الأمم المتحدة

E/CN.7/2003/2/Add.5

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
28 January 2003
Arabic
Original: English

لجنة المخدرات

الدورة السادسة والأربعون
فيينا، ٨-١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٣
البندان ٣ و ١١ من جدول الأعمال المؤقت*
متابعة الدورة الاستثنائية العشرين للجمعية العامة: لمحة عامة والتقدم الذي أحرزته الحكومات في تحقيق غايات وأهداف عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٨ المحددة في الإعلان السياسي الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين

المناقشة العامة في الجزء الوزاري: تقييم التقدم المحرز والصعوبات المصادفة في تحقيق الغايات والأهداف المحددة في الاعلان السياسي الذي اعتمدته الجمعية في دورتها الاستثنائية العشرين

التقرير الإثناسنوي الثاني عن تنفيذ نتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين المكرّسة لمواجهة مشكلة المخدرات العالمية معا

تقرير المدير التنفيذي

إضافة

مراقبة السلائف

* E/CN.7/2003/1.

260203 V.03-80627 (A)

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا- مقدمة	١-٣	٣
ثانيا- الاجراء الذي اتخذته الحكومات بشأن مراقبة السلائف كما أبلغ عنه في الاستبيان الإثناسنوي لفترة الإبلاغ الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٢)	٤-٢٥	٤
ألف- الاطار التنظيمي والرقابي	٥-٩	٤
باء- منع تسريب السلائف والمواد والمعدات المستخدمة في انتاج أو صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة	١٠-١٥	٥
جيم- التدابير القانونية وتدابير إنفاذ القانون والتدابير الأخرى التي تم استحداثها منذ فترة الإبلاغ الأولى (١٩٩٨-٢٠٠٠) لمنع تسريب السلائف	١٦-١٩	٨
دال- اجراءات التحري في مجال إنفاذ القانون	٢٠-٢١	١٠
هاء- الكشف والإبلاغ عن الكيماويات البديلة والطرائق الجديدة المستخدمة في الصنع غير المشروع للعقاقير	٢٢	١٠
واو- التعاون الدولي	٢٣-٢٥	١١
ثالثا- الاستنتاجات والتوصيات	٢٦-٣٥	١٢

أولا- مقدمة

١- في الفقرة ١٤ من الاعلان السياسي الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين المكرسة لمواجهة مشكلة المخدرات العالمية معا (مرفق قرار الجمعية العامة دإ-٢/٢٠)، قررت الدول الأعضاء ايلاء اهتمام خاص للتدابير المتعلقة بمراقبة السلائف التي اعتمدت في الدورة الاستثنائية (قرار الجمعية العامة دإ-٤/٢٠ باء) وتحديد العام ٢٠٠٨ كموعد مستهدف تكون فيه الدول الأعضاء قد قضت على صنع المؤثرات العقلية، بما فيها العقاقير الاصطناعية، وتسويقها والاتجار بها بصورة غير مشروعة، وعلى تسريب السلائف، أو قلصت تلك الأنشطة تقليصا ملحوظا. والتدابير المعتمدة في الدورة الاستثنائية تدعم اطار التعاون المتعدد الأطراف على منع تسريب الكيماويات السليفة من التجارة المشروعة، على النحو المنصوص عليه في المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨.[(١)]

٢- والسلائف يتاجر بها على نطاق واسع، ويمثل تسريبها من النطاق المشروع للصنع والتجارة النقطة الرئيسية التي تدخل عندها السلائف سلسلة الاتجار. ومن الشائع استخدام السماسرة الوسطاء المتخصصين ومناطق التجارة الحرة وأذون التصدير أو الاستيراد الباطلة والمستوردين الذين لا وجود لهم في المحاولات الرامية إلى تسريب الكيماويات السليفة. وبشكل عام، يحدث تسريب السلائف حيثما تكون آليات المراقبة مشوبة بالقصور أو لا تكون موجودة. وبالتالي، يلزم أن تنشئ كل دولة نظم مراقبة فعالة ومرنة تكفل تنظيم ورصد التجارة المشروعة بالسلائف، بما في ذلك التعاون المستمر والفعال مع الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، في مجال منع تسريبها إلى قنوات التجارة غير المشروعة.

٣- وكانت الهيئة قد وضعت على مدى السنين مبادئ توجيهية عملية لكي تستخدمها السلطات الوطنية في منع تسريب السلائف والكيماويات الأساسية. وتضع الهيئة توصيات للحكومات لمنع تسريب المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني لاتفاقية ١٩٨٨. وتقدم الهيئة سنويا تقارير إلى لجنة المخدرات عن تنفيذ أحكام المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ وتواصل أداء دور رئيسي في تنفيذ التدابير التي اعتمدتها الجمعية العامة لمراقبة السلائف. ولكي تكون المراقبة الدولية للسلائف ناجعة، يقع على عاتق الحكومات التزام، بمقتضى المعاهدات الدولية لمراقبة المخدرات، بأن تتعاون تعاونا فعالا مع الهيئة وأن تنفذ توصيات اللجنة المتعلقة بمراقبة السلائف.

