

FILE COPY

الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات
فيينا

السلائف

والكيماويات التي يكثر استخدامها
في صنع المخدرات
والمؤثرات العقلية
بطريقة غير مشروعة

تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ١٩٩٦
عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات
والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨



الأمم المتحدة

**التقارير الصادرة عن الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات
في عام ١٩٩٦**

التقارير التقنية التالية مكملة لتقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام ١٩٩٦ (E/INCB/1996/1) :

"المخدرات : الاحتياجات العالمية المقدره لعام ١٩٩٧ : احصاءات عام ١٩٩٥"
(E/INCB/1996/2)

"المؤثرات العقلية : احصاءات عام ١٩٩٥ : تقديرات الاحتياجات الطبية والعلمية من المواد المدرجة
في الجدول الثاني والثالث والرابع : المواد التي تتطلب أنونات استيراد والمدرجة في الجدولين الثالث والرابع"
(E/INCB/1996/3)

"السلائف والكيماويات التي يكثر استخدامها في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بطريقة غير
مشروعة : تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ١٩٩٦ عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة ١٩٨٨" (E/INCB/1996/4)

وترد القوائم المستكملة للمواد الخاضعة للمراقبة الدولية ، والمشملة على المخدرات والمؤثرات العقلية
والمواد التي يكثر استخدامها في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بطريقة غير مشروعة ، في أحدث طبقات من
مرفقات الاستمارات الاحصائية ("القائمة الصفراء" و "القائمة الخضراء" و "القائمة الحمراء") التي تصدرها الهيئة
أيضا .

الاتصال بالهيئة الدولية لمراقبة المخدرات

يمكن الاتصال بأمانة الهيئة على العنوان التالي :

**International Narcotics Control Board
Vienna International Centre
Room E-1313
P.O. Box 500
A-1400 Vienna
Austria**

وبالإضافة الى ذلك يمكن الاتصال بالأمانة بالوسائط التالية :

الهاتف : 21345 (1 43)
التلكس : 135612
الفاكس : 21345-5867/232156 (1 43)
البرقيات : unations vienna

الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات
فيينا

السلائف

والكيماويات التي يكثر استخدامها
في صنع المخدرات
والمؤثرات العقلية
بطريقة غير مشروعة

تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ١٩٩٦
عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات
والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨



الأمم المتحدة
نيويورك ، ١٩٩٦

E/INCB/1996/4

منشورات الأمم المتحدة
رقم المبيع : A.97.XI.4

تمهيد

تنص الفقرة ١٣ من المادة ١٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨^(١) على أن تقدم الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات (الهيئة) " إلى اللجنة تقريراً سنوياً عن تطبيق هذه المادة ، وتقوم اللجنة دورياً ببحث مدى كفاية وملاءمة الجدول الأول والجدول الثاني " .

وقررت الهيئة أن تنشر ، علاوة على تقريرها السنوي ومنشوريتها التقنيين الآخرين (المخدرات والمؤثرات العقلية) ، تقريرها عن تنفيذ المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ ، وفقاً للحكمين التاليين الواردين في المادة ٢٣ من تلك الاتفاقية :

" ١ - تعد الهيئة تقريراً سنوياً عن أعمالها يتضمن تحليلاً للمعلومات المتوفرة لديها ، وفي حالات مناسبة ، بياناً بالايضاحات ان وجدت ، المقدمة أو المطلوبة من الأطراف ، بالإضافة الى أية ملاحظات أو توصيات ترغب الهيئة في تقديمها . وللهيئة أن تعد ما تراه لازماً من التقارير الاضافية . وتقدم التقارير الى المجلس عن طريق اللجنة التي قد تبدي من التعليقات ما تراه ملائماً .

٢ - يوافي الأمين العام الأطراف بتقارير الهيئة ثم ينشرها في وقت لاحق . وعلى الأطراف أن تسمح بتوزيعها دون قيد . "

(١) الوثائق الرسمية لمؤتمر الأمم المتحدة لاعتماد اتفاقية مكافحة 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) .

ملاحظات ايضاحية

استخدمت في هذا التقرير الصيغ والمصطلحات التالية :

الانتربول	:	المنظمة الدولية للشرطة الجنائية
ل.س.د.	:	ثنائي ايتيلاميد حامض الليسرجيك
م.د.أ.	:	ميتيلين ديوكسي أمفيتامين
م.د.م.أ.	:	ميتيلين ديوكسي ميتامفيتامين
٣،٤-م دف-٢ب	:	٣،٤-ميتيلين ديوكسي فينيل-٢-بروبانول
م.إ.ك.	:	ميتيل إيتيل كيتون
م.إ.ب.ك.	:	ميتيل إيسوبوتيل كيتون
ف-٢ب	:	١-فينيل-٢-بروبانول
اليونديسب	:	برنامج الأمم المتحدة المعني بالمكافحة الدولية للمخدرات

ولا تنطوي التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا طريقة عرض المادة التي يتضمنها على الاعراب عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو اقليم أو مدينة أو منطقة أو للسلطات القائمة فيها ، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها .

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
١	٨-١	مقدمة
		الفصل
٣	٦٥-٩	الاول - اطار مراقبة السلائف والتدابير التي اتخذتها الحكومات
٣	٢١-١٢	ألف - حالة الامتثال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨ وتقديم التقارير من جانب الحكومات بمقتضى المادة ١٢
٣	١٢-١٢	١ - حالة اتفاقية ١٩٨٨
٤	٢١-١٤	٢ - تقديم التقارير الى الهيئة بمقتضى المادة ١٢
٦	٤٤-٢٢	باء - النتائج المستخلصة من حالات التسريب ومحاولة التسريب والتدابير المتخذة لمنع التسريب
٦	٤١-٢٢	١ - النتائج المستخلصة من التحري عن الحالات التي جرى كشفها والتدابير التي اتخذتها الحكومات والهيئة
١٥	٤٤-٤٢	٢ - الأنشطة الدولية الأخرى ذات الصلة
١٦	٦٥-٤٥	جيم - مقترحات بشأن تدابير أخرى
١٦	٥٨-٤٥	١ - تدابير تتعلق بتسهيل تبادل المعلومات
٢٠	٦٥-٥٩	٢ - مسائل أخرى
		الثاني - تحليل البيانات الخاصة بمضبوطات السلائف والاتجار غير المشروع بها ، والاتجاهات السائدة في صنع المخدرات غير المشروعة
٢٣	١٣٠-٦٦	ألف - لمحة عامة
٢٥	١٣٠-٧٥	باء - الاتجاهات السائدة في الاتجار غير المشروع بالسلائف وصنع العقاقير بصورة غير مشروعة
٢٥	٨٦-٧٥	١ - المواد المستعملة في صنع الكوكايين بصورة غير مشروعة
٢٨	١٠٢-٨٧	٢ - المواد المستعملة في صنع الهيروين غير المشروع
٣٢	١٢٣-١٠٣	٣ - المواد المستخدمة في الصنع غير المشروع للمنشطات الأمفيتامينية
٣٧	١٢٧-١٢٤	٤ - المواد المستخدمة في الصنع غير المشروع للميتاكوالون
٣٨	١٢٩-١٢٨	٥ - المواد المستخدمة في الصنع غير المشروع لعقار "ل س د"
٣٨	١٣٠	٦ - المواد المستخدمة في صنع الفينسكليدين غير المشروع

الصفحة	الفقرات	
٢٩	١٣٨-١٣١	ملاحظات ختامية

الثالث

المرفقات

٤١	الجداول	الأول
٤١	١ - الدول الأطراف والدول غير الأطراف في اتفاقية ١٩٨٨	
٤٦	٢ - تقديم المعلومات من جانب الحكومات عملاً بالمادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ (الاستمارة دال) عن السنوات ١٩٩٠ - ١٩٩٥	
٥٣	٣ - المضبوطات من المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ حسبما أبلغت إلى الهيئة	
٥٥	أ ٣ - المضبوطات من المواد المدرجة في الجدول الأول من اتفاقية ١٩٨٨ ، حسبما أبلغت إلى الهيئة	
٦٠	ب ٣ - المضبوطات من المواد المدرجة في الجدول الثاني من اتفاقية ١٩٨٨ ، حسبما أبلغت إلى الهيئة	
٦٩	٤ - قائمة البلدان والأقاليم التي قدمت تقارير إلى الهيئة عن التجارة والاستعمالات والاحتياجات المشروعة من المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨	
٧٠	٥ - الحكومات التي طلبت تقديم اشعارات سابقة للتصدير عملاً بالفقرة ١٠ (أ) من المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨	
٧٢	المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ واستخدامها المعتاد في الصنع غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية	الثاني
٧٢	ألف - قائمة المواد المجدولة	
٧٣	باء - استعمال المواد المجدولة في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة	
٧٥	جيم - الأهمية النسبية لضبطيات السلائف	
٧٥	جدول الجرعات الشارعية من العقاقير المصنوعة بصورة غير مشروعة باستخدام السلائف	
٧٧	أحكام المعاهدات الخاصة بمراقبة المواد التي يكثر استعمالها في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة	الثالث
٧٨	قرارات لجنة المخدرات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ذات الصلة بتنفيذ الحكومات للمادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨	الرابع
٨٥	ملخص توصيات الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ذات الصلة بتنفيذ الحكومات المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨	الخامس

الأشكال

٧٣	صنع الكوكايين والهيروين	الأول
٧٤	صنع المؤثرات العقلية	الثاني

مقدمة

١ - تقوم حكومات كثيرة في الوقت الحاضر باتخاذ خطوات محددة لمراقبة حركة السلائف* عبر أقاليمها مراقبة دقيقة . ويتزايد عدد السلطات المختصة التي تطلب من الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات مساعدتها على التحقق من مشروعية شحنات معينة ، أو تبلغ الهيئة بصادرات معتزمة أو بصفقات أذنت بها . وترحب الهيئة بهذا التطور وتواصل بذل قصارى جهودها ، ضمن حدود ولاياتها التعاهدية ، لمساعدة الحكومات على كشف صفقات السلائف المشبوهة ولمنع تسرب السلائف من القنوات المشروعة .

٢ - وترى الهيئة أن تبادل المعلومات في الوقت المناسب هو مفتاح المراقبة الفعالة للسلائف . ولذلك ، فهي تركز في هذا التقرير على سرعة تبادل الاتصالات منعا لتسرب تلك المواد ، بغية لفت انتباه المجتمع الدولي الى ضرورة مواصلة تدعيم الآليات والاجراءات اللازمة . ويجري بالفعل انشاء مثل هذه الآليات والاجراءات في عدد مطرد التزايد من البلدان ، ولكن يلزم المضي في توسيع نطاقها .

٣ - وكثيرا جدا ما يعود الفضل في تمكن السلطات المختصة من كشف الصفقات المشبوهة بصورة فعالة الى خطوة صغيرة اتخذتها . وكثيرا ما تكون سرعة تبادل المعلومات بين السلطات هي التي تمكنها من تأكيد الشبهات . وقد راقبت الهيئة عن كثب محاولات السلطات الوطنية المختصة تأمين ذلك التبادل للمعلومات . وقد نجح بعض الحكومات في اقامة قنوات اتصال ، بينما أخفق البعض الآخر في ذلك . وفي الفصل الأول من هذا التقرير تستعرض الهيئة بعض الاستنتاجات الرئيسية المستخلصة من التدابير التي اتخذتها الحكومات ومن التحقيقات في قضايا محاولة التسريب والتسريب الفعلي التي تم كشفها . وبذلك ، يقدم التقرير أيضا ملخصا للمشاكل والمسائل المستبانة . ثم تقترح الهيئة تدابير أخرى ينبغي للحكومات أن تتخذها . ويتضمن الفصل الثاني تحليلا لمضبوطات السلائف المبلغ عنها ، وللاتجار غير المشروع بها ، على ضوء أحدث الاتجاهات في الصنع غير المشروع للمواد المخدرة .

