المباشر لتبادل الإشعارات السابقة للتصدير. وفي ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، كانت ٩٦ دولة وإقليما، بما فيها معظم البلدان المصدّرة الرئيسية، تصل إلى نظام "بن أونلاين". ومنذ بدء العمل بهذا النظام، أُرسل ما يزيد على ١٦ ٠٠٠ إشعار من الإشعارات السابقة للتصدير إلى ما مجموعه ١٦٩ دولة وإقليما باستخدام نظام "بن أونلاين". وقد كان النظام قناة الاتصال الرئيسية للتبادل السريع للمعلومات عن الشحنات، إذ ساعد على منع تسريب سلائف كيميائية أو محاولات تسريبها وأدى إلى وقف شحنات أو تعليقها في التجارة الدولية.

٣١- وإضافة إلى ذلك، أدى النظام إلى الحد من حالات التأخير دون مبرّر في التجارة المشروعة، لأن البلدان المستوردة يمكن أن تستخدمه لتقديم ردود في الوقت المناسب إلى

السلطات المصدرة بشأن مشروعية الصفقة. وحيث إن النظام يمثل تطورا هاما في تبادل المعلومات من خلال الإشعارات السابقة للتصدير، تحثّ الهيئة حكومات جميع البلدان المستوردة والمصدرة التي لم تسجل بعدُ في نظام "بن أونلاين" ولم تستخدمه بعدُ على أن تفعل ذلك.

الاحتياجات السنوية المشروعة من المواد التي يكثر استخدامها في صنع المنشّطات الأمفيتامينية

٣٢- من العناصر الهامة التي تضمّنها الإعلان السياسي قيام السلطات الوطنية بتنفيذ آليات للتحقق من مشروعية الصفقات قبل حدوثها، بما في ذلك تبادل المعلومات عن الاحتياجات الداخلية المشروعة من الكيمياويات. ويَسُر الهيئة أن تلاحظ ما أُحرز من تقدم كبير في ذلك الصدد. وفي قرار لجنة المخدّرات، ٣/٤٩ المعنون "تدعيم نظم مراقبة السلائف الكيميائية المستخدمة في صنع العقاقير الاصطناعية"، طلبت اللجنة إلى الدول الأعضاء أن تقدم إلى الهيئة تقديرات سنوية لاحتياجاتها المشروعة من المواد ٣،٤-ميثيلين ديوكسي فينيل-٢-بروبانون، والسودوإيفيدرين، والإيفيدرين، و١-فينيل-٢-بروبانون، وأن تقدم إليها كذلك، في حدود الإمكان، احتياجاتها المقدرة من واردات المستحضرات المحتوية على تلك المواد التي يمكن استعمالها بسهولة أو استخلاصها بوسائل ميسورة الاستخدام. وبناء على ذلك، قدّم ما مجموعه ٨٠ دولة وإقليما تلك التقديرات لأول مرة في عام ٢٠٠٦. وفي عام ٢٠٠٨، قدم ما مجموعه ١١٠ دول وأقاليم تلك التقديرات. وتُصدر الهيئة سنويا المعلومات الواردة من الحكومات عن الاحتياجات المشروعة من السلائف الكيميائية في تقريرها التقني عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، وتنشر المعلومات المحدّثة بانتظام على موقعها الشبكي (www.incb.org).

٣٣- وتمثل تقديرات السلائف أداة مفيدة وعملية ضمن الإطار الشامل الخاص بمراقبة السلائف. فهذه التقديرات تزوِّد السلطات المختصة في البلدان المصدرة بمعلومات أساسية عن الاحتياجات المشروعة للبلدان المستوردة، ممّا يمنع محاولات التسريب. وتشجع الهيئة جميع الحكومات على تقديم المعلومات المطلوبة عن تقديرات احتياجاتها السنوية المشروعة، واستعراض تلك الاحتياجات بانتظام، وإطلاع الهيئة عن أي تعديلات.

(ج) جمع البيانات

٣٤- وفقا للقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، وضعت الهيئة آليات للحصول على البيانات وتبادلها عن التداول المشروع للسلائف الكيميائية المجدولة وعن استعمالاتها. وتقديم هذه البيانات طوعي ويقصد منه مساعدة الحكومات في

استبانة الصفقات المشبوهة. كما يتيح توافر المعلومات عن الاستخدامات المشروعة تيسير التجارة المشروعة، لأنه يُعجّل إصدار أذون الاستيراد والتصدير.

٣٥- وقدّم ما مجموعه ٩٦ حكومة بيانات لعام ٢٠٠٧ عن التداول المشروع للسلائف، وقدّمت ٨١ حكومة معلومات عن الاستعمالات المشروعة لتلك المواد والاحتياجات المشروعة منها. وتستطيع حاليا غالبية الدول والأقاليم التي تقدم تقارير إلى الهيئة توفير بيانات عن التداول المشروع لبعض السلائف الكيميائية على الأقل.

٢- نحو تعاون أكثر شمولا على مراقبة السلائف

٣٦- عملا بقرار الجمعية العامة دإ-٤/٢٠ باء، ينبغي أن تقوم الدول بإضفاء الطابع المؤسسي على الإجراءات المتّبعة لتيسير تبادل المعلومات عن الصفقات المشبوهة، والترويج لترتيبات متعددة الأطراف لتبادل المعلومات اللازمة لرصد التجارة الدولية في السلائف، وتعميم معلومات أكثر منهجية عن السبل والوسائل التي تستخدمها المنظمات الإجرامية للاتجار بالسلائف وتسريبها. وخلال السنوات العشر الماضية، أسفرت مبادرات الهيئة في هذا الصدد عن نتائج هامة، على النحو المبين أدناه.

(أ) المبادرات الدولية لمراقبة السلائف

٣٧- ساعدت الهيئة في إطلاق عدة مبادرات دولية لمكافحة تسريب الكيمياويات، وتتمثل في: عملية "بيربل" (١٩٩٩-٢٠٠٥) وعملية "توباز" (٢٠٠١-٢٠٠٥) ومشروع "بريزم" (منذ عام ٢٠٠٢) ومشروع "التلاحم" (منذ عام ٢٠٠٥). وقد أدّت تلك المبادرات إلى زيادة كبيرة في عدد حالات كشف ومنع محاولات تسريب السلائف من التجارة الدولية إلى القنوات غير المشروعة.

عملية "بيربل" وعملية "توباز"

٣٨- استعانت عملية "بيربل"، التي انطلقت في عام ١٩٩٩، ببرنامج دولي مكثّف لتعقب الشحنات المنفردة في التجارة الدولية بغية منع تسريب برمنغنات البوتاسيوم، وهو مادة كيمياوية هامة تُستخدم في صنع الكوكايين غير المشروع. أما عملية "توباز"، التي استُهلت في عام ٢٠٠١، فقد استهدفت أنهيدريد الخلّ، وهو مادة كيمياوية أساسية في صنع الهيروين غير المشروع، مع التركيز لا على التعقب الدولي للشحنات المشروعة فحسبُ، بل أيضا على

التحريات الاقتفائية التي تُجريها سلطات إنفاذ القانون، انطلاقا من نقطة ضبط المواد المهرَّبة أو اعتراض سبيلها.

٣٩- ومن خلال الأنشطة التي اضطُلع بها في إطار المبادرتين الدوليتين المذكورتين، أتيحت معلومات عن أنماط التجارة الدولية المشروعة في تينك المادتين السليفتين الكيميائيتين وتنوع تلك التجارة ونطاقها، وهي أمور لم تكن لتُعرف لولا ذلك. ومن خلال شبكات تبادل المعلومات المنشأة في هذا المجال، يجري كشف محاولات تسريب المادتين المذكورتين إلى القنوات غير المشروعة، ومنع عمليات تسريبهما. وبفضل التحريات الاقتفائية التي تبدأ لدى ضبط المواد المهرّبة أو اعتراضها، أصبح بالإمكان تحديد موقع الحلقات المفقودة بين تسريب السلائف الكيميائية من القنوات المشروعة، الدولية منها والداخلية، وتهريب تلك المواد إلى مناطق صنع المخدّرات غير المشروع، أو كشف تلك الحلقات.

٤٠- وفي عام ٢٠٠٠، بلغ مجموع الضبطيات العالمية من أنهيدريد الخل ٨٧ طنا. أما في عام ٢٠٠١، وهو العام الأول من تنفيذ عملية "توباز"، فقد تضاعفت الضبطيات العالمية من تلك المادة تقريبا، إذ بلغ مجموعها ١٦٩ طنا. ثم تراجعت تلك الضبطيات تدريجيا، حيث بلغت ٢١ طنا في عام ٢٠٠٥. ويشير انخفاض عدد الشحنات المشبوهة التي تم كشفها في التجارة الدولية إلى أن الضوابط الرقابية المفروضة على تداول تلك المادة على الصعيد الدولي كانت فعّالة، وإلى أن المتّجرين قد وجدوا سبلا لتسريبها على الصعيد الداخلي. ويُعتقد، على سبيل المثال، أن أنهيدريد الخلَ يُسرَّب أساسا من قنوات التوزيع الداخلية. ولذلك، تحثّ الهيئة الحكومات على تعزيز الضوابط الرقابية المفروضة على تداول الكيمياويات داخل إقليمها.

٤١- وفي عام ٢٠٠٦، أجرت الهيئة تقييما للإنجازات المحقّقة من المبادرتين وخلصت إلى أن نجاحات قد أحرزت في إطارهما. وخلال الاجتماع المشترك بين اللجنتين التوجيهيتين لعمليتي "بيربل" و"توباز"، تقرر الشروع في مرحلة جديدة من العمليات المشتركة أُطلق عليها اسم مشروع "التلاحم".

مشروع "التلاحم"

٤٢- مشروع "التلاحم" مبادرة عالمية تهدف إلى مساعدة البلدان في التصدي لتسريب أنهيدريد الخلّ وبرمنغنات البوتاسيوم بتوفير قاعدة لإطلاق عمليات إقليمية محدّدة الوقت. ويركز المشروع على أنشطة إقليمية محدودة زمنيا ويتيح تبادل المعلومات بصورة آنية، وإجراء تحريات اقتفائية وتقييم منتظم للأنشطة. وبذلك يمكن تنسيق التحريات بشأن الضبطيات والشحنات الموقوفة ورصد التجارة المشروعة. وتدير فرقة العمل الخاصة بمشروع

"التلاحم" المشروع الذي تشارك فيه حاليا سلطات ٨٢ بلدا ومنطقة. ومنذ عام ٢٠٠٧، أسفرت الجهود المتضافرة التي بذلتها الحكومات عن نتائج في مجال منع تسريب أنهيدريد الخلّ وسائر المواد المستخدمة في صنع الهيروين غير المشروع، ومنع الاتجار بها.

٤٣- وسوف تواصل الهيئة حثّ الأعضاء في فرقة العمل الخاصة بمشروع "التلاحم" على النظر في بدء تنفيذ الأنشطة الضرورية في مناطق أخرى. ونظرا بوجه خاص إلى الضبطيات الكبيرة من برمنغنات البوتاسيوم المبلغ عنها حاليا، تشجع الهيئة السلطات في القارة الأمريكية على وضع استراتيجيات لمواجهة الاتجار بتلك المادة. والهيئة على استعداد للمساعدة في تلك الأنشطة في نطاق الولايات المنوطة بها بموجب المعاهدات.

٤٤- ونظرا للنجاح المحرز في رصد التجارة الدولية في المواد الكيميياوية المجدولة، أصبح التسريب من قنوات التوزيع الداخلية والتهريب عبر الحدود أسلوبين شائعين للحصول على السلائف الكيميائية لاستخدامها في المختبرات السرية. ولذا، تحثّ الهيئة الحكومات على أن ترصد على النحو المناسب الصنع والتوزيع المشروعين للكيمياويات المستخدمة في صنع المخدّرات غير المشروع، وفقا للفقرة ٨ من المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

مشروع "بريزم"

٤٥- يركز مشروع "بريزم" على السلائف الخمس الرئيسية المستخدمة في صنع المنشّطات الأمفيتامينية غير المشروع. ويمثل أعضاء فرقة العمل الخاصة بمشروع "بريزم" المناطق الجغرافية الرئيسية (أستراليا، جنوب أفريقيا، الصين، هولندا، الولايات المتحدة الأمريكية) والهيئات الدولية المختصة (المفوضية الأوروبية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية والمنظمة العالمية للجمارك). وقد أنشأ ما مجموعه ١٢٦ بلدا، في إطار المشروع، سلطات مسؤولة عن جمع ونشر المعلومات المتعلقة بتسريب السلائف والشحنات المشبوهة على الصعيدين الوطني والدولي، وعن تنسيق الأنشطة المضطلع بها في إطار المشروع. وتشكّل الهيئة، من خلال أمانتها، جهة وصل لتبادل المعلومات، مثل الإنذارات بشأن الاتجاهات السائدة في مجال التسريب. وقد ساعدت أنشطة مشروع "بريزم" الحكومات والهيئة في استبانة الاتجاهات الجديدة والتصدي لها، مثل تسريب السلائف من أفريقيا وأمريكا الوسطى وجنوب آسيا وغربها، وشحنات الإيفيدرا من شرق آسيا إلى القارة الأمريكية وأوروبا، وتهريب المستحضرات الصيدلانية إلى أفريقيا وأمريكا الوسطى وغرب آسيا، وداخل هذه المناطق.

٤٦- وفي عام ٢٠٠٧، أطلقت فرقة العمل الخاصة بمشروع "بريزم" عملية "كريستال فلو"، التي استهدفت التجارة المشروعة في شحنات الإيفيدرين والسودوإيفيدرين والإيفيدرا الموجّهة إلى أفريقيا والقارة الأمريكية وغرب آسيا. وجرت العملية في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، وحظيت بدعم ٦٥ بلدا، واستُخدمت فيها إشعارات سابقة للتصدير فيما يخص الإيفيدرين والسودوإيفيدرين والإيفيدرا، وكذلك المستحضرات الصيدلانية المحتوية على تلك المواد، أرسلت عبر نظام "بن أونلاين".

٤٧- وأطلعت البلدان المستوردة والمصدرة المشاركة في عملية "كريستال فلو" الهيئة على شحنات يزيد مجموعها على ١٢٠ طنا (١٧ ٨٠٠ كيلوغرام من الإيفيدرين و١٠٣ ٥٩٥ كيلوغراما من السودوإيفيدرين) يشتبه في أنها كانت موجّهة لصنع الميثامفيتامين بصورة غير مشروعة. وخلال العملية، تحققت البلدان المشاركة من مشروعية المستوردين والمستعملين النهائيين، واستبانت الصفقات المشبوهة. وعند العثور على أدلة على تلك الصفقات المشبوهة، قُدمت بيانات إلى أعضاء فرقة العمل في المنطقة المعنية بهدف الشروع في تحريات اقتفائية بشأن الضبطيات والشحنات الموقوفة. ونُظمت عمليات التسليم المراقب حيثما أمكن ذلك. وتولت أمانة الهيئة مهمة جهة الوصل العالمية فيما يتعلق بتبادل المعلومات. وأدى رصد ١٤٠٠ شحنة من الإيفيدرين والسودوإيفيدرين إلى استبانة ٣٥ صفقة مشبوهة ومنع تسريب ما مجموعه ٥٢ طنا من تينك المادتين، وهي كمية كافية لصنع ٤٨ طنا من الميثامفيتامين (٩,٦ بلايين جرعة).

٤٨- وقدمت الأنشطة المضطلع بها في إطار مشروع "بريزم" أدلة على أن المتّجرين يحاولون الحصول على كميات كبيرة من المستحضرات الصيدلانية المحتوية على الإيفيدرين والسودوإيفيدرين. وتكرر الهيئة توصيتها إلى جميع الحكومات بأن تراقب المستحضرات الصيدلانية المحتوية على المواد المجدولة مثلما تراقب المواد المجدولة.

٣- الكيمياويات البديلة

٤٩- تتسم المعلومات المتعلقة بالكيمياويات غير المجدولة بأهمية بالغة، كما أكدت على ذلك القرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، لأن هذه المعلومات تُمكّن الحكومات والهيئة من استبانة الاتجاهات الجديدة في مجال صنع المخدّرات غير المشروع والاتجار بالسلائف. وبسبب تعزيز رصد السلائف، تسعى منظمات الاتجار إلى الحصول على المواد غير المجدولة، بما فيها المشتقات المصمّمة خصيصا للتحايل على الضوابط الرقابية القائمة. ولذا تدعو الهيئة الحكومات إلى استخدام القائمة المحدودة المحدَّثة للمواد غير المجدولة الخاضعة لمراقبة دولية خاصة، التي قدِّمت لجميع السلطات المختصة في حزيران/يونيه

٢٠٠٧. كما تدعو الحكومات إلى وضع آليات لكي تنبهها إلى الصفقات المشبوهة المنطوية على تلك المواد، وتزويد الهيئة بمعلومات مفصّلة عن أي ضبطيات من السلائف غير المجدولة.

٥٠- وفي إطار التصدي للاتجاهات الجديدة في مجال الاتجار غير المشروع، وعملا باقتراحات الهيئة، قامت لجنة المخدّرات بتقييم وجدولة مادة فينيل بروبانولامين، التي تُستخدم في صنع المنشّطات الأمفيتامينية غير المشروع؛ ونقلت من الجدول الثاني إلى الجدول الأول من اتفاقية سنة ١٩٨٨ أنهيدريد الخلّ وبرمنغنات البوتاسيوم، وهما مادتان كيمياويتان أساسيتان تستخدمان في صنع الهيروين والكوكايين، على التوالي. وتُجري الهيئة حاليا تقييما لحمض فينيل الخلّ بغرض إمكانية التوصية بنقله من الجدول الثاني إلى الجدول الأول.

رابعا- مهام أخرى محدّدة اضطلعت بها الهيئة وذات صلة بالدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة

٥١- تتمثّل ولاية الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات بمقتضى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، وجوهر أعمالها، في تقييم تنفيذ المعاهدات استنادا إلى تمحيص وتحليل المعلومات المتاحة لها واستنادا إلى تقييمها المستمر للجهود التي تبذلها الحكومات.

٥٢- وفي سياق تعزيز أهداف المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، اضطلعت الهيئة أيضا بمهام لم تسند إليها مباشرة في القرارات التي اتخذتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، لكنها مهمّة لكفالة تنفيذ تلك المعاهدات تنفيذا كاملا. وتتعلق تلك المهام بجملة أمور منها الانضمام إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، والتدابير الرامية إلى خفض الطلب، والتدابير الرامية إلى مكافحة الاتجار بالمخدّرات عن طريق الإنترنت والخدمات البريدية.

ألف- الانضمام العالمي إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات

٥٣- لدى الدعوة إلى تنفيذ المعاهدات الدولية الثلاث لمراقبة المخدّرات، ظلت الهيئة تقيم حوارا متصلا مع الحكومات المعنية وتهيب بالدول التي لم تصبح بعد أطرافا في تلك المعاهدات و لم تنفذها تنفيذا كاملا أن تقوم بذلك. وزاد تعزيز تلك الجهود منذ عام ١٩٩٨ بطرق شتى حيث تحتل مسألة انضمام الدول مكانة عالية في جدول أعمال الهيئة.

٥٤- وعلى إثر القرار الذي اتخذته الهيئة في دورتها السادسة والستين في أيار/مايو ١٩٩٩، وضعت استراتيجية ترمي إلى تشجيع انضمام الحكومات إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. وكخطوة أولى، جرى الاتصال بعشر دول على اعتبار أنها لم تكن حتى ذلك الحين

قد أصبحت أطرافا في واحدة أو أكثر من المعاهدات المذكورة، لكن لها دورا مهما تضطلع به في مراقبة المخدّرات. وبيّنت الاستراتيجية مجموعة من الأدوات المراد استعمالها، ومنها إيفاد أشخاص في مهمات إلى البلدان ومعالجة المسألة في الاجتماعات التي تعقد مع المسؤولين الحكوميين وإرسال خطابات إلى السلطات الوطنية للاستفسار عن أسباب التأخر في الانضمام. وبعد ذلك، أصبحت جميع الدول العشر أطرافا في جميع المعاهدات الثلاث المذكورة.

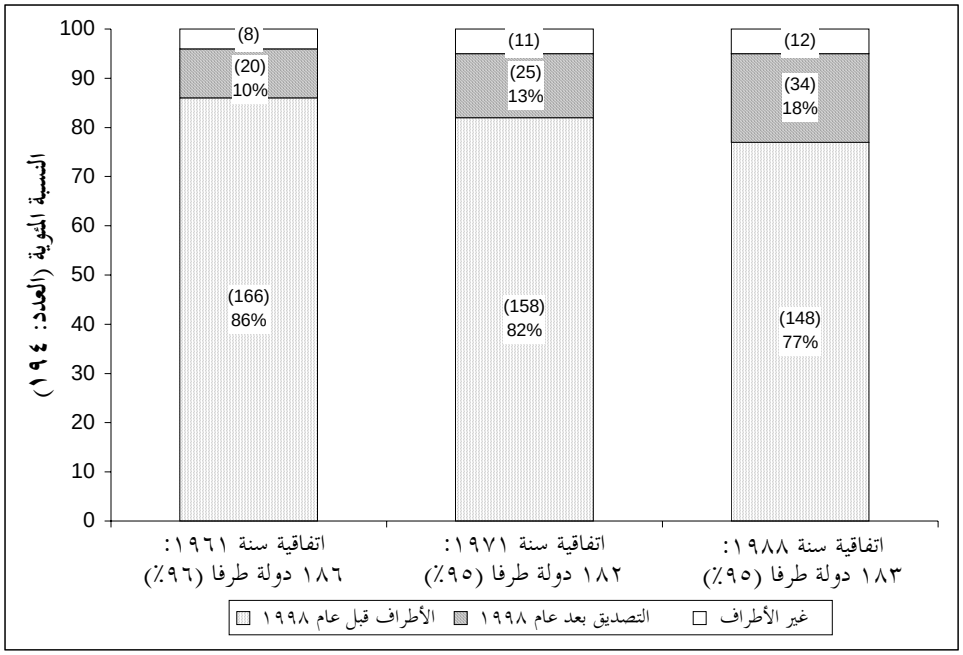
٥٥- وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٥، أرسل رئيس الهيئة خطابا إلى جميع الدول التي لم تنضمَّ بعدُ إلى واحدة أو أكثر من المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات يحثّها على اتخاذ خطوات ملموسة لكفالة انضمامها إلى تلك المعاهدات في أقرب فرصة ممكنة. وعلاوة على ذلك، وأثناء الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي المعقودة في نيويورك في الفترة من ٢٩ حزيران/يونيه إلى ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥، اجتمع رئيس الهيئة مع الممثلين الدائمين للدول المعنية بغية التشجيع على انضمام تلك الدول إلى المعاهدات. ثم إن الهيئة وضعت مسألة الانضمام إلى المعاهدات في صدارة جدول أعمالها لدى التخطيط لبعثاتها القطرية. وأوصت الهيئة أيضا بأن يقدم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة المساعدة القانونية إلى الدول بناء على طلبها.