ثانيا- الاجراء الذي اتخذته الحكومات بشأن مراقبة السلائف كما أبلغ عنه في الاستبيان الاثناسنوي لفترة الإبلاغ الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٢)

٤- قدّم ما مجموعه ١١٤ دولة اجابات عن الجزء الثالث من الاستبيان الخاص بالتقارير الاثناسنوية لفترة الإبلاغ الثانية (٢٠٠٠-٢٠٠٢). وفي دورة الإبلاغ الأولى، في عام ٢٠٠١، التي تغطي الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٠، كانت ١٠٩ دول قد قدمت اجابات عن الجزء الثالث من الاستبيان. وسُجِلت في جميع المناطق زيادة في العدد المطلق للدول التي أجابت عن الاستبيان في فترة الإبلاغ الثانية، باستثناء القارة الأمريكية وأوروبا حيث شهدت هذه المناطق انخفاضا طفيفا في عدد الدول المجيبة. وكان التوزع الاقليمي للدول التي قدمت اجابات بشأن دورة الإبلاغ الثانية على النحو التالي: ٢٤ دولة أفريقية (تشكل ٢١ في المائة من المجموع)، و ٢١ دولة في القارة الأمريكية (١٨ في المائة من المجموع)، و ٣٢ دولة آسيوية (٢٨ في المائة من المجموع)، و ٣٣ دولة أوروبية (٢٩ في المائة من المجموع)، و ٤ دول في أوقيانوسيا (٤ في المائة من المجموع). وقامت اثنتان وثمانون دولة كانت قد استكملت الاستبيان لفترة الإبلاغ الأولى باستكمال الاستبيان لفترة الإبلاغ الثانية أيضا.

ألف- الاطار التنظيمي والرقابي

٥- من مجموع ١١٤ دولة أجابت عن الأسئلة المتعلقة بمراقبة السلائف في فترة الإبلاغ الثانية، أفادت ٩٣ دولة (٨٢ في المائة) بأن لديها تشريعات لمراقبة السلائف، مسجلة بذلك زيادة مقارنة بنسبة الدول التي أفادت بأن لديها تشريعات في فترة الإبلاغ الأولى (٧٦ في المائة).

٦- وأفاد أكثر من نصف الدول المجيبة (٦٢ في المائة) بأنها سنّت قوانين ولوائح جديدة أو نقّحت قوانين ولوائح قائمة متصلة بمراقبة السلائف في فترة الإبلاغ الثانية. ففي البرازيل ولختنشتاين، أفيد بأنه يجري تنقيح قوانين ولوائح لمراقبة السلائف. وأفادت ألمانيا بأن القانون التشريعي الخاص بمراقبة السلائف لعام ١٩٩٤ قد تم تعديله في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ وأن لوائح بشأن فرض عقوبات جنائية وغرامات ادارية فيما يتعلق بتسريب السلائف قد بدأ نفاذها في آب/أغسطس ٢٠٠٢. وأفادت ناميبيا بأن من المتوقع بدء نفاذ تشريع جديد لمراقبة السلائف في الأشهر المقبلة. وأبلغت اسبانيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية بأنهما اعتمدتا، في عام ٢٠٠١، تشريعات جديدة لمراقبة السلائف.

٧- وكانت جميع الدول تقريبا التي أرسلت اجابات عن الاستبيان لفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢ (٩٦ دولة أو ٨٤ في المائة من جميع الدول المبلّغة) قد أخضعت للمراقبة مواد مدرجة في كلا

الجدولين الأول والثاني لاتفاقية ١٩٨٨، بيد أن ٣ دول فقط (٢,٦ في المائة من الدول المبلّغة) قد أخضعت للمراقبة مواد مدرجة في الجدول الأول فحسب. وأفادت عدة دول بأنها أخضعت للمراقبة مواد غير المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني لاتفاقية ١٩٨٨، في حين أعفت دول أخرى من المراقبة مواد معينة مدرجة في جدولي هذه الاتفاقية.

٨- وفي فترة الإبلاغ الثانية، أفادت ٩٦ دولة (أو ٨٤ في المائة من جميع الدول المجيبة) بأنها أرست اطارا لمراقبة المواد يشتمل على نظام لاشعارات سابقة للاستيراد/التصدير؛ وأفادت ٧٢ دولة (٦٣ في المائة من جميع الدول المجيبة) بأن هذا الاطار يشمل مواد مدرجة في كلا الجدولين الأول والثاني لاتفاقية ١٩٨٨. وذكرت عشر دول (أو ٩ في المائة من جميع الدول المبلّغة) أن نظامها لا يسري إلا على مواد مدرجة في الجدول الأول، بيد أن دولة واحدة (١ في المائة من الدول المبلّغة) أشارت إلى أن الاشعار السابق للاستيراد/التصدير ليس ضروريا الا بالنسبة للمواد المدرجة في الجدول الثاني.

٩- وذكرت ثلاث وسبعون دولة (أو ٦٤ في المائة من جميع الدول المبلّغة) أنها أصدرت أذونا لصفقات افرادية من أجل التحقق من مشروعية هذه الصفقات وكشف الشحنات المشبوهة ومنع عمليات التسريب. وأصدرت أغلبية الدول المبلّغة اشعارات إفرادية تتعلق بمواد مدرجة في كلا الجدولين الأول والثاني لاتفاقية ١٩٨٨. وفي بعض الحالات (في أوزبكستان وبلغاريا وبنما وبيرو وتوغو وجمهورية أفريقيا الوسطى والعراق وفنزويلا وفييت نام وميانمار)، تم إصدار اشعارات تتعلق بفرادى المواد غير المواد المدرجة في الجدول الأول و/أو الجدول الثاني وبالاضافة اليها. وفي الأرجنتين، تم إصدار شهادات استيراد وتصدير على أساس افرادي فيما يتعلق بجميع المواد المدرجة في الجدول الأول. وأفادت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بأنه على الرغم من عدم إصدارها أذونا افرادية فان ثمة اشتراطا يقضي بضرورة استكمال تصريح سابق لاستيراد أو تصدير المواد المدرجة في الجدول الأول والجدول الثاني. وذكرت تسع وعشرون دولة (أو ٢٥ في المائة من الدول المجيبة) أنها لم تصدر أذونا افرادية لصفقات تشتمل على كيماويات سليفة.