٤ - ولدى دراسة التدابير التي تتخذها الحكومات حاليا لتنفيذ أحكام المادة ١٢ من اتفاقية الأمم

* يستخدم تعبير "سليفة" للإشارة الى أية مواد مدرجة في الجدول الأول أو الجدول الثاني من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨ ، الا حيث يتطلب النص استخدام تعبير مختلف . وكثيرا ما توصف هذه المواد بأنها سلائف أو كيماويات أساسية ، تبعا لخصائصها الكيميائية الرئيسية . ولم يستخدم مؤتمر المفاوضين الذي اعتمد اتفاقية ١٩٨٨ أي تعبير موحد لوصف هذه المواد ، بل استخدم في الاتفاقية عبارة "المواد التي يكثر استخدامها في الصنع غير المشروع للمخدرات أو المؤثرات العقلية" . بيد أنه أصبح من الشائع أن يكتفى بالإشارة الى جميع هذه المواد بتعبير "سلائف" ؛ ومع أن هذا التعبير غير صحيح من الناحية التقنية ، فقد قررت الهيئة استخدامه في التقرير الحالي لدواعي التيسير .

المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨،^(١) وجدت الهيئة أن بعض الحكومات راغبة في أن تفعل ، وفعلت حقا ، أكثر من حكومات أخرى في أوضاع مماثلة . وتود الهيئة في هذا الصدد أن تؤكد مجددا على أن الغاية من أحكام المادة ١٢ هي فرض رقابة كافية على المواد المدرجة في جدولي اتفاقية ١٩٨٨ منعاً لتسربها . وليس المقصود باتفاقية ١٩٨٨ ، مثلما تخشى بعض الحكومات ، أن تعوق التجارة المشروعة أو اعطاء قطاعات صناعية معينة ، أو دولا معينة ، مزايا غير مستحقة . وكما تكون التدابير الرقابية مجدية ، يتعين على الحكومات التي تواجه أوضاعا متشابهة فيما يتعلق بالاتجار بالسلائف أن تتخذ خطوات عملية متماثلة . وينبغي أن تكون تلك الخطوات مستندة الى تدابير ثبت بالفعل نجاحها في تحقيق النتائج المرجوة ، وليس الى المتطلبات الدنيا المعتمدة لدى بعض الحكومات في الوقت الحاضر . فبدون ذلك ، لن تحقق التدابير الرقابية أغراضها ، بل هي تلقي أعباء اضافية على كاهل السلطات الوطنية والصناعة المشروعة .

٥ - ومع أن الهيئة واصلت مساعدة الحكومات على منع التسرب ، فقد واجهت صعوبات شديدة في فعل ذلك ، خصوصا بسبب ما تواجهه الأمم المتحدة من معوقات ميزانية ومالية حالت دون تزويد أمانة الهيئة بالموارد الكافية . ومن ثم ، وجدت الهيئة أنه يلزم ترتيب أنشطتها من حيث الأولوية ، وارجاء بعض تلك الأنشطة .

٦ - وتسند المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ الى الهيئة مسؤوليات تتعلق بمراقبة مختلف المواد التي يكثر استخدامها في صنع المخدرات والمؤثرات العقلية بصورة غير مشروعة ، بما في ذلك :

(أ) رصد تنفيذ الحكومات للتدابير الرقابية المنصوص عليها في المادة ١٢ ؛

(ب) القيام بأنشطة تتعلق بإمكانية اسخال تعديلات على نطاق مراقبة المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ .

وقررت الهيئة ، حسبما سبق أن أبلغت به الحكومات جميعا في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ ، ألا تقوم من جانبها بأية أنشطة تتعلق بتقييم المواد ، بغرض اسخال تعديل محتمل على نطاق المراقبة في اطار اتفاقية ١٩٨٨ ، الى أن تتوفر الموارد اللازمة لذلك . كما قررت ارجاء تنفيذ الأنشطة التي طلبها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٢٩/١٩٩٦ ما لم يتوفر حد أدنى من الموارد اللازمة . وبدلا من ذلك ، وبغية استغلال مواردها المحدودة على الوجه الأكمل ، قررت الهيئة مواصلة اسناد الأولوية العليا لمساعدة الحكومات على تنفيذ أحكام المادة ١٢ تنفيذا تاما .

٧ - وعلى وجه التحديد ، أوعزت الهيئة الى أمانتها بأن تركز جهودها في الأمور المتصلة بمراقبة

السلائف لمساعدة السلطات الوطنية المختصة على التحقق من مشروعية صفقات معينة تتعلق بالسلائف ، وعلى انشاء ما يلزم لهذا الغرض من آليات عمل واجراءات تنفيذية موحدة .

٨ - ولبلوغ تلك الغاية ، تعتزم الهيئة بدء ومواصلة حوارات خاصة مع أي حكومة ترغب في ذلك ، لتحديد الكيفية التي يمكن بها تنفيذ توصياتها الواردة في هذا التقرير والتقارير السابقة بهدف منع تسرب السلائف .

أولا - اطار مراقبة السلائف والتدابير التي اتخذتها الحكومات

٩ - يستعرض الفرع ألف من هذا الفصل حالة اتفاقية ١٩٨٨ والتقارير المقدمة من الحكومات بمقتضى المادة ١٢ من تلك الاتفاقية .

١٠ - ويقدم الفرع باء عرضا لأهم الاستنتاجات المستخلصة من حالات التسريب ومحاولة التسريب التي اكتشفت نتيجة للتدابير التي اتخذتها الحكومات والهيئة .

١١ - ويقدم الفرع جيم عرضا موجزا لمقترحات الهيئة بشأن تدابير أخرى ينبغي أن تتخذها الحكومات لمنع التسرب ولتحقيق رقابة أنجع على السلائف .

ألف - حالة الامتثال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار

غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨

وتقديم التقارير من جانب الحكومات بمقتضى المادة ١٢

١ - حالة اتفاقية ١٩٨٨

١٢ - في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ ، كان ما مجموعه ١٣٧ دولة قد صدقت على الاتفاقية أو انضمت اليها أو أقرتها ، كما أكد الاتحاد الأوروبي تأييده الرسمي لها (نطاق الاختصاص : المادة ١٢) . وهذا الرقم يمثل ٧٢ في المائة من مجموع بلدان العالم . ومنذ صدور تقرير الهيئة لعام ١٩٩٥ عن تنفيذ المادة ١٢ ، (٢) أصبحت ١٨ دولة أطرافا في اتفاقية ١٩٨٨ . وتعرب الهيئة عن تقديرها لكون جميع بلدان القارة الأمريكية قد أصبحت أطرافا في الاتفاقية . بيد أنها تلاحظ بقلق أن عدة بلدان مصنعة ومصدرة رئيسية في مناطق أخرى لم تنضم بعد الى الاتفاقية . وتطلب الهيئة الى جميع تلك البلدان مجددا أن تتخذ ، على سبيل الأولوية ، خطوات لانشاء الآليات اللازمة لتنفيذ أحكام اتفاقية ١٩٨٨ تنفيذا تاما وأن تصبح أطرافا فيها في أقرب وقت ممكن .

١٣ - ويتضمن الجدول ١ من المرفق الأول قائمة بالدول الأطراف وغير الأطراف في اتفاقية ١٩٨٨ ، موزعة حسب المناطق . وقد كانت نسب الانضمام كما يلي : آسيا (٦٧ في المائة) ؛ أفريقيا (٦٨ في المائة) ؛ أمريكا (١٠٠ في المائة) ؛ أوروبا (٧٤ في المائة) ؛ أوقيانيا (٢١ في المائة) .

٢ - تقديم التقارير الى الهيئة بمقتضى المادة ١٢

١٤ - تقضي الفقرة ١٢ من المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ بأن تقدم الدول الأطراف الى الهيئة سنويا بيانات عن جملة أمور منها المضبوطات من المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني ، ومعلومات عن طرائق ودروب تسريبها ، ومعلومات أخرى عن صنع المواد المخدرة بصورة غير مشروعة . ولهذا الغرض ، أرسلت الهيئة الى حكومات جميع الدول ، الأطراف منها وغير الأطراف ، استبياناً يعرف باسم "الاستمارة دال" (Form D) . كما دعيت الدول التي لم تكن بعد أطرافاً في الاتفاقية الى تزويد الهيئة بالمعلومات التي يقتضيها قرار لجنة المخدرات ٥ (د - ٣٤) المؤرخ ٩ أيار/مايو ١٩٩١ (أنظر المرفق الرابع) .

١٥ - وفي ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ ، كان ما مجموعه ١٠٨ حكومات قد قدمت الاستمارة دال عن عام ١٩٩٥ . وهذا الرقم يمثل ٥٦ في المائة من البلدان والأقاليم الـ ٢٠٩ التي طلب منها تقديم معلومات ، وهي نسبة تماثل نسبة الرد في السنوات السابقة . وقدمت سبعة وخمسون في المائة من مجموع الدول الأطراف بيانات عن عام ١٩٩٥ .

١٦ - ومما يثير قلقاً شديداً لدى الهيئة أن عدداً من الدول الأطراف يواصل الامتناع عن تقديم البيانات المطلوبة . فقد لاحظت الهيئة أن بعض الدول الأطراف لم يقدم الاستمارة دال في السنوات الثلاث الماضية ، وهي تحت تلك البلدان على تقديم المعلومات المطلوبة بمقتضى المادة ١٢ من الاتفاقية في أقرب وقت ممكن . وتقديم المعلومات المبينة في الاستمارة دال في حينها يمثل ، حسبما ذكرت الهيئة مراراً في تقاريرها السابقة ، مؤشراً على وجود : آليات كافية لمراقبة المواد المجدولة ، ولجمع البيانات ؛ واجراءات تنسيق مناسبة داخل الحكومات ؛ ووجود تشريعات خاصة بذلك . ومن ثم ، فإن عدم تقديم التقارير قد يدل على عدم وجود الأطر والنظم اللازمة لرقابة وافية .

١٧ - ولاحظت الهيئة أن عدد الحكومات التي أبلغت عن ضبط سلائف في عام ١٩٩٥ (٣٨) يطابق الأعداد المقابلة في السنوات السابقة . بيد أن بضعة بلدان من أوروبا الغربية ، كانت تحرص في الماضي على الإبلاغ عن مضبوطاتها ، لم تفعل ذلك في عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٥ . وأسباب هذا الامتناع غير واضحة ، لأن بلداناً أخرى في أوروبا الغربية قدمت معلومات مفصلة عن عدد من الضبطيات . وقد أثارت الهيئة هذه المسألة مع الحكومات المعنية .

١٨ - وتضمنت الاستمارة دال لعام ١٩٩٥ جزءا جديدا يطلب بيانات عن التجارة والاستخدامات والاحتياجات المشروعة الخاصة بالمواد المدرجة في الجدول الأول . وقد طلبت تلك البيانات على أساس طوعي ، وفقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠/١٩٩٥ (انظر المرفق الرابع) . وتعرب الهيئة عن امتنانها للبلدان والأقاليم الـ ٤٢ التي قدمت معلومات من ذلك القبيل ، والتي ضمت بعضا من أهم البلدان المصنعة والمصدرة وبلدان العبور في آسيا وأمريكا وأوقيانيا . وذكرت بلدان أخرى ، منها على وجه الخصوص بلدان الاتحاد الأوروبي ممثلة بالمفوضية الأوروبية ، أنها ستقدم مثل تلك المعلومات ابتداء من عام ١٩٩٧* .