٥٦- وساهمت جهود الهيئة في إحراز تقدم كبير صوب انضمام الجميع إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. وكما يتبيّن من الشكل الأول، انضمت ٢٠ دولة إضافية منذ عام ١٩٩٨ إلى الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١،[١٠] (أو إلى تلك الاتفاقية بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢)، كما انضمت ٢٥ دولة إضافية إلى اتفاقية سنة ١٩٧١، وانضمت ٣٤ دولة إضافية إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨. وحتى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، بلغ عدد الدول الأطراف في اتفاقية سنة ١٩٦١ أو في تلك الاتفاقية بصيغتها المعدّلة ١٨٦ دولة (أي بعبارة أخرى، ما نسبته ٩٦ في المائة من مجموع الدول). وحتى ١ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٨، وصل عدد الدول الأطراف في اتفاقية سنة ١٩٧١ إلى ١٨٣ دولة (أي ٩٥ في المائة من مجموع الدول)، وعدد الدول الأطراف في اتفاقية سنة ١٩٨٨ إلى ١٨٢ دولة (أي ٩٥ في المائة من مجموع الدول).

(10) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٢٠، الرقم ٧٥١٥.

الشكل الأول

حالة تصديق الدول على المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات



ملاحظة: يرد العدد المطلق للدول والأقاليم (١٩٤) بين قوسين؛ وجرى جبر النسب المئوية إلى أقرب عدد صحيح.

٥٧- إن انضمام جميع الدول تقريبا إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات يبرهن على التزام الحكومات بالامتثال لتلك المعاهدات والتصدي لمشكلة المخدّرات العالمية بطريقة متسقة. غير أن الهيئة تلاحظ أن ٥٠ في المائة من الدول غير الأطراف في الاتفاقيات توجد في أوقيانوسيا، رغم الجهود التي بذلتها الهيئة في تلك المنطقة على مدى السنوات العشر الماضية.

باء- تعزيز القدرات الوطنية على مراقبة المخدّرات

٥٨- تتمثل الشروط اللازمة لفعالية التدابير العملية والمساعدة الدولية في مجال مراقبة المخدّرات في وجود تشريعات كافية لمراقبة المخدّرات وهيئة وطنية لمراقبة المخدّرات تؤدي وظيفتها واستراتيجية حديثة العهد ومتوازنة لمراقبة المخدّرات. وليس بمقدور بلد أن يشارك بفعالية في أنشطة مراقبة المخدّرات المتسقة على الصعيد العالمي إذا كان يفتقر إلى تلك العناصر.

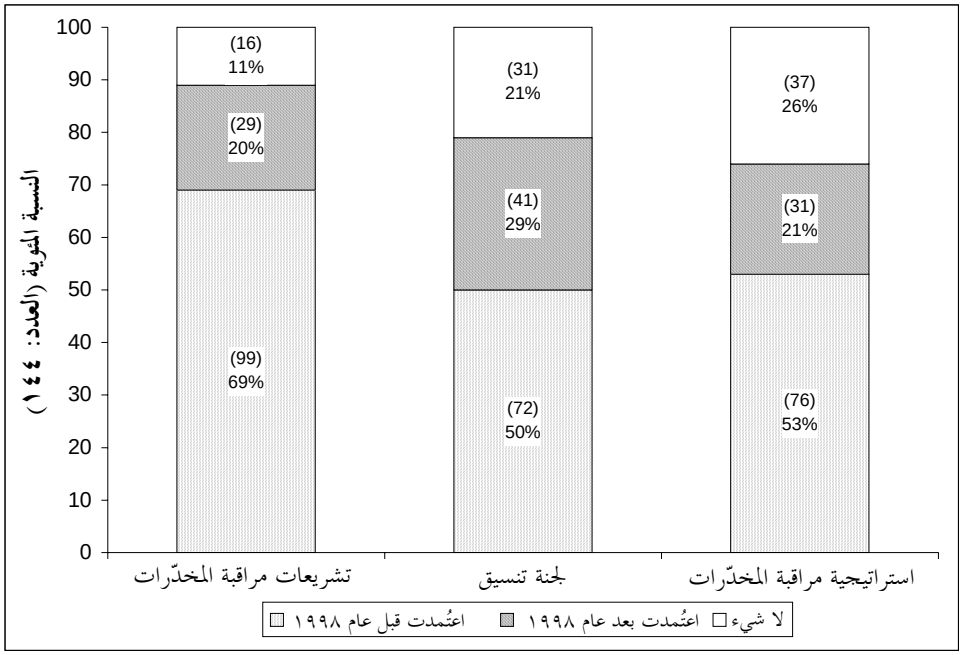
٥٩- وكما سبقت الإشارة إلى ذلك، أجرت الهيئة في عام ٢٠٠٧ استعراضا لامتثال جميع الدول والأقاليم عموما للمعاهدات، وذلك في إطار تقييم التقدم المحرز في مراقبة المخدّرات

منذ دورة الجمعية الاستثنائية العشرين. وردّ ما مجموعه ١٤٤ دولة وإقليما (أي ما نسبته ٦٧ في المائة) على الاستبيان.

٦٠- وتبيّن من نتائج الاستعراض أن عددا متزايدا من الدول والأقاليم قد اتخذت خطوات ملموسة من أجل بناء القدرات في مجال تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. ومنذ عام ١٩٩٨، اعتمدت ٢٩ دولة وإقليما إضافية تشريعات شاملة لمراقبة المخدّرات وأنشأت ٤١ دولة وإقليما لجنة تنسيق ووضعت ٣١ دولة وإقليما استراتيجية لمكافحة المخدّرات (الشكل الثاني). وإجمالا، فإن ١٢٨ دولة وإقليما (أي ٨٩ في المائة من تلك التي أرسلت ردودا) لديها تشريعات شاملة لمراقبة المخدّرات، و١١٣ دولة وإقليما (أي ٧٨ في المائة من تلك التي أرسلت ردودا) أنشأت لجنة لتنسيق مراقبة المخدّرات، و١٠٧ دول وأقاليم (أي ٧٤ في المائة من تلك التي أرسلت ردودا) وضعت ونفّذت استراتيجيات لمراقبة المخدّرات. وبفضل تحسُّن فهم المشاكل المتصلة بالمخدّرات تعزّز التنسيق على الصعيد الوطني والتعاون بين مختلف السلطات المهنية والوطنية.

الشكل الثاني

بناء القدرات في مجال المراقبة الوطنية للمخدّرات



ملاحظة: يرد عدد الدول والأقاليم (١٤٤) بين قوسين؛ وجرى جبر النسب المئوية إلى أقرب عدد صحيح.

جيم- تعزيز توافر المواد الأفيونية لتلبية الاحتياجات الطبية

٦١- وفقا لأهداف المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات، ما برحت الهيئة تبذل جهودا مستمرة لضمان توافر المخدّرات، وخصوصا المواد الأفيونية، للأغراض الطبية والعلمية. وأصدرت الهيئة في عام ١٩٩٦، بتعاون مع منظمة الصحة العالمية، تقريرا خاصا بعنوان توافر المواد الأفيونية للأغراض الطبية.[11] وتضمّن التقرير عدة توصيات مقدّمة لكي تنظر فيها الحكومات وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدّرات (الذي أصبح يسمّى حاليا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة)، ولجنة المخدّرات، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية بمراقبة المخدّرات والصحة والشؤون الإنسانية، والمؤسسات التعليمية والمنظمات غير الحكومية المعنية بالرعاية الصحية وغيرها من ممثلي خدمات الرعاية الصحية، وشجّعت كل هذه المنظمات على تعزيز توافر المواد الأفيونية بكميات كافية لعلاج الألم، وخصوصا الذي يعزى إلى السرطان.

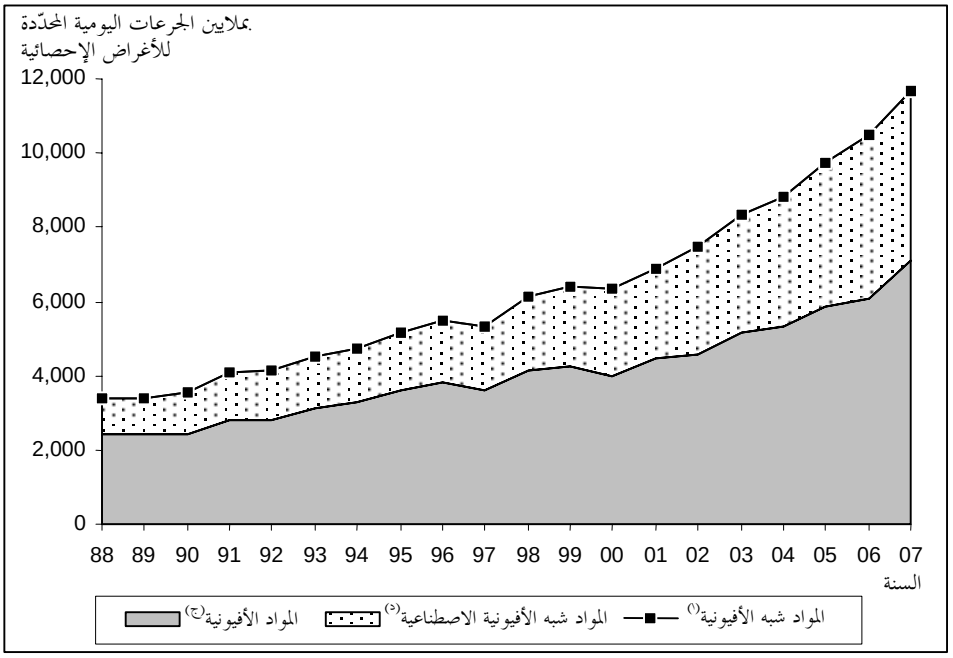
٦٢- ودأبت الهيئة في تقاريرها السنوية على معالجة مسألة توفير المواد الأفيونية للأغراض الطبية وحثّ الحكومات على أن تفحص بعين نقدية الأساليب التي تستعملها لتقييم الاحتياجات الطبية الداخلية من المواد الأفيونية وأن تتخذ الخطوات اللازمة لإزالة العراقيل التي تعيق توافر الكميات الكافية من تلك المخدّرات للأغراض الطبية والعلمية. ونتيجة لذلك فإن الاستهلاك العالمي من المسكّنات شبه الأفيونية لعلاج الآلام الخفيفة والشديدة مقدّرا بجرعات يومية محدّدة للأغراض الإحصائية، قد زاد بأكثر من مثليه ونصف خلال العقد الماضي. ويعزى ذلك في جانب كبير منه إلى الجهود التي بذلتها الحكومات ومنظمة الصحة العالمية والاختصاصيين في مجال الصحة من أجل تحسين تخفيف الألم الناجم عن السرطان.

٦٣- ويستفاد من استعراض اتجاهات الاستهلاك العالمي من المواد الأفيونية والمواد شبه الأفيونية الاصطناعية خلال فترة العشرين سنة الممتدة من ١٩٨٨ إلى ٢٠٠٧ (انظر الشكل الثالث)، أن استهلاك المواد الأفيونية زاد زيادة مطردة حيث تضاعف ثلاث مرات تقريبا بعد عام ١٩٨٧. وزاد استهلاك المواد شبه الأفيونية الاصطناعية بما يناهز أربعة أضعاف خلال الفترة ذاتها. غير أن الزيادة حدثت أساسا في بلدان أوروبا وأمريكا الشمالية التي استأثرت مجتمعةً بنحو ٨٩ في المائة من استهلاك المورفين على الصعيد العالمي في عام ٢٠٠٧، على سبيل المثال.

(11) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.96.XI.6.

الشكل الثالث

الاستهلاك العالمي من المواد شبه الأفيونية،[أ] بملايين الجرعات اليومية المحدّدة للأغراض الإحصائية،[ب] ١٩٨٨-٢٠٠٧



(أ) المواد شبه الأفيونية هي: المواد الأفيونية والمواد شبه الأفيونية الاصطناعية.

(ب) الجرعات اليومية الإحصائية المحدّدة للأغراض الإحصائية هي وحدات قياس تقنية تستخدم لغرض التحليل الإحصائي وليست جرعات موصوفة موصى بها.

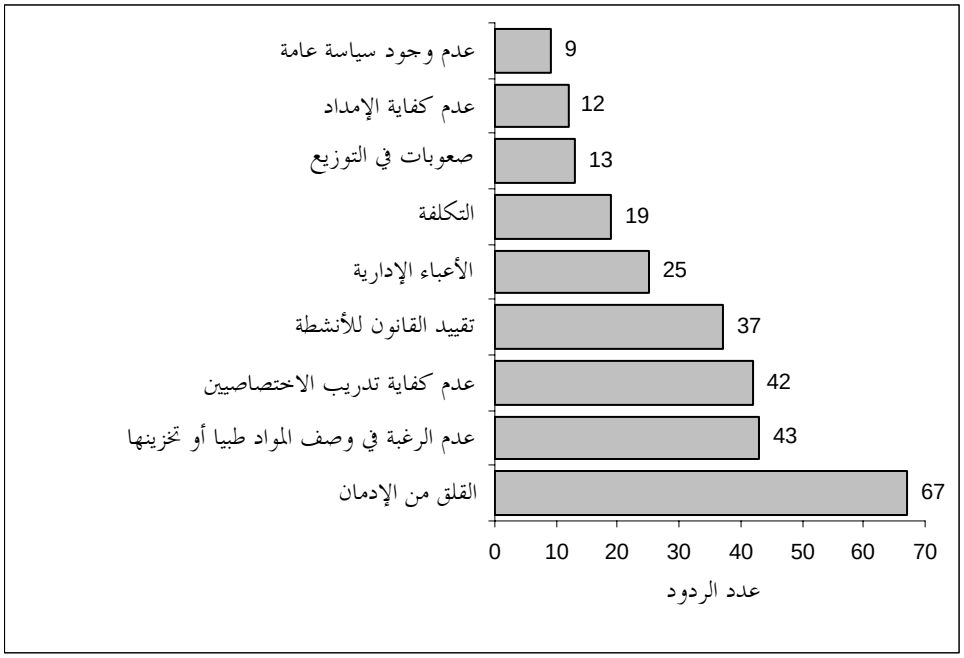
(ج) بما في ذلك البوبرينورفين، وهو مادة أفيونية خاضعة للمراقبة بموجب اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١.

(د) بما في ذلك البنتازوسين، وهو مادة شبه أفيونية اصطناعية خاضعة للمراقبة بموجب اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١.

٦٤- يتبيّن من نتائج الدراسة الاستقصائية لعام ٢٠٠٧ أن القلق من الإدمان هو العامل الرئيسي الذي له أكبر الأثر على توافر المواد شبه الأفيونية للاحتياجات الطبية (انظر الشكل الرابع). وهناك عوامل أخرى لها دور هام في هذا الصدد، مثل التلكؤ في وصف المواد شبه الأفيونية أو تخزينها، وعدم كفاية تدريب الاختصاصيين في مجال الرعاية الصحية، ووجود قوانين مقيّدة. ومع أن القلق من الإدمان هو أكثر العوامل تأثيرا في جميع المناطق، فيبدو أن وجود قوانين مقيّدة له دور كبير في آسيا، أما في بلدان القارة الأمريكية، فيبدو أن التلكؤ في وصف المواد شبه الأفيونية أو تخزينها له أثر أكبر على توافر هذه الأدوية مقارنة بالعوامل الأخرى.

الشكل الرابع

العوامل الرئيسية المؤثّرة في توافر المواد شبه الأفيونية للاحتياجات الطبية



ملاحظة: تستند النتائج المبيّنة في هذا الشكل إلى الردود المقدّمة من البلدان والأقاليم (وعددها ١٤٤) التي ردّت على سؤال محدّد ذي خيارات متعدّدة، حيث يمكن للبلدان والأقاليم اختيار عامل واحد أو أكثر من العوامل المذكورة في السؤال.

دال- تعزيز الجهود الرامية إلى خفض الطلب على المخدّرات غير المشروعة

٦٥- يُعدّ خفض الطلب عنصرا أساسيا في المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. فبمقتضى المادة ٣٨ من اتفاقية سنة ١٩٦١ بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢ والمادة ٢٠ من اتفاقية سنة ١٩٧١، تُلزَم الأطراف باتخاذ كل التدابير الممكنة عمليا لمنع إساءة استعمال المخدّرات والمؤثّرات العقلية ومعرفة الأشخاص المتورطين في ذلك، في موعد مبكر، وعلاجهم وتعليمهم ومتابعة رعايتهم وتأهيلهم وإدماجهم اجتماعيا. ووفقا للفقرة ٤ من المادة ١٤ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، يتعيّن على الأطراف، بغية التخفيف من المعاناة البشرية والقضاء على الحوافز المالية للاتجار بالمخدّرات، أن تتخذ ما تراه ملائما من التدابير للقضاء على الطلب غير المشروع على المخدّرات والمؤثّرات العقلية أو التقليل منه.

٦٦- والأهداف التي تنشدها برامج خفض الطلب هي الوقاية من تعاطي المخدّرات والحد منه، وعلاج مدمنيها وتقليل الآثار السيئة الناجمة عن تعاطي المخدّرات. وتتيح برامج خفض

الطلب مشاركة عموم الجمهور في ذلك مشاركة نشطة، وهي تشجعهم على تلك المشاركة، كما إنها تستهدف الأشخاص الذين هم أكثر عُرضة لمخاطر المخدّرات، بصرف النظر عن موقعهم أو ظروفهم الاقتصادية. وتشجّع برامج الوقاية النابعة من المجتمع المحلي والمدرسة والأسرة على اتخاذ موافق سليمة إزاء توافر المخدّرات وتعاطيها وإدراك مخاطرها. كما أنها قد تزيد الوعي باحتمال الوقوع فريسة لتعاطي المخدّرات وبالمخاطر والعوامل التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالاستعداد الشخصي لتعاطيها.

٦٧- وقد وجّهت الهيئة اهتمام المجتمع الدولي إلى مسألة خفض الطلب على المخدّرات أولَ الأمر في تقريرها عن عام ١٩٩٣،[١٢] الذي أشارت فيه الهيئة إلى الأهمية البالغة التي تتسم بها برامج خفض الطلب. وأعربت الهيئة أيضا عن تقديرها للمبادرة التي اتخذتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين باعتماد الإعلان الخاص بالمبادئ التوجيهية لخفض الطلب على المخدّرات (مرفق قرار الجمعية دإ-٣/٢٠)، وزادت بذلك إذكاء الوعي بأهمية تلك المسألة.

٦٨- وتعهّدت الدول الأعضاء في ذلك الإعلان بالاستثمار في برامج خفض الطلب. ودعا الإعلان إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات منها: التقييم المنتظم لطبيعة تعاطي المخدّرات وحجمه؛ وكفالة شمولية برامج خفض الطلب لجميع مجالات الوقاية، ابتداء من الحيلولة دون تناول المخدّرات لأول مرة إلى الحد من الآثار السلبية الناجمة عن إساءة استعمالها؛ وإقامة الشراكات بين الجهات صاحبة المصلحة على الصعيد الوطني وعلى صعيد المجتمعات المحلية؛ وتصميم نهج تلبي احتياجات السكان عموما، وكذلك احتياجات فئات محدّدة من السكان، وخاصة الشباب؛ وكفالة نشر معلومات دقيقة وموثوقة.

٦٩- ويستفاد من الدراسة الاستقصائية التي أجرتها الهيئة في عام ٢٠٠٧ عن تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات (انظر الفقرة ١٠ أعلاه) أنه حصلت تطوّرات إيجابية في مجال خفض الطلب منذ عام ١٩٩٨، فقد أشارت ١٠٣ دول وأقاليم (أي ما نسبته ٧٢ في المائة من التي قدّمت ردودا) إلى أنها وضعت ونفّذت سياسات لخفض الطلب والعرض على السواء منذ عام ١٩٩٨. وأبلغ معظم الدول والأقاليم المجيبة أنها وضعت سياسات لخفض الطلب (١٠٨ دول وأقاليم، أي ما يعادل ٧٥ في المائة من التي قدّمت ردودا). وركّزت تلك السياسات على المجالات الثلاثة التالية: تقليل الضرر المقترن بتعاطي المخدّرات، والوقاية من تعاطي المخدّرات وعلاج مدمنيها. وأبلغ بعض الدول والأقاليم من التي لم تكن حتى

(12) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.94.XI.2.

ذلك الحين قد اعتمدت سياسات لخفض الطلب (٣٥ دولة وإقليما أي ما يعادل ٢٤ في المائة من التي قدّمت ردودا)، أنها وضعت تدابير لخفض الطلب، وخصوصا في مجالات الوقاية من تعاطي المخدّرات والعلاج من إدمانها.

٧٠- والهيئة إذ ترحّب بهذه التطورات الإيجابية، تشدد على ضرورة استمرار تنفيذ برامج خفض الطلب واستنادها إلى تقييمات دقيقة لتعاطي المخدّرات على الصعيد المحلي. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تكون تلك البرامج شاملة ومركّزة على جميع المجالات المذكورة في الإعلان، ومنها الوقاية والعلاج.

هاء- مكافحة غسل الأموال وتعزيز التعاون القضائي

٧١- خصِّص الفصل الأول من تقرير الهيئة عن عام ١٩٩٥[١٣] لمسألة غسل الأموال. وفي ذلك الفصل، اعتبرت مكافحة غسل الأموال بالغة الأهمية لأيّ نهج يرمي إلى مكافحة الاتجار بالمخدّرات. ويُدرّ الاتجار الدولي بالمخدّرات والمؤثّرات العقلية مبالغ مالية ضخمة على مستهليه ومنظّميه. وتتّسم "كارتلات" المخدّرات وجماعات المتّجرين بها بأنها منظّمة ومهيكلة من أجل العمل بكفاءة داخل الاقتصادات الوطنية، وكذلك على الصعيد الدولي. وتُدمج الأرباح المتأتّية من الأنشطة غير المشروعة إما في الاقتصاد المشروع أو تستخدم بطرق فاسدة وإجرامية لتعزيز تلك الأنشطة. وردّا على ذلك، قررت الحكومات الأخذ بتدابير لكشف أنشطة غسل الأموال والمعاقبة عليها من خلال اتفاقية سنة ١٩٨٨. ففي المادة ٥ من هذه الاتفاقية، تعهدت الأطراف بتنفيذ ما قد يلزم من تدابير للتمكين من مصادرة المتحصلات المستمدة من الاتجار بالمخدّرات. وأوصت الهيئة الحكومات بأن تنفذ الحكومات أحكام تلك المادة، بما في ذلك من خلال إجراء تعديلات دستورية.