باء- منع تسريب السلائف والمواد والمعدات المستخدمة في انتاج أو صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة

١٠- طلب إلى الدول أن تبلّغ عما إذا كانت قد وضعت اجراءات عمل لرصد التجارة المشروعة بهدف كشف الصفقات المشبوهة المنطوية على سلائف. وأفادت ثلاث وسبعون دولة (أو ٦٤ في المائة من جميع الدول المجيبة في فترة الإبلاغ الثانية) بأنها وضعت هذه

الاجراءات، متضمنة دولة واحد فقط زيادة على عدد الدول التي أفادت بذلك في فترة الإبلاغ الأولى. وأفادت تسع وعشرون دولة بأنها لم تضع هذه الاجراءات في كلتا فترتي الإبلاغ.

١١- وذكرت عدة دول أمثلة على قيامها بوضع اجراءات عمل وتشريعات ذات صلة. ففي الأرجنتين وبيرو والسلفادور وكرواتيا وكندا، قامت أجهزة الشرطة والأجهزة الخاصة بإنفاذ القوانين بتطبيق اجراءات لرصد وكشف الصفقات المشبوهة المنطوية على سلائف. وفي النمسا، قام تعاون وثيق بين مختلف السلطات المختصة (الجمارك ووزارة الداخلية ووزارة الأمن الاجتماعي) لرصد وكشف الصفقات المشبوهة المنطوية على كيماويات سليفة. وأفادت أستراليا بأنه تم في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ اعتماد مدونة قواعد الممارسة بشأن تسريب الامدادات إلى قنوات الصنع غير المشروع للمخدرات. وتتضمن الأهداف الرئيسية للمدونة انشاء نظام موحد للممارسات يلتزم به صانعو الكيماويات، ومستوردو وموزّعو المعدات العلمية، ومورّدو الأجهزة الأستراليون. وتم وضع استراتيجيات تتعلق بتسريب الكيماويات الأساسية والمعدات العلمية، والتعاون مع السلطات ذات الصلة، وبرامج تدريب لصانعي الكيماويات ومستوردي وموزعي المعدات والأجهزة العلمية. وفي قبرص، جرى رصد ومراقبة السلائف بالاشتراك بين سلطات الجمارك ودائرة المستحضرات الصيدلانية التابعة لوزارة الصحة. وفي فرنسا، نظمت الوكالة الوطنية لمراقبة السلائف الكيميائية التجارة في السلائف الكيميائية فضلا عن تنظيمها التعليم واضطلاعها بحملات اعلامية تستهدف الصناعة والتُّجار. وفي ألمانيا، تم تنظيم رصد السلائف بموجب القانون التشريعي لرصد السلائف. ومن أجل كشف الصفقات المشبوهة، وزعت قائمة معايير في هذا الصدد على المتعهدين الألمانيين. وفي ايطاليا، أنشأت دائرة مكافحة المخدرات التابعة لوزارة الداخلية نظاما لتحليل الأخطار المتصلة بالسلائف قام بكشف صفقات غير مشروعة لأغراض المراقبة وعمليات التسليم المراقب. كما أنشئ مصرف للبيانات قام بتخزين أسماء الشركات والمنتجات المصنوعة وأسماء الأشخاص الضالعين في تسريب السلائف أو في صفقات غير مشروعة، وفقا لبيانات تم توفيرها من جانب مكتب مكافحة الاحتيال التابع للمفوضية الأوروبية أو سائر الأجهزة الخاصة بإنفاذ القوانين. وفي المكسيك، أنشئت آليات للحصول على معلومات عن أنشطة خاضعة للرقابة تشتمل على سلائف ومعدات تستخدم في صنعها ومفردات أخرى تستعمل في صنع الكبسولات والأقراص و/أو الحبوب. وفي المملكة المتحدة، تم في الآونة الأخيرة انشاء وحدة استخبارات لمراقبة الكيماويات ضمن دائرة الاستخبارات الجنائية الوطنية من أجل اقامة صلة وثيقة بقطاع الصناعة الكيميائية.

١٢- ويؤدي التعاون مع الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات دورا حيويا في منع تسريب السلائف. فقد نفّذ ما مجموعه ٦٤ دولة، أو ٥٦ في المائة من الدول المجيبة، توصيات وضعتها الهيئة فيما يتعلق بقائمة المراقبة الخاصة الدولية المحدودة لمواد غير مجدولة. وذكرت اسبانيا أن اتفاقا للتعاون الطوعي قد وقّع بين السلطات المختصة المعنية بمراقبة السلائف والصناعة الكيميائية. وبمقتضى هذا الاتفاق، تعهدت الشركات بتوفير معلومات عن عمليات تشتمل على كيماويات غير مجدولة وعن عمليات هناك بشأنها يقين أو مؤشر معقول على احتمال تسريبها إلى قنوات الصنع غير المشروع للمخدرات. وتنطبق الاتفاقية على ١٥ مادة غير مجدولة، منها ١٤ مادة هي نفسها المواد الواردة في قائمة المراقبة الخاصة التابعة للاتحاد الأوروبي وفي قائمة المراقبة الخاصة الدولية المحدودة لمواد غير مجدولة التابعة للهيئة.