١٩ - ووجود معلومات عن تجارة السلائف واستعمالاتها والاحتياجات المشروعة منها أمر لا غنى عنه لمنع تسريبها . فبدون تلك المعلومات ، أولا ، يصبح من الصعب على الهيئة أن تتبين كيف يمكن للسلطات الوطنية المختصة أن ترصد حركة المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني ، حسبما تقتضيه المادة ١٢ . وقد شددت الهيئة مرارا على هذه النقطة في تقاريرها السابقة . كما أن تلك المعلومات ضرورية كيما تتمكن الهيئة من مساعدة الحكومات على كشف الصفقات المشبوهة ، اذ يصعب بدونها التحقق بسرعة من مشروعية شحنات معينة . فبدون معرفة الاتجاهات المعتادة ، يتعذر اكتشاف أنماط الاتجار غير المعتادة . كما أن توفر تلك المعلومات يزيد من تيسير التجارة المشروعة ، لأنه يعجل ، مثلا ، اصدار أنون التصدير .

٢٠ - ولذلك ، تعرب الهيئة عن قلقها لأن أكثر من ٧٥ في المائة من مجموع الحكومات لم تتمكن حتى الآن من تقديم بيانات عن الحركة المشروعة للمواد المدرجة في الجدول الأول . وسوف تحاول الهيئة الحصول على بعض تلك المعلومات من مصادر أخرى (مثل المنظمة العالمية للجمارك والرابطات الدولية التي تمثل الصناعة الكيماوية) . وعلى أية حال ، تطلب الهيئة الى جميع البلدان والأقاليم التي لم تنشئ بعد آليات لجمع تلك البيانات أن تقوم بذلك على سبيل الأولوية ، وأن تقدم البيانات المطلوبة الى الهيئة والى الحكومات الأخرى ، بصورة سرية اذا اقتضت الضرورة .

٢١ - وترد في الجدول ٢ من المرفق الأول قائمة بالبلدان والأقاليم التي قدمت الى الهيئة بمقتضى الفقرة ١٢ من المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ معلومات عن السنوات ١٩٩١ الى ١٩٩٥ . كما ترد في الجدول ٤ من المرفق الأول قائمة بالبلدان والأقاليم التي قدمت بيانات عن تجارة المواد المجدولة واستعمالاتها والاحتياجات المشروعة منها .

* بيد أن الدانمرك والمملكة المتحدة واليونان كانت قد قدمت تلك البيانات الى الهيئة بصورة منفردة .

باء - النتائج المستخلصة من حالات التسريب ومحاوله
التسريب والتدابير المتخذة لمنع التسريب

١ - النتائج المستخلصة من التحري عن الحالات التي جرى كشفها
والتدابير التي اتخذتها الحكومات والهيئة

٢٢ - حثت الهيئة الحكومات مرارا على أن تنشئ "آليات عمل واجراءات تنفيذية موجودة" تكفل سرعة تبادل المعلومات مع السلطات الوطنية المختصة الأخرى ، مثلا ، للتحقق من مشروعية صفقات معينة ولكشف الشحنات المشبوهة ومنع تسريبها . ولهذه الغاية ، قدمت الهيئة في تقاريرها السابقة توصيات محددة بتدابير في هذا الشأن ؛ ويرد ملخص لتلك التوصيات في المرفق الخامس لهذا التقرير .

٢٣ - ولاحظت الهيئة مع التقدير أن حكومات متزايدة أخذت تستعمل تلك الآليات والاجراءات وتطلب من الهيئة مساعدتها على التحقق من مشروعية صفقات معينة ، أو تبلغ الهيئة بالصفقات التي تحرت عنها ، وكذلك بالصادرات أو الصفقات التي أذنت بها .

٢٤ - فقد بلغ الهيئة ، مثلا ، أن حكومات الجمهورية التشيكية وسنغافورة والهند وهونغ كونغ ترسل بانتظام الى البلدان المستوردة معلومات عن صادراتها من بعض المواد المجدولة أو كلها ، وتطلب الى البلدان المستوردة أن تبلغها بأي اعتراضات على الصادرات المعتمدة . كما أن عدة بلدان مصدرة رئيسية أخرى ، منها ألمانيا وبلجيكا وسويسرا والصين ، أجرت ، بصورة مباشرة أو من خلال الهيئة ، تحريات عن شحنات معينة للتأكد من مشروعيتها .

٢٥ - وتسعى حكومات متزايدة ، وإن كانت لا تزال محدودة العدد ، الى ضمان تبادل سريع للمعلومات عن شحنات معينة لمختلف الأنواع . وقد أخذت جهود تلك الحكومات تعطي ثمارها . فقد اكتشفت محاولات تسريب كثيرة وتم ايقاف الشحنات . كما اكتشفت حالات تسريب فعلي ، مما أتاح للسلطات المعنية اتخاذ تدابير لاصلاح الثغرات .

٢٦ - وتدرك الهيئة أنه بفضل ذلك أمكن ، حتى ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ ، اكتشاف ١٢ محاولة على الأقل لتسريب الايفيدرين ، وهو سليفة يصنع منها عقار الميتامفيتامين المنشط الذي يتعاطى على نطاق واسع في مختلف أنحاء العالم ، وأمكن الحيلولة دون دخول ما مجموعه ١٢ طنا من تلك المادة الى القنوات غير المشروعة . وبالإضافة الى ذلك ، تم ايقاف سبع شحنات من الايفيدرين ، يبلغ حجمها ٤٥ رة طنا ، لوجود شواهد أثارت الشبهات . كما تم في عام ١٩٩٦ ايقاف ١٢ شحنة من أنهيدريد الخل والاسيتون ، يبلغ مجموعها ٥١٢ طنا ، كان يراد استعمالها في صنع الهيروين بصورة غير مشروعة .

وفيما يتعلق بالكيمياويات المستعملة في صنع الكوكايين ، وخصوصا الأحماض والمذيبات ، تم إيقاف ١٥ شحنة ، مجموعها ١٧٥٥ طنا ، بسبب وجود ملابس مثيرة للشبهة أو مخالفات أخرى .

٢٧ - وقد أثبت التبادل السريع للاتصالات بين السلطات الوطنية المختصة جدواه . ويرد أدناه عرض لأهم الاستنتاجات المستخلصة من التدابير التي اتخذتها الحكومات ، بالتعاون مع الهيئة في أحيان كثيرة ، من أجل كشف حالات التسريب ومحاولة التسريب . وتركز المناقشة على تقاسم المعلومات بين الحكومات فيما يتعلق بالتجارة الدولية في السلائف .

(أ) أنواع الشحنات

٢٨ - يلزم جمع البيانات وتقاسمها فيما يتعلق بالأنواع الثلاثة التالية من الصفقات السلائف :

(أ) الصفقات التي تشكل جزءا من التجارة المشروعة المعتادة ، التي لا يلزم التحقق من مشروعية كل شحنة منها ؛

(ب) الشحنات المثيرة للقلق ، بسبب عدم قدرة السلطات المختصة ، لأسباب شتى ، على التأكد في الحال من كونها موجهة لأغراض مشروعية ؛

(ج) الصفقات المشبوهة والشحنات الموقوفة ، حيث تتوفر شواهد كافية تدل على أن الشحنات المعنية ستستخدم في صنع مخدرات أو مؤثرات عقلية بصورة غير مشروعية .

٢٩ - فيما يتعلق بالنوع الأول من الصفقات ، أي تلك التي تشكل جزءا من التجارة المشروعة المعتادة . يلزم جمع معلومات عامة ، من أجل تحديد الاتجاهات المعتادة مثلا ؛ فبدون تلك البيانات يتعذر كشف الاتجاهات غير المعتادة . وتواصل الهيئة جمع تلك البيانات العامة وتسعى قدر الامكان الى تبين المعلومات الناقصة واستكمالها . (انظر أيضا الفرع ألف أعلاه .)

٣٠ - أما النوعان الثاني والثالث من الصفقات ، أي الشحنات المثيرة للقلق والصفقات المشبوهة والشحنات الموقوفة ، فيستلزمان وتبادلا فوريا للمعلومات فيما بين السلطات الوطنية المختصة ومع الهيئة . وكثيرا ما تكون هناك حاجة الى أنواع مختلفة من المعلومات . ويلزم تنبيه البلدان الأخرى فور اكتشاف الصفقات المشبوهة وتوقيف شحناتها .

(ب) أنواع الاتصالات الجاري تبادلها بين الحكومات

الاستعلامات ، شهادات عدم الممانعة ، الاشعارات السابقة للتصدير

٣١ - متى تم تحديد الأنماط المعتادة للتجارة المشروعة ، يصبح عدد الصفقات التي تصنف كشحنات مثيرة للقلق محدودا . بيد أنه في المرحلة الراهنة من تطور النظم الدولية لمراقبة السلائف وتطور شبكات الاتصال الخاصة بذلك ، قد يلزم التحقق من كثير من الصفقات التي تشكل جزءا من التجارة المشروعة المعتادة . ويعزى هذا الى أن المعلومات التجارية اللازمة للتحقق من مشروعية شحنات معينة كثيرا ما تكون غير متيسرة في الحال للسلطات المختصة .

٣٢ - ومن ثم ، فإن هناك ، من ناحية ، شحنات يبدو في الظاهر أنها مشروعة ؛ لكن السلطات لا تستطيع التأكد من مشروعيتها على الفور أو لا تجد سببا ظاهرا للاشتباه فيها ، لسبب بسيط هو عدم توفر معلومات معينة . ومن ناحية أخرى ، ثمة شحنات توجد فيما يبدو ملائمة لتثير الاشتباه فيها ؛ لكن السلطات ليست قادرة بعد على تأكيد تلك الشبهات . وفي كلتا الحالتين ، وكذلك بخصوص شحنات أخرى تندرج بين هاتين الحالتين ، كثيرا ما تجد الحكومات أن هناك حاجة لاجراء استعلامات خاصة قبل السماح للشحنات المعنية بالتحرك . فعلى سبيل المثال ، كثيرا ما توجه البلدان المصدرة مثل تلك الاستعلامات مباشرة الى السلطات المختصة في البلدان المستوردة ؛ كما توجهها الى الهيئة و/أو الى هيئات دولية أخرى .

٣٣ - وفي معظم الحالات ، حيثما لا تكون هناك أي شبهة ، تفضل سلطات البلدان/الأقاليم المصدرة أن تأذن بالشحنات وترسل الى البلدان المستوردة اشعارات سابقة للتصدير أو نسخة من شهادات عدم الممانعة التي سبق لها اصدارها . وتقوم بعض السلطات بتوجيه تلك الرسائل مشفوعة بطلب لتأكيد مشروعية الشحنات المعنية في غضون مهلة معينة ، مع الاشارة الى أن تلك الشحنات سيسمح لها بالتحرك اذا لم يرد التأكيد المطلوب .

التنبيهات

٣٤ - عندما تتأكد الشبهات في أن الشحنات ستستخدم في الصنع غير المشروع ، يتعين على السلطات أن توقف الشحنات المعنية ، ما لم تكن قد قررت تنفيذ عمليات تسليم مراقب ، ويجب عليها أن تنبه الحكومات الأخرى الى محاولات التسريب تلك . والتنبيهات الفورية ضرورية جدا ، لأن المتجرين يسارعون بالانتقال الى بلدان أخرى ، داخل المنطقة ذاتها وخارجها ، لاستخدامها كنقاط تسريب .