٧٢- واعتمدت الجمعية العامة أيضا في دورتها الاستثنائية العشرين تدابير لمكافحة غسل الأموال وحثّت جميع الدول على تنفيذ الأحكام ذات الصلة الواردة في اتفاقية سنة ١٩٨٨ من خلال جملة أمور منها إنشاء إطار تشريعي ومالي وتنظيمي. وتحثّ الهيئة جميع الحكومات على التقيد بتلك التوصية والتعاون الكامل مع المؤسسات الدولية المختصة، وخاصة فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال، وهي هيئة حكومية دولية تضع وتروّج سياسات تهدف إلى مكافحة غسل الأموال. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٠، نشرت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية تقريرا عن البلدان والأقاليم غير المتعاونة،

(13) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.96.XI.1.

حدّدت فيه ٢٣ دولة وإقليما على أنها لا تتعاون في إطار الجهود الدولية الرامية إلى مكافحة غسل الأموال أو تُبين عن أوجه قصور حرجة. وانخفض ذلك العدد سريعا باتخاذ الحكومات تدابير أقوى لمكافحة غسل الأموال. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، رفعت فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية آخر ولاية قضائية من القائمة.

٧٣- ويتسم التعاون في المسائل القضائية مثل تسليم المجرمين بأهمية جوهرية للتصدي للاتجار بالمخدّرات وبلوغ الأهداف المتوخّاة في المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. وناقشت الهيئة مسألة تسليم المجرمين في الفصل الأول من تقريرها عن عام ١٩٩٦.[١٤] واقترحت الهيئة في ذلك التقرير أن تستغل دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين للسعي إلى تحديد مبادئ حسن إدارة نظم العدالة الجنائية. واعتمدت الجمعية العامة فيما بعد تدابير تتعلق بالتعاون القضائي وشجعت الدول على تيسير تسليم الرعايا المرتكبين لجرائم خطيرة متصلة بالمخدّرات، استنادا إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨. فالمادة ٦ من تلك الاتفاقية تنص على أن تتعهد الأطراف بإدراج الجرائم المتصلة بالمخدّرات والمنصوص عليها في الاتفاقية في عداد الجرائم الذي يجوز فيها تسليم المجرمين في أي معاهدة لتسليم المجرمين تعقد فيما بينها، وعلى أن الأطراف يجوز لها أن تعتبر هذه الاتفاقية الأساس القانوني للتسليم عند عدم وجود معاهدة ثنائية أو متعددة الأطراف لهذه الغاية.

٧٤- وفي الدراسة الاستقصائية التي أجرتها الهيئة في عام ٢٠٠٧ لاستعراض الجهود التي بذلتها الحكومات لتنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات (انظر الفقرة ١٠ أعلاه)، طرح سؤال عمّا إذا كان التشريع الوطني يسمح صراحة بتسليم المجرمين استنادا إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨. وأشارت نسبة ٤٧ في المائة من الدول المجيبة، وعددها ١٠٩ دُول، إلى أن مرتكبي الجرائم المتصلة بالمخدّرات يُسلّمون استنادا إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨. أما الدول المتبقية فلا تزال تشترط وجود اتفاق ثنائي لتسليم المجرمين؛ وتوجد أكبر حصة من تلك الدول في آسيا (بنسبة ٢١ في المائة)، تليها أفريقيا (بنسبة ١٢ في المائة) والقارة الأمريكية (بنسبة ١٢ في المائة). ورغم أن تلك الإحصاءات تنم عن حصول تقدّم، فإن الهيئة تشجع الحكومات التي لم تعتمد بعدُ على أحكام اتفاقية سنة ١٩٨٨ لتيسير تسليم مرتكبي الجرائم الخطيرة المتصلة بالمخدّرات على أن تفعل ذلك.

٧٥- وتقضي المادة ٧ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ بأن تقدم الدول الأطراف بعضها إلى بعض أكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة في أي تحقيقات وملاحقات وإجراءات قضائية من

(14) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.97.XI.3.

أجل مكافحة الاتجار بالمخدّرات. وتتضمن المادة ١٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية[١٥] أحكاما مماثلة.

واو- توفير مصادر رزق بديلة ومشروعة

٧٦- تمثل التنمية البديلة، في سياق مراقبة المخدّرات، استراتيجية تهدف إلى الحد من العرض غير المشروع للمخدّرات المستمدة من النباتات المزروعة بصفة غير مشروعة، أو إلى القضاء عليه. وقد طُبقت التنمية البديلة في المناطق الريفية في البلدان النامية حيث تزرع تلك النباتات، ومنها بالأساس خشخاش الأفيون وشجيرة الكوكا. وأنجح النهوج لحمل مزارعي محاصيل المخدّرات غير المشروعة على التوقف عن مزاولة هذا النشاط تنطوي على مزيج من المثبطات والحوافز. ومن ثمّ فإن الحل المنشود قد يكمن في الجمع بين إنفاذ القانون والتهديد بالعقوبات واستئصال تلك المزروعات، وبين إمكانيات توفير مصادر رزق بديلة مشروعة ومساعدة اقتصادية مستدامة واسعة النطاق، بما في ذلك في مجالات التعليم والرعاية الصحية وتطوير البنيات التحتية. وفي خطة العمل بشأن التعاون الدولي على إبادة المحاصيل المخدّرة غير المشروعة وبشأن التنمية البديلة، أكدت الجمعية العامة مجدّدا على ضرورة وضع نهج شامل للقضاء على العقاقير المخدّرة وشدّدت على الأهمية الخاصة التي يتسم بها التعاون في مجال التنمية البديلة.

٧٧- وشدّدت الهيئة في تقريرها عن عام ٢٠٠٢ على أن إنتاج المخدّرات غير المشروعة، وهو نشاط إجرامي بطبعه، أبعد ما يكون عن توفير مصدر مستقر ومستدام للدخل، بل يمكن أن يكون عاملا مزعزعا للاستقرار وعائقا أمام تحقيق التنمية.[١٦] وخصّصت الهيئة فيما بعد الفصل الأول من تقريرها عن عام ٢٠٠٥ إلى التنمية البديلة؛ ولاحظت الهيئة في ذلك الفصل أن مفهوم التنمية البديلة الشامل حقا ينبغي ألا يشمل زراعة محاصيل بديلة فحسب، وإنما يشمل أيضا تطوير البنيات التحتية، وتوفير سبل مجدية لنقل المنتجات المشروعة إلى الأسواق، وتقديم المساعدة في مجالي التعليم والرعاية الصحية.[١٧]

(15) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

(16) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.03.XI.1)، الفصل الأول.

(17) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٥ ...، الفقرة ٩.

٧٨- ورغم الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي، تستمر الزراعة غير المشروعة لخشخاش الأفيون وشجيرة الكوكا، ولم يتحقق إلا نجاح محدود في استنباط مصادر رزق بديلة. وأشارت الهيئة إلى أنه ليس بالإمكان تنفيذ برامج التنمية البديلة إلاّ حيث يمكن ضمان تهيئة جو ملائم من الأمن والاستقرار. وما لم تستطع الحكومات إرساء سلطتها وتوفير بيئة آمنة، فلن تكون جهود تحقيق التنمية البديلة فعّالة. وحثّت الهيئة المجتمع الدولي على تقديم المساعدة إلى الحكومات في جهودها الرامية إلى حفظ الأمن في المناطق التي يراد فيها إحداث التنمية البديلة. وأوصت الهيئة أيضا الحكومات، وكذلك المنظمات الدولية ذات الصلة، بإدراج التنمية البديلة في برامجها الإنمائية الأوسع نطاقا.

٧٩- وأوصت الهيئة في تقريرها عن عام ٢٠٠٥ بتغيير نهج "كل مشروع على حدة" المتّبع حاليا إزاء التنمية البديلة، مع إعلان الالتزام بوضع استراتيجيات طويلة الأمد لتوفير مصادر الرزق البديلة المشروعة. وهذه النزعة السائدة المتمثلة في تنفيذ "كل مشروع على حدة" لا تتيح فرصا ملائمة لكي يكون للتنمية البديلة تأثير في مكافحة المخدّرات على نطاق أوسع. ومن دواعي الأسف أن الغالبية العظمى من مزارعي المحاصيل غير المشروعة لم تتلقَّ مساعدة مباشرة في مجال التنمية البديلة.[١٨] وعلاوة على ذلك، غالبا ما تهمل الحكومات توفير البنيات التحتية المناسبة لنقل المحاصيل البديلة، ممّا يعني عدم تيسر سبل وصول المحاصيل إلى الأسواق. كما أن انعدام البرامج العامة للتعليم أو محو الأمية قد يؤدي إلى عدم استمرارية مصادر الرزق المشروعة في المدى الطويل. وغالبا ما يكون هناك أيضا افتقار إلى الرعاية الصحية الكافية، وخصوصا إذا أخذ في الاعتبار أن زراعة محاصيل المخدّرات غير المشروعة تعقبها في كثير من الأحيان زيادة تعاطي المخدّرات في المجتمعات الزراعية.

زاي- التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى

٨٠- تتعاون الحكومات بعضها مع بعض من خلال أنشطة المنظمات العاملة في مجال مراقبة المخدّرات. فبالإضافة إلى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة، تشارك منظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية والمنظمة العالمية للجمارك في مختلف مجالات مراقبة المخدّرات. وعلاوة على ذلك، أنشأ كثير من المنظمات الإقليمية هياكل متخصصة لمساعدة الدول الأعضاء على معالجة المسائل المتصلة بمراقبة المخدّرات واضطلعت

(18) المرجع نفسه، الفقرتان ٣٠ و٤٩ (ب).

بدور هام في تعزيز التعاون الإقليمي في مجال مكافحة تعاطي المخدّرات والاتجار بها بصورة غير مشروعة.

٨١- وتوجد مشاريع مشتركة بين هذه المنظمات الإقليمية والدولية. غير أن الهيئة لاحظت أن الجهود المشتركة التي تبذل على الصعيدين الإقليمي والدولي يغلب أن تتم في مجالي خفض العرض وإنفاذ القانون. ورغم أن منظمات منفردة أنجزت عملا خلاّقا في مجال خفض الطلب، فإن هذه الجهود تبذل في أغلب الأحيان بمعزل بعضها عن بعض. ويمكن القول إن جهود خفض الطلب بطبيعتها تخص بصورة أكثر تحديدا بلدا وسياقا معيَّنين. ومع ذلك يمكن تقاسم كثير من المعارف والخبرات في مجال خفض الطلب، وتحثّ الهيئة على زيادة تطوير التعاون في هذا المجال.

خامسا- التحديات

٨٢- تؤكد الهيئة أن الأهداف التي حددتها الجمعية العامة لعام ٢٠٠٨ في دورتها الاستثنائية العشرين لا تزال وجيهة ومهمة مثلما كانت في عام ١٩٩٨ وأن تحديات جديدة برزت في وجه المراقبة الدولية للمخدّرات. ويُلقى الضوء أدناه على بعض من التحديات الكثيرة التي تواجهها الحكومات في هذا المجال.

٨٣- فالطلب على المخدّرات غير المشروعة ما زال مرتفعا في مختلف أرجاء العالم. ويجب زيادة تعزيز التدابير المتخذة في مجال خفض الطلب على الصعيدين الوطني والدولي. وعلى وجه الخصوص، لا يزال كثير من الحكومات حتى الآن لا يولي الأولوية لهذه المسألة، بسبب الافتقار إلى القدرات والموارد، ولا سيما في مجال علاج إدمان المخدّرات.

٨٤- ولا تزال هناك تحديات كبيرة تواجه كفالة فرض المراقبة الكافية على المنشّطات الأمفيتامينية على الصعيدين الوطني والدولي. ويتزايد استخدام تسريب المستحضرات الصيدلانية المحتوية على المواد الخاضعة للمراقبة، بما في ذلك المنشّطات الأمفيتامينية، من قنوات التوزيع الداخلية المشروعة كمصدر لمورّدي المخدّرات غير المشروعة.

٨٥- ولا يزال تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية والاتجار بها مشكلتين قائمتين. كما إن التدابير المتخذة على الصعيدين الوطني والدولي من أجل الحد من تعاطي المخدّرات والاتجار بها لم تثمر حتى الآن نتائج ملحوظة في كل مكان. وبوجه خاص، فإن البيع غير المشروع للمستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة الدولية عن طريق الإنترنت وإساءة استعمال الخدمات البريدية وخدمات السعاة لأغراض هذا التهريب يطرح تحديات

جديدة أمام التصدي لتعاطي المخدّرات. وفي كثير من البلدان يأتي تعاطي تلك المستحضرات في المرتبة الثانية بعض تعاطي القنّب. ويجب على المجتمع الدولي أن يتخذ إجراءات متسقة، و لم تنشأ حتى الآن آلية لكفالة تقاسم الخبرات والتبادل السريع للمعلومات بين الحكومات عن قضايا محدّدة.

٨٦- ومن الأهداف الأساسية المرسومة لنظام المراقبة الدولية للمخدّرات كفالة توافر المواد الخاضعة للمراقبة الدولية للأغراض الطبية وتعزيز الاستخدام الرشيد لتلك المواد. ولا تزال مستويات استهلاك المؤثّرات العقلية تختلف اختلافا واسعا حسب البلدان والمناطق. وفي حين يمكن أن تعزى هذه الاختلافات في بعض الأحيان إلى العوامل الثقافية السائدة في مجال الممارسة الطبية والتباينات في أنماط وصف الأدوية، فإن مسألة الارتفاع أو الانخفاض المفرط في مستويات استهلاك تلك العقاقير تستحق اهتماما خاصا.

٨٧- ولا يزال عدم كفاية التشريعات المتعلقة بمراقبة السلائف وضعف آلية الرصد والمراقبة وعدم الرد في حينه على الإشعارات السابقة للتصدير وعلى الاستفسارات عن مشروعية شحنات السلائف أمورا تعيق مراقبة السلائف بفعالية في عدد من البلدان. وأخذ المتّجرون في معظم أرجاء العالم يسعون بصورة متزايدة إلى الحصول على كميات كبيرة من المستحضرات الصيدلانية المحتوية على الإيفيدرين والسودوإيفيدرين من التجارة الوطنية أو الدولية.

٨٨- ولا تزال زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة والاتجار غير المشروع بالمخدّرات يشكلان تهديدا خطيرا للاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي في أفغانستان وبلدان أخرى في أرجاء العالم. ويعيق الفساد على نحو خطير جهود مراقبة المخدّرات في ذلك البلد وينبغي التصدي له بصورة مناسبة إذا أريد إحراز تقدم في هذا المضمار. ولا تزال مراقبة السلائف، وخصوصا أنهيدريد الخلّ، تشكل تحديا خطيرا أمام منع تسريب تلك المادة إلى أفغانستان لصنع الهروين بصورة غير مشروعة.

٨٩- وتستمر زراعة شجيرة الكوكا ونبتة القنب بصورة غير مشروعة ويجب التصدي لها على النحو المناسب على الصعيدين الوطني والدولي.

٩٠- ولا تزال هناك بلدان لم تمتثل لالتزاماتها بتقديم تقارير إبلاغ بموجب المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات أو لم تتعاون مع الهيئة بشأن مسائل مراقبة المخدّرات، بسبب انخفاض درجة الأولوية التي أعطيت لهذه لمسائل أو بسبب الافتقار إلى القدرات في مجال مراقبة المخدّرات.

٩١- وعلاوة على ذلك، فإن عملية نقل الالتزامات القانونية من النطاق الدولي إلى النطاق الوطني قد تُحدث اختلافات بين المفاهيم القانونية الوطنية والمعايير الدولية، وقد تصطبغ أيضا باعتبارات سياسية. وتشعر الهيئة بالقلق لأن تباين تفسيرات الالتزامات الدولية آخذة في إضعاف الفعالية العامة لنظام المراقبة.

٩٢- وتعتبر الهيئة أن بعض تدابير تقليل الضرر، مثل إنشاء ما يسمّى "مقاهي" و"غرف تناول المخدّرات" أو "غرف حقن المخدّرات"، تتنافى مع المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. وتعتبر الهيئة وجود منشآت حيث تتغاضى الحكومات أو السلطات المحلية من الناحية القانونية عن حيازة وتناول مخدّرات غير مشروعة لم يُحصل عليها بناءً على وصفة طبية أمر ينتهك اتفاقيتي سنة ١٩٦١ وسنة ١٩٨٨.

٩٣- ونشأ أيضا مأزق قانوني بين القانون الدولي والقانون الوطني في قلة من البلدان بشأن تنفيذ الأحكام التعاهدية المتعلقة بأوراق الكوكا. وحين وضعت اتفاقية سنة ١٩٦١ كان ينظر إلى القضاء التدريجي على زراعة شجيرة الكوكا على أنه مفيد لسكان منطقة الأنديز دون الإقليمية، وعلى أنه كذلك وسيلة للقضاء على صنع الكوكايين والاتجار به بصورة غير مشروعة أو للحد من ذلك الصنع والاتجار على الصعيد العالمي. بيد أن هناك قلة من الحكومات لم تكتف بمواصلة السماح بهذه الممارسات فحسب، بل استمرت أيضا في تشجيعها.

سادسا- التوصيات

٩٤- تلاحظ الهيئة، مع اعترافها بما تحقّق من إنجازات، أن مشكلة المخدّرات لا تزال تشكل تهديدا خطيرا يقوّض الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والتنمية المستدامة. وتهيب الهيئة بالحكومات فرادى والمجتمع الدولي برمّته إلى المضي خلال السنوات المقبلة في الجهود الرامية إلى إحراز مزيد من التقدّم في التصدي لمشكلة المخدّرات العالمية. وتودّ الهيئة أن تقدّم التوصيات الواردة أدناه لكي تنظر فيها الحكومات والمنظمات الدولية ذات الصلة وتنفّذها. وترد توصيات إضافية في المرفقات من الأول إلى الخامس.

ألف- منع تسريب المواد الخاضعة للمراقبة، بما في ذلك المنشّطات الأمفيتامينية

٩٥- توصي الهيئة بأن تستحدث جميع الحكومات أذونا إلزامية لاستيراد وتصدير جميع المؤثّرات العقلية المدرجة في الجدولين الثالث والرابع من اتفاقية سنة ١٩٧١، وفقا لقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٥/١٩٨٥ المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ١٩٨٥، و٣٠/١٩٨٧ المؤرخ

٢٦ أيار/مايو ١٩٨٧، و١٩٩١/٤٤ المؤرخ ٢١ حزيران/يونيه ١٩٩١، و١٩٩٣/٣٨ المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٣، و١٩٩٦/٣٠ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٦، لأن هذا التدبير، إلى جانب نظام التقديرات، أبان عن فعاليته على نحو خاص في كشف محاولات التسريب.

٩٦- ويثير تسريب المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة من قنوات التوزيع الداخلية وتعاطيها مشاكل في كثير من البلدان. وتوصي الهيئة بأن تنشئ الحكومات المعنية آلية لجمع البيانات بصورة منهجية عن تسريب تلك المستحضرات وتعاطيها، والاستناد إلى تلك البيانات كأساس لاتخاذ التدابير المضادة المناسبة.

٩٧- وتحثّ الهيئة حكومات البلدان التي توجِّه فيها الشركات إعلانات تجارية مباشرة إلى المستهلكين عن عقاقير محتوية على مواد خاضعة للمراقبة الدولية، على اعتماد وتنفيذ لوائح لحظر تلك الإعلانات، امتثالا للمادة ١٠ من اتفاقية سنة ١٩٧١. وينبغي أن تنظر الحكومات أيضا في الاحتجاج بالمادة ١٣ من اتفاقية سنة ١٩٧١ لمنع المواد التي لا تستخدم للأغراض الطبية والعلمية من الدخول إلى أراضيها.

٩٨- وأصبح استخدام النظم البريدية والإنترنت وسيلة مهمة للحصول على المواد الخاضعة للمراقبة الدولية من أجل إمداد الأسواق غير المشروعة. وتوصي الهيئة الحكومات بأن تتخذ التدابير المناسبة، وبوجه خاص، بأن تنشئ آلية لضمان التعاون على كشف حالات التسريب باستخدام البريد والإنترنت والتحري فيها، وكفالة نفاذ الأحكام التشريعية والتنظيمية في أراضيها من أجل مكافحة تلك الأنشطة غير القانونية.

باء- مراقبة السلائف الكيميائية

٩٩- أصبح التسريب من القنوات الداخلية والتهريب عبر الحدود حاليا أشيعَ الطرق التي يستخدمها المتّجرون. ولذا تحثّ الهيئة الحكومات على الرصد المناسب للصنع والتوزيع غير المشروعين للسلائف المستخدمة في صنع المخدّرات بصورة غير مشروعة، إضافة إلى فرض رقابة على التجارة الدولية، وفقا للفقرة ٨ من المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

١٠٠- وتوصي الهيئة جميع السلطات المختصة بأن تقدم المعلومات عن الاحتياجات السنوية المشروعة من سلائف المنشّطات الأمفيتامينية، وفقا لقرار لجنة المخدّرات ٣/٤٩. وتدعو الهيئة السلطات المختصة الوطنية إلى أن تطلعها على أي منهجيات تراها مفيدة في تقدير احتياجاتها الوطنية من تلك السلائف. وتشجّع الهيئة جميع الحكومات على استعراض احتياجاتها بانتظام وإطلاع الهيئة على ما يلزم من تعديلات.