١٣- وتم وضع مدونة قواعد سلوك لتعزيز التعاون مع الصناعة الكيميائية من جانب ٢٦ دولة، أو ٢٣ في المائة من الدول المجيبة، في فترة الإبلاغ الثانية، مقارنة بـ ٣٤ دولة، أو ٣١ في المائة من الدول المجيبة، في فترة الإبلاغ الأولى. ويقام هذا التعاون عادة في شكل اتفاقات و/أو مبادئ توجيهية و/أو مذكرات تفاهم تتم بين الصناعة الكيميائية وصناعة المستحضرات الصيدلانية والسلطات المختصة. وأفادت بعض الدول بأنها بصدد اعداد أو اعتماد مدونات قواعد سلوك. وفي ايطاليا، تم الاتفاق مع رابطة الصناعات الكيميائية الايطالية على صيغة مخطط تعاون مخصص.

١٤- وطلب إلى الدول أن تبلّغ عما اذا كانت قد اتخذت تدابير للأخذ بمبدأ "اعرف زبونك"، بما في ذلك تدابير مثل الالزام بتقديم أو طلب شهادات خاصة بالمستعمل النهائي. فقد استحدث ما مجموعه ٧٠ دولة، أو ٦١ في المائة من الدول المجيبة، هذه التدابير في فترة الإبلاغ الثانية. وفي فترة الإبلاغ الأولى، كانت ٥١ دولة، أو ٥٧ في المائة من الدول المجيبة، قد أفادت بأنها اتخذت مثل هذه التدابير.

١٥- وطلب إلى الدول أن تبلّغ عما اذا كانت قد اتخذت تدابير لمنع المتاجرة بالمواد والمعدات لانتاج أو صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة ومنع تسريبها. وأفادت ست وستون دولة، أو ٦٠ في المائة من الدول المجيبة، بأنها اتخذت هذه التدابير. فقد طبقت عدة دول تدابير معينة، من قبيل اعتماد أو تنقيح تشريعات أو لوائح أو اجراءات عمل لمنع تسريب السلائف. وذكر أن تحريات الشرطة و/أو عمليات التفتيش من جانب السلطات الوطنية المختصة كانت هي الأخرى من بين التدابير التي اتخذتها الحكومات لمنع تسريب اللوازم والمعدات لانتاج أو صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة. فعلى سبيل المثال، فرضت جزر البهاما قيودا على استيراد و/أو تصدير مواد مدرجة في

الجدولين الأول والثاني لاتفاقية ١٩٨٨. وفي الصين، تم استحداث آليات لكشف حجم انتاج الكيماويات السليفة وتنظيم التجارة بشأنها. وطاجيكستان وكوستاريكا اعتمدتا تشريعات جديدة في عام ٢٠٠٢ تم بموجبها انشاء نظم مراقبة للآليات والمعدات المستخدمة في صنع العقاقير الاصطناعية. وفي الجمهورية التشيكية، أبرمت مذكرة تفاهم للتعاون المتبادل بهدف مكافحة التجارة والصنع غير المشروعين للعقاقير وسلائفها، بين رابطة الصناعة الكيميائية، واتحاد نقابات الكيميائيين، وسلطات الجمارك والشرطة. وفي منطقة هونغ كونغ الادارية الخاصة التابعة للصين، أجرت سلطات الجمارك بصورة منتظمة عمليات تفتيش روتينية ومفاجئة على المخزونات فضلا عن مراجعات للدفاتر والسجلات الموجودة في المباني الحائزة رخصا لكيماويات السليفة. وذكرت ألمانيا أنه لا يوجد لديها اطار قانوني معين؛ بيد أن الاجراءات المطبقة هنا تقوم على التعاون الطوعي بين المتعهدين والسلطات المختصة في سياق تدابير لرصد الكيماويات السليفة. وفي البرتغال، لم تنفذ أنشطة رصد متصلة بمراقبة السلائف الا عند الاشتباه بدرجة معقولة بوجود أنشطة غير مشروعة، وذلك مثلا، في حال اعتبار شحنات بأنها مشبوهة. وأفادت اندونيسيا بأنه سيجري قريبا إصدار لائحة حكومية تنظم الاجراءات المتعلقة باستخدام ورصد السلائف والمعدات لأغراض انتاج أو صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة. وأفادت جمهورية كوريا بأنها نقحت القانون التشريعي لمراقبة المخدرات. ويتضمن التشريع المنقح أحكاما لنظام يوجب الموافقة على الاستيراد والتصدير، ويتيح أيضا للسلطات المختصة بإنفاذ القوانين تفتيش المباني التي يتم فيها التعامل بالكيماويات السليفة. واعتمدت أوكرانيا تدابير لمراقبة برمنغنات البوتاسيوم وأهدريد الخل. ووضعت المملكة المتحدة، من خلال دائرتها الوطنية للاستخبارات الجنائية، موضع التنفيذ نظاما للابلاغ الطوعي بالمشاركة مع قطاع الصناعة. وشجع هذا النظام الشركات على الإبلاغ عن الطلبات والاستفسارات المشبوهة التي تتلقاها بشأن مفردات من المعدات المختبرية ومكابس الأقراص.