(ج) مزايا التبادل السريع للاتصالات

٣٥ - لقد أدى توجيه استعلامات عادية عن شحنات معينة من السلائف ، أو ارسال نوع من الاخطارات الى سلطات البلدان المستوردة (سواء في شكل اشعارات سابقة للتصدير ، حسبما تقتضيه الفقرة ١٠ من المادة ١٢ ، أو اخطارات سابقة للموافقة أو شهادات عدم ممانعة) الى اكتشاف عدة عمليات تسريب فعلي ومحاولات تسريب لتلك المواد ، حسبما ذكر أعلاه . وقد كانت تلك الاتصالات مفيدة سواء للبلدان والأقاليم التي لا تزال تفتقر الى آليات منهجية لمراقبة السلائف أو للبلدان التي لديها مثل تلك الآليات .

٣٦ - فبالنسبة للحكومات التي لم تنشئ بعد آليات منهجية لمراقبة حركة السلائف ، أدت الاتصالات المتعلقة بشحنات معينة الى تمكينها من التعرف ، أولا ، على ما يدخل أراضيها ، وثانيا ، على ماهية المعلومات اللازمة للمساعدة على التحقق من مشروعية تلك الشحنات . وبذلك ، يمكن لتلك الحكومات أيضا أن تتبين الاجراءات التي قد تكون ناقصة للقيام بذلك التحقق .

٣٧ - أما الحكومات التي لديها بالفعل آليات مراقبة من ذلك القبيل فقد مكنتها المعلومات عن شحنات معينة ، مثلا ، من اكتشاف شهادات الاستيراد المزورة ، ومن ملاحظة التغيرات في أنماط التجارة ، مما يتيح استبانة الاتجاهات غير المعتادة واكتشاف أي مخالفات يمكن أن تدل على ملابسات مثيرة للشبهة .

٣٨ - وتجدر الإشارة أيضا الى أن التبادل السريع للاتصاليك بين السلطات الوطنية لم يساعد على كشف محاولات لتسريب مواد مدرجة في الجدول الأول من اتفاقية ١٩٨٨ فحسب ، بل ومواد مدرجة في الجدول الثاني أيضا .

بعض الأمثلة

٣٩ - ترد أدناه أمثلة تستحق الذكر لجدوى التبادل السريع للاتصالات :

(١) عندما أبلغت سلطات هونغ كونغ الهيئة ، في أيار/ مايو ١٩٩٦ ، عن طلبية كبيرة الحجم (٤ أطنان) من الايفيدرين (وهي مادة مدرجة في الجدول الأول من اتفاقية ١٩٨٨) يراد تصديرها الى بلد في جنوب شرق آسيا ليست لديه بعد آلية لمراقبة السلائف ، أجريت اتصالات فورية مع تلك الحكومة أكدت الشبهات - وظهر أن تلك الكمية تزيد كثيرا على الاحتياجات المشروعة للبلد المستورد ، وأن ملكية الشحنة قد تغيرت عدة مرات داخل هونغ كونغ ، كما أن الصفقة برمتها هي من ترتيب شخص في بلد ثالث من بلدان المنطقة الفرعية . وبناء على ذلك قامت حكومة بلد المقصد بابلاغ هونغ كونغ ، من خلال الهيئة ، بأن الشركة المستوردة ليست مأنونة حسب

الأصول ، وأكدت أنه ليس لدى البلد حاجة مشروعة الى مثل تلك الكمية الكبيرة من الايفيدرين . ولا تزال القضية موضع تحقيق من جانب الحكومات المعنية :

(ب) في أوائل كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ ، وفور تلقي اشعار من هونغ كونغ عن شحنة قدرها ٢٥ طنا من الايفيدرين ، اكتشفت سلطات سنغافورة ، حتى بدون آلية منهجية لمراقبة السلائف ، أن الشحنة لم تدخل البلد بل غير مسارها الى تايلند . وتبين أن شركة في المنطقة التجارية الحرة في سنغافورة كانت قد أعادت شحن البضاعة بعد وسمها وسمها زائفا . وأظهرت التحريات الفورية التي أجرتها السلطات التايلندية أن الشركة المستوردة وهمية . وأدى هذا الاكتشاف الى تمكين السلطات المعنية من وقف أي عمليات تسريب أخرى عبر الدرب ذاته :

(ج) نظرا لضخامة حجم عمليات تسريب ومحاولات تسريب الايفيدرين المكتشفة خصوصا في عام ١٩٩٥ ، (٣) فان عددا من الحكومات يتوخى اليقظة الشديدة ازاء شحنات الايفيدرين الى تلك المنطقة ، بين جملة مناطق أخرى . وبناء على اشعار سابق للتصدير أرسلته الجمهورية التشيكية في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ بشأن طن واحد من الايفيدرين ، قامت السلطات المكسيكية ، التي لديها نظام لأنون الاستيراد ، بتحريات أظهرت أن انن الاستيراد المكسيكي المزعوم كان زائفا ؛ ومن ثم ، لم تأذن السلطات التشيكية بالشحنة . وأظهرت تحريات اضافية أن وسيطين غير مرخص لهما ، موجودين في بلجيكا ، هما كانا ضالعين في تنظيم محاولة التسريب . وفي حالة أخرى ، أرسلت سلطات هونغ كونغ في أيار/مايو ١٩٩٦ اشعارا سابقا للتصدير الى سلطات الولايات المتحدة الأمريكية ، التي لديها آلية منهجية للمراقبة ، أجهض محاولة لتسريب طن واحد من الايفيدرين . فقد أدى الاشعار الروتيني الذي أرسل الى الولايات المتحدة ، وجاء في التوقيت المناسب ، الى تمكين سلطات تلك الدولة من التحري بسرعة عن الشركة المستوردة في كاليفورنيا ، التي تبين أنها وهمية ؛

(د) في شباط/فبراير ١٩٩٦ ، طلبت جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا من الهيئة مساعدتها على التحري عن عملية معترضة لاستيراد واعادة تصدير شحنة قدرها زهاء طن واحد من الايفيدرين ، يزعم أن منشأها ألماني ويراد اعادة شحنها الى الهند . ومما أثار القلق أن الهند بلد منتج ومصدر للايفيدرين . وتبين من التحريات التي أجرتها حكومة الهند أن المستورد المزعوم في الهند لم يكن على علم بالصفقة ، وبالتالي لم تصدر السلطات المقدونية انن استيراد لهذه الصفقة كان من شأنه أن يسمح لها بالانطلاق . وبينت التحريات التي أجريت في ألمانيا أن الشركة المصدرة المزعومة ليست معروفة . كما بينت المستندات التجارية أن شخصا في اليونان هو الذي رتب الصفقة . بيد أنه لم يتضح بعد أين كان منشأ الايفيدرين المعني ومقصده الفعلين ؛

(هـ) في حالة أخرى ، أدى قيام البلدين المصدر والمستورد بتزويد الهيئة بمعلومات مناسبة وموقوتة الى منع تسريب كمية كبيرة من مادة انهيدريد الخل (المدرجة في الجدول الثاني) . ففي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥ ، طلبت الصين مساعدة الهيئة للتحقق من مشروعية طلبية حجمها ٣٨ طنا يراد شحنها الى تركيا . وتفرض تركيا ضوابط صارمة على عمليات استيراد انهيدريد الخل الى البلد ، وتزود الهيئة بانتظام بقوائم بالواردات المأذون بها من هذه المادة . ولاحظت الهيئة أنه لم يسبق اصدار أذن استيراد لشركة بذلك الاسم ، واتصلت فورا بالسلطات التركية ، وعندما أكلت السلطات التركية أنه لم يصدر أي اذن استيراد للشركة المعنية ، أوقفت الصين الشحنة . وأفضت التحريات في تركيا الى اعتقال بعض المتجرين ؛

(و) وفي وقت أقرب عهدا ، في حزيران/يونيه ١٩٩٦ ، أوقفت الصين أيضا شحنة قدرها ٢٠٠ طن من الاسيتون (المدرج في الجدول الثاني) كان يعتزم نقلها الى مصنع نسيج في ميانمار ، وذلك إثر تحريات أجرتها الصين ، من خلال الهيئة ، عن مشروعية الطلبية . وكانت هناك عدة أسباب دفعت السلطات الصينية الى التحري عن الطلبية ، منها أن الكمية كانت ضخمة وأن الشحنة المصدرة كانت قاصدة الى مصنع نسيج ، ولم تكن هناك على وجه الخصوص معلومات عن استعمالات مشروعية ممكنة لمثل هذه الكمية من الاسيتون في صناعة النسيج في ميانمار . وبناء على تلك التحريات ، أفادت سلطات ميانمار بأن الشركة المستوردة لا وجود لها ، وأن اذن الاستيراد مزور . كما أوضحت أنه لا يمكن لأي مصانع منفردة أن تستورد كيماويات أو مواد أولية الى البلد لأن هذا الحق محصور في وزارة الصناعة ؛

(ز) في نيسان/أبريل ١٩٩٦ ، طلبت السلطات الهندية مساعدة الهيئة في الحصول على تأكيد لمشروعية شحنة من حمض الانترانيل (المدرج في الجدول الثاني) ومن الأورتو تولويدين (غير الخاضع للمراقبة الدولية) ، وكلاهما من أهم الكيماويات المستعملة في صنع الميثاكالون بصورة غير مشروعية ، كان يعتزم تصديرها الى كينيا . وكانت السنوات الأخيرة قد شهدت محاولات لانشاء مختبرات سرية لصنع الميثاكالون في أفريقيا الشرقية والجنوبية (أنظر الفقرة ١٢٥) . ولذلك ، أثار احتواء الشحنة على المادتين معا ، وكذلك مقصدها ، قلق السلطات الهندية . وأكلت السلطات الكينية للهيئة لاحقا أن الشحنة مشبوهة ، وقامت السلطات الهندية بايقافها ؛

(ح) كانت الهيئة قد أوردت في تقريرها الأخير^(٤) مثلا يبين كيف يمكن للتنبيهات المتعلقة بشحنات موقوفة أن تحول فعليا دون عمليات تسريب أخرى . فكانت ألمانيا قد رفضت السماح بتصدير طلبية قدرها ٣٦ طنا من انهيدريد الخل الى تركمنستان لوجود ملابس مثيرة للشبهة . وكشفت تحريات المتابعة أن اذن الاستيراد كان مزورا . وبناء على ذلك ، قامت السلطات

البلجيكية ، بعد أن نبهت الى تلك الحادثة من خلال نظام تبادل المعلومات الموجود فيما بين بلدان الاتحاد الأوروبي ، بايقاف شحنة قدرها ١٧ طنا من انهيدريد الخل ، أحاطتها الملابس ذاتها ، الى الشركة المستوردة ذاتها في تركمنستان ؛

(ط) استرعي انتباه الهيئة الى عدة حالات ، لم تنطو على تنبيهات بمعنى الكلمة ولكن أدى فيها التبادل السريع للاتصالات بشأن ضبطيات معينة الى اكتشاف عمليات تسريب سابقة أو منع عمليات تسريب لاحقة من جانب جماعات الاتجار ذاتها في أماكن أخرى . فعلى سبيل المثال ، بعد أن ضبطت السلطات المكسيكية ٣ أطنان من الايفيدرين في مكسيكو سيتي في تموز/يوليه ١٩٩٦ ، قامت تلك السلطات بتزويد اقليم هونغ كونغ ، الذي صدرت منه تلك الشحنة ، بالنتائج الأولية للتحريات . ومن ثم ، تبين أن البضاعة قد شحنت من الاقليم دون اذن تصدير . كما تبين أنه سبق للشركة ذاتها أن أرسلت الى المكسيك شحنتين أخريين من الايفيدرين باستخدام أساليب مماثلة . وأظهرت التحريات أيضا أن شركة تجارية في كاليفورنيا كانت ضالعة في ترتيب تلك الشحنات . وأدى الاتصال السريع بين السلطات المعنية الى اكتشاف عمليات تسريب سابقة (وجد أن قناة التسريب هذه كانت تعمل منذ عام ١٩٩٤) ، والى كشف شبكة اتجار وطرائق التسريب التي تستعملها ؛