١٠١- وتوصي الهيئة جميع الحكومات بأن تراقب المستحضرات الصيدلانية المحتوية على المواد المجدولة بموجب اتفاقية سنة ١٩٨٨ بنفس الطريقة التي تراقب بها المواد المجدولة التي تحتوي عليها تلك المستحضرات. وبسبب بساطة عملية صنع تلك المستحضرات وتوافرها يتزايد استخدامها لصنع المنشّطات الأمفيتامينية بصورة غير مشروعة في مختلف أرجاء العالم. وتنطبق هذه التوصية، بوجه خاص، على المستحضرات المحتوية على الإيفيدرين والسودوإيفيدرين.

١٠٢- ومن الضروري أن تتضافر جهود جميع الحكومات من أجل وقف تهريب أنهيدريد الخلّ وغيره من المواد المستخدمة لصنع الهيروين بصورة غير مشروعة. وتحثّ الهيئة الحكومات على تعزيز ضوابط الرقابة على تداول تلك السلائف داخل أراضيها. ونظرا إلى الضبطيات الكبيرة من برمنغنات البوتاسيوم التي يبلغ عنها حاليا، تشجع الهيئة السلطات في بلدان في القارة الأمريكية على وضع استراتيجيات للتصدي للاتجار بهذه المادة. وتبدي الهيئة استعدادها للمساعدة على تلك الأنشطة في نطاق الولاية المستندة إليها بموجب المعاهدات.

١٠٣- ونظرا إلى أن نظام الإشعارات السابقة للتصدير بالاتصال الحاسوبي المباشر يمثل تطورا هاما في تبادل المعلومات من خلال الإشعارات السابقة للتصدير، تحثّ الهيئة حكومات جميع البلدان المستوردة والمصدرة التي لم تسجّل في هذا النظام و لم تستخدمه حتى الآن على أن تقوم بذلك.

١٠٤- وبسبب تعزيز رصد السلائف، تبحث تنظيمات الاتجار عن المواد غير المجدولة، بما في ذلك المشتقات المصمّمة خصيصا للتحايل على الضوابط الرقابية القائمة. وتدعو الهيئة الحكومات إلى استخدام القائمة المحدودة المحدّثة للمواد غير المجدوَلَة الخاضعة لمراقبة دولية خاصة، التي أُرسلت إلى جميع السلطات المختصة في حزيران/يونيه عام ٢٠٠٧. وتدعو الحكومات أيضا إلى وضع آليات لإنذارها بالصفقات المشبوهة المنطوية على تلك المواد وتزويد الهيئة بالمعلومات المفصلة عن أي كميات تضبط من السلائف غير المجدولة.

جيم- تحقيق الانضمام العالمي إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات

١٠٥- تلاحظ الهيئة بقلق أنه رغم أن عددا من البلدان في أوقيانوسيا قد أنجز الكثير فيما يتعلق بمراقبة المخدّرات، لم يُحرز إلا تقدم ضئيل على مدى السنوات العشر فيما يتعلق بالانضمام إلى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات في تلك المنطقة. فمن ضمن الدول العشرين التي انضمت على الأكثر إلى اثنتين من تلك المعاهدات، يوجد عشر دول في أوقيانوسيا. كما أن ثلاثا من الدول الخمس التي ليست أطرافا في أي من تلك المعاهدات

تنتمي أيضا إلى تلك المنطقة. وتحثّ الهيئة الحكومات المعنية على اتخاذ الخطوات الملموسة لتعجيل انضمامها إلى المعاهدات. وتشجع الهيئة أيضا المجتمع الدولي، وخصوصا المنظمات الإقليمية في أوقيانوسيا مثل منتدى جزر المحيط الهادئ، على إدراج هذه المسألة في جدول أعمالها، من أجل تشجيع انضمام دول المنطقة إلى تلك المعاهدات.

دال- التشجيع على الامتثال الكامل للمعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات

١٠٦- قام عدد متزايد من البلدان والأقاليم باعتماد أو تحديث التشريعات والسياسات والاستراتيجيات الوطنية استجابة للقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، حيث إن معظم البلدان والأقاليم وضعت أو حدّثت استراتيجياتها المتعلقة بمراقبة المخدّرات منذ عام ١٩٩٨.

١٠٧- غير أن الهيئة تلاحظ أن هناك عددا من المجالات تستلزم اتخاذ إجراءات ملائمة لكفالة الامتثال المناسب للمعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات. وتسترعي الهيئة انتباه الحكومات على نحو خاص إلى المسائل التالية، وتحثّ الحكومات المعنية على اتخاذ الخطوات الملموسة لكفالة إحراز التقدم صوب تصحيح الوضع في تلك المجالات:

(أ) رغم أن معظم العقاقير والمواد الخاضعة للمراقبة الدولية مجدولة بموجب التشريعات الوطنية في معظم البلدان والأقاليم، لا تزال هناك بعض المواد التي لم تُجدول بعدُ بموجب التشريعات الوطنية في بعض البلدان، ولا سيما السلائف الكيميائية؛ ويفتقر كثير من الدول أيضا إلى تدابير محدَّدة لمراقبة تلك المواد غير المجدولة دون وجود تلك التشريعات؛

(ب) يحتاج عدد كبير من البلدان إلى أكثر من ١٨٠ يوما، حسبما تقتضيه المعاهدات، لتنفيذ مقررات لجنة المخدّرات بشأن إدراج مؤثّرات عقلية جديدة تحت المراقبة الوطنية؛

(ج) لا يزال بعض البلدان يفتقر إلى آليات تنسيق على الصعيد الوطني لمعالجة المسائل المتصلة بالمخدّرات؛

(د) ليس لدى كثير من البلدان نظام لكفالة التقييم المنتظم لتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمراقبة المخدّرات، وهو أمر جوهري لتحقيق الأهداف المرسومة في تلك الاستراتيجيات.

١٠٨- ولا يزال انخفاض مستوى تناول المسكّنات شبه الأفيونية لعلاج الآلام في كثير من البلدان، وخصوصا في البلدان النامية، مدعاة قلق الهيئة. وتشدد الهيئة على أن الاستعمال الطبي للمخدّرات لا يزال ضروريا لتخفيف الألم والمعاناة وعلى أن الحكومات تقع عليها مسؤولية ضمان توافرها بكميات كافية. وتحثّ الهيئة الحكومات على وضع خطط عمل

لتيسير الإمداد بالمواد الأفيونية وتوافرها لجميع الحالات المناسبة، مع مراعاة برنامج الحصول على العلاجات الخاضعة للمراقبة، الذي أعدّته منظمة الصحة العالمية بالتشاور مع الهيئة.

١٠٩- ورغم أن تسريب المواد الخاضعة للمراقبة من التجارة الدولية أصبح في الوقت الحالي نادرا، فإن التسريب من قنوات التوزيع الداخلية ظل يشكل مشكلة، ولا سيما فيما يتعلق بالمستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة الدولية. وفي بعض البلدان، كثيرا ما يبيع المواد الخاضعة للمراقبة أفرادٌ أو كيانات غير مأذون لهم بذلك دون اتباع الإجراءات الصحيحة. وينبغي بذل جهود لتعزيز التشريعات المتعلقة بالتوزيع الداخلي لتلك المواد، التي ينبغي أن تتضمن أحكاما تستهدف الجرائم المتصلة بالمخدّرات في بيئة إلكترونية، وكذلك صنع المخدّرات المزيّفة والاتجار بها.

١١٠- وتلاحظ الهيئة بقلق أن "غرف تناول المخدّرات" و"غرف حقن المخدّرات" لا تزال تستخدم في عدد قليل من البلدان، لا سيما في أوروبا. وتحثّ الهيئة حكومات البلدان التي تستخدم فيها هذه المرافق لغرض تناول المخدّرات التي يحصل عليها بطرق غير مشروعة، على أن تضع حدا لهذه الممارسة وأن تقدم خدمات ومرافق طبية مناسبة معززة بأدلة لعلاج مدمني المخدّرات.

١١١- ولا تزال ممارسة مضغ أوراق شجيرة الكوكا قائمة في منطقة الأنديز دون الإقليمية. وتعاني البلدان في تلك المنطقة دون الإقليمية وفي أرجاء العالم من صنع الكوكايين والاتجار به بصورة غير مشروعة. وتهيب الهيئة بالحكومات المعنية أن تتخذ إجراءات فورية من أجل القضاء على الممارسات المنطوية على استخدام أوراق الكوكا لأغراض تتنافى مع اتفاقية سنة ١٩٦١، بما في ذلك مضغ تلك الأوراق. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تعزّز الحكومات جهودها الرامية إلى مكافحة صنع الكوكايين والاتجار به بصورة غير مشروعة.

هاء- التدابير الرامية إلى خفض الطلب على المخدّرات غير المشروعة

١١٢- رغم أن كثيرا من الحكومات اعتمدت تدابير لمكافحة تعاطي المخدّرات، يمكن تحقيق المزيد من حيث خفض الطلب، بما في ذلك في مجالات رصد تعاطي المخدّرات والوقاية منه وعلاج متعاطيها وإعادة تأهيلهم. وتلاحظ الهيئة أن ما يزيد على ٣٧ في المائة من الدول والأقاليم التي ردت على الدراسة الاستقصائية لعام ٢٠٠٧ لم تنشئ بعدُ نظاما للرصد. وأبلغ كثير من الحكومات أنها تواجه عراقيل في مجالات مثل الوقاية، بسبب عدم وجود تقييم وفهم كافيين لمشكلة المخدّرات. وتحثّ الهيئة الدول والأقاليم التي لم تُعتمد فيها بعدُ تدابير تتناول الوقاية والعلاج وإعادة التأهيل، أن تتخذ خطوات ملموسة من أجل كفالة توافر الخدمات

في تلك المجالات. وينبغي تقاسم المعلومات التي تُجمع بواسطة نظام من هذا القبيل بين السلطات الوطنية بغية وضع استراتيجية محدّثة وقابلة للتطبيق وبذل جهود متضافرة لمعالجة جميع جوانب خفض الطلب.

١١٣- وتذكِّر الهيئة الحكومات بالالتزامات التي تقع على عاتقها بموجب معاهدات مراقبة المخدّرات، فضلا عن الالتزامات الواردة في الإعلان الخاص بالمبادئ التوجيهية لخفض الطلب على المخدّرات. وينبغي أن تجعل الحكومات من ضمن أولوياتها زيادة تدخلاتها الرامية إلى خفض الطلب بطريقة شاملة، استنادا إلى معلومات موثوقة عن تعاطي المخدّرات مع إيلاء الاهتمام الواجب لاحتياجات فئات عُمُرية وجنسانية محدّدة. وينبغي بوجه خاص أن تتخذ الحكومات كافة التدابير العملية لكفالة الوقاية من تعاطي المخدّرات ومعرفة الأشخاص المتورطين في ذلك، في موعد مبكر، وعلاجهم وتعليمهم ومتابعة رعايتهم وتأهيلهم وإدماجهم اجتماعيا، مع مراعاة الأحكام ذات الصلة من المعاهدات. وينبغي أن تكون التدابير الرامية إلى الحد من تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، بما في ذلك في شكل مستحضرات صيدلانية، جزءا لا يتجزأ من أنشطة خفض الطلب.

١١٤- ولا يزال كثير من الحكومات يمنح درجة أعلى من الأولوية وقدرا أكبر من الموارد لخفض العرض مقارنة بما يمنحه لخفض الطلب، مع أنه تبيّن أن أنشطة خفض العرض لا تثمر نتائج مستدامة ما لم تكن منسقة مع تدابير خفض الطلب. وتهيب الهيئة بالحكومات والوكالات ذات الصلة أن تنسق استراتيجيات خفض العرض وخفض الطلب. وينبغي أن تسهم جميع الجهود المبذولة بين الوزارات والوكالات الحكومية المسؤولة عن إنفاذ القانون وعن الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية وأنشطة التنمية الاقتصادية في وضع وتنفيذ استراتيجية شاملة. وينبغي أن تتولى هيئة وطنية مركزية تُمثّل فيها الوكالات المعنية بخفض العرض والطلب تمثيلا متوازنا، تنسيق الجهود وتحديد أولويات توزيع الموارد المالية وغيرها.

واو- التعاون الدولي

١١٥- أبلغ عدد كبير من البلدان عن ضرورة تحسين التعاون مع البلدان المجاورة من أجل التصدي للاتجار بالمخدّرات. وتحثّ الهيئة الحكومات على استكشاف مزيد من الوسائل لكفالة التعاون الفعّال والمستمر على الصعيدين الدولي والإقليمي من أجل معالجة مسائل الاتجار بالمخدّرات، إما من خلال محافل متعددة الأطراف أو في إطار ثنائي. وتوصي الهيئة بأن تنظر الحكومات في إمكانية إنشاء محافل متعددة الأطراف حيث لا توجد.

١١٦- وكثيرا ما تبذل جهود مختلف المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بمراقبة المخدّرات بمعزل بعضها عن بعض، ممّا يسفر عن ازدواجية لا مبرر لها وفي بعض الأحيان عن عدم فعالية الجهود. وينطبق هذا بوجه خاص في مجال خفض الطلب. ومع أن خفض الطلب غالبا ما يعتبر مجالا يخص سياقا معيّنا على نحو أكثر تحديدا مقارنةً بإنفاذ القانون، فإن المنظمات الدولية والإقليمية يمكن أن تحرز تقدما جيدا من خلال تبادل المعارف والخبرات في مجال خفض الطلب أيضا. وتحثّ الهيئة المنظمات الدولية والإقليمية المعنية بمراقبة المخدّرات على التعاون والانخراط في الجهود المشتركة إلى أقصى حد ممكن في مجالي خفض العرض والطلب.

١١٧- وتحثّ الهيئة جميع الحكومات على تنفيذ الأحكام ذات الصلة من اتفاقية سنة ١٩٨٨، وإنشاء إطار تشريعي وتنظيمي فعّال لمكافحة غسل الأموال، والتعاون الكامل مع المؤسسات الدولية ذات الصلة، وخصوصا فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال.

١١٨- وتشجّع أحكام اتفاقية سنة ١٩٨٨ الدول الأطراف على اعتبار الاتفاقية الأساس القانوني لتسليم مرتكبي الجرائم المتصلة بالمخدّرات من أجل تيسير تسليم المجرمين باعتبار ذلك أداة لمكافحة الاتجار بالمخدّرات. ومع ذلك فإن عددا كبيرا من الدول، ولا سيما في آسيا وأفريقيا والقارة الأمريكية، لم تنفذ تلك الأحكام ولا تزال تشترط وجود اتفاقات ثنائية لتسليم المجرمين. وتوصي الهيئة جميع الحكومات التي لم تعتمد بعدُ تشريعات وسياسات تتيح استخدام اتفاقية سنة ١٩٨٨ كأساس قانوني لتسليم المجرمين بأن تقوم بذلك. كما توصي الهيئة الحكومات التي تختار عدم تسليم شخص معيّن بتهمة ارتكاب جرائم متصلة بالمخدّرات بأن تحيل القضية للملاحقة القضائية داخليا.

١١٩- ولا يزال سجل منجزات المجتمع الدولي في مجال التنمية البديلة متفاوتا. ولذا تحثّ الهيئة المجتمع الدولي على اعتماد التزام طويل الأمد بتحقيق التنمية المستدامة فيما يتعلق باستئصال زراعة محاصيل المخدّرات غير المشروعة وضمان اتباع نهج متسق يشمل شروط تبادل تجاري مواتية لمحاصيل ومنتجات التنمية البديلة.

١٢٠- وتهيب الهيئة بالهيئات الدولية ذات الصلة، مثل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية والمنظمة العالمية للجمارك، وكذلك الهيئات الإقليمية المعنية بمراقبة المخدّرات، أن تواصل تعزيز التنسيق والتعاون فيما بينها وأن تقدم المساعدة إلى الحكومات في جهودها الرامية إلى التصدي لتعاطي المخدّرات والاتجار بها بصورة غير مشروعة.

المرفق الأول

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بخفض العرض

مذكّرة للمناقشة مقدّمة من الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

أولا- مقدّمة

١- تلتزم الدول بمعالجة مسألة عرض المخدّرات غير المشروع، وذلك بموجب الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدّرات، وهي: الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢،(أ) واتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١،(ب) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨(ج) وعملا بالمادة ٣٥ من الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١(د) والمادة ٢١ من اتفاقية سنة ١٩٧١ ينبغي أن تعمد الدول، ضمن جملة أمور، إلى اتخاذ الترتيبات اللازمة على الصعيد الوطني، لتنسيق التدابير الوقائية والقمعية الرامية إلى مكافحة الاتجار غير المشروع؛ ويجدر بها، تحقيقاً لذلك، تعيين جهاز حكومي مناسب لتولي مسؤولية ذلك التنسيق.

٢- وفي اتفاقية سنة ١٩٨٨، استهدف العرض غير المشروع للمواد الخاضعة للمراقبة على نحو شامل، وتوفّرت للمجتمع الدولي أدوات لمكافحة الاتجار بالمخدّرات، بما في ذلك في مجالات مثل مراقبة السلائف الكيميائية والمساعدة القانونية المتبادلة في التحقيق في الجرائم المتصلة بالمخدّرات وملاحقة مرتكبيها قضائيا، وفي مكافحة غسل الأموال المتأتية من الاتجار غير المشروع بالمخدّرات.

ثانيا- الإنجازات

٣- يعتبر معظم الدول أن خفض العرض مسألة ذات أولوية عالية، ولذلك تدرجها ضمن عناصر سياستها الرامية إلى مراقبة المخدّرات. وفي ردود الحكومات على الدراسة الاستقصائية

(أ) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٧٦، الرقم ١٤١٥٢.

(ب) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، الرقم ١٤٩٥٦.

(ج) المرجع نفسه، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

(د) المرجع نفسه، المجلد ٥٢٠، الرقم ٧٥١٥.

التي أجرتها الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات بشأن تنفيذ الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدّرات، أشار ٧٢ في المائة من الحكومات المجيبة إلى أنها وضعت سياسة وطنية لخفض العرض ونفّذتها. وأشار نحو ٩ في المائة من الحكومات إلى أن خفض العرض قد عولج من خلال سياسات أخرى، فيما ذكر ٩ في المائة أخرى أنها بصدد وضع سياسات لخفض العرض.

٤- وثمة وعي متزايد لدى الحكومات فيما يتعلق بترابط خفض العرض وخفض الطلب وقد بدأ بعض الدول تنسيق النوعين معا من التدخلات. وتبيَّن من الأمثلة الناجحة من هذا التنسيق أن خفض توافر المخدّرات غير المشروعة مع العمل في الوقت نفسه على تنفيذ برامج للوقاية من تعاطي المخدّرات والعلاج منه قد أسفر عن انخفاض مطّرد في تعاطي المخدّرات بصورة عامة.

٥- وأصبحت الحكومات على وعي متزايد بأهمية معالجة جرائم الفضاء الحاسوبي في إطار جهودها الرامية إلى خفض عرض المخدّرات غير المشروعة. وقد اتخذت مبادرات على الصعيدين الوطني والدولي. فعلى سبيل المثال، أنشأت قوات الشرطة الوطنية في عدة دول وحدات مخصّصة لمكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي. وتمثل اتفاقية مجلس أوروبا المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي(هـ) مثالا على التعاون الدولي المتقدم في مجال جرائم التكنولوجيا الراقية.

٦- ولا يزال تنفيذ نظام المراقبة الدولية للمخدّرات فعّالا في منع تسريب المخدّرات والمؤثّرات العقلية من التجارة الدولية إلى القنوات غير المشروعة، ممّا يسهم بنجاح في خفض عرض المخدّرات غير المشروعة. ولم يُبلغ في السنوات الأخيرة إلاّ عن حالات قليلة لتسريب المخدّرات وكُشف بنجاح عن جميع تلك المحاولات تقريبا؛ ولم يشمل العدد القليل جدا من عمليات التسريب الناجحة سوى كميات صغيرة من المخدّرات.

٧- كما ساهمت مراقبة السلائف الكيميائية أيضا في خفض عرض المخدّرات في السوق غير المشروعة. فعلى سبيل المثال، أسهمت المبادرات الدولية مثل مشروع "التلاحم" ومشروع بريزم (Prism) في منع تسريب كميات كبيرة من أنهيدريد الخلّ وبرمنغنات البوتاسيوم والمنشّطات الأمفيتامينية، وهي سلائف كان يمكن أن تستخدم في الصنع غير المشروع لمواد التعاطي السلائف الكيميائية.

(هـ) Council of Europe, *European Treaty Series*, no. 185.

ثالثا– التحديات

٨- في الردود على الدراسة الاستقصائية التي أجرتها الهيئة (انظر الفقرة ٣ أعلاه)، أشار عدد كبير من الدول إلى أن الافتقار المستمر إلى الموارد وعدم كفاية التدريب هما التحديان الرئيسيان القائمان أمام تنفيذ استراتيجيات خفض العرض. كما أن هناك ضرورة لتحسين التعاون على الصعيدين الإقليمي والدولي من أجل تعزيز برامج خفض العرض.

٩- وقد تتقلص جهود خفض العرض بشدة بسبب الاختلافات بين قوانين الدول من حيث كيفية ملاحقة المجرمين قضائيا، وإنفاذ قرارات المحاكم المتعلقة بالمجرمين المقيمين خارج البلد، وكيفية تنفيذ البروتوكولات التي تحكم التحريات عبر الحدود. كما أن قبول المحاكم للأدلة المتعلقة بالجرائم المرتكبة إلكترونيا مسألة في غاية الصعوبة. فكثير من السلطات لا تملك القدرة على اعتراض الرسائل المشفرة وفهمها، ممّا يعيق منع الجرائم المتصلة بالمخدّرات وكشفها وملاحقة المتورطين في تلك الجرائم قضائيا.

١٠- ولا يزال العديد من الحكومات يمنح أولوية عليا وموارد كبرى لتدابير خفض العرض مقارنة بما يمنحه لتدابير خفض الطلب، رغم أنه تبيَّن أن أنشطة خفض العرض لا تؤدي إلى نتائج مستدامة ما لم تكن منسقة مع تدابير خفض الطلب. وبذلك تبطل في العديد من البلدان فعالية استراتيجية جامعة بين خفض الطلب وخفض العرض.

١١- وخلال العقد الماضي، طرحت الإنترنت وغيرها من تكنولوجيات المعلومات والاتصالات تحديات معقدة أمام الجهود التي تبذلها الحكومات لخفض العرض. ويمثل تزايد البيع عبر الإنترنت للأدوية الخاضعة لوصفات طبية دون شهادات اعتماد صحيحة تحديا خطيرا أمام الهيئات الرقابية وأجهزة إنفاذ القانون. وحيث إن هذه التجارة غير المشروعة عبر الإنترنت تعتمد في الغالب على الخدمات البريدية في توصيل العقاقير، فقد بات من الضروري وضع وسائل لمسح الطرود التي تحتوي على عقاقير غير مشروعة وكشفها واعتراضها. وفي هذا الصدد، فإن عدم وجود أحكام قانونية بشأن المخدّرات ترمي إلى مكافحة جرائم الفضاء الحاسوبي في كثير من البلدان أمر مثير للقلق على نحو خاص.