جيم- التدابير القانونية وتدابير إنفاذ القانون والتدابير الأخرى التي تم استحداثها منذ فترة الإبلاغ الأولى (١٩٩٨-٢٠٠٠) لمنع تسريب السلائف

١٦- أفاد عدد كبير من الدول بأنها استحدثت، منذ تقديم الاستبيان الأول، تدابير جديدة و/أو عقوبات ذات صلة لمنع تسريب السلائف. وأفاد ما مجموعه ٤٥ دولة (أو ٤٠ في المائة من الدول المجيبة) بأنها استحدثت قوانين أو لوائح أو اجراءات عمل جديدة أو نقحت ما هو قائم منها من أجل منع تسريب السلائف وذلك عن طريق تقديم اشعارات سابقة للتصدير إلى الدول المستوردة. وفي بعض الحالات، اتخذت هذه التدابير فيما يتعلق باستيراد أو تصدير

مواد مدرجة في الجدول الأول فقط. وفي عدة حالات، اعتمدت تدابير، من قبيل تشريعات جديدة أو منقحة، ولوائح أو اجراءات عمل جديدة، منذ فترة الإبلاغ الأولى، من أجل منع تسريب المواد المدرجة في كلا الجدولين الأول والثاني. وأكدت بوليفيا، بصفتها مستوردة للسلائف، أنها تتلقى اشعارات سابقة للتصدير وهي في الواقع لا تصدر هذه الاشعارات. وحدث اعتراض ذو أهمية لشحنة مكونة من ٠٠٠ ٣٠ كيلوغرام من برمنغنات البوتاسيوم عقب اكتشاف أن الشركة المعنية لم تطلب قطّ استيراد هذه الشحنة. وفي كوستاريكا، نشرت لوائح موسعة، في تموز/يوليه ٢٠٠١، بشأن استيراد السلائف. وفي ليتوانيا، اعتمدت لوائح جديدة فيما يتعلق بإصدار الاشعارات السابقة للتصدير، ويجري فيها النظر في قانون جديد بشأن السلائف. وفي ترينيداد وتوباغو، يجري استعراض تشريع وطني. ونتيجة لمشاركتها في مشروع الكيماويات السليفة التابع للجنة البلدان الأمريكية لمكافحة تعاطي المخدرات، تلقت ترينيداد وتوباغو المساعدة على يد خبير استشاري قانوني من برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات (اليوندسيب) لصياغة تشريع جديد. وفي الولايات المتحدة، تم اعتماد القانون التشريعي لمكافحة انتشار الميتامفيتامين.

١٧- وذكرت ثلاث وأربعون دولة مبلغة (٣٨ في المائة من الدول المجيبة) أنها قامت، منذ تقديم الاستبيان الأول، بمنع تسريب الكيماويات السليفة بايقاف الشحنات المشبوهة أو تعليقها أو ضبطها.

١٨- واستحدثت تسع وثلاثون دولة، أو ٣٤ في المائة من الدول التي أجابت عن الاستبيان الثاني، عقوبات جزائية في تشريعاتها كوسيلة لمنع تسريب السلائف منذ تقديم الاستبيان الأول. وفي هذا الصدد، قدّمت أستراليا وألمانيا وقبرص وقيرغيزستان وهنغاريا والولايات المتحدة أمثلة على العقوبات الجزائية و/أو العقوبات الادارية التي تم استحداثها لملاحقة مستوردي ومصدري الكيماويات السليفة قضائيا منذ تقديم الاستبيان الأول. وأفادت كولومبيا بأنه يجري في الوقت الراهن صوغ قانون يشدد العقوبات المتعلقة بتسريب الكيماويات الخاضعة للمراقبة.

١٩- واستحدث ما مجموعه ٣٢ دولة (٢٨ في المائة من الدول التي أرسلت اجابات عن الاستبيان الثاني) تدابير تمكن من اجراء عمليات التسليم المراقب بما يمنع تسريب السلائف، خلال فترة الإبلاغ ٢٠٠٠-٢٠٠٢. وفي أستراليا، أدخلت تعديلات على التشريعات القائمة مما أتاح اجراء عمليات التسليم المراقب. وفي بوليفيا وكولومبيا، أدرجت أحكام جديدة تتعلق بعمليات التسليم المراقب في صلب مدونتي قواعد الاجراءات الجنائية الجديدتين. وذكرت المملكة المتحدة أنها أجرت عمليات تسليم مراقب في عام ٢٠٠١

بالتعاون مع السلطات الخاصة بإنفاذ القوانين في الأرجنتين وبلجيكا والجمهورية العربية السورية وجنوب أفريقيا وهولندا.

دال- اجراءات التحري في مجال إنفاذ القانون

٢٠- أفادت خمس وسبعون دولة (٦٦ في المائة من الدول التي أجابت عن الاستبيان) بأن سلطاتها الخاصة بإنفاذ القوانين قد اعتمدت اجراءات للتحري عن تسريب الكيماويات، مقارنة بـ ٥٧ دولة، أو ٥٢ في المائة من الدول المجيبة في فترة الإبلاغ الأولى. وذكرت أربع وسبعون دولة (٦٥ في المائة من الدول المجيبة) أن هذه الاجراءات تتضمن تبادل المعلومات عن نتائج التحريات. وفي ٥٨ في المائة من الحالات (٦٦ دولة)، تشمل الاجراءات التي تم وضعها، إلى جانب ذلك، إقامة الصلة بالصناعة الكيميائية وصناعة المستحضرات الصيدلانية.