(ي) وعلى نحو مماثل ، ساور السلطات الألمانية في أوائل عام ١٩٩٦ بعض القلق عندما حاول أحد الأفراد ، بعد محاولات فاشلة في هولندا ، أن يتعاقد مع شركات صناعية ألمانية على طلبية لانتاج ما يصل الى ١٠٠ مليون قرص من شبيه الايفيدرين (تحتوي على ما مجموعه ٦ أطنان من هذه المادة) كل شهر ، بزعم تصديرها الى كوستاريكا . وكانت قد ضبطت في مختبرات سرية لصنع الميثامفيتامين في الولايات المتحدة أقراص تحتوي على الايفيدرين وشبيه الايفيدرين . وإثر تنبيه من سلطات هولندا والولايات المتحدة ، لم تأذن السلطات الألمانية بالصفقة . ومن ثم ، وبعد أن أبلغتها الهيئة بهذه المحاولة ، طلبت سلطات كوستاريكا ، مستشهدة بأحكام الفقرة ١٠ من المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ ، أن يجري اشعارها مسبقا بما يرسل الى بلدها من صادرات من جميع المواد المدرجة في الجدول الأول ، كيما تتمكن من فرض رقابة فعالة على شحنات السلائف .

(د) المشاكل والمسائل الملحوظة في تبادل الاتصالات

٤٠ - على الرغم من ثبوت جدوى التبادل السريع للاتصالات في كشف الصفقات المشبوهة أو في دفع السلطات المختصة الى اتخاذ تدابير رقابية اضافية ، واجهت الحكومات عدة مشاكل تتطلب مساعدة من الهيئة وحددت مسائل أخرى مختلفة يلزم معالجتها . وقد أبدى اهتمام خاص بما يلي :

(أ) المشاكل ، ومنها :

١٠٠ ' **عدم تحديد السلطة المختصة .** كثيرا ما تكون سلطات البلدان المصدرة عاجزة عن الاتصال فورا بالسلطات المختصة في البلدان المستوردة ، لأن هذه البلدان الأخيرة نادرا جدا ما تكون قد أعلنت عن هوية وأدوار السلطات المختصة المسؤولة عن تنفيذ المادة ١٢ :

٢٠٠ ' **عدم تلقي ردود فورية .** عندما تجرى التحريات قبل أن يؤذن للشحنة بالتحرك ، كثيرا جدا ما يحدث ألا يتلقى البلد المصدر ردا من البلد المستورد ، وإن حدث فليس على الفور . وفي مثل هذا الوضع قد يسمح لبعض الشحنات بالتحرك ، مع أنه قد يثبت لاحقا للبلد المستورد أن الشحنة مشبوهة ؛ ومن ناحية أخرى ، إذا كانت أنون التصدير اللازمة لا تعطى الا بعد تأخر طويل فقد تتضرر التجارة المشروعة ؛

٣٠٠ ' **عدم اتخاذ تدابير موحدة من جانب الحكومات المختلفة .** بينما يتوخى بعض الحكومات حرصا شديدا فيما يتعلق بصادراتها ، بفضل وجود تعاون تام من جانب الصناعة الكيماائية في أحيان كثيرة ، ثمة حكومات أخرى لا تفعل ذلك . وقد تتضرر المصالح المشروعة للصناعة في البلدان ذات الضوابط الصارمة إذا كانت بعض الحكومات الأخرى لا تتوخى ذات القدر من الحرص ، لأن صناعة البلدان ذات الضوابط المتساهلة قد تستفيد من هذا الوضع دون وجه حق ، كما أن هذا يتيح للمتجرين فرصة للانتفاع ؛

٤٠٠ ' **عدم مراقبة أنواع معينة من الصفقات :** ثمة حكومات لديها نظم لمراقبة الصادرات ولكن ليست لديها آلية لمراقبة الواردات ، مما يصعب معه ، أو يستحيل ، اقتفاء أثر الواردات المعاد تصديرها ؛

٥٠٠ ' **عدم تشاطر التنبيهات مع حكومات خارج المنطقة :** عندما ترسل تنبيهات بشأن شحنات مشبوهة أو موقوفة ، يجري أحيانا تشاطرها مع بلدان المنطقة فحسب ، ولا يجري تشاطرها مع حكومات أخرى خارج المنطقة إلا بمقتضى اتفاقات ثنائية خاصة .

(ب) مسائل أخرى مختلفة ، منها :

١٠ ' **عدم وجود شبهة ظاهرة** : في حال عدم وجود شبهة ظاهرة ، قد تضطر سلطات البلد المصدر أن تسمح للشحنة بالتحرك ، وإن كانت عاجزة آنذاك عن التأكد تماما من مشروعية الصفقة المعينة ؛

٢٠ ' **محدودية وقت الانتظار المسموح به** : عندما تقوم الحكومة بتحريرات قبل اعطاء الانز بالتصدير قد تكون عاجزة عن احتجاز الشحنة لفترة غير محدودة ما لم تثر شبهات حولها ؛

٣٠ ' **مدى توفر المعلومات العامة** : ترتبط المسألتان المذكورتين أعلاه بعدم توفر معلومات عامة عن الشحنة ؛ فعلى سبيل المثال ، قد تكون الشركة المستوردة مجهولة ، وقد لا تتوفر الوسائل اللازمة للتحقق من المرسل اليه النهائي ،* كما أن مقادير الاحتياجات المشروعة واتجاهات الاستعمال السائدة قد لا تكون معروفة ؛

٤٠ ' **مدى توفر المعلومات عن متطلبات رقابية معينة** : في بعض البلدان ، يوجد مستورد واحد للسلائف ، ويكون عادة هيئة حكومية أو شركة خاصة ؛ وقد يكون هذا الأمر مجهولا لدى سلطات البلدان المصدرة ، خصوصا عندما لا تكون هناك علاقات تجارية سابقة ؛

٥٠ ' **مدى المعرفة بالشهادات الصحيحة** : قد تكون شهادات الاستيراد التي في حوزة سلطات البلدان المصدرة مزورة ، ومع ذلك لا تتوفر لديها الوسائل اللازمة للتحقق من صحة تلك المستندات .

٤١ - هذه المشاكل والمسائل الأنفة الذكر يلزم معالجتها بتدابير خاصة من جانب الحكومات . ولذلك ، يقدم الفرع جيم أدناه مقترحات بشأن مزيد من التدابير الحكومية المنسقة .

* على سبيل المثال ، حتى عندما تكون الشركات المستوردة شركات معروفة راسخة القدم ، ثمة عمليات تحقق أخرى لا يمكن الاستغناء عنها . فقد حدث أن لجأت بعض الشركات التي رفضت السلطات أن تأذن لها باستيراد سلائف الى الحصول على تلك المواد من الشركات الراسخة المعروفة .

٢ - الأنشطة الدولية الأخرى ذات الصلة

٤٢ - أدركت الهيئة أنه ينبغي لها ، اذ تعطي الأولوية لمساعدة الحكومات على التحقق من مشروعية الصفقات ، أن تولي عناية خاصة لمواصلة وتحسين التعاون بين الحكومات ولتسهيل تبادل المعلومات بين البلدان على نطاق العالم . وفي المؤتمر المعني بالاتصالات الدولية الخاصة بمراقبة الكيماويات ، الذي رعته ادارة انفاذ قوانين المخدرات بالولايات المتحدة والذي عقد في بانكوك من ١٠ الى ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٦ ، جرى تسليط الضوء على دور الهيئة المحوري في العمل مع الحكومات ، ودورها المحتمل كمركز لتبادل المعلومات ولايداع البيانات المتعلقة بالكيماويات المدرجة في جدولي اتفاقية ١٩٨٨ . وضم الاجتماع سلطات مختصة من عدد من البلدان المصنعة والمصدرة الهامة ، سعيا الى ارساء أساس لشبكة اتصالات عالمية لرصد الكيماويات الخاضعة للمراقبة ومنع تسربها .

٤٣ - وعلى الصعيد الاقليمي ، لاحظت الهيئة بارتياح أن حلقة العمل المشتركة بين الهيئة وبرنامج الأمم المتحدة المعني بالمكافحة الدولية للمخدرات (اليونديسيب) بشأن مراقبة السلانف في جنوب وجنوب غرب آسيا وفي جمهوريات آسيا الوسطى ، التي عقدت في نيولهي من ١٩ الى ٢٣ آب/ أغسطس ١٩٩٦ ، قد كللت بالنجاح . وقد استهدفت الحلقة ، ضمن جملة أمور ، انشاء نظم ناجعة لتقاسم المعلومات داخل السلطات الرقابية والانفاذية وفيما بينها ، على الصعيد الوطني ودون الاقليمي والاقليمي .

٤٤ - وأخيرا تبين للهيئة ، من خلال المساعدة التي قدمتها الى الحكومات للتحقق من مشروعية الصفقات ، أن استعمال الأخلاط هو واحد من الأساليب العديدة التي جربها المتجرون للتحايل على الضوابط الرقابية الموجودة . ونظرا لعدم وجود أي تعريف واضح لمصطلح "الخليط" ولما يكتنف استخدام هذا المصطلح لتصنيف مجموعة غير متجانسة من المنتجات (مثل المستحضرات الصيدلانية والمحاليل) من التباسات ، فان الكثير من الحكومات لا يخضع الأخلاط للرقابة . وبما أن المتجرين استفادوا من هذا الوضع ولا يزالون ، فقد شرعت الهيئة في بحث المشكلة تفصيلا . واجتمع فريق الخبراء الاستشاري التابع للهيئة في الفترة من ٢٤ الى ٢٨ حزيران/يونيه ١٩٩٦ لبحث مسألة مراقبة الأخلاط المحتوية على مواد مدرجة في جدولي الاتفاقية . ونتيجة لذلك الاجتماع ، ستقوم الهيئة باجراء مزيد من الدراسات لتحديد الأخلاط المتوفرة في الأسواق والتي يتاجر فيها دوليا ، ومدى استعمال تلك الأخلاط في الصنع غير المشروع ، بغية تطبيق التدابير الرقابية المناسبة .

جيم - مقترحات بشأن تدابير أخرى

١ - تدابير تتعلق بتسهيل تبادل المعلومات

٤٥ - يتبين من التجربة أن أنجع وسيلة لمنع التسريب هي التبادل السريع للمعلومات بين حكومات البلدان المستوردة والمصدرة عن كل شحنة . وكما ذكر في الفرع بء أعلاه ، بذلت الهيئة قصارى جهدها لتيسير هذا التبادل للمعلومات . والملاحظات التي أبدت في الفرع بء ، فيما يتعلق بالتجارة الدولية في السلائف تنطبق ، مع مراعاة التغييرات اللازمة ، على التبادل السريع للاتصالات بين الأجهزة المعنية داخل بلد أو إقليم معين فيما يتعلق بالتحركات المحلية لتلك المواد . وبناء على تلك الملاحظات ، وعلى التوصيات الصادرة عن الهيئة في الأعوام السابقة (انظر المرفق الخامس) ، ترد أدناه مقترحات بشأن تدابير معينة أخرى ينبغي للحكومات اتخاذها الآن . وتوصي الهيئة باتباع تلك الخطوات بشأن كل الصفقات التي تتعلق بمواد مدرجة في الجدولين الأول والثاني .