١٢- ورغم أنه نادرا ما يحدث تسريب المواد الخاضعة للمراقبة والمصنّعة على نحو مشروع من التجارة الدولية، لا يزال تسريب تلك المواد من قنوات التوزيع الداخلية يمثل مشكلة ولا سيما فيما يتعلق بالمؤثّرات العقلية. وكثيرا ما يبيع المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة الدولية أفراد أو كيانات غير مأذون لهم، أو تُباع دون اتباع الإجراءات السليمة أو بوصفات مزوّرة. فعلى سبيل المثال، يمكن الحصول بسهولة على البنزوديازيبينات والأمفيتامينات دون وصفة طبية في بعض البلدان النامية. وفي البلدان المتقدمة النمو، هناك

عدد متزايد من التقارير عن تعاطي أو سوء استعمال العقاقير الخاضعة للمراقبة التي تُسرَّب من قنوات التوزيع الداخلية.

١٣- وتطرح زيادة توافر المستحضرات الصيدلانية المزيفة، التي يمكن أن تحتوي أيضا على مواد خاضعة للمراقبة الدولية، تحديا إضافيا أمام الحد من جهود خفض عرض العقاقير غير المشروعة في البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء. فاستنادا إلى تقديرات منظمة الصحة العالمية، تمثل العقاقير المزيّفة ما لا يقل عن ١٠ في المائة من العقاقير في العالم. وفي البلدان النامية، يُعتقد أن ٢٥ إلى ٥٠ في المائة من الأدوية المستهلكة مزيفة.

١٤- ويشكل عدم كفاية تشريعات المراقبة وضعف آليات رصد السلائف الكيميائية ومراقبتها في عدد من البلدان عائقا أمام الجهود الرامية إلى خفض العرض. وفي مناطق كثيرة من العالم، يحاول المتّجرون الحصول على مستحضرات صيدلانية تحتوي على الإيفيدرين والسودوإيفيدرين من التجارة الوطنية والدولية المشروعة من أجل استخدامها لصنع الميثامفيتامين على نحو غير مشروع.

رابعا- التوصيات

١٥- ينبغي للحكومات التي لم تعتمد بعد سياسيات لخفض العرض أن تفعل ذلك وأن تضمن تعيين أو إنشاء جهاز مناسب ليقوم بتنسيق الجهود في هذا المجال. وينبغي للحكومات بذل الجهود لتحسين التعاون بين الوكالات العاملة في مجال مراقبة المخدّرات على الصعيدين الوطني والدولي. وينبغي للدول أن تنظر في استكشاف السبل الكفيلة بضمان فعالية واستدامة التعاون الإقليمي والدولي على معالجة قضايا الاتجار بالمخدّرات، سواء من خلال محافل متعددة الأطراف أو في إطار ثنائي.

١٦- وينبغي للحكومات أن تضمن اعتماد قوانين إجرائية وموضوعية مناسبة على الصعيد الوطني للتصدي للجرائم التي تُرتكب في بيئة إلكترونية. وينبغي أن يعتبر عرض المخدّرات والمؤثّرات العقلية والسلائف الكيميائية للبيع دون ترخيص جريمة تستوجب المقاضاة في الولاية القضائية لأي دولة طرف في المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات.

١٧- وينبغي للحكومات أن تشترط على صيدليات الإنترنت الحصول على ترخيص في أي مكان تعمل منه أو ترسل إليه أدوية خاضعة للبيع بوصفة طبية، كما ينبغي أن تنشئ نظاما للرقابة على هذه الأنشطة. وينبغي للحكومات أن تنظر في مراعاة المبادئ التوجيهية للحكومات بشأن منع بيع المواد الخاضعة للمراقبة الدولية غير المشروع من خلال الإنترنت، التي وضعتها الهيئة.

١٨- وينبغي للحكومات أن تنظر في وضع برامج عمل على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي يكون هدفها منع جرائم التكنولوجيا الراقية المتصلة بالمخدّرات. وتشجَّع أجهزة إنفاذ قوانين المخدّرات على المشاركة في الشبكات القائمة على الصعيدين الإقليمي والعالمي. كما ينبغي تقديم المساعدة إلى البلدان النامية التي تُعتبر عرضة للاستغلال عن طريق استخدام جرائم التكنولوجيا الراقية.

١٩- ويمكن النظر في وضع اتفاقية للأمم المتحدة لمكافحة لجرائم الفضاء الحاسوبي. ومن شأن هذه الاتفاقية أن توفر تصنيفا عالميا وتعريفا لجرائم التكنولوجيا الراقية والجرائم المتصلة بالحاسوب، وكذلك إطارا لمواءمة التشريعات والتعاون الدولي في مجال التحقيق في الجرائم العابرة للحدود التي تُرتكب أو تُسهَّل بالوسائل الإلكترونية، وملاحقة مرتكبيها قضائيا. ويمكن أن تتضمن أيضا باباً عن الجرائم المتصلة بالمخدّرات، مع تذكير الحكومات بالأحكام الواردة في المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات بشأن حظر الإعلان عن المخدّرات والمؤثّرات العقلية. ومن شأن هذه الاتفاقية المتعلقة بجرائم الفضاء الحاسوبي أن تحقق التوازن بين ضرورة توفير الأمن والحماية من الجريمة والحرص على صون الحريات المدنية والكرامة وحرمة الحياة الخاصة.

٢٠- وينبغي أن تبذل الحكومات جهودا لتنسيق استراتيجيات خفض العرض وخفض الطلب. كما ينبغي إدماج الأنشطة التي تضطلع بها الوزارات والأجهزة الحكومية المسؤولة عن إنفاذ القانون والصحة والتعليم والقضايا الاجتماعية وأنشطة التنمية الاقتصادية في استراتيجية متكاملة. وينبغي أن تقوم هيئة وطنية مركزية، تُمثّل فيها الأجهزة التي ينصب عملها على خفض عرض المخدّرات والطلب عليها تمثيلا متوازنا، بتنسيق الجهود وتحديد الأولويات في توزيع الموارد المالية وغير المالية.

٢١- وينبغي للحكومات أن تضمن منع تسريب المواد الخاضعة للمراقبة من قنوات التوزيع الداخلية إلى الأسواق غير المشروعة. وينبغي عند الاقتضاء بذل الجهود لتعزيز التشريعات المتعلقة بالتوزيع الداخلي للمواد الخاضعة للمراقبة.

٢٢- وتُشجَّع الحكومات على أن ترصد على نحو كاف الصنع والتوزيع المشروعين للسلائف الكيميائية المستخدمة في صنع العقاقير على نحو غير مشروع، مثل أنهيدريد الخلّ وبرمنغنات البوتاسيوم، إضافة إلى تعزيز الضوابط الرقابية التي تفرضها على التجارة الدولية، وفقا للفقرة ٨ من المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨. وحيثما يكون ذلك مناسبا، ينبغي أن تسعى الدول إلى مراقبة المستحضرات الصيدلانية التي تحتوي على مواد مجدولة بموجب اتفاقيه سنة ١٩٨٨ بنفس الطريقة التي تراقب بها المواد المجدولة التي تحتوي عليها تلك المستحضرات.

المرفق الثاني

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمكافحة غسل الأموال وتعزيز التعاون القضائي

مذكّرة للمناقشة مقدّمة من الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

أولا- غسل الأموال

ألف- مقدّمة

١- كان اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨[أ] بمثابة الخطوة الحاسمة الأولى في طريق تعبئة المجتمع الدولي لمكافحة غسل الأموال. وتعرّف المادة ٣ من اتفاقية سنة ١٩٨٨ جرائم غسل الأموال، وتنص على أنه ينبغي للأطراف في الاتفاقية أن تعتبر تلك الأفعال جرائم يعاقب عليها طبقا للقانون. وتنص المادة ٦ على أن تكون تلك الأفعال خاضعة لتسليم المجرمين. وحيث إن غسل الأموال يتضمن في الغالب معاملات مالية دولية، فإن مكافحة غسل الأموال، بحكم تعريفها تقريبا، تتطلب تعاونا دوليا فعّالا. وتبيّن اتفاقية سنة ١٩٨٨ نوع التعاون الذي ينبغي للدول الأطراف أن يقدمه بعضها لبعض عند الاضطلاع بعمليات مشتركة لمكافحة غسل الأموال.

باء- الإنجازات

٢- يتفق المجتمع الدولي على أن مكافحة غسل الأموال مسألة ذات الأولوية، كما يتجلى ذلك في ارتفاع معدل التصديقات على اتفاقية سنة ١٩٨٨ (١٨٢ دولة عضوا حتى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨) وفي تنفيذ عدد من المبادرات الأخرى الرامية إلى مكافحة غسل الأموال.

٣- ومن الأمور المهمّة أيضا اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،[ب] في عام ٢٠٠١، التي تتضمّن، في المادتين ٦ و٧، أحكاما تفصيلية تنص على التدابير التي ينبغي أن تتخذها الدول الأطراف لمكافحة غسل الأموال. وعملا بالمادة ٣٤ من

(أ) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

(ب) المرجع نفسه، المجلد ٢٢٢٥، الرقم ٣٩٥٧٤.

تلك الاتفاقية، ينبغي تجريم غسل الأموال بصرف النظر عن طابعه عبر الوطني أو ضلوع جماعة إجرامية منظّمة فيه.

٤- وتضطلع فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال، التي أنشأتها في الأصل مجموعة السبعة[ج] في عام ١٩٨٩ وتضم حاليا ٣٤ دولة عضوا، بدور رائد في الجهود المبذولة لمكافحة غسل الأموال، ولا سيما من خلال رصد تنفيذ توصياتها الأربعين (متاحة في الموقع التالي على الإنترنت: http://www.fatf-gafi.org). وقد نقّحت تلك التوصيات عدة مرات، لتعكس التطورات في أساليب غسل الأموال.

٥- وعزّز كثير من الدول جهودها الرامية إلى مكافحة غسل الأموال وفقا لتوصيات فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المتعلقة بغسل الأموال؛ وفي حين أن عددا كبيرا من البلدان والأقاليم لم يتعاون مع فرقة العمل في البداية، فقد تناقص باطّراد عدد البلدان والأقاليم التي جرى تحديدها باعتبارها "غير متعاونة".

جيم- التحديات

٦- لا يزال هناك ثلاث عشرة حكومة لم تصبح بعد أطرافا في اتفاقية سنة ١٩٨٨ منها: ثماني حكومات في أوقيانوسيا (بابوا غينيا الجديدة وبالاو وتوفالو وجزر سليمان وجزر مارشال وكيريباتي وناورو ونيوي)، وثلاث في أفريقيا (الصومال وغينيا-الاستوائية وناميبيا)، وواحدة في آسيا (تيمور-ليشتي) وواحدة في أوروبا (الكرسي الرسولي). وأُبلغ عن مشاكل كبيرة تتعلق بغسل الأموال في بعض الدول التي لم تصبح بعد أطرافا في اتفاقية سنة ١٩٨٨.

٧- وهناك حاليا ١٤٧ دولة طرفا في اتفاقية الجريمة المنظمة ، ممّا يعني أن نسبة كبيرة من الدول لم تصبح بعد أطرافا في هذا الصك القانوني الدولي الهام.

٨- ورغم الاعتراف الواسع النطاق بأن فرقة العمل هي الهيئة الدولية المرجعية في مجال مكافحة غسل الأموال، فلا تضم هذه المنظمة سوى ٣٤ دولة عضوا، و هو ما قد يؤدّي إلى ظهور صعوبات في ضوء تواصل تطور الجهود الدولية المبذولة لمكافحة غسل الأموال.

(ج) تضم مجموعة السبعة البلدان التالية: ألمانيا وإيطاليا وفرنسا وكندا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية واليابان.

٩- وتتطوّر الأساليب المستخدمة في غسل الأموال بسرعة، وفي كثير من الأحيان بوَتيرة أسرع من تطوّر قدرات المسؤولين عن إنفاذ القوانين على مواجهتها، ولا سيما في البلدان التي لا تمتلك فيها السلطات إلا خبرة قليلة نسبيا في مجال مكافحة هذا النشاط.

دال- التوصيات

١٠- تُشجّع الدول التي لم تنضم بعد إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظمة، ولم تنفذهما، على أن تقوم بذلك في أقرب فرصة ممكنة.

١١- وينبغي للمجتمع الدولي أن ينظر في إنشاء إطار شامل على الصعيد العالمي من أجل زيادة فعالية تنسيق إجراءات مكافحة غسل الأموال. وسيشمل ذلك الإطار إجراءات لتقييم الجهود التي تبذلها الحكومات والتوصية بإدخال تحسينات عليها.

١٢- وينبغي للحكومات أن تنظر في التنفيذ الكامل للتوصيات الأربعين التي وضعتها فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية (انظر الفقرة ٤ أعلاه)، وأن تستحدث قوانين لمكافحة غسل الأموال، تشمل قوانين تتعلق بمصادرة ممتلكات المتّجرين بالمخدّرات، وأن تطبقها تطبيقا فعّالا. وينبغي أن تواصل الحكومات ضمان تنقيح التدابير المتخذة لمكافحة غسل الأموال بانتظام، لمراعاة التطورات الجديدة في كل من أساليب غسل الأموال وتكنولوجيا المعلومات.

١٣- وتُشجَّع الحكومات على إضفاء الطابع المؤسسي على الإجراءات التي تلزم المؤسسات المالية بإبلاغ السلطات عن المعاملات المشبوهة. وينبغي للحكومات أن تنظر أيضا في توسيع نطاق الالتزامات المماثلة الخاصة بتقديم تقارير الإبلاغ لتشمل الاختصاصيين المشاركين في الأنشطة المالية.

١٤- وتُشجَّع الحكومات على تعزيز اللوائح التي تحكم الشركات، وذلك من أجل زيادة شفافية الملكية والسيطرة وتيسير التعاون بين الشركات وأجهزة إنفاذ القانون التي تكافح غسل الأموال.

١٥- وينبغي للحكومات، عملا بالفقرة ٧ من المادة ٥ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، أن تنظر في ضمان عكس عبء الإثبات فيما يتعلق بمشروعية مصدر العائدات أو الممتلكات المزعومة الأخرى الخاضعة للمصادرة،، حتى ولو اقتضى ذلك إجراء تغييرات دستورية أو تشريعية.

١٦- وينبغي للحكومات أن تنشئ هيئات متخصّصة للتحقيق في غسل الأموال، وتزويد تلك الهيئات بما يكفي من موارد مالية وبشرية ومادية.

١٧- وينبغي للحكومات أن تنظر في تعزيز التعاون الدولي على مكافحة غسل الأموال. وبوجه خاص، ينبغي للحكومات الأكثر خبرة، أن تعمد، على سبيل المثال،، إلى تقديم المساعدة التقنية في مجال مكافحة غسل الأموال، بما في ذلك تدريب موظفي إنفاذ القانون، لضمان عدم استغلال التنظيمات الإجرامية للحكومات الأقل خبرة.

١٨- وينبغي للحكومات أن تنظر في تخصيص جزء من قيمة العائدات والممتلكات المصادرة للهيئات المتخصّصة في مكافحة الاتجار بالمخدّرات وتعاطيها.

ثانيا- التعاون القضائي

ألف- مقدّمة

١٩- تتضمّن اتفاقية سنة ١٩٨٨ أحكاما تتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة. فوفقا للمادة ٧ من تلك الاتفاقية، ينبغي للدول الأطراف أن يقدم بعضها إلى بعض أكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة في أي تحقيقات وملاحقات وإجراءات قضائية فيما يتصل بالاتجار بالمخدّرات. كما تتضمّن المادة ١٨ من اتفاقية الجريمة المنظمة صيغة تكرر تأكيد ضرورة تقديم أكبر قدر ممكن من المساعدة القانونية المتبادلة.

٢٠- وفيما يتعلق بتسليم الأشخاص المتورطين في الجرائم المتصلة بالمخدّرات، يجوز للدول الأطراف، عملا بالمادة ٦ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، أن تعتبر تلك الاتفاقية الأساس القانوني لتسليم المجرمين. أما الدول الأطراف التي ترفض طلب تسليم شخص ما، فتُلزَم، في معظم الحالات، بأن تنظر في ملاحقته ملاحقةً قضائية داخليا.

٢١- كما يمثّل التسليم المراقب، وهو أسلوب خاص للتحري يسمح للشحنات غير المشروعة أو المشبوهة من المخدّرات، على سبيل المثال، بمواصلة طريقها إلى خارج بلد أو أكثر أو عبره أو إلى داخله، بعلم سلطاته المختصة أو تحت مراقبتها، بغية كشف هوية الأشخاص المتورطين في ارتكاب جرائم خطيرة أداةً مهمة أخرى يستعان بها في مكافحة الاتجار بالمخدّرات. وعملا بالمادة ١١ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، ينبغي أن تتخذ الدول الأطراف ما يلزم من تدابير لإتاحة استخدام التسليم المراقب استخداما مناسبا على الصعيد الدولي.

باء- الإنجازات

٢٢- يتبيّن من المعلومات التي جمعتها الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات، من خلال دراستها الاستقصائية عن التقدم المحرز منذ انعقاد دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين في عام ١٩٩٨، أن العديد من البلدان تشارك في عمليات مشتركة وتقدم المساعدة المتبادلة لمكافحة الاتجار بالمخدّرات بوصفها أعضاء في منظمات إقليمية ودولية، مثل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ومكتب الشرطة الأوروبية وفرق العمل الإقليمية ودون الإقليمية لمكافحة الاتجار بالمخدّرات. وقد زاد التعاون في مجال إنفاذ القانون في جميع المناطق، مثلما زاد استخدام أسلوب التسليم المراقب.

٢٣- وذكر ما يزيد على ٩٠ في المائة من الحكومات التي قدمت معلومات عن هذه المسألة إلى الهيئة أن المسؤولين عن إنفاذ القانون أو مراقبة الحدود يجتمعون بانتظام مع نظرائهم في البلدان أو الأقاليم المجاورة لمناقشة مسائل الاتجار بالمخدّرات.

جيم- التحديات

٢٤- ردّا على سؤال إلى الدول عما إذا كانت ترى أن نوعية التعاون مع البلدان والأقاليم المجاورة كافٍ، أبلغ - ما يناهز ٣٠ في المائة من الدول الهيئة بأن التعاون بحاجة إلى تحسين. وكان معظم تلك الدول إما في أفريقيا أو في القارة الأمريكية.

٢٥- ويبدو أن معظم المناقشات بين البلدان المجاورة بشأن قضايا الاتجار بالمخدّرات إنما تجري على مستوى العمل، في حين أن الاجتماعات المنعقدة على مستوى أعلى يُعنَى برسم السياسات (على مستوى الوزراء أو نوّابهم، مثلا) أقل شيوعا بكثير.

٢٦- ورغم أن اتفاقية سنة ١٩٨٨ تتضمن أحكاما بشأن تسليم المجرمين، لا يزال هناك عدد كبير من الدول (على الأقل نصف عدد الدول التي قدّمت معلومات عن هذه المسألة إلى الهيئة) يشترط إبرام اتفاق ثنائي لتسليم الأشخاص المتورطين في الجرائم المتصلة بالاتجار بالمخدّرات. وتقع غالبية تلك الدول في آسيا.

دال- التوصيات

٢٧- ينبغي للحكومات التي لم تنضم بعد إلى اتفاقية سنة ١٩٨٨ واتفاقية الجريمة المنظمة، و لم تنفّذهما، أن تفعل ذلك في أقرب فرصة ممكنة.

٢٨- وينبغي للحكومات أن تنظر في تعزيز آليات التعاون الدولي في مجالي المساعدة القانونية المتبادلة والمساعدة على إنفاذ القانون، على مستوى العمل ومستوى رسم السياسات على حد سواء.

٢٩- وتُشجَّع الحكومات على أن تسمح بجعل اتفاقية سنة ١٩٨٨ أساسا قانونيا كافيا لتسليم الأشخاص المتورّطين في الجرائم المتصلة بالمخدّرات.

المرفق الثالث

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بالتعاون الدولي على استئصال محاصيل المخدّرات غير المشروعة وعلى التنمية البديلة

مذكّرة للمناقشة مقدّمة من الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

أولا- مقدّمة

١- ينبغي أن تبذل الدول الأطراف جهدها من أجل القضاء على محاصيل المخدّرات المزروعة زراعة غير مشروعة في أراضيها، حسبما نصت عليه الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١، بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢،(أ) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨.(ب) وعلاوة على ذلك، وعملا بالمادة ١٤ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، يجوز للدول الأطراف أن تتعاون على زيادة فعالية جهود القضاء على زراعة المحاصيل غير المشروعة، بما في ذلك عن طريق تقديم الدعم، عند الاقتضاء، لتحقيق تنمية ريفية متكاملة تؤدي إلى توفير بدائل مجدية اقتصاديا للزراعة غير المشروعة.

٢- ولذلك يجب على الدول أن تبذل الجهود - من أجل القضاء على زراعة المحاصيل غير المشروعة و إنفاذ القانون من جهة، وتحقيق التنمية البديلة، من جهة أخرى، من أجل إحراز تقدم حقيقي. أما مجرد القضاء على زراعة المحاصيل غير المشروعة دون توفير سبل عيش مستدامة مشروعة فيمكن أن يؤدّي إلى تدهور الوضع الاجتماعي والاقتصادي في المجتمعات الزراعية المعنية، ولن يكون مستداما في نهاية المطاف. كما أن التنمية البديلة لن تحقّق الأهداف المنشودة منها دون إنفاذ القانون بالقدر الكافي.

٣- وينبغي بذل الجهود لتوفير سبل العيش البديلة المستدامة المشروعة لا في المناطق الريفية التي تزرع فيها محاصيل المخدّرات زراعة غير مشروعة فحسبُ، بل أيضا في المناطق الريفية والحضرية التي يجري فيها تعاطي المخدّرات غير المشروعة. وتحتاج المناطق الأكثر تضرّرا من المشاكل المتصلة بالمخدّرات والدول التي أصبح يسود فيها اقتصاد المخدّرات غير المشروعة إلى

(أ) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٩٧٦، الرقم ١٤١٥٢.