٢١- وطلب إلى الدول أن تبلّغ عما اذا كانت سلطاتها الخاصة بإنفاذ القوانين قد اعتمدت اجراءات للتحري عن المختبرات السرية، بما في ذلك اجراءات لتبادل المعلومات عن نتائج التحريات ولاقامة الصلة بالصناعة. وقد أفادت خمس وستون دولة، أو ٥٧ في المائة من الدول التي أجابت عن الاستبيان، بأن سلطاتها الخاصة بإنفاذ القوانين قد اعتمدت هذه الاجراءات. وذكرت الـ ٦٥ دولة جميعها أن الاجراءات تتضمن تبادل المعلومات عن نتائج التحريات، وأفادت ٥٨ دولة بأن هذه الاجراءات تشمل اقامة الصلة بصناعة المستحضرات الصيدلانية والكيميائية.

هاء- الكشف والإبلاغ عن الكيماويات البديلة والطرائق الجديدة المستخدمة في الصنع غير المشروع للعقاقير

٢٢- طلب إلى الدول أن تبلّغ عما اذا كانت قد اعتمدت اجراءات للكشف والإبلاغ عن استعمال كيماويات بديلة وطرائق جديدة في الصنع غير المشروع للعقاقير. وقد اتخذ ما مجموعه ٣٥ دولة، أو ٣٠ في المائة من الدول التي قامت بالإبلاغ في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢، اجراءات في هذا الصدد، مقارنة بـ ٣٣ دولة، أو ٣٠ في المائة من الدول المجيبة عن الاستبيان الأول. وأفادت عدة دول بأن مختبراتها للتحاليل الشرعية قد أجرت تحاليل كيميائية للعقاقير المضبوطة من أجل الكشف عن المواد التي تتألف منها، ومنشئها، والطرائق الجديدة المستخدمة في صنعها. وتم جمع وتقييم المعلومات عن نتائج المختبرات الشرعية بشأن الكيماويات البديلة والطرائق الجديدة المستخدمة في الصنع غير المشروع، فضلا عن تبادلها مع صانعي الكيماويات والسلطات الأجنبية الخاصة بإنفاذ القوانين و/أو الهيئة الدولية لمراقبة

المخدرات. وذكرت بعض الدول أن المواد التي تستخدم في الانتاج غير المشروع للعقاقير قد وضعت رهن المراقبة. وفي أستراليا، أنشأت دوائر الشرطة وحدات خاصة معنية بتسريب الكيماويات تقيم صلة بموردي الكيماويات وموردي المعدات التي تستخدم في صنعها. وتم تحديث قاعدة بيانات عن المواد الأمفيتامينية باعتبارها مستودعا مركزيا للمعلومات المتاحة عن السلائف ومقترفي الجرائم المعروفين المشتبه بضلوعهم في الانتاج والتوزيع غير المشروعين للمنشطات الأمفيتامينية. كما عقد المكتب الأسترالي للاستخبارات الجنائية سنويا مؤتمرا عن تسريب الكيماويات. وعملت وكالة الجمارك والايرادات الكندية على نحو وثيق مع الأجهزة الخاصة بإنفاذ القوانين على المستويين الداخلي والدولي من أجل تبادل المعلومات عن أمور منها، مثلا، الاتجاهات الجديدة في مجال العقاقير، وطرائق عمل المهربين، ودروب التهريب، ووسائل الاخفاء.

واو- التعاون الدولي

٢٣- طلب إلى الدول أن تبلّغ عما اذا كانت قد تمت عمليات ضبط لكيماويات سليفة نتيجة للتعاون مع دول أخرى. ونوهت ثمان وعشرون دولة، أو ٢٥ في المائة من الدول المجيبة (أي بازدياد دولة واحدة فقط على عدد الدول في فترة الإبلاغ الأولى) بأن ضبطيات لكيماويات سليفة تحققت نتيجة لهذا التعاون. وأفادت عدة دول بأنها تتعاون تعاونا نشطا في اطار عملية بيربل وعملية توباز، وهما مبادرتان اتخذتهما دول بالتشاور مع الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لتعقب شحنات برمنغنات البوتاسيوم وأنهيدريد الخل. وأفادت بوليفيا بصورة محددة بأن عمليات ضبط الكيماويات السليفة قد تم تنفيذها بالتعاون مع بلدان ثالثة من خلال تبادل المعلومات في الوقت المناسب. وقد شاركت البرازيل وفنزويلا في عملية الحدود الستة بالتعاون مع بلدان مجاورة. وذكرت كندا تواتر التعاون بينها وبين الولايات المتحدة فيما يتعلق بالكيماويات السليفة التي تعبر حدودهما المشتركة. وأبلغت كولومبيا عن عملية مسجد المشتركة الدولية وعن التعاون مع اسبانيا والولايات المتحدة. وفي ألمانيا، تم اعتراض عدة صفقات مشبوهة، في اطار رصد السلائف وما يتصل بهذا الرصد من تبادل دولي للمعلومات، وذلك من خلال قنوات على الصعيد الاقليمي (عن طريق الاتحاد الأوروبي)، وقنوات على الصعيد الدولي (مثلا، عن طريق الهيئة أو المنظمة الدولية للشرطة الجنائية أو المنظمة العالمية للجمارك)، وقنوات على الصعيد الوطني (عن طريق الجمارك أو الشرطة أو ضباط الاتصال المعنيين بالمخدرات). وفي منطقة هونغ كونغ الادارية الخاصة التابعة للصين، تم اعتراض ثلاث شحنات للكيماويات السليفة نتيجة للتعاون المشترك بين الدول. وأفادت جمهورية ايران الاسلامية بأنها ضبطت كمية كبيرة من أنهدريد الخل في عام ٢٠٠٠ بالتعاون

