

أولاً - مبدأ التناسب والجرائم المتصلة بالمخدرات

منطقة إلى أخرى.⁽¹⁾ لذلك، تحاول الدول معالجة مشكلة المخدرات وفقاً لفهمها لواقع المشكلة ونطاقها، وكذلك بحسب الموارد المتاحة لمعالجة تلك المشاكل. فقد تستهدف بعض الدول كبار المتجرّين بالمخدرات وتفكّك شبكاتهم، في حين لا تعالج دول أخرى سوى الحالات القليلة الشأن. أما الأشخاص الذين يسرّبون المواد المراقبة دولياً إلى الأسواق غير المشروعة فقد يفلتون من العقاب في بلد ما بينما قد يُسجنون ويخسرون تجارتهم في بلد آخر. وفي البلد الواحد، قد لا تتعدّى عقوبة مواطن بارز اللوم على قيامه بانتظام بغسل الأموال المتأتية من الاتجار بالمخدرات، في حين قد يتعرّض شخص فقير للحبس على سرقة لمعروضات متجر. وقد تعتمد بعض الدول على حبس مرتكبي جريمة تعاطي المخدرات دون علاجهم أو إعادة تأهيلهم، بينما قد توفّر دول أخرى لهؤلاء الأشخاص العلاج وإعادة التأهيل معاً أثناء حبسهم أو دون حبسهم.

4- وتنبثق بعض الاختلافات في النهج الوطنية المتبعة في التعامل مع المجرمين وحماية سلامة الناس وإصلاح أي ضرر يلحق بالضحايا والمجتمع من اختلاف النظم القانونية لدى الدول الأطراف في الاتفاقيات. وهذه الاختلافات، بدورها تعكس اختلافات أساسية تتعلق على سبيل المثال بما يلي: (أ) ما هي الطريقة المثلى للتعامل مع سلوك المجرمين المخالف للقانون؛ و(ب) ما هي الطريقة المثلى لإيجاد إحساس بالمسؤولية لدى المجرمين وجعلهم يعترفون بإلحاقهم ضرراً بالضحايا

(1) يعود ذلك إلى عوامل منها ما إذا كان البلد المعني أو المنطقة المعنية في المقام الأول بلداً أو منطقة للإنتاج أو العبور أو الاستهلاك، ومدى انتشار متعاطي المخدرات وأنواع المخدرات المتعاطاة ومتغيّرات أخرى من قبيل معدّلات الإجرام.

1- لقد أصبح ما يربو على 95 في المائة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أطرافاً في الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات. وتتضمّن هذه الاتفاقيات الهيكل القانوني الأساسي والالتزامات والأدوات والتوجيهات اللازمة لجميع الدول من أجل بلوغ الأهداف الرئيسية للنظام الدولي لمراقبة المخدرات، وهي: توافر المخدرات والمؤثّرات العقلية عالمياً وعلى نحو مراقب للأغراض الطبية والعلمية فقط؛ ومنع تعاطي المخدرات والاتجار بها وسائر أشكال الجرائم المتصلة بالمخدرات؛ واتخاذ تدابير تصحيحية فعّالة عندما لا تنجح جهود المنع نجاحاً تاماً. وعلى هذا الأساس، تمثّل الاتفاقيات استجابة متناسبة ومحط اتفاق عالمي لمواجهة المشاكل العالمية الناجمة عن تعاطي المخدرات والاتجار بها غير المشروعين وإطاراً قانونياً للمراقبة الدولية للمخدرات يحظى باتفاق عالمي.

2- ولا تضع الاتفاقيات سوى معايير دنيا. فإذا استُوفيت تلك المعايير الدنيا ولم تُقوِّض، كانت لكل دولة صلاحية تقديرية لإدماج أحكام الاتفاقيات في القوانين والممارسات الداخلية وفقاً لنظامها القانوني ومبادئها القانونية. كما يجوز لكل دولة تطبيق تدابير أكثر صرامة أو شدة إذا استصوبتها أو رأتها لازمة لحماية الصحة العامة والرفاه أو لمنع الاتجار غير المشروع بالمخدرات وقمعه.