(ب) المرجع نفسه، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

اتباع نهوج إنمائية شاملة تراعي تلك المشاكل مراعاة كاملة وتدرجها إدراجا تاما في صلب مبادئ وممارسات التنمية البديلة.

ثانيا- الإنجازات

٤- تواصل الحكومات بذل الجهود في مجال القضاء على المحاصيل غير المشروعة، وقد تحققت في بعض البلدان نتائج ظاهرة للعيان، أكثرها في البلدان التي اعتمد فيها نهج متّسق، ذو توجّه إنمائي، يهدف إلى توفير سبل عيش مستدامة مشروعة للمجتمعات الزراعية.

٥- ويتزايد استخدام التكنولوجيات المتقدّمة، بما فيها الصور الساتلية، في الجهود الرامية إلى القضاء على المحاصيل غير المشروعة، وذلك من أجل معرفة مكان وجود محاصيل المخدّرات غير المشروعة وحجمها.

ثالثا- التحدّيات

٦- أدّى عدم وجود القدر الكافي من الأمن والاستقرار إلى عرقلة الجهود الرامية إلى القضاء على المحاصيل غير المشروعة في بعض البلدان. وعلاوة على ذلك، افتقرت الحكومات في بعض الأحيان إلى القدرة على كشف محاصيل المخدّرات غير المشروعة والقضاء عليها في المناطق النائية والوعرة. كما أن الفساد داخل حكومات يعيق الجهود الرامية إلى القضاء على المحاصيل غير المشروعة.

٧- ورغم أن برامج التنمية البديلة تقدم مساعدة أولية لمنتجي المحاصيل، تظل مشكلة مدى استدامة سبل العيش البديلة وأمنها في الأمد الطويل ماثلة في كثير من الأحيان. وعلى الرغم من النداءات المتكرِّرة الصادرة عن المجتمع الدولي، بما في ذلك الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، من أجل تحسين فرص وصول منتجات برامج التنمية البديلة إلى الأسواق وتحديد أسعار منصفة لتلك المنتجات، لا يزال من الصعوبة بمكان تعزيز الاقتصاد المشروع عبر قنوات التسويق المشروعة.

٨- ولا يتسنّى في الغالب، في إطار برامج التنمية البديلة، تقديم خدمات مالية مثل الائتمانات الصغرى للمزارعين الراغبين في التحوّل من زراعة محاصيل المخدّرات غير المشروعة إلى زراعة محاصيل بديلة. ومن الأرجح أن يعود المزارعون الذين تخلوا عن زراعة المحاصيل غير المشروعة دون أن تتوفّر لهم سبل عيش آمنة إلى زراعة تلك المحاصيل من جديد بصورة غير مشروعة.

٩- ومن الضروري تحقيق توازن بين الجهود الإنمائية وتدابير إنفاذ القانون في مناطق زراعة المحاصيل غير المشروعة. ويلزم أن يصبح تفاعل موظفي إنفاذ القانون مع المجتمعات المحلية التي يعملون فيها تفاعلا إيجابيا، بحيث لا يُنظر إليهم في تلك المجتمعات كما لو كانوا يعملون لحرمانها ممّا تتمتع به من رفاه، بل كمن يوفّر الأمن اللازم لأفراد تلك المجتمعات لكي يسعوا إلى كسب الرزق المشروع.

١٠- وحتى الآن، يُنفّذ جزء كبير من برامج التنمية البديلة في سياق مشاريع منفردة للتنمية الريفية في مناطق معزولة. وهذا النزوع إلى تنفيذ برامج التنمية البديلة على أساس كل مشروع على حدة لا يحقّق الأثر الذي من شأنه تقليص زراعة المحاصيل غير المشروعة على نطاق واسع. وممّا يؤسف له أن الغالبية العظمى من مزارعي المحاصيل غير المشروعة لا تحصل على مساعدة مباشرة في مجال التنمية البديلة. وعلاوة على ذلك، فإن الحكومات تهمل في كثير من الأحيان توفير البنية الأساسية الكافية لنقل المحاصيل البديلة، ممّا يعني صعوبة وصول تلك المحاصيل إلى الأسواق. كما أن انعدام التعليم العام وبرامج محو الأمية قد يساهم في جعل سبل الرزق المشروعة غير مستدامة في الأمد الطويل. وكثيرا ما يكون توفير الرعاية الصحية غير كاف، وخاصة إذا أُخذ في الحسبان أن زراعة محاصيل المخدّرات غير المشروعة يعقبها في كثير من الأحيان تزايد معدلات تعاطي المخدّرات بين سكان المجتمعات الزراعية.

١١- وعلى العموم فإن برامج التنمية البديلة لم تأخذ في الاعتبار بالقدر الكافي حالة السكان المهمّشين. ولكي تكون برامج التنمية البديلة مستدامة على المدى الطويل، لا بدّ من إيلاء المزيد من العناية لتلك المجتمعات، في المناطق الريفية والحضرية على السواء.

١٢- وغالبا ما يعاني متعاطو المخدّرات غير المشروعة من التهميش ويعيشون ظروفا صعبة (مثل العيش في الأحياء الفقيرة في المدن الكبيرة)؛ وقد تُجبر عصابات عنيفة بعض أفراد الجماعات المُهمّشة في المناطق الحضرية على الاتجار بالمخدّرات في الشوارع. وكثيرا ما يكون المتّجرون بالمخدّرات في الشوارع من المدمنين المحتاجين إلى الاستفادة من برامج الوقاية والتعليم والعلاج، الذين لا تكاد تتاح لهم في الغالب فرص لكسب دخل مشروع. وثمة حاجة إلى وضع سياسات محدّدة بدقّة تتضمّن إسهامات من المتضرّرين للمساعدة على الحدّ من المشاكل المتصلة بالمخدّرات، بما في ذلك الجرائم المتصلة بالمخدّرات.

١٣- وقد أعربت لجنة المخدّرات التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة، عدّة مرات، عن تأييدها لبرامج التنمية البديلة. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن ارتفاع

معدلات الفقر يقترن في الغالب بارتفاع درجات احتمال ممارسة أنشطة المخدّرات، فلم تنفّذ تلك البرامج إلا قلّة من الدول.

١٤- وقد تحقّق الكثير من حيث القضاء على زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة في جنوب شرق آسيا. ومع ذلك، لا تزال الحالة فيما يتعلق بزراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة خطيرة في أفغانستان. فرغم تقلص المساحة المزروعة بخشخاش الأفيون على نحو غير مشروع في بعض مناطق أفغانستان، لا يزال تفاقم حدة انعدام الأمن والفساد يعيقان جهود حكومة أفغانستان والمجتمع الدولي. ونتيجة لذلك لا تزال هناك حاجة إلى الكثير من الجهد لإحراز تقدم حقيقي. وتشعر الهيئة بالقلق من أن زراعة خشخاش الأفيون غير المشروعة آخذة في التزايد من جديد في ميانمار.

١٥- وممّا يشكل مصدر قلق كبير، ولا سيما في مناطق زراعة شجيرة الكوكا، ما ينجم عن تلك الزراعة من آثار على البيئة. وتقدّر المساحات المخصّصة لزراعة شجيرة الكوكا في حوض الأمازون في عام ٢٠٠٤ بأكثر من ٠٠٠ ٨٨ هكتار، مما يؤثّر على الغابات المطيرة والنظم الإيكولوجية الطبيعية الهامة ويترك آثارا خطيرة على البيئة العالمية. وبالإضافة إلى ذلك، قد تتمّ العمليات الأولية لصنع الكوكايين في أماكن قريبة من أماكن حصاد أوراق الكوكا، وهي عمليات تؤدّي في كثير من الأحيان إلى التخلّص بطريقة غير آمنة من نفايات كيمياوية خطيرة.

١٦- والمغرب هو البلد الوحيد التي توافرت فيه برامج للتنمية البديلة تستهدف الزراعة غير المشروعة لنبتة القنّب. وتثير الحالة في أفريقيا القلق بوجه خاص، لأن إنتاج القنّب وتعاطي المخدّرات لا يحظيان في كثير من الأحيان بالاهتمام الكافي في استراتيجيات الحدّ من الفقر التي تعدها الدول في المنطقة وشركاؤها في التنمية. وقد لاحظت الهيئة منذ عام ٢٠٠٣ تزايد التحول من زراعة المحاصيل الغذائية إلى زراعة القنّب في بعض المناطق، مؤدّيا إلى نقص في الأغذية.[ج] كما يتزايد اعتبار زراعة القنب قضية رئيسية في أفغانستان وباراغواي.

رابعا- التوصيات

١٧- ينبغي للمجتمع الدولي أن يقدّم المساعدة الكافية، في أفغانستان وفي أماكن أخرى عند الاقتضاء، لضمان بيئة آمنة ومستقرة تتيح تنفيذ برامج القضاء على المحاصيل غير

(ج) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات عن عام ٢٠٠٣ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.04.XI.1)، الفقرة ٢٣٨.

المشروعة وتحقيق التنمية البديلة. كما ينبغي للحكومات، ولا سيما حكومة أفغانستان، أن تنظر في تعزيز الجهود المبذولة لمكافحة الفساد.

١٨- ويشجَّع المجتمع الدولي على أن يواصل، من خلال مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة والمنظمات الأخرى ذات الصلة، التوسّع في استخدام التكنولوجيا المتقدّمة، بما فيها الصور الساتلية، لرصد حجم محاصيل المخدّرات غير المشروعة ومكانها، والمساعدة في جهود القضاء عليها والتنمية البديلة، مع إيلاء الاعتبار للبيئة.

١٩- وينبغي للحكومات أن تنظر في إجراء تحليل شامل لديناميات اقتصاد المخدّرات غير المشروعة، بغية فهم تفاعلها مع الجوانب المختلفة للاقتصاد المحلي، وضمان أن تكون استراتيجيات إيجاد سبل العيش البديلة المشروعة مناسبة للمنطقة المعنية.

٢٠- وتشجَّع الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية المعنية على إدراج التنمية البديلة في برامجها الإنمائية الأوسع نطاقا. وينبغي أن يتغير النهج المتبع حاليا إزاء التنمية البديلة، القائم على تنفيذ كل مشروع على حدة، مع الالتزام باستراتيجيات طويلة الأجل لتوفير سبل عيش بديلة مشروعة. وينبغي أن تتجلّى هذه الالتزامات في جملة أمور منها توفير البنية التحتية والتعليم ومحو الأمية وغيرها من البرامج الداعمة، مع التركيز على ضمان التنمية المستدامة للمجتمعات الزراعية المعنية. كما ينبغي وضع برامج لتوفير الرعاية الصحية الكافية، بما في ذلك برامج للوقاية والعلاج من تعاطي المخدّرات.

٢١- وتوصي الهيئة الحكومات بأن توسع نطاق تركيز برامج التنمية البديلة، وإيلاء المزيد من الاهتمام لاحتياجات الفئات المهمّشة والمهملة من السكان في المناطق الريفية والمناطق الحضرية على السواء.

٢٢- وينبغي للحكومات أن تولي اهتماما أكبر لتزايد مشكلة زراعة نبتة القنّب غير المشروعة، وخصوصا في المناطق الفقيرة، وأن تنفذ استراتيجيات لمكافحة هذه الظاهرة تشمل برامج القضاء على المحاصيل غير المشروعة وبرامج التنمية البديلة، وذلك بدعم من المجتمع الدولي، عند الاقتضاء.

٢٣- وينبغي أن تنظر الحكومات في وضع سياساتها التجارية الداخلية والدولية، ولا سيما السياسات المتعلقة بوصول منتجات وخدمات مناطق التنمية البديلة إلى الأسواق. وينبغي للاتفاقات التجارية الدولية أن تأخذ ذلك أيضا في الاعتبار وأن توضع وتُنفّذ من أجل دعم الجهود الرامية إلى القضاء على اقتصاد المخدّرات غير المشروعة، حيثما وجد.

٢٤- وينبغي للحكومات أن تبذل جهودا لضمان إسهام أنشطة إنفاذ القانون في مناطق زراعة المحاصيل غير المشروعة، في بناء الثقة بين المجتمعات المحلية والسلطات، وينبغي أن تشجع على زيادة مشاركة المجتمعات المحلية في صوغ السياسات للتعامل مع مختلف جوانب مشكلة المخدّرات. ولكي يكون إنفاذ القانون فعّالا، ينبغي اعتباره عاملا داعما في سياق التنمية الاجتماعية-الاقتصادية الشاملة. وينبغي للحكومات أيضا أن تكفل قدرة موظفي إنفاذ القانون على حماية المجتمعات الزراعية من التنظيمات الإجرامية التي تحاول إجبارها على إنتاج محاصيل المخدّرات غير المشروعة.

٢٥- وتشجَّع الحكومات على ضمان اشتمال برامج التنمية البديلة على تدابير ترمي إلى كفالة تقديم ما يكفي من القروض وأشكال الدعم الأخرى ذات الصلة للمجتمعات الزراعية الساعية إلى التحول إلى زراعة المحاصيل البديلة المشروعة.

٢٦- وبغية اتخاذ تدابير في مجال التنمية البديلة الوقائية، حسبما أوصت به لجنة المخدّرات، ينبغي للحكومات أن تنظر في تحديد الفئات السكانية التي قد تصبح متورّطة في زراعة محاصيل المخدّرات غير المشروعة، وأن تعمل على ضمان سبل العيش المشروعة والمستدامة لتلك المجتمعات.

٢٧- وتشجَّع الحكومات والمؤسسات الأخرى ذات الصلة، بما فيها المنظمات الحكومية الدولية، على أن تتبادل الخبرات التي اكتسبتها من برامج التنمية البديلة، وأن تضمن مشاركة المجتمعات المحلية والمؤسسات الأكاديمية والبحثية في تلك العملية، بهدف توسيع قاعدة المعارف الخاصة ببرامج التنمية البديلة.

المرفق الرابع

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بخفض الطلب على المخدّرات

مذكّرة للمناقشة مقدّمة من الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

أولا- مقدّمة

١- يمثّل خفض الطلب على المخدّرات عنصراً أساسياً في الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدّرات. فعملا بالمادة ٣٨ من الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢،(أ) والمادة ٢٠ من اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١،(ب) ينبغي أن تتخذ الحكومات جميع التدابير الممكنة عملياً لمنع تعاطي المخدّرات والمؤثّرات العقلية ومعرفة الأشخاص المتورطين في ذلك، في موعد مبكر، وعلاجهم وتعليمهم ومتابعة رعايتهم وإعادة تأهيلهم وإدماجهم اجتماعياً. وعملا بالفقرة ٤ من المادة ١٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨،(ج) ينبغي أن تعتمد الدول الأطراف، بغية التخفيف من المعاناة البشرية والقضاء على الحوافز المالية للاتجار غير المشروع، ما تراه ملائماً من تدابير للقضاء على الطلب غير المشروع على المخدّرات والمؤثّرات العقلية أو التقليل منه.

٢- ومراعاة للأحكام الواردة في الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدّرات، أقرّت الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، المعقودة في عام ١٩٩٨، بأن خفض عرض المخدّرات وخفض الطلب عليها هما وجهان لعملة واحدة، وأن تنفيذهما معا هو السبيل الوحيد لتحقيق نتائج ملموسة حقا في الحد من تعاطي المخدّرات والاتجار بها. وحيث إن عرض المخدّرات والطلب عليها هما عنصران متلازمان لمشكلة واحدة، فإن نجاح الجهود المبذولة لخفض أحدهما يرتبط بالالتزام في الوقت نفسه بخفض الآخر.

٣- أمّا الأهداف التي تنشدها برامج خفض الطلب فهي الوقاية من تعاطي المخدّرات والحد منه ومعالجة المدمنين وتقليل الآثار السيئة الناجمة عن تعاطي المخدّرات. وتتيح برامج

(أ) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٥٢٠، الرقم ٧٥١٥.

(ب) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، الرقم ١٤٩٥٦.

(ج) المرجع نفسه، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

خفض الطلب مشاركة عامة الناس في ذلك مشاركة نشطة، وهي تشجّعهم على تلك المشاركة، كما أنها تستهدف الأشخاص الذين هم أكثر عُرضة لمخاطر المخدّرات، بصرف النظر عن موقعهم أو ظروفهم الاقتصادية. وتشجّع برامجُ الوقاية المنفذة في إطار المجتمعات المحلية والمدارس والأُسر على اتخاذ مواقف مناسبة إزاء توافر المخدّرات وتعاطيها وإدراك المخاطر الناجمة عنها. ويمكنها أن تؤدي أيضاً إلى زيادة الوعي باحتمال الوقوع فريسة لتعاطي المخدّرات وبالمخاطر والعوامل التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالاستعداد الشخصي لتعاطيها.

ثانيا- الإنجازات

٤- لقد أولت الحكومات خفضَ الطلب على المخدّرات أولوية أكبر خلال العقد الذي انقضى منذ انعقاد دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين، في عام ١٩٩٨. ولم يعد التمييز البسيط بين بلدان العرض وبلدان الاستهلاك مقبولاً، وأصبح هناك الآن إدراك على نطاق واسع بأن بلدان العبور معرّضة للتحوّل إلى بلدان استهلاك، بل أيضا إلى بلدان مورِّدة. كذلك، لم يعد هناك افتراض بأن قمع عرض المخدّرات في بعض البلدان سيؤدّي إلى خفض الطلب عليها في بلدان أخرى.

٥- وفي عام ٢٠٠٧ أجرت الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات دراسة استقصائية[د] عن التقدّم المحرز منذ انعقاد دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين. ويتبيّن من نتائج الدراسة الاستقصائية أن معظم الدول تقرّ بأهمية خفض الطلب. فقد أشارت نسبة ٧٥ في المائة من الحكومات التي ردّت على الاستبيان إلى أنها وضعت سياسات وطنية تهدف تحديدا إلى خفض الطلب على المخدّرات؛ وذكرت نسبة ١٣ في المائة من الحكومات أنها أدرجت مسألة خفض الطلب ضمن سياسات أخرى، و٦ في المائة من الدول أنها بصدد وضع تلك السياسات؛ في حين أشارت ٦ في المائة من الدول المجيبة إلى عدم وجود سياسات لديها في هذا المجال. وتتوزّع هذه البلدان بصورة متساوية في جميع مناطق العالم.

٦- وقد أسهم نظام المراقبة الدولية للمخدّرات منذ بدايته إسهاماً أساسياً في خفض الطلب على المخدّرات على الصعيد العالمي. ففي مطلع القرن العشرين، كانت كمية الأفيون

(د) في عام ٢٠٠٧، أرسلت الهيئة استبياناً إلى جميع الحكومات لغرض تقييم تنفيذ اتفاقيات مراقبة المخدّرات والتثبت من التقدّم المحرز خلال العقد المنقضي منذ دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين. وقد طرحت أسئلة بشأن طائفة متنوعة من المسائل منها التشريعات والسياسات المتعلقة بمكافحة المخدّرات، والتحديات المتصوّرة. ومن بين ٢١٦ استبيانا وجّهت إلى جميع البلدان والأقاليم، تلقت الهيئة ردوداً على ١٤٥ استبياناً (أي ما نسبته ٦٧ في المائة).

المتعاطاة في الصين وحدها تقدر بما يزيد على ٣ ٠٠٠ طن من مكافئ المورفين. وبالمقابل، فإن كمية المواد الأفيونية المستخدمة على الصعيد العالمي استخداما غير مشروع تقدَّر حاليا بنحو ٤٠٠ طن من مكافئ المورفين سنويا. وهذا يدل على أن الوضع فيما يتعلق بإدمان المواد الأفيونية أصبح اليومَ أفضل بكثير ممّا كان عليه قبل إنشاء نظام المراقبة الدولية للمخدّرات. كما أحرزت نجاحات منذ عهد أقرب فيما يتعلق، على سبيل المثال، بالحد من تعاطي الهيروين في عدد من البلدان.

٧- ويتزايد إدراك الحكومات للترابط بين خفض العرض والطلب، وصارت بعض الحكومات تتبع نهجا متكاملا يجمع بين استراتيجيات خفض العرض والطلب. ويتضح من الأمثلة الناجحة على تلك الاستراتيجيات أن خفض توافر المخدّرات غير المشروعة وما صاحبه من علاج متعاطي المخدّرات أدّى إلى انخفاض مطَّرد في تعاطي المخدّرات بوجه عام.

٨- وأقامت عدة حكومات نظماً علاجية وطنية تراعي الظروف المحلية وتشتمل على طائفة متنوعة من التدابير بالإضافة إلى عقوبة السجن أو عوضاً عنها. ويمكن أن تتراوح تلك التدابير بين منح المجرمين إمكانية تلقي العلاج والخضوع للسجن تحت المراقبة، وإدراج العلاج كجزء من الحكم بالسجن.

ثالثا- التحديات

ألف- السياسات

٩- يتضح من نتائج الدراسة الاستقصائية التي أجرتها الهيئة أن بعض الدول المجيبة، ولا سيما في منطقة الكاريبي وآسيا الوسطى، ما زالت تفتقر إلى سياسات في مجال خفض الطلب. ولا تقر كل الحكومات باستراتيجيات متداعمة لخفض العرض والطلب، أو تنفّذها. فقد أشار بعض الحكومات إلى منح درجة أعلى من الأولوية وقدر أكبر من الموارد للتدخلات في مجال خفض العرض.

١٠- وأخذت حكومات عدة بلدان تركِّز الاهتمام والموارد بصورة متزايدة على التدابير الرامية إلى تقليل الآثار الصحية والاجتماعية السيئة الناجمة عن تعاطي المخدّرات. وبدا أن هناك إهمالا في تلك البلدان لتدابير أخرى أكثر أهمية في مجال خفض الطلب، مثل الوقاية والعلاج.

١١- وافتقرت حكومات عديدة، حتى بعض الحكومات التي لديها موارد مالية وبشرية كبيرة، إلى البنيات التحتية اللازمة لرصد اتجاهات تعاطي المخدّرات رصدا منتظما. ويغلب أن تعاني تلك الحكومات من قلة التنسيق بين الأجهزة المعنية، وعدم كفاية الخبرات أو

محدودية الموارد المتاحة لمراقبة المخدّرات؛ كما يغلب أن تفتقر عموما إلى الإرادة السياسية لمعالجة تلك القضايا.