(أ) الخطوات الأولى

٤٦ - ينبغي للحكومات ، كخطوة أولى ، أن تستند في فحص الصفقات التي تتعلق بمواد مدرجة في الجدولين الأول والثاني الى "المبادئ التوجيهية المعدة لكي تستعملها السلطات الوطنية في منع تسريب السلائف والكيماويات الأساسية" التي وزعها اليونسيف على جميع الحكومات في عام ١٩٩٣ ، عملاً بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٣/٤٠ المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٣ :

توفر المبادئ التوجيهية قوائم مرجعية واجراءات ينبغي اتباعها في اصدار الأذون للصفقات ، وهي عمومية بما فيه الكفاية لكي تقيد البلدان ذات النظم الرقابية الوطنية المختلفة . وفي القرار ذاته ، حث المجلس الحكومات ، على ايلاء المبادئ التوجيهية كامل الاعتبار وتطبيقها . وينبغي للسلطات الوطنية المختصة بعدئذ وضع قوائمها المرجعية واجراءاتها الخاصة بها في مجالات اختصاصها . وتطلب الهيئة الى الحكومات مدها بمعلومات ارتجاعية عن مدى المبادئ التوجيهية بهدف تحسينها .

(ب) تبادل المعلومات

الاستعلامات

٤٧ - ينبغي لحكومات البلدان المصدرة ، قبل السماح للشحنات بالتحرك ، أن تستعلم لدى سلطات البلدان المستوردة عن كل صفقة على حدة ، كلما تعذر عليها التحقق فورا من العناصر الرئيسية التي قد تثير شبهات . وينبغي للحكومات في جميع هذه الحالات أن تبلغ الهيئة بالاجراءات التي اتخذتها في هذا الشأن ، وإلا يجب أن تطلب منها المساعدة :

لقد ناشدت الهيئة الحكومات مرارا أن توجه تلك الاستعلامات ، حتى وان لم يتم بعد اضافة طابع مؤسسي على آليات واجراءات التحقق القائمة بين الحكومات المعنية (انظر المرفق الخامس) . ويمكن للهيئة من جهتها ، فضلا عن تيسير الاتصال المباشر بين الحكومات ، أن تستعمل قاعدة بياناتها لتوفير المعلومات المطلوبة . كما أنها تعمل في تعاون وثيق مع المنظمة العالمية للجمارك والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية/الانتربول للرد على تلك الاستعلامات ، وهي مستعدة لأن تكون "بوابة" تعبرها السلطات الرقابية للوصول الى الهيئات الدولية المختصة .

٤٨ - لا ينبغي للحكومات اخلاء سبيل الشحنات التي تثير الشبهات الى أن تبدي السلطات المختصة في البلد المستورد عدم اعتراضها على الصفقة المعنية :

يمكن توجيه استعلامات عن شحنات لا تثير بالضرورة أي شبهة بعينها ، ولكن توجد حاجة الى تحقق اضافي من مشروعيتها . وفي هذه الحالات ، اذا كانت لسلطات البلد المصدر حدود زمنية لا يمكن تجاوزها في تأخير أي شحنة مثيرة للقلق ما لم يثبت أنها مشبوهة ، فينبغي لها أن تبلغ حكومة البلد أو الاقليم المستورد والهيئة بتلك الحدود .

٤٩ - لدى تلقي طلب للتحقق من مشروعية الشحنات المعنية ، ينبغي للهيئات المختصة في الدولة المستوردة توفير معلومات مرتجعة على وجه السرعة ، حتى قبل الانتهاء من تحرياتها :

اذا وجبت سلطات البلد المستورد شيئا مثيرا للاشتباه في الصفقة المعنية ، ولكن لم تستطع انجاز التحريات في الوقت الذي طلبه البلد المصدر ، يجب عليها أن تتصل فورا بحكومة البلد المصدر وبالهيئة وتطلب احتجاز الشحنة مؤقتا ريثما تنتهي من تحرياتها .

٥٠ - ينبغي للحكومات أن تخطر الهيئة على الفور إذا ألغيت أي طلبيات تصدير أثناء انتظارها رد البلدان المستوردة :

إذا كانت الطلبية محاولة للتسريب ، فقد يكون المتجرون قد لجأوا الى استعمال بلدان أخرى كنقاط تسريب ؛ وربما اقتضى الأمر توجيه تنبيهات فورية . وإذا كانت الطلبية تتعلق بغرض مشروع وقدمت في مكان آخر ، فيلزم أن تتحرى الهيئة عن الملابسات المحيطة بذلك ، لتبين نقاط الضعف الممكنة في عملية الرقابة ، ولضمان حماية المصالح المشروعة للصناعة المتعاونة حماية وافية .

٥١ - ينبغي للبلدان المصدرة التي لا تتلقى ردا على استعلاماتها عن شحنات معينة أن تبلغ الهيئة بذلك :

سوف تظل الهيئة مستعدة لبذل مساعيها الحميدة من أجل تسهيل عمليات التحقق .

التنبيهات

٥٢ - إذا تبين من عملية التحقق أن الصفقة المعنية مشبوهة ، فينبغي للسلطات المختصة في البلد المصدر ، ما لم تكن قد اتخذت ترتيبات لتسليم مراقب ، أن توقف الشحنة على الفور ، كما ينبغي لحكومتها البلد المصدر والمستورد أن تعملوا معا وتوجها الى الحكومات الأخرى التي يمكن في رأيها أن تكون مستهدفة كنقاط تسريب ، وكذلك الى الهيئة ، تنبيهات بوجود محاولة للتسريب . وينبغي توجيه مثل هذه التنبيهات أيضا في الحالات التي يكون فيها البلد المصدر قد أوقف الشحنة دون الاتصال بالبلد المستورد :

إذا تعذر ، لأي سبب من الأسباب ، إيقاف الشحنة ، وجب على سلطات البلد المصدر تزويد البلد المستورد بمزيد من التفاصيل لتمكينه من اعتراض الشحنة المعنية عند وصولها . وما زالت الهيئة على استعداد للمساعدة على تنبيه الحكومات الأخرى ، عند الاقتضاء ، الى محاولات التسريب . وينبغي للبلدان المصدرة والمستوردة ، كلما تسنى لها ذلك عمليا ، أن تنظر في امكانية استخدام أسلوب التسليم المراقب لكشف جماعات الاتجار أو مواقع الصنع غير المشروع .

الاشعارات السابقة للتصدير

٥٣ - في الحالات التي توجد فيها أي شبهة ظاهرة ، ولا تكون سلطات البلد المصدر قادرة على احتجاز الشحنة مؤقتا الى أن تتلقى ردا من حكومة البلد المستورد ، أو لا ترى داعيا محددًا لذلك ، يظل من واجبها ارسال اشعار سابق لانطلاق الشحنة (اشعار سابق للتصدير ، شهادة عدم ممانعة ، نسخة من اذن التصدير ، الخ) الى حكومة البلد المستورد :

ينبغي لسلطات البلدان المصدرة أن ترسل هذه الاشعارات قبل الشحن الفعلي ، حتى وإن كانت الصادرات في ظاهرها مشروعة . وفيما يتعلق بالصادرات من الموارد المدرجة في الجدول الأول ، توصي الهيئة بارسال هذه الاشعارات حتى وإن لم تكن حكومة البلد أو الاقليم المستورد قد طلبت هذه الاشعارات بموجب الفقرة ١٠ من المادة ١٢ (انظر المرفق الخامس) . وينبغي ارسال هذه الاشعارات أيضا فيما يتعلق بكل المواد المدرجة في الجدول الثاني ، حيثما أمكن ذلك .

٥٤ - ينبغي لحكومات البلدان المستوردة أن تتخذ تدابير عاجلة ، لدى تلقي مثل هذه الاشعارات لمعرفة اذا كانت الصفقات المعنية مشروعة أم لا ، بما في ذلك القيام بزيارات الى الشركات المستوردة ، خاصة عندما لا يكون قد أنشئ جهاز للرصد المنتظم :

مع أنه قد لا يلزم ارسال رد منفرد بشأن كل شحنة ثبتت مشروعيتها ، فينبغي أن ترسل الى البلد المصدر افادة مرتجعة ما (مثل ملخص دوري للشحنات التي استلمت حسب الأصول) . أما اذا كانت الشحنة غير مشروعة ، فيلزم ارسال افادة مرتجعة على الفور .

٥٥ - عندما تكون الشحنة المعنية مخصصة لاعادة التصدير ، ينبغي لحكومة بلد أو اقليم العبور أن تتبع المبادئ التوجيهية الآتفة الذكر وأن ترسل الى البلد المستورد التالي استفسارا بشأن مشروعية الصفقة ، أو اشعارا سابقا للتصدير ، حسب الاقتضاء .

(ج) ملاحظات ختامية بشأن تبادل المعلومات

٥٦ - حسبما شددت الهيئة مرارا في تقاريرها السابقة ، تمثل العناصر التالية شروطا أساسية للاجراءات الآتفة الذكر (انظر المرفق الخامس) .

(أ) ارساء أساس تشريعي وضوابط تنظيمية ؛

- (ب) تحديد السلطات المختصة وأدوار كل منها ؛
- (ج) ابلاغ الهيئة بتفاصيل الضوابط المفروضة وبأسماء السلطات المختصة وعناوينها ؛
- (د) وجود نظم لجمع المعلومات عن حركة السلائف ولتقاسم تلك المعلومات مع الهيئة ؛

٥٧ - يجدر مراعاة السرية التجارية أو غير التجارية أثناء تبادل المعلومات ، بقصد تيسير ذلك التبادل بشأن شحنات معينة ، لا اعاقته . ومن ثم ، لا ينبغي للشواغل المتعلقة بسرية المعلومات أن تمنع السلطات الوطنية المختصة من تبادل تلك المعلومات .

٥٨ - وأخيرا ، وفيما يتعلق بمواصلة وتحسين التعاون بين الحكومات وبتسهيل تبادل المعلومات بين البلدان على نطاق العالم كله ، قررت الهيئة عقد اجتماع دولي في عام ١٩٩٧ للمضي في مناقشة نوع المعلومات المراد تبادلها وطرائق ذلك التبادل . والهدف من الاجتماع ، قبل كل شيء ، هو صوغ وارساء قواعد اجرائية لتسهيل التعاون وتقاسم المعلومات بين السلطات الوطنية ومع الهيئة .

٢ - مسائل أخرى

(أ) النهج الاستهدافية المثيرة للمشاكل

٥٩ - يساور الهيئة ، أثناء رصدها تنفيذ المادة ١٢ ، قلق ازاء وجود قدر من عدم التوازن في الضوابط التي تطبقها الحكومات في الوقت الحاضر . فعلى سبيل المثال ، تتبع بعض الحكومات نهجا استهدافيا ، يتمثل في أن تتوخى البلدان المصدرة ، بشأن مواد معينة ، يقظة أكبر في مراقبة الشحنات الموجهة الى المناطق التي تصنع فيها المخدرات بشكل غير مشروع ، والى المناطق التي يعرف أنها مستهدفة كنقاط تسريب ؛ وذلك دون اغفال مراقبة كل الصفقات الأخرى . وهذا النهج تتبعه هونغ كونغ ، مثلا . غير أن الهيئة لاحظت أن بعض الحكومات التي تتبع نهجا استهدافيا لا تراقب إلا الشحنات القاصدة الى مناطق معينة دون غيرها . وقد ذكرت الهيئة مرارا أن المتجرين سرعان ما يستغلون مواطن الضعف في الضوابط الرقابية التي تطبقها الحكومات ، كما أنه يعرف عنهم أنهم يستعملون مسالك معقدة لتمويه المقصد النهائي . فليس من الصواب اهمال الشحنات القاصدة الى مناطق لا يشملها هذا النهج الاستهدافي .