مع دولة أخرى. وذكرت هولندا أن تبادل المعلومات عقب ورود طلبات لتقديم مساعدة قانونية كثيرا ما أدى إلى اتخاذ اجراءات ناجحة لايقاف شحنات غير مشروعة وضبطها. كما ساهمت عمليات تبادل المعلومات هذه في اكتشاف مواقع للانتاج ومنظمات اجرامية كما أسهمت، في بعض الحالات، في ادانة مقترفي الجرائم. وبالاضافة إلى ذلك، تم سحب طلبات مقدمة لمنح رخص تصدير (مثل الاشعارات السابقة للتصدير) بالاستناد إلى معلومات متبادلة، مما أفضى إلى منع صفقات غير مشروعة. وأفادت باراغواي بأن عملية غران تشاكو، التي نفذت بالتعاون مع السلطات الخاصة بإنفاذ القوانين التابعة للأرجنتين وبوليفيا، قد نجحت في تفكيك مختبرات سرية وضبط كيماويات. وأشارت المملكة المتحدة إلى عمليات يجري تنفيذها في هذا المجال بالتعاون مع الأرجنتين وبلجيكا وجنوب أفريقيا وهولندا.

٢٤- وأفاد ما مجموعه ١٨ دولة، أو ١٦ في المائة من الدول المجيبة في فترة الإبلاغ الثانية، بأنها قدمت مساعدة تقنية في مجال مراقبة السلائف، وبهذا انخفض عددها مقارنة بعدد الـ ٢٢ دولة التي أفادت بأنها قدمت مثل هذه المساعدة في فترة الإبلاغ الأولى. ومن الأمثلة على هذا التعاون برامج المساعدة والزيارات الدراسية في مجال التدريب، والمؤتمرات الدولية، والدورات، والحلقات الدراسية و/أو حلقات العمل بشأن الكشف عن الكيماويات السليفة والمخدرات؛ والتمارين والعمليات المشتركة بين الشرطة والجمارك؛ وبرنامج المساعدة الأوروبي على اعادة بناء الاقتصاد في بولندا وهنغاريا؛ وتوفير المعدات التقنية؛ ومشاريع اليوندسيب بشأن السلائف. وأفادت الولايات المتحدة بأنها قدمت مساعدة تقنية، كان جلها في شكل تدريب، إلى ١٧ دولة و٥٣٠ من الموظفين الأجانب المعنيين بإنفاذ القوانين.

٢٥- وتلقت سبع وثلاثون دولة (٣٣ في المائة) من الدول التي أجابت عن الاستبيان الثاني مساعدة تقنية في مجال مراقبة السلائف. فعلى سبيل المثال، تلقى موظفو إنفاذ القوانين من البرازيل تدريبا في مدرسة الاستخبارات الاقليمية الآندية لمكافحة المخدرات في ليما. وتلقت ترينيداد وتوباغو مساعدة لاستعراض التشريعات القائمة وصياغة تشريعات جديدة لمراقبة السلائف في اطار المشروع الكاريبي للكيماويات السليفة المشترك بين لجنة البلدان الأمريكية لمكافحة تعاطي المخدرات واليوندسيب.

ثالثا- الاستنتاجات والتوصيات

٢٦- عند مقارنة البيانات الواردة من الدول في فترة الإبلاغ الثانية بالاجابات المتعلقة بفترة الإبلاغ الأولى، بالنسبة للأسئلة التي ظلت قابلة للمقارنة بين الفترتين، يتضح وجود زيادة مطلقة عامة في عدد الدول التي أفادت بأنها عززت أطرها لمراقبة السلائف. بيد أن

امكانية مقارنة البيانات محدودة المدى نظرا لأن الأسئلة الواردة في الاستبيان الخاص بكل فترة ليست كلها قابلة للمقارنة على نحو مباشر وليست جميع الدول التي أجابت عن الاستبيان الأول قد أجابت عن الاستبيان الثاني. ومن أجل تعزيز عملية متابعة التحسينات في مراقبة السلائف على مدى الزمن، لعل من الضروري أن تنظر الدول الأعضاء في استعراض الاستبيان لضمان أن تكون الأسئلة محددة زمنيا وقابلة للمقارنة.

٢٧- وقد ازداد عدد الدول التي لديها تشريعات متعلقة بمراقبة السلائف بنسبة ١٠ في المائة من فترة الإبلاغ الأولى إلى فترة الإبلاغ الثانية. وينبغي للدول مواصلة تنقيح أو سن قوانين ولوائح داخلية في مجال مراقبة السلائف.