١٢- وشهد بعض البلدان ظهور عقاقير جديدة يساء استعمالها مثل ما يسمّى "عقاقير الحفلات"، وهي كثيراً ما تحلّ محلّ العقاقير التي انخفض تعاطيها، ممّا يدلّ على أن ظاهرة تعاطي المخدّرات ظاهرة متحولة. فالقضاء على أحد المخدّرات في السوق لا يعني في الغالب القضاء على مشكلة المخدّرات وإنما مجرّد التحوّل نحو تعاطي مخدّرات أو مواد أخرى.

باء- مراقبة المواد المشروعة

١٣- لقد نجح نظام المراقبة الدولية للمخدّرات في منع تسريب المواد الخاضعة للمراقبة من التجارة الدولية إلى الأسواق غير المشروعة. ومع ذلك، ما زالت هناك مشكلة خطيرة تسود في العديد من البلدان، وهي مشكلة تعاطي المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة التي تُسرَّب من قنوات التوزيع الداخلية. ففي بعض البلدان، يحتل تعاطي هذه المستحضرات المرتبة الثانية مباشرة بعد تعاطي القنّب. وتشير البيانات التي جمعتها الحكومات عن أنماط تعاطي المستحضرات الصيدلانية إلى وجود صلة بين تلك الأنماط وتوافر المستحضرات بوجه عام: فكلّما ازداد توافر المستحضرات ازداد معه التعاطي.

١٤- وعلى الرغم من تزايد تعاطي المستحضرات الصيدلانية، فإن معظم النظم الوطنية لرصد تعاطي المخدّرات لا تكترث لظاهرة تعاطي العقاقير الخاضع بيعُها للوصفات الطبية. وقلّما تُدرَجُ المواد شبه الأفيونية والبنزوديازيبينات والمنشّطات الخاضعة للوصفات الطبية في الدراسات الاستقصائية عن تعاطي المخدّرات وفي البيانات التي تجمعها سلطات إنفاذ القانون عن الاتجار بالمخدّرات. وهذا أحد الأسباب التي يُعزى إليها عدم معرفة أبعاد المشكلة وعدم تقييمها تقييما كافيا.

١٥- وتُلزم الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدّرات الحكومات بإنشاء نظم لجمع البيانات اللازمة لتقييم الطلب والعرض المشروعين فيما يتعلق بالمواد الخاضعة للمراقبة للأغراض الطبية والعلمية. بيد أن فرض ضوابط رقابية غير متوازنة قد يؤثّر تأثيرا سلبياً في إمكانية الحصول على كميات كافية من الأدوية.

جيم- الجرائم المتصلة بالمخدّرات ونظام العدالة

١٦- ما زالت المخدّرات غير المشروعة والجريمة والعنف تسبّب أضراراً جسيمة للمجتمعات المحلية في كثير من البلدان، حيث يضطر أفراد تلك المجتمعات إلى العيش وسط أسواق المخدّرات

غير المشروعة التي يخيم عليها على الدوام شبح الجريمة والعنف (وما ينطويان عليه من أخطار). كما أن تكلفة تعاطي المخدّرات وما يتصل بها من أنشطة إجرامية تؤثّر في صحة الأفراد الجسمية والعقلية ورفاههم الاجتماعي والاقتصادي في الأمدين القريب والبعيد.

١٧- وما زالت فرص العلاج الفعّال غير مستَغلَّة في البلدان التي لا تستخدم نظمها للعدالة الجنائية ذلك العلاج أو هي تعجز عن استخدامه كوسيلة لتشجيع متعاطي المخدّرات على الإقلاع عنها. كما تركّز نظم العدالة الجنائية في بعض البلدان على الحبس ولا توفّر العلاج المناسب عوضاً عن عقوبة السجن أو مقترنا بها.

دال- الإنترنت والثقافة الشعبية

١٨- تطرح الزيادة المستمرة في بيع المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد خاضعة للمراقبة الدولية دون وصفات طبية صحيحة على الإنترنت تحدّيا كبيرا جدا أمام المراقبة الدولية للمخدّرات. فاستنادا إلى المعلومات الواردة من بلدان يجري فيها التحرّي عن كثب عن أنشطة صيدليات الإنترنت غير القانونية، يثير الحجم الهائل من المعاملات التي تقوم بها صيدليات على الإنترنت قلقاً شديداً.

١٩- ويمكن أن يكون ترويج تعاطي المخدّرات، أو التسامح معه على الأقل، في بعض مجالات الثقافة الشعبية عاملاً من العوامل التي تسهم في إيجاد بيئة مؤاتية لتعاطي الناس للمخدّرات. ويمثّل الشباب، بصفة خاصة، أكثر الفئات تأثّرا بالثقافة الشعبية التي تصوّر تعاطي المخدّرات كممارسة عادية ومقبولة في أسلوب حياة الشخص. كما تسهم الإنترنت في تيسير حصول الجميع على المعلومات عن كيفية صنع المخدّرات غير المشروعة أو الاتجار بها.

٢٠- وثمة حكومات لم تنفذ بعدُ، أو لا تنفذ تنفيذا كاملا، الأحكام الواردة في الفقرة ١ من المادة ٣ من اتفاقية سنة ١٩٨٨٣، التي تُلزم الدول الأطراف بتجريم تحريض الغير أو حضّهم علانية على تعاطي المخدّرات، مع مراعاة مبادئها الدستورية والمفاهيم الأساسية لنظمها القانونية. وهذا الأمر يقوّض على نحو خطير الجهود التي تبذلها تلك الحكومات من أجل خفض الطلب على المخدّرات، وقد يؤدّي إلى زيادة تعاطيها.

رابعا- التوصيات

ألف- السياسات

٢١- ينبغي لجميع الحكومات أن تقرّ بقيمة اعتماد استراتيجيات متداعمة لخفض العرض والطلب. وينبغي أن تتولى تنسيقَ الجهود الحكومية هيئةٌ وطنية مركزية تحظى فيها الأجهزة

التي تركّز على خفض عرض المخدّرات والطلب عليها بتمثيل متوازن. وتُشجّع الحكومات على كفالة ألا تعطى الأسبقية للتدابير الرامية إلى تقليل الآثار الصحية والاجتماعية الناجمة عن تعاطي المخدّرات على حساب الوقاية والعلاج. بل ينبغي ضمان التوازن المناسب بين تدابير خفض الطلب.

٢٢- وتُشجّع الحكومات بقوة على إنشاء نظام للمعلومات لتقييم اتجاهات تعاطي المخدّرات، إن لم تكن قد فعلت ذلك بعدُ، وذلك بغرض جمع المعلومات عن الوضع الراهن بطريقة منهجية ومنتظمة. كما تتطلّب برامج خفض الطلب رصدا مستمرا وعملية تقييم ملازمة. وينبغي للمنظمات الدولية ذات الصلة وللحكومات التي وضعت نُظما للمعلومات والرصد أن تنظر في تقديم المساعدة للدول التي هي بحاجة إلى مزيد من الخبرات والموارد المالية والبشرية لتنفيذ تلك النظم. وينبغي أن تُجري الحكومات أبحاثا طبية عن حالات الوفاة التي تعزى إلى تعاطي المخدّرات الجديدة.

٢٣- وينبغي للحكومات التي لديها خبرات في مجال التدخلات الرامية إلى خفض الطلب أن تنظر في وضع تلك الخبرات في متناول سلطات مكافحة المخدّرات في بلدان أو مناطق أخرى. فتبادل المعلومات والخبرات يمكن أن يُسهم في تحسين استراتيجيات خفض الطلب في البلدان التي ليست لديها نظم رصد وتقييم راسخة.

٢٤- وينبغي للحكومات مواصلة تحسين سبل الحصول على العلاج وإتاحة المزيد من فرص إعادة التأهيل والإدماج في المجتمع. وينبغي أن تدرج أنشطة إنفاذ القانون على مستوى الشارع في البرامج الرامية إلى خفض الطلب، مثل برامج التعليم الموجّهة إلى فئات محدّدة من المستفيدين. فقد لوحظت في بعض المناطق فعالية الجمع بين الضغط الذي تمارسه أجهزة العدالة الجنائية والخدمات المقدّمة في مجال الصحة العمومية التي يمكن أن تشجّع متعاطي المخدّرات ومُدمنيها ممّن يصعب الوصول إليهم على التماس العلاج اللازم لهم.

٢٥- وينبغي للحكومات أن تتيح العلاج المناسب لمتعاطي المخدّرات الموجودين في السجون، وأن تعمل على تضييق سبل الحصول على المخدّرات غير المشروعة في السجن. كما ينبغي للحكومات أن تتيح خيارات بديلة للأحكام الصادرة.

٢٦- وينبغي للحكومات أن تتخذ على الدوام تدابير الوقاية المناسبة، حتى عندما يبدو أن تعاطي المخدّرات قد تراجع. وينبغي للحكومات عند تنفيذها لبرامج الوقاية أن تأخذ في الاعتبار أهمية ما يلي: (أ) معالجة القيم والتصوّرات والتوقّعات والمعتقدات التي تربطها المجتمعات المحلية بالمخدّرات وبتعاطي المخدّرات؛ و(ب) تطوير المهارات الشخصية والاجتماعية لدى

الأشخاص، ولا سيما الأطفال والشباب منهم، من أجل زيادة قدراتهم على اتخاذ قرارات مستنيرة وسليمة؛ و(ج) تهيئة بيئة تتاح فيها للناس إمكانية ابتكار واتّباع أساليب عيش سليمة صحيا.

باء- مراقبة المواد المشروعة

٢٧- ينبغي للحكومات أن تقدّر احتياجاتها من المخدّرات والمؤثّرات العقلية على أساس منتظم لضمان وجود إمدادات كافية منها لتلبية الطلب المشروع عليها. ويجب التحقّق من السجلات الخاصة بعمليات الصنع والاستيراد والتصدير والتوزيع وتبرير أيّ وجوه تضارب فيها. وينبغي للدول الأعضاء أن تمضي في تعزيز استخدام المخدّرات والمؤثّرات العقلية استخداما رشيدا وأن تعتمد إجراءات بشأن الوصفات الطبية تعزّز استخدام العقاقير استخداماً رشيداً.

٢٨- وينبغي للحكومات التي لم تدرس بعدُ مسألة تسريب وتعاطي المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مخدّرات ومؤثّرات عقلية، و لم تعتمد بعدُ ما يكفي من التدابير المضادة، أن تفعل ذلك، حسب الاقتضاء.

٢٩- وتشجّع الحكومات على أن تضمن وجود تنسيق كافٍ بين الأجهزة الصحية والرقابية والأوساط الطبية والصناعة الصيدلانية، بغية التأكد من توافر المواد الخاضعة للمراقبة للوفاء بالاحتياجات المشروعة منها، والحيلولة في الوقت نفسه دون وجود فائض في إمداداتها.

جيم- الجرائم المتصلة بالمخدّرات ونظام العدالة

٣٠- تهيب الهيئة بالحكومات أن تضمن تصدّي سلطات إنفاذ القانون المحلية، بمشاركة المنظمات المجتمعية، على نحو واف لمشاكل العنف والجريمة وتعاطي المخدّرات التي تحدث على نطاق محدود. ويتّسم الرصد على مستوى المجتمعات المحلية بأهمية أساسية للردع، الذي هو لازم بدوره لخفض الطلب على المخدّرات. كما يتّسم الإنذار المبكّر بظهور مشكلة لها صلة بالمخدّرات بأهمية بالغة. كذلك، فإن التدخّلات التي تستهدف المجتمعات وأشدّ الفئات عرضة لمخاطر التورّط في تعاطي المخدّرات والاتجار بها والعنف المقترن بتلك الأنشطة يمكن أن تردع وتمنع حدوث الجرائم وتعاطي المخدّرات. وينبغي تطبيق هذه العناصر إلى جانب الجهود الرامية إلى خفض الطلب، بما في ذلك الجهود المتعلقة بعلاج متعاطي المخدّرات وإعادة تأهيلهم. وتُشجّع الحكومات أيضا على اتخاذ تدابير لمكافحة الجرائم المرتكبة تحت تأثير المخدّرات.

٣١- وينبغي للحكومات أن تنظر في إنشاء "محاكم العلاج من المخدّرات" (وهي محاكم متخصّصة في النظر في قضايا المتورّطين في الجرائم المتصلة بالمخدّرات). فهذه المحاكم تطبّق مبادئ وإجراءات العدالة التصالحية لنقل مرتكبي جرائم تعاطي المخدّرات المستوفين للشروط المناسبة من إجراءات نظام العدالة الجنائية التقليدي إلى برامج العلاج وإعادة التأهيل الخاضعة لإشراف المحاكم.

٣٢- وينبغي للحكومات أن تستعرض قوانينها باستمرار لضمان الامتثال للاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدّرات، وكذلك لضمان تجريم الأفعال التي يلزم تجريمها وتحديد العقوبات المناسبة لها، بما في ذلك وضع برامج لعلاج وإعادة تأهيل متعاطي المخدّرات وغيرهم من المتورّطين في الجرائم المتصلة بالمخدّرات، وفقاً لأحكام اتفاقية سنة ١٩٨٨.

دال- الإنترنت والثقافة الشعبية والتحريض

٣٣- ينبغي للحكومات أن تضمن توعية زبائن صيدليات الإنترنت بالمخاطر الصحية التي يمكن أن ينطوي عليها استهلاك العقاقير الخاضعة للوصفات الطبية والتي يُحصَل عليها من صيدليات الإنترنت غير المشروعة. وينبغي للحكومات أن تراعي المبادئ التوجيهية للحكومات بشأن منع بيع المواد الخاضعة للمراقبة الدولية غير المشروع من خلال الإنترنت، التي أعدّتها الهيئة.

٣٤- وينبغي للحكومات أن تنظر في تعزيز جهودها في مجال الوقاية، وذلك باستخدام وسائل الإعلام المناسبة والفعّالة للوصول إلى الجمهور المستهدف. وتشجَّع الحكومات على وجه الخصوص على زيادة استخدام وسائل الإعلام والإنترنت لنشر رسائل مكافحة تعاطي المخدّرات. وينبغي للحكومات اتخاذ تدابير لمكافحة الاتجار على الإنترنت بالمستلزمات والأدوات وغيرها من المعدات اللازمة لإنتاج المخدّرات وصنعها وتعاطيها بصورة غير مشروعة. وينبغي للحكومات أن تنظر في التماس السبل الكفيلة بدعم مواقف مناهضة لتعاطي المخدّرات.

٣٥- وتشجَّع الحكومات على تنفيذ وإنفاذ الفقرة ١ من المادة ٣ من اتفاقية سنة ١٩٨٨، التي ينبغي بموجبها للدول الأطراف، مع مراعاة مبادئها الدستورية والمفاهيم الأساسية لنظمها القانونية، أن تجرِّم تحريض الغير أو حضهم علانية على استعمال مخدّرات أو مؤثّرات عقلية بصورة غير مشروعة. ولذا ينبغي للدول أن تفرض على مرتكبي تلك الأفعال عقوبات ذات أثر رادع مناسب.

المرفق الخامس

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمراقبة السلائف والمنشّطات الأمفيتامينية

مذكّرة للمناقشة مقدّمة من الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

أولا- مقدّمة

١- اتخذت الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات خلال العقد الماضي مجموعة من الإجراءات لتعزيز مراقبة السلائف ومكافحة صنع المنشّطات الأمفيتامينية وتسريبها وتعاطيها والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وذلك وفقا للمسؤوليات المنوطة بها بموجب المعاهدات الدولية لمراقبة المخدّرات ووفقاً للمهام التي أسندتها لها الجمعية العامة في خطط العمل التي اعتمدتها في دورتها الاستثنائية العشرين. وبوجه خاص، نشرت الهيئة في تقاريرها السنوية وفي تقاريرها عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨[أ] توصيات موجّهة إلى الحكومات بشأن تعزيز تدابير مراقبة السلائف.

ثانيا- الإنجازات

ألف- مراقبة السلائف

٢- وفقا للإعلان السياسي الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين (مرفق القرار دإ-٢٠/٢)، والقرارات ذات الصلة الصادرة عن لجنة المخدّرات (مثل قرار اللجنة ٥١/١٠)، اتخذت الحكومات خطوات لتعزيز تدابير مراقبة السلائف، بما في ذلك اعتماد التشريعات ذات الصلة. كما أحرزت الحكومات نتائج فيما يتعلق بإنشاء آليات لرصد الاتجار بالمواد الكيميائية المجدولة. فعلى سبيل المثال، يُرسل حاليا ما يزيد على ١٠ ٠٠٠ إشعار سابق للتصدير سنوياً إلى ١٦٩ بلدا وإقليما عن طريق بوابة نظام الإشعارات السابقة للتصدير بالاتصال الحاسوبي المباشر (نظام "بن أونلاين")، وهو نظام آلي لتبادل الإشعارات السابقة للتصدير عبر الإنترنت أطلق سنة ٢٠٠٦. وقد حسّنت الحكومات تقديم المعلومات إلى الهيئة عن التداول المشروع للسلائف على الصعيد الدولي، من خلال إدراج التقديرات السنوية للاحتياجات المشروعة من سلائف المنشّطات الأمفيتامينية.

(أ) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٥٨٢، الرقم ٢٧٦٢٧.

٣- وما زالت الإشعارات السابقة للتصدير تمثّل أنجع وسيلة للتحقّق على وجه السرعة من مشروعية صفقة من الصفقات. وهناك الآن ٧٤ حكومة تطلب الإشعارات السابقة للتصدير وفقاً للمادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨. وبفضل نظام "بن أونلاين"، أصبح بالإمكان التحقّق بصورة آنية من مشروعية الصفقات وكشف ووقف ما يزيد على ٦٠ شحنة مشبوهة، ممّا حال دون تسريب مواد كيمياوية خاضعة للمراقبة إلى القنوات غير المشروعة. وعلاوة على ذلك، أدى هذا النظام إلى تقليص حالات التأخّر غير المبرّرة في التجارة المشروعة، لأنه يتيح للبلدان المستوردة إرسال الردود في الوقت المناسب على استفسارات المصدّرين.

٤- وقد أُحرزت نتائج إيجابية مهمّة في تنفيذ التوصيات الصادرة عن الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين بشأن تبادل المعلومات عن الصفقات المشبوهة وضرورة التعاون المتعدد الأطراف في مجال تبادل المعلومات عن صفقات السلائف ونشر المعلومات بانتظام عن السبل والوسائل التي تتبعها تنظيمات الاتجار. وساعدت الهيئة في إطلاق عدة مبادرات دولية ناجحة للتصدي لتسريب السلائف الكيميائية: عملية "بيربل" (١٩٩٩-٢٠٠٥)، وعملية "توباز" (٢٠٠١-٢٠٠٥)، ومشروع "بريزم" (منذ عام ٢٠٠٢)، ومشروع "التلاحم" (منذ عام ٢٠٠٥). وأدّت تلك المبادرات (التي تحظى بدعم المجتمع الدولي، كما تجلّى ذلك في مختلف القرارات التي اعتمدتها لجنة المخدّرات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي)، إلى تحقيق زيادة كبيرة في عدد الحالات التي تم فيها كشف ومنع محاولات التسريب.

٥- وبفضل الأنشطة التي نفِّذت في إطار تلك المبادرات الدولية، أمكن توفير معلومات قيّمة ما كانت لتتوفّر لولا ذلك عن أنماط التجارة الدولية المشروعة في السلائف الكيميائية وعن تنوّع تلك التجارة ومداها. ويتواصل منع أو كشف محاولات تسريب مواد خاضعة للمراقبة، وذلك عن طريق شبكات تبادل المعلومات التي أُنشئت. وبفضل التحرّيات الاقتفائية أصبح يتوافر المزيد من المعلومات عن الحلقات المفقودة بين عمليات تسريب السلائف الكيميائية من القنوات الدولية والداخلية المشروعة، وتهريب تلك المواد إلى المناطق التي تُصنع فيها المخدّرات بصورة غير مشروعة.

٦- وقد ركّزت عملية "بيربل"، وهي برنامج تعقّب دولي مكثّف أطلق في عام ١٩٩٩، على منع تسريب مادة برمنغنات البوتاسيوم، التي هي مادة كيمياوية مهمة تستخدم في صنع الكوكايين غير المشروع. أما عملية "توباز"، وهي مبادرة دولية أُطلقت في عام ٢٠٠١ وشملت تحريات اقتفائية، فقد استهدفت منع تسريب مادة أنهيدريد الخلّ، التي هي مادة كيمياوية أساسية تستخدم في صنع الهيروين غير المشروع. وأُطلق مشروع "بريزم" في عام

٢٠٠٢ لمنع تسريب السلائف الرئيسية المستعملة في صنع المنشّطات الأمفيتامينية. وفي عام ٢٠٠٦، دُمجت عملية "بيربل" وعملية "توباز" لتشكيل مشروع "التلاحم"، الذي يهدف إلى التصدّي لمشكلة تسريب المواد الكيمياوية المستعملة في صنع الهيروين والكوكايين غير المشروع، وذلك بإتاحة قاعدة للعمليات الإقليمية. وفي إطار مشروع "التلاحم"، أُطلق في عام ٢٠٠٨ عدد من الأنشطة التي تهدف بصفة خاصة إلى وقف تسريب وتهريب المواد الكيمياوية الموجّهة لصنع الهيروين غير المشروع في أفغانستان.

٧- وأحرزت نتائج مهمة في إطار مشروع "بريزم"، وهو مبادرة تولّت الهيئة تنسيقها عملا بقرار الجمعية العامة دإ - ٤/٢٠ باء. وبفضل رصد ١ ٤٠٠ صفقة أمكن كشف ٣٥ صفقة مشبوهة متعلقة بمادتي الإيفيدرين والسودوإيفيدرين ومنع تسريب ٥٢ طناً من هاتين المادتين.

٨- وفي سياق التصدي للاتجاهات الناشئة في مجال الاتجار وعملاً بمقترحات الهيئة، قامت لجنة المخدّرات بجدوَلة مادة الفينيل بروبانولامين، التي تستعمل في صنع المنشّطات الأمفيتامينية غير المشروع، ونقلت مادتي أنهيدريد الخل وبرمنغنات البوتاسيوم، وهما مادتان كيمياويتان رئيسيتان تُستعملان في صنع الهيروين والكوكايين على التوالي، من الجدول الثاني إلى الجدول الأول من اتفاقية سنة ١٩٨٨. وتُجري الهيئة حالياً تقييما لحمض فينيل الخل ربما لكي توصي بنقل هذه المادة من الجدول الثاني إلى الجدول الأول.