٦٠ - وعلاوة على ذلك ، تركز بعض البلدان على ضوابط مراقبة الصادرات . غير أنه لكي تكون الضوابط فعالة ، يلزم أيضا مراقبة الواردات ، التي قد يصدر بعضها لاحقا ، وبالتالي قد تسرب الى أماكن أخرى (انظر أيضا الفقرة ٤٠ ، الفقرة الفرعية (أ) '٤' ، أعلاه) . وثمة دلائل على أن هذا يحدث بالفعل .

٦١ - لذلك ، تدعو الهيئة كل البلدان المصدرة الى اعادة النظر في ضوابطها الرقابية المفروضة حاليا على التجارة الدولية ، وتعديلها عند الاقتضاء .

(ب) استخدام المستحضرات الصيدلانية في الصنع غير المشروع

٦٢ - سبق أن ذكر في الفقرة الفرعية (بي) من الفقرة ٣٩ أن المتجرين يستخدمون المستحضرات الصيدلانية المحتوية على الايفيدرين أو شبيهه الايفيدرين كمادة أولية لصنع الميثامفيتامين بصورة غير مشروعة . ولذلك ، تود الهيئة تذكير جميع الحكومات بأن المستحضرات المحتوية على مواد مدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ ليست معفاة من تدابير المراقبة ، ما لم تكن مركبة بحيث يصعب استخدامها أو استخلاصها بوسائل ميسورة التطبيق . ومن ثم ، ينبغي إخضاع المستحضرات الصيدلانية للمراقبة ، ما لم تستثن على وجه التحديد .

(ج) قائمة الرقابة الخاصة

٦٣ - نتيجة للضوابط الرقابية الصارمة التي يفرضها عدد متزايد من البلدان والأقاليم على السلائف والمدرجة في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ واللازمة لصنع المواد المخدرة بصورة غير مشروعة ، أصبح الحصول على بعض تلك السلائف صعبا جدا . ولذلك ، أخذ المتجرون ، حسبما هو مبين في الفصل الثاني من هذا التقرير ، يسعون الى الحصول على سلائف بديلة يمكن استخدامها عوضا عن السلائف الخاضعة لرقابة أشد . وبالإضافة الى ذلك ، عثر المتجرون على طرائق جديدة لتجهيز أو صنع المواد المخدرة تتطلب مواد غير مدرجة حاليا في جدولي اتفاقية ١٩٨٨ ، واستخدموا تلك الطرائق بالفعل . كما قاموا بصنع ما يدعى بشبائه المواد المخدرة الخاضعة للمراقبة ، والتي تتطلب بدورها مواد أولية غير مدرجة في جدولي تلك الاتفاقية . وقد لوحظت هذه الاتجاهات في جميع مناطق العالم ، بصرف النظر عما اذا كانت المناطق متضررة بالصنع غير المشروع للكوكايين أو الهيروين أو لمؤثرات عقلية مثل الأمفيتامينات (الأمفيتامين ، الميثامفيتامين ، ٤،٣ - ميثيلين ديوكسي أمفيتامين (م د أ) ، ٤،٣ - ميثيلين ديوكسي ميثامفيتامين (م د م أ) ، الخ .)

٦٤ - وأدى القلق المتزايد من تلك التطورات الى ظهور نداءات تدعو الى وضع قائمة رقابة خاصة تستعملها الحكومات لمراقبة المواد غير المجدولة التي تتوفر معلومات وافية عن استخدامها في صنع

المواد المخدرة بصورة غير مشروعة ، وذلك بغية تطبيق تدابير رقابية ملائمة لمنع استخدام تلك المواد من جانب المتجرين . وفي قراره ٢٩/١ ٩٩٦ ، دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي الهيئة الى وضع قائمة من هذا القبيل بالتعاون مع اليونديسيب ، وحث الحكومات على اتخاذ ترتيبات لتشديد الضوابط الرقابية المفروضة على المواد المدرجة في تلك القائمة .

٦٥ - ورغم وجود حاجة بيينة الى قائمة رقابة خاصة كتلك المذكورة آنفا ، تذكر الهيئة الحكومات بأنها أرجأت تنفيذ الأنشطة المطلوبة في القرار ٢٩/١ ٩٩٦ الى حين توفر الموارد اللازمة لذلك .

ثانيا - تحليل البيانات الخاصة بمضبوطات السلائف والاتجار غير المشروع بها والاتجاهات السائدة في صنع المخدرات غير المشروعة

ألف - لمحة عامة

٦٦ - يقدم التحليل التالي لمحة عامة عن الاتجاهات الرئيسية لمضبوطات السلائف وللاتجار غير المشروع بها ، وكذلك اتجاهات الصنع غير المشروع للمخدرات . وهو لا يستعرض التدابير التي اتخذتها الحكومات على ضوء تلك الاتجاهات المستجدة . وتناقش تلك التدابير ، حسب الاقتضاء ، في تقرير الهيئة عن عام ١٩٩٦ . (٥)

٦٧ - وللمساعدة على ادراك أهمية بعض أنواع السلائف في الصنع غير المشروع للمخدرات والمؤثرات العقلية ، ترد في المرفق الثاني قائمة شاملة بالمواد المدرجة حاليا في الجدولين الأول والثاني من اتفاقية ١٩٨٨ مع بيان استعمالها المعهودة في الصنع غير المشروع . كما ترد في المرفق الثاني معلومات يمكن استخدامها لحساب كمية العقاقير التي يمكن صنعها من كمية معينة من السلائف المضبوطة .

٦٨ - ويتضمن هذا التقرير بيانات عن المضبوطات في فترة السنوات الخمس ١٩٩١ إلى ١٩٩٥ ، قدمتها الحكومات بموجب أحكام المادة ١٢ من اتفاقية ١٩٨٨ (انظر المرفق الأول ، الجدول ٣) . ولأغراض هذا الاستعراض ، استكملت البيانات بمعلومات أحدث عهدا قدمتها حكومات وهيئات دولية مختصة أخرى .

٦٩ - وقد أبلغ عن ضبط كميات من جميع المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني في عام ١٩٩٥ ، فيما عدا الايرغومترين وحمض الليسرجيك المستخدمين في الصنع غير المشروع لعقار ثاني ايتيلاميد حمض الليسرجيك (ل س د) .

٧٠ - وكما في الأعوام السابقة ، تبرز بيانات المضبوطات أهمية أنهيدريد الخل المستخدم في تحويل المورفين بشكل غير مشروع الى هيروين ، كما تبرز استخدام الأحماض والمنيبات على نطاق واسع في صنع الكوكايين والهيروين بشكل غير مشروع . وهي تبرز أيضا استخدام مواد الجدول الأول في الصنع غير المشروع لمؤثرات عقلية كالأمفيتامين والميتامفيتامين والمنشطات الأمفيتامينية المنتسبة الى زمرة "م د أ" و "م د م أ" (عقار "النشوة") .

٧١ - وتظهر المعلومات المقدمة عن مضبوطات المواد غير المدرجة في جدولي اتفاقية ١٩٨٨ استمرار وتزايد استخدام كيماويات بديلة لكثير من المواد المدرجة حاليا في الجدولين .

٧٢ - وأبلغت الهيئة ، من جانب ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية بوجه خاص ، عن ازدياد عدد شحنات السلائف والكيماويات التي أوقفت أو احتجزت مؤقتا أو ألغيت طوعا بسبب الشبهات المحيطة بها . وترحب الهيئة بهذا التطور وبأن أنواع المواد التي شملتها تلك الشحنات ازدادت أيضا . ولكنها تأسف لأن عدد الحكومات القادرة على تزويد الهيئة بمعلومات موقوتة بهذا الشأن ، أو على تنبيه الحكومات الأخرى الى الشحنات التي جرى إيقافها ، لا يزال قليلا نسبيا .

٧٣ - واستنادا الى المعلومات المتوفرة عن المضبوطات ، وطرائق التسريب ومسالكه ، والاستخدامات المشروعة ، الخ ، يمكن ابداء الملاحظات الرئيسية التالية :

(أ) يلزم تقديم مزيد من المعلومات عن المضبوطات ، والشحنات الموقوفة ، وأنشطة المختبرات غير المشروعة . فالبيانات المتوفرة ليست شاملة ولا توفر بعد أساسا مرضيا للتنبؤ بالاتجاهات المستقبلية ؛

(ب) يلزم تقديم مزيد من المعلومات أيضا عن التجارة والاستخدامات والاحتياجات المشروعة الخاصة بالمواد المدرجة في الجدولين تيسيرا لتبين الاتجاهات الجديدة ؛

(ج) كان للتدابير الرقابية والضبطيات ، بما في ذلك الشحنات الموقوفة ، الخ ، تأثير على أنشطة صنع المخدرات غير المشروعة . فقد ارتفعت أسعار بعض المواد في السوق السوداء ارتفاعا كبيرا ؛

(د) ما زال يجري تسريب كميات كبيرة من المواد المدرجة في الجدولين الأول والثاني بغرض استخدامها في المختبرات غير المشروعة ؛

(هـ) ثمة انتشار متزايد لظاهرة الصنع غير المشروع لبعض العقاقير ، وخصوصا الميثامفيتامين في أمريكا وجنوب شرقي آسيا والأمفيتامينات المهلوسة في أوروبا الغربية ؛

(و) الاحصاءات الوطنية عن المضبوطات لا تعبر دائما عن الحالة المعروفة لصنع المخدرات غير المشروع ، وذلك اما لعدم الابلاغ واما لعدم وجود قدرة رقابية كافية ، مما يؤدي الى قلة الضبطيات ؛

(ز) جرى استخدام مواد بديلة غير مدرجة في الجدولين ، منها الأخطاط ، خصوصا لتجهيز الكوكايين وصنع المنشطات الشبيهة بالأمفيتامين ؛

(ح) جرى استخدام طرائق جديدة لتجهيز أو صنع العقاقير تحتاج في بعض الحالات الى سلائف جديدة .

٧٤ - وترد مناقشة أكثر تفصيلا لبعض هذه النقاط في الاستعراض التالي .

باء - الاتجاهات السائدة في الاتجار غير المشروع بالسلائف وصنع العقاقير بصورة غير المشروعة

١ - المواد المستعملة في صنع الكوكايين بصورة غير مشروعة

٧٥ - مع أن معظم هيدروكلوريد الكوكايين المتوفر يجهز في كولومبيا ، فقد أبلغ عن تزايد صنع هيدروكلوريد الكوكايين بشكل غير مشروع في البرازيل وبوليفيا وبيرو . ومما يشهد على ذلك التزايد وجود بلاغات عن ضبط كميات من جميع مواد الجدول الثاني المستخدمة في ذلك النشاط في تلك البلدان وفي اكوادور .

٧٦ - وينبغي لجميع بلدان أمريكا الجنوبية أن تتوخى اليقظة في رصد تحركات الكيماويات ، مثلما ذكر في الفقرة ٨٤ أيضا ، لأن تشديد الضوابط الرقابية وزيادة أنشطة انفاذ القانون في بلدان المنطقة الفرعية الآندية يمكن أن يؤدي الى ازدياد صنع المخدرات غير المشروع في بلدان مجاورة أخرى .