٢٨- وفي فترة الإبلاغ الثانية، ذكر عدد أكثر من الدول أنها وضعت اطارا لمراقبة السلائف يشتمل على نظام للاشعارات السابقة للاستيراد والتصدير، وأنها اعتمدت تدابير للأخذ بـ "مبدأ أعرف زبونك"، بما في ذلك تدابير لتقديم أو طلب شهادات المستعملين النهائيين واجراءات للتحري في تسريب الكيماويات والمختبرات السرية.

٢٩- ومن خلال اجراء مقارنة بين فترتي الإبلاغ، يتبين أنه قد تم احراز تقدم عام في مراقبة السلائف. فقد أفاد عدد أكبر من الدول بأنها أرست اجراءات عمل لرصد وكشف الصفقات المشبوهة المنطوية على سلائف ومنع تسريب المواد والمعدات التي تستخدم لغرض انتاج أو صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة. وفيما يتعلق بعدد عمليات ضبط السلائف نتيجة لقيام تعاون مع دول أخرى، أظهرت الاجابات أن دولة واحدة أخرى قد وفرت هذا التعاون، الأمر الذي يشير إلى أنه في مقدور الدول الأعضاء القيام بالمزيد في هذا المجال. وينبغي للدول أن تتبادل خبراتها وتوائم اجراءاتها لاستخدام عمليات التسليم المراقب، حيثما اقتضى الأمر.

٣٠- وينبغي للدول أن تستعرض، على وجه الخصوص، مدى الحاجة إلى استحداث عقوبات جزائية. وقد قام ما نسبته أربع وثلاثون في المائة من الدول التي أجابت عن الاستبيان الثاني بأنها استحدثت عقوبات جزائية في تشريعاتها لمنع تسريب السلائف، منذ تقديم الاستبيان الأول. وقد أوصت الهيئة في تقريرها لعام ٢٠٠١،[٢] في سياق أنشطة الانترنت القائمة على الحاسوب، بوجوب اعتبار عرض بيع الكيماويات السليفة غير المأذون به جريمة في الدول الأطراف في اتفاقية ١٩٨٨، وبوجوب اعتبار اسداء المشورة بشأن كيفية الحصول على كيماويات سليفة اغراء أو تحريضا، لكون ذلك مخالفا للمادة ٣ من اتفاقية ١٩٨٨.

٣١- وتدعو الحاجة إلى بذل مزيد من الجهود لتحسين آليات واجراءات البلدان لرصد التجارة بالسلائف، بما في ذلك قيام الدول المصدرة بتقديم اشعارات سابقة للتصدير إلى السلطات المختصة في الدول المستوردة بالنسبة لجميع الصفقات التي تشتمل على مواد مدرجة في الجدول الأول لاتفاقية ١٩٨٨. وينبغي بذل الجهود ذاتها فيما يتعلق بالكيماويات الأخرى المدرجة في الجدول الثاني. وينبغي للدول أن تولى اهتماما أكبر لتبادل المعلومات المتعلقة بالصفقات المشبوهة وعمليات الضبط المنطوية على سلائف، فيما بين البلدان المصدرة والمستوردة وبلدان العبور والهيئة.

٣٢- وفي المجال الخاص بوضع مدونة قواعد سلوك بالاشتراك مع الصناعة الكيميائية، فقد أظهرت مقارنة البيانات الواردة فيما بين فترتي الإبلاغ انخفاضا في عدد الدول من ٣٤ دولة في فترة الإبلاغ الأولى إلى ٢٦ دولة في فترة الإبلاغ الثانية. وتشير هذه الأرقام إلى أنه من المفروض أن يكون من الممكن احراز مزيد من التقدم في هذا المجال. وينبغي ايلاء مزيد من الاهتمام لوضع مدونات قواعد سلوك بالاشتراك مع الصناعة الكيميائية ولاقامة تعاون أو توطيده مع الرابطات أو الأشخاص أو الشركات ممن يمارسون أنشطة متعلقة بالسلائف.

٣٣- وفيما يتعلق بتقديم مساعدة تقنية بشأن مراقبة السلائف، فان الثبات الفعلي لعدد الدول التي أبلغت عن تقديمها هذه المساعدة إلى دول أخرى في كل من فترتي الإبلاغ يشير إلى أنه ما زال يجب القيام بالكثير في هذا المجال.

٣٤- ولم ينفذ سوى ٥٦ في المائة من الدول المجيبة توصيات الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات المتعلقة بقائمة المراقبة الخاصة الدولية المحدودة لمواد غير مجدولة. وينبغي لجميع الدول أن تنظر في تنفيذ هذه التوصيات.

٣٥- ولم يذكر سوى ٣٠ في المائة من الدول التي أجابت عن كلا الاستبيانين أنها اعتمدت اجراءات لتبيّن الكيماويات البديلة والطرائق الجديدة التي تستخدم في الصنع غير المشروع للعقاقير. وتدعو الحاجة إلى بذل مزيد من الجهود لضمان أن تحاط الهيئة علما بالمواد غير المجدولة التي تسرب إلى الاتجار غير المشروع ولتشجيع الاضطلاع بدراسات تتناول الاستخدام المحتمل للمواد غير المجدولة بهدف العمل في الوقت المناسب على كشف أية مواد يمكن أن تستخدم في الصنع غير المشروع للعقاقير.

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني باعتماد اتفاقية لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، فيينا، ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر – ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، المجلد الأول (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.94.XI.5).

(٢) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠٠١ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.XI.1)، الفقرة ٤١.