باء- مراقبة المنشّطات الأمفيتامينية

٩- يخضع معظم المنشّطات الأمفيتامينية إلى المراقبة على الصعيد الدولي بموجب اتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١.[ب] وتتباين تدابير المراقبة الواردة في اتفاقية سنة ١٩٧١ تبَعا للجدول الذي تندرج فيه المواد، حيث تخضع المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني لمراقبة أشد صرامةً. وقد استمر تسريب كميات كبيرة من المواد المدرجة في الجدولين الثالث والرابع والمستخدمة في صنع المنشّطات الأمفيتامينية المشروع من التجارة الدولية حتى أواخر التسعينات. ومنذ ذلك الحين، قُضي تقريبا على تسريب تلك المواد من التجارة الدولية بفضل تدابير المراقبة الإضافية التي يطبقها معظم الدول طواعيةً على تلك المواد (أي نظم أذون الاستيراد والتصدير ونظام تقدير الاحتياجات من المؤثّرات العقلية، عملا بقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ذات الصلة).

(ب) المرجع نفسه، المجلد ١٠١٩، الرقم ١٤٩٥٦.

١٠- واستجابة للإجراءات التي اتخذتها الهيئة لاسترعاء انتباه الحكومات إلى حالات تسريب وتعاطي مستحضرات صيدلانية تحتوي على منشّطات أمفيتامينية ويُحصل عليها من قنوات التوزيع المشروعة، اتخذ عدد من الحكومات تدابير للتصدّي لتلك المشاكل. ونتيجةً لذلك، نجحت في خفض كمية المواد الصيدلانية التي تحتوي على منشّطات أمفيتامينية والتي تم تسريبها وتعاطيها في أراضيها.

ثالثا- التحديات

ألف- مراقبة السلائف

١١- زاد عدد الدول والأقاليم التي اعتمدت تشريعات بشأن مراقبة السلائف، إلا أن بعضها لم تنفّذ بعدُ تدابير لتجريم تسريب السلائف. بل إن بعض البلدان تفتقر حتى إلى تشريعات لمراقبة السلائف، ممّا يجعلها عرضة للاتجار غير المشروع. ومن الضروري زيادة تحسين تنسيق الجهود الداخلية والدولية بين الوكالات ذات الصلة وبناء قدرات الهياكل الإدارية والموارد البشرية.

١٢- وبسبب النجاح الذي أُحرز في رصد التجارة الدولية في المواد الكيمياوية المجدولة، أصبح التسريب من قنوات التوزيع الداخلية والتهريب عبر الحدود من الأساليب الشائعة للحصول على السلائف الكيميائية بغرض استخدامها في المختبرات السريّة.

١٣- وقد أتاحت الأنشطة المنفَّذة في إطار مشروع "بريزم" أدلة على محاولة المتّجرين الحصول على كميات كبيرة من المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مادتي الإيفيدرين والسودوإيفيدرين.

١٤- وردّا على تحسّن رصد السلائف، أخذت تنظيمات الاتجار تلجأ إلى مواد غير مجدولة، بما فيها مشتقات مصمَّمة خصيصاً للتحايل على التدابير الرقابية القائمة.

باء- مراقبة المنشّطات الأمفيتامينية

١٥- ما زالت المنشّطات الأمفيتامينية متوافرة على نطاق واسع في الأسواق غير المشروعة، ويجري الحصول عليها عادة من الصنع غير المشروع. وبسبب الاتجار ببعض المستحضرات الصيدلانية المحتوية على منشّطات أمفيتامينية وتعاطيها أصبحت خاضعةً لمراقبة أشدّ و لم يعد تسريبها ممكناً من قنوات التجارة أو التوزيع المشروعة؛ ولذا فهي تُصنع الآن سرّا.

١٦- وبالرغم ممّا تقدّم، ما زال تسريب المنشّطات الأمفيتامينية من قنوات التوزيع الداخلية المشروعة يشكّل مصدراً مهماً للعقاقير غير المشروعة؛ وفي هذا الصدد أصبح بيع المواد الخاضعة للمراقبة بيعا غير مشروع عن طريق الإنترنت ونظم البريد أسلوباً شائعاً للتسريب.

١٧- وفي العديد من البلدان تدفع الضغوط الاجتماعية الناس إلى تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، كالقهميّات التي تُستعمل في كبح الشهية ومراقبة الوزن. وما زال بعض السلطات الوطنية وشرائح واسعة من السكان عامة غير واعية بالمخاطر التي ينطوي عليها تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية حتى في شكل مستحضرات صيدلانية. كما أن الجهاز القضائي في بعض البلدان غيرُ قادر على المعاقبة على الأنشطة غير المشروعة في هذا المجال عند كشفها. إلى جانب ذلك، فإن الدعاية المكثفة الموجّهة مباشرة إلى المستهلكين والممارسات الطبية غير السليمة تيسّر توافر المنشّطات الأمفيتامينية بكميات مفرطة في الأسواق المشروعة، ممّا قد يؤدّي بدوره إلى تسريبها وتعاطيها.

١٨- ونتيجة لذلك، ظهرت ضمن قائمة مواد التعاطي مواد جديدة لا تخضع حتى الآن للمراقبة الدولية أو الوطنية ويمكن من ثمَّ الحصول عليها بسهولة من قنوات التوزيع المشروعة أو الاتجار بها دون خوف من العقوبات. ومن الأمثلة على تلك المواد المركباتُ المشتقّة من البيبيرازين وما يسمَّى "العقاقير المُحوَّرة" التي تُصنَع بإدخال تغييرات طفيفة على البنية الجزيئية لمنشّط أمفيتاميني خاضع للمراقبة الدولية. وتشكّل الإنترنت وسيلة لتقاسم المعلومات عن تلك المواد وتهريب المواد المعنية.

رابعا- التوصيات

ألف- مراقبة السلائف

تدابير المراقبة الوطنية

١٩- تشجَّع الحكومات بقوة على تزويد الهيئة بانتظام وفي الوقت المناسب، وفقا للإعلان السياسي الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين والقرارات الأخرى ذات الصلة الصادرة عن لجنة المخدّرات، بتقارير إبلاغ عن اعتماد لوائح وطنية تهدف إلى مراقبة السلائف أو إدخال تعديلات على تلك اللوائح. وتشجَّع الحكومات أيضا على استخدام القائمة المحدودة المحدّثة للمواد غير المجدوَلَة الخاضعة لمراقبة دولية خاصة، والتي عُمّمت على جميع السلطات المختصة في حزيران/يونيه ٢٠٠٧. وتشجع الحكومات كذلك على إنشاء آليات لكشف الصفقات المشبوهة التي تشتمل على تلك المواد وتزويد الهيئة بمعلومات مفصّلة عن أي ضبطيات للسلائف غير المجدولة.

٢٠- وينبغي أن تسعى الحكومات حثيثا إلى مراقبة المستحضرات الصيدلانية المحتوية على مواد مجدولة بنفس الطريقة التي تراقب بها هذه المواد. وينبغي أيضا أن تسعى إلى تعزيز الضوابط الرقابية على تداول السلائف الكيميائية داخل أراضيها عن طريق رصد الصنع والتوزيع المشروعين للسلائف المستخدمة في صنع المخدّرات بصورة غير مشروعة رصدا وافيا بالغرض، وفقا للفقرة ٨ من المادة ١٢ من اتفاقية سنة ١٩٨٨.

التعاون الدولي

٢١- تشجَّع الحكومات على المشاركة بنشاط في الأنشطة المنفّذة في إطار مشروع "التلاحم" ومشروع "بريزم"، وعلى تعزيز تبادل المعلومات باستمرار مع الحكومات الأخرى. وتشجَّع الحكومات أيضا على المشاركة بنشاط في المبادرات الإقليمية الرامية إلى منع تسريب السلائف الكيميائية.

تبادل المعلومات

٢٢- تطلب الهيئة إلى الحكومات أن تنظر في تحسين التنسيق الداخلي بين الأجهزة ذات الصلة من خلال: التسجيل في نظام "بن أونلاين" واستخدام ذلك النظام؛ وتزويد الهيئة بالمعلومات المطلوبة عن تقديرات احتياجاتها السنوية المشروعة من سلائف المنشّطات الأمفيتامينية، مع استعراض تلك الاحتياجات بانتظام، وإبلاغ الهيئة بأي تعديلات؛ والمشاركة بنشاط في مشروع "التلاحم" ومشروع "بريزم"؛ وتعزيز تبادل المعلومات باستمرار مع الحكومات الأخرى.

باء- مراقبة المنشّطات الأمفيتامينية

تدابير المراقبة الوطنية

٢٣- ينبغي لجميع الحكومات تنفيذ كافة الأحكام الواردة في اتفاقية سنة ١٩٧١ وقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن المؤثّرات العقلية. وينبغي أن تعمل بوجه خاص، على: تطبيق نظام أذون الاستيراد والتصدير على جميع المنشّطات الأمفيتامينية المدرجة في الجدولين الثالث والرابع؛ وتنفيذ نظام تقدير الاحتياجات من المؤثّرات العقلية فيما يتصل بالمنشّطات الأمفيتامينية؛ وضمان اعتبار تسريب المنشّطات الأمفيتامينية المصنوعة بصفة مشروعة ومحاولات تسريبها أفعالا جنائية بموجب القانون الوطني، وتطبيق العقوبات المناسبة على تلك الأفعال؛ وتنفيذ المادة ١٠ من اتفاقية سنة ١٩٧١، التي تحظر توجيه إعلانات عن المؤثّرات

العقلية إلى عامة الجمهور؛ ورصد تنفيذ اشتراط تقديم الوصفات الطبية من أجل الحصول على المؤثّرات العقلية؛ واعتماد تشريعات وطنية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمنشّطات الأمفيتامينية عن طريق الإنترنت، مع مراعاة المبادئ التوجيهية للحكومات بشأن منع بيع المواد الخاضعة للمراقبة الدولية غير المشروع من خلال الإنترنت، التي أعدتها الهيئة.

منع تسريب المنشّطات الأمفيتامينية وتعاطيها وكشفهما مبكرا

٢٤- تُشجَّع الحكومات على: إدراج تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، بما في ذلك المنشّطات التي هي في شكل مستحضرات صيدلانية، في جميع برامج الوقاية؛ وإدراج تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، بما ذلك المنشّطات التي هي في شكل مستحضرات صيدلانية، في الدراسات الاستقصائية التي تُجرى بهدف تقدير مدى تعاطي المخدّرات ومواد الإدمان؛ وعند الضرورة، إدراج العلاج من تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية، بما ذلك المنشّطات التي هي في شكل مستحضرات صيدلانية، في البرامج الوطنية؛ وتدريب سلطات إنفاذ القانون على ترصّد المنشّطات الأمفيتامينية وضبطها في الأسواق غير المشروعة، بما في ذلك المنشّطات التي هي في شكل مستحضرات صيدلانية ومواد غير خاضعة للمراقبة الوطنية أو الدولية؛ وفحص العيّنات المضبوطة، التي يفترض احتواؤها على منشّطات أمفيتامينية، من أجل كشف العناصر الفعالة الموجودة فيها؛ وتثقيف الاختصاصيين في المجال الصحي بشأن مخاطر تعاطي المنشّطات الأمفيتامينية ودعوتهم إلى ترويج الاستخدام الرشيد للمنشّطات الأمفيتامينية واتّباع ممارسات سليمة في وصفها؛ والنظر في وضع برامج لرصد الوصفات الطبية.

التعاون الدولي

٢٥- توصي الهيئة الحكومات بأن تتبادل المعلومات عن الاتجاهات الجديدة في مجال الاتجار بالمنشّطات الأمفيتامينية وصنعها وتعاطيها، بما في ذلك المنشّطات الأمفيتامينية التي هي في شكل مستحضرات صيدلانية وأدوية مزيّفة ومواد لم تخضع بعد لمراقبة وطنية أو دولية. كما توصي الهيئة الحكومات بأن تُبلغ منظمة الصحة العالمية والهيئة تبعا لذلك، وأن تنظر في إبلاغ الأمين العام بالمشاكل التي تعترضها فيما يتعلق بالمنشّطات الأمفيتامينية التي كُشف حديثا تعاطيها أو تسريبها أو الاتجار بها بغية إخضاع تلك المواد للمراقبة الدولية، إلى جانب اتخاذ التدابير اللازمة على المستوى الوطني. كذلك توصي الهيئة بأن تتعاون الحكومات في إجراء التحريات عن الاتجار بالمنشّطات الأمفيتامينية، بما في ذلك التعاون على مكافحة الصيدليات التي تعمل بصورة غير مشروعة على الإنترنت.

نبذة عن الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات

الهيئة الدولية لمراقبة المخدّرات هي هيئة رقابية مستقلّة شبه قضائية، أُنشئت تعاهديا من أجل رصد تنفيذ المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير. وكانت هناك منظمات سالفة لها في إطار المعاهدات السابقة لمراقبة العقاقير، يرجع تاريخها إلى عهد عصبة الأمم.

تركيبتها

تتألّف الهيئة من ثلاثة عشر عضوا ينتخبهم المجلس الاقتصادي والاجتماعي ويعملون بصفتهم الشخصية لا كممثّلين لحكوماتهم. ويُنتخب ثلاثة أعضاء من ذوي الخبرة في ميدان الطب أو علم العقاقير أو المستحضرات الصيدلانية من قائمة أشخاص ترشّحهم منظمة الصحة العالمية، وعشرة أعضاء من قائمة أشخاص ترشّحهم الحكومات. وأعضاء الهيئة هم أشخاص يحظون بثقة الجميع لما يتحلّون به من كفاءة وحياد وخبرة فنية. ويتخذ المجلس، بالتشاور مع الهيئة، كل الترتيبات اللازمة لضمان الاستقلال التقني التام للهيئة في أداء وظائفها. وللهيئة أمانة تساعدها على القيام بوظائفها ذات الصلة بالمعاهدات. وأمانة الهيئة هي كيان إداري تابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدّرات والجريمة، لكنها لا تُساءل عن المسائل الموضوعية إلا أمام الهيئة. وتتعاون الهيئة تعاوناً وثيقاً مع المكتب في إطار الترتيبات التي أقرّها المجلس في قراره ١٩٩١/٤٨. كما تتعاون مع هيئات دولية أخرى معنية بمراقبة العقاقير، لا تقتصر على المجلس ولجنة المخدّرات التابعة له، بل تشمل أيضا وكالات الأمم المتحدة المتخصّصة ذات الصلة، وخصوصا منظمة الصحة العالمية. وهي تتعاون أيضا مع هيئات خارج منظومة الأمم المتحدة، وبخاصة المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) والمنظمة العالمية للجمارك.

وظائفها

أُرسيت وظائف الهيئة في المعاهدات التالية: الاتفاقية الوحيدة للمخدّرات لسنة ١٩٦١ بصيغتها المعدّلة ببروتوكول سنة ١٩٧٢؛ واتفاقية المؤثّرات العقلية لسنة ١٩٧١؛ واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدّرات والمؤثّرات العقلية لسنة ١٩٨٨. وعلى وجه العموم، تقوم الهيئة بما يلي:

(أ) فيما يتعلق بصنع العقاقير والمتاجرة بها واستعمالها بصورة مشروعة، تسعى الهيئة، بالتعاون مع الحكومات، إلى ضمان توافر إمدادات كافية من العقاقير للاستعمالات الطبية والعلمية، وضمان عدم حدوث تسريب للعقاقير من المصادر المشروعة إلى القنوات غير المشروعة. وترصد الهيئة أيضا كيفية مراقبة الحكومات للكيمياويات المستخدمة في صنع العقاقير بصورة غير مشروعة، وتساعدها على منع تسريب تلك الكيمياويات إلى الاتجار غير المشروع؛

(ب) فيما يتعلق بصنع العقاقير والاتجار بها واستعمالها بصورة غير مشروعة، تحدّد الهيئة مَواطِن الضعف في نظم المراقبة الوطنية والدولية، وتسهم في تصحيح تلك الأوضاع. وتتولى الهيئة أيضا مسؤولية تقييم الكيمياويات المستخدمة في صنع العقاقير بصورة غير مشروعة، بغية تقرير ما إذا كان ينبغي إخضاعها للمراقبة الدولية.

واضطلاعاً بمسؤولياتها، تقوم الهيئة بما يلي:

(أ) تدير نظام تقديرات للمخدّرات ونظام تقييم طوعي للمؤثّرات العقلية، وترصد الأنشطة المشروعة المتعلقة بالعقاقير من خلال نظام بيانات إحصائية، بهدف مساعدة الحكومات على تحقيق عدة غايات، منها وجود توازن بين العرض والطلب؛

(ب) ترصد وتشجّع التدابير التي تتخذها الحكومات لمنع تسريب المواد التي يكثر استخدامها في صنع المخدّرات والمؤثّرات العقلية بصورة غير مشروعة، وتقيِّم تلك المواد لتقرير ما إذا كان يلزم إدخال تغييرات على نطاق مراقبة المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨؛

(ج) تحلّل المعلومات المقدّمة من الحكومات أو هيئات الأمم المتحدة أو وكالاتها المتخصّصة أو غيرها من المنظمات الدولية المختصة، للتأكد من تنفيذ الحكومات لأحكام المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير تنفيذا وافيا، وتوصي بالتدابير العلاجية المناسبة؛

(د) تقيم حوارا مستمرا مع الحكومات لمساعدتها على الامتثال لالتزاماتها بمقتضى المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير، وتوصي بتقديم مساعدة تقنية أو مالية عند الاقتضاء.

ومن مهام الهيئة أن تطلب إيضاحات في حال حدوث انتهاكات ظاهرة لأحكام المعاهدات، وأن تقترح التدابير العلاجية المناسبة على الحكومات التي لا تطبّق أحكام المعاهدات تطبيقا تامّا أو التي تواجه صعوبات في تطبيقها، وأن تساعد الحكومات عند الاقتضاء على تذليل تلك الصعوبات. غير أنه يجوز للهيئة، إذا ما لاحظت عدم اتخاذ التدابير اللازمة لعلاج وضع خطير أن تسترعي انتباه الأطراف المعنية ولجنة المخدّرات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى ذلك الأمر. وكملاذ أخير، تخوّل المعاهدات الهيئة أن توصي الأطراف بوقف استيراد العقاقير من أي بلد مقصِّر أو تصدير العقاقير إليه أو كليهما. وفي كل الأحوال، تعمل الهيئة في تعاون وثيق مع الحكومات.

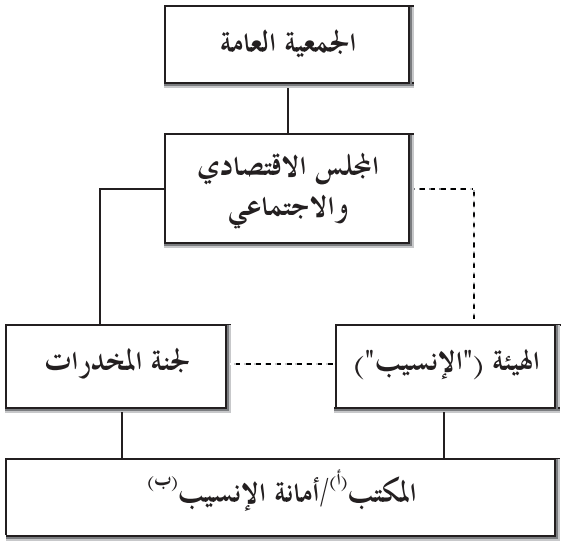
وتساعد الهيئة الإدارات الوطنية على الوفاء بالتزاماتها بمقتضى الاتفاقيات. ولهذه الغاية، تقترح الهيئة تنظيم حلقات دراسية وبرامج تدريبية إقليمية للمسؤولين الإداريين عن مراقبة العقاقير، وتشارك في تلك الحلقات والبرامج.

تقاريرها

تقضي المعاهدات الدولية لمراقبة العقاقير بأن تعدّ الهيئة تقريرا سنويا عن أعمالها. ويتضمن التقرير السنوي تحليلا لأوضاع مراقبة العقاقير على نطاق العالم، كي تظلّ الحكومات على علم بالأوضاع القائمة والمحتملة التي قد تعرّض أهداف تلك المعاهدات للخطر. وتلفت الهيئة انتباه الحكومات إلى الثغرات ومَواطِن الضعف الموجودة في المراقبة الوطنية وفي الامتثال لأحكام المعاهدات؛ كما تقدّم اقتراحات وتوصيات لتحسين الأوضاع على الصعيدين الوطني والدولي. ويستند التقرير السنوي إلى المعلومات التي تقدّمها الحكومات إلى الهيئة وإلى كيانات الأمم المتحدة وسائر منظماتها. كما تُستخدم فيه معلومات مقدّمة من خلال منظمات دولية أخرى، مثل الإنتربول والمنظمة العالمية للجمارك، وكذلك من خلال منظمات إقليمية.

ويُستكمَل تقرير الهيئة السنوي بتقارير تقنية مفصّلة، تتضمّن بيانات عن الحركة المشروعة للمخدّرات والمؤثّرات العقلية اللازمة للأغراض الطبية والعلمية، مع تحليل لتلك البيانات من جانب الهيئة. وتلك البيانات لازمة لكي يؤدي نظام مراقبة الحركة المشروعة للمخدّرات والمؤثّرات العقلية وظيفته أداءً سليماً، بما في ذلك منع تسريبها إلى القنوات غير المشروعة. وعلاوة على ذلك، تقضي أحكام المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ بأن تقدّم الهيئة إلى لجنة المخدّرات تقريرا سنويا عن تنفيذ تلك المادة. وذلك التقرير، الذي يقدّم عرضا لنتائج رصد السلائف والكيمياويات التي يكثر استخدامها في صنع المخدّرات والمؤثّرات العقلية، يُنشر أيضا كملحق للتقرير السنوي.

منظومة الأمم المتحدة وجهازا مراقبة المخدرات وأمانتهما



المفتاح:

-------- ارتباط (إداري أو بنيوي) مباشر

———— علاقة إبلاغ وتعاون ومشورة

(أ) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(ب) أمانة الإنسيب لا تقدّم تقارير عن المسائل الموضوعية إلاّ إلى الإنسيب وحدها.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

United Nations publication

ISBN 978-92-1-648038-7
Sales No. A.09.XI.1
E/INCB/2008/1/Supp.1

FOR UNITED NATIONS USE ONLY

Printed in Austria
V.08-58478—January 2009—310