٧٧ - وتتيح الاحصاءات المتعلقة بالمضبوطات من المواد المجدولة المستعملة في صنع الكوكايين غير المشروع ابداء بعض الملاحظات العامة بشأن اتجاهات الاستعمال المتعلقة بعدد من مواد الجدول الثاني ، وبوجه خاص المذيبات والحوامض ، التي تستخدم لتنقية قاعدة الكوكايين الخام ولتحضير هيدروكلوريد الكوكايين ، كما تستخدم على نحو مشابه في الصنع غير المشروع لمؤثرات عقلية كالميتامفيتامين و " م د م أ " وعقاقير مخدرة أخرى كالهيروين . ومع ذلك ، كان معظم المضبوطات المبلغ عنها من المواد المدرجة في الجدول الثاني من نصيب بلدان أمريكا الجنوبية . وربما كان هذا يدل على وجود تركيز خاص على تلك المواد لدى تشديد الضوابط التنظيمية وتدعيم القدرات الانفاذية في البلدان التي يجري فيها صنع الكوكايين بصورة غير مشروعة .

(أ) المذيبات

٧٨ - باستثناء كولومبيا ، استمر انخفاض الكميات التي أبلغ عن ضبطها في أمريكا الجنوبية من مذيبات الأسيتون وإثير الايتيل والميتيل إيتيل كيتون . وثمة دلائل على أن انخفاض الكميات المضبوطة من بعض المذيبات ، مثل إثير الايتيل ، قد يكون مرده أن هذه المادة يمكن بسهولة اعادة استخدامها وأن المتجرين عدلوا طرائق التجهيز تبعاً لذلك .

٧٩ - وفي الوقت ذاته ، وبينما انخفضت الكميات المضبوطة من المذيبات المجدولة ، أبلغ أيضا عن ضبط عدد كبير (٢٣) من مذيبات أخرى غير مجدولة ، منها كلوريد الميتيلين والكلوروفورم والهكسان ، وكذلك من أخلاط كالمخففات والمذيبات الأليفاتية . وقدمت نتائج التحليل الكيميائي لعينات الكوكابين غير المشروع الذي ضبط في الولايات المتحدة أدلة أخرى على قيام المتجرين باستعمال مذيبات غير مجدولة في تجهيز الكوكابين غير المشروع . ومع أنه عثر على كميات نزره من الطولوين في ٧٠ في المائة تقريبا من عينات الكوكابين ، فقد كانت المذيبات غير المجدولة المضبوطة كثيرا ما تضم أيضا الميتيل ايزوبوتيل كيتون (٩٥ في المائة من العينات) ، وهيدروكربونات أليفاتية/متنوعة (٥٦ في المائة) ، والكحول الايزوبروبيلي (٥٥ في المائة) وخلات الايتيل (٤٧ في المائة) .

٨٠ - وفيما يتصل بشيوع استخدام المتيل ايزوبوتيل كيتون كمذيب في تجهيز الكوكابين ، تلاحظ الهيئة بارتياح أنه تم ، بين جملة أمور أخرى ، سحب شحنة كبرى تبلغ ١٢٠ طنا من تلك المادة كانت قاصدة الى فنزويلا من الولايات المتحدة ، وقد سحبها المصدر طوعا بعد تلقيه اشعارا من ادارة انفاذ قوانين المخدرات في الولايات المتحدة باحتمال تسريبها . كما قام مصدر آخر طوعا بالغاء شحنة أخرى تبلغ ٢٦٥ طنا من خليط من الميتيل ايزوبوتيل كيتون والميتيل إيتيل كيتون كانت قاصدة الى كولومبيا من الولايات المتحدة . وتوفر الشحنات لموقوفة من هذا القبيل مسوغات اضافية لانشاء نظام تنبيه (انظر الفقرة ٣٤) لتحذير صانعي الكيماويات ومصدرها في المناطق الأخرى .

(ب) الأحماض

٨١ - في الأعوام الأخيرة انخفض عدد ضبطيات حامضي الهيدروكلوريك والكبريتيك المبلغ عنها في بلدان أمريكا الجنوبية . وكما هو الحال مع المذيبات ، كان جزء هام من الأحماض المبلغ عن ضبطها في عام ١٩٩٥ من نصيب كولومبيا ، حيث ضبطت على وجه الخصوص كميات كبيرة من حامض الهيدروكلوريك الذي يستخدم في صنع هيدروكلوريد الكوكابين . وبالمثل ، أبلغت بيرو عن ضبط كميات من حامض الكبريتيك ، الذي يستعمل في المراحل الأولى من عملية تجهيز الكوكابين ، كما أبلغت عن ضبط كميات كبيرة من حامض الهيدروكلوريك ، تمثل زيادة تربو على ٤٠ في المائة مقارنة بأرقام

١٩٩٤ . وهذا أيضا يدعم الرأي القائل بأن نطاق صنع هيدروكلوريد الكوكايين في ذلك البلد ربما يكون أخذًا في التزايد .

(ج) برمنغنات البوتاسيوم

٨٢ - أبلغ عن ضبط كميات من برمنغنات البوتاسيوم في البرازيل و بوليفيا وبيرو وكولومبيا ، وكانت أكبر كمية منها (٣٨ طنا تقريبا) من نصيب كولومبيا . وفي الولايات المتحدة ، سحبت طوعا شحنة مشبوهة من برمنغنات البوتاسيوم كانت قاصدة الى غيانا ، وذلك بعد أن تحرت عنها سلطات غيانا . وإثر اشتباه في مشروعية شحنات أخرى من برمنغنات البوتاسيوم كانت قاصدة الى القارة الأمريكية ، أبلغ أيضا عن استخدام بديلين ممكنين غير مجدولين (هما بيروكسيد الهيدروجين وتحت كلوريت الصوديوم) .

(د) ملاحظات عامة

٨٣ - من الواضح أن المتجرين بالكوكايين يحاولون الحصول على الكيماويات اللازمة لصنعه من مصادر متنوعة : اذ تدل المعلومات المتعلقة بالمضبوطات والشحنات الموقوفة على أنه حدثت عمليات تسريب أو محاولات تسريب من أوروبا وأمريكا الشمالية . كما جرى تسريب أو تهريب كيماويات من البلدان المجاورة الى المناطق التي يجهز فيها الكوكايين . وكانت الهيئة قد أعربت في تقارير سابقة عن قلقها لكون بلدان عديدة في أمريكا الجنوبية تفتقر الى النظم اللازمة لفرض رقابة فعالة على التوزيع الداخلي للكيماويات .

٨٤ - والتشريعات الصارمة ، حيثما وجدت وجرى انفاذها ، يمكن أن تكون فعالة . فعلى سبيل المثال ، تقوم حكومة شيلي حاليا ، اعترافا منها بأن الكيماويات المستخدمة في صنع الكوكايين بصورة غير مشروعة في بوليفيا قد سربت من السوق المشروعة في شيلي ثم جرى تهريبها عبر المناطق الحدودية الى بوليفيا ، باتخاذ تدابير لمنع هذا النشاط مستقبلا بفرض ضوابط على صنع تلك المواد وتوزيعها محليا . وبالفعل ، أدت التشريعات الجديدة التي تنص على التحري عن عمليات التسريب المحتملة ، والتي ترسي أساسا للتعاون مع سلطات انفاذ القوانين خارج البلد ، الى قيام الشرطة الشيلية والبوليفية عام ١٩٩٦ بعدة عمليات مشتركة في المناطق الحدودية أسفرت عن ضبط ما مجموعه ٥٥ طنا من الكيماويات كان يقصد استعمالها في صنع الكوكايين بصورة غير مشروعة في بوليفيا . وألقي القبض على عدد من المتجرين . ووجد أن منظمة الاتجار المعنية ربما كانت تمارس نشاطها منذ خمسة أعوام على الأقل ، وكانت مسؤولة عن توريد ثلثي الكيماويات المستعملة في التجارة غير المشروعة بالكوكايين في بوليفيا .

٨٥ - وتواجه بلدان أخرى في أمريكا اللاتينية مشاكل مماثلة تتعلق بالتسريب من قنوات التوزيع التجاري العادية . ويطلب من جديد الى جميع حكومات المنطقة أن تلتزم اليقظة في مراقبة الحركة الداخلية للكيمياويات وأن تعالج مواطن الضعف في نظام المراقبة حال اكتشافها .

٨٦ - وأخيرا ، ورغم ضبط كميات من قاعدة الكوكايين في أرجاء مختلفة من العالم ، لا توجد أدلة على وجود أي تحويل واسع النطاق لتلك المادة الى هيدروكلوريد الكوكايين خارج أمريكا الجنوبية . وقد تم تفكيك مختبر لتجهيز الكوكايين في اسبانيا عام ١٩٩٦ ، لكنه لم يكن كبيرا ، شأنه شأن المضبوطات المماثلة التي أبلغ عنها ذلك البلد في الأعوام السابقة . كما ضبطت أثناء الأعوام الخمسة الأخيرة كميات من قاعدة الكوكايين قادمة من البرازيل وفنزويلا وكولومبيا في طريقها الى لبنان ، الذي تبين أن منظمات الاتجار الموجودة فيه قد اكتسبت الدراية اللازمة لتحويل قاعدة الكوكايين الى هيدروكلوريد الكوكايين . ولكن لم يبلغ عن كشف أي مختبرات تحويل في ذلك البلد .

٢ - المواد المستعملة في صنع الهيروين غير المشروع

٨٧ - شهدت الفترة المنصرمة منذ عام ١٩٨٩ ، الذي بدأت فيه الهيئة بجمع بيانات شاملة عن المضبوطات من أنهيدريد الخل ، ارتفاعا عاما في مجموع الكميات المضبوطة على النطاق العالمي من هذه المادة ، التي تعد من أهم الكيماويات المستعملة في صنع الهيروين غير المشروع . وفي عام ١٩٩٥ ، أبلغت الهيئة أيضا بايقاف عدد من شحنات أنهيدريد الخل المشبوهة . وترد في الفقرتين ٩٤ و ٩٦ تفاصيل أخرى عن بعض هذه الشحنات .

٨٨ - وقد أفادت الهيئة في تقاريرها السابقة عن عمليات تسريب ومحاولة تسريب وتهريب لكيماويات الهيروين ، ولا سيما أنهيدريد الخل ، الى منطقتي جنوب آسيا وجنوب غربها أو عبرهما . فقد جرى تهريب كيماويات من الهند الى باكستان ، أو الى أفغانستان عبر باكستان ، وعبر دول الخليج الفارسي ودول آسيا الوسطى الأعضاء في كومنولث الدول المستقلة أو منها ، ومن أوروبا الى تركيا أو عبرها . وتقدم بيانات المضبوطات لعام ١٩٩٥ شواهد أخرى تدعم تلك الملاحظات ، مع أن طرائق التسريب تغيرت في بعض الحالات .

٨٩ - ومنذ اصدار الهيئة تقريرها عن عام ١٩٩٥ ، تم اكتشاف مسالك وطرائق استختمت في تسريب أنهيدريد الخل لم تكن معروفة من قبل . ويدل المثال التالي على أن المتجرين أخذوا يضطرون الى اتباع أساليب متزايدة التعقد لنقل الكيماويات التي يحتاجون اليها الى المناطق المنتجة للهيروين ، وذلك كنتيجة مباشرة لزيادة الضوابط الرقابية ولزيادة تضايف أنشطة انفاذ القوانين في بعض بلدان جنوب آسيا وجنوب غربها