3- وهناك اختلافات شاسعة بين البلدان والمناطق فيما يتعلق بما يبديه المجتمع من تسامح أو عدم تسامح إزاء الجرائم المتصلة بالمخدرات ومرتكبيها، وهذه الاختلافات أثر في الكيفية التي تُنفَّذُ بها الاتفاقيات. والعقوبات المفروضة على الجرائم ذاتها قد تبدو صارمة في بعض الأماكن ومتساهلة في أماكن أخرى. كما إن طبيعة مشكلة المخدرات ونطاقها يختلفان فيما يبدو من بلد إلى آخر أو من

المخدرات ونظام العدالة الجنائية.⁽²⁾ وبعد مضي أحد عشر عاماً، ما زال هناك مجال كبير للتحسين. وقد اختارت الهيئة مبدأ التناسب والجرائم المتصلة بالمخدرات موضوعاً خاصاً لهذا التقرير من أجل التركيز بقدر أكبر على هذه المسألة والمساعدة على تحسين درجة التناسب في ما تعتمده الدول من تدابير للتصدي للجرائم المتصلة بالمخدرات بما يتسنى معه تنفيذ الاتفاقيات تنفيذاً أكثر فعالية.

ألف - مبدأ التناسب

7- يخضع تجسيد أحكام الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات في القانون الداخلي لمبدأ التناسب المعترف به دولياً. ويقتضي هذا المبدأ أن تكون التدابير التي تتخذها أي دولة للتصدي لكل ما من شأنه أن يلحق الضرر بالسلم أو النظام أو الحكم الرشيد متناسبة مع درجة ذلك الضرر. وبالمعنى الأضيق المستوحى من العدالة الجنائية، يسمح هذا المبدأ بالعقوبة كرد فعل مقبول على الجريمة المرتكبة، شريطة ألا تكون العقوبة غير متناسبة مع خطورة الجريمة. وغالباً ما يكون المبدأ العام بمختلف تنوعاته مكرّساً في دساتير الدول، مع وجود قواعد محدّدة في القانون الوطني الذي هو أكثر تفصيلاً. وغالباً ما تضع صكوك حقوق الإنسان الدولية والإقليمية⁽³⁾ وصكوك منع الجريمة والعدالة الجنائية المعايير أو تحدّدها.

8- ولمبدأ التناسب أصول عريقة. إذ يعود تاريخ أول مدونة له إلى ما قبل 4 000 سنة. ومن أقدم المدونات شريعة حمورابي التي تضمّنت قواعد للعدالة العقابية ترمي إلى ثني الضحايا أو الدولة عن إيقاع عقوبات بالغة القسوة ("العين بالعين" و"السنّ

والمجتمع؛ و(ج) ما هي الطريقة المثلى لردعهم وردع غيرهم عن ارتكاب جرائم في المستقبل؛ و(د) ما الذي يشكل "عقاباً منصفاً"؛ و(هـ) متى يجب فصل المجرمين عن المجتمع وفي أي ظروف يكون ذلك؛ و(و) ما هي الطريقة المثلى لإعادة تأهيلهم. وفي نهاية المطاف، فإن هذه الاختلافات تعكس صميم الثقافة والقيم السائدة في كل بلد فيما يتعلق بالسلوك المتصل بالمخدرات والجريمة والعقاب وإعادة التأهيل.

5- ولبعض الاختلافات أثر إيجابي على تنفيذ اتفاقية ما؛ فهي، مثلاً، قد تشجّع على انتهاج أساليب جديدة ومحسّنة للحدّ من الجرائم المتصلة بالمخدرات ومن تعاطي المخدرات ومن معاودة ارتكاب الجرائم. وهناك اختلافات أخرى قد يكون لها أثر عكسي؛ فهي قد تولّد، مثلاً، شعوراً بظلم كبير، وتشجيع التوتّر أو الإرباك بين البلدان، وتعيق التعاون الدولي أو تحدّد ببساطة من مجموعة الخيارات التي تنظر فيها حكومة ما لحل المشاكل، ولا سيما إذا كانت تعتبر أن نظامها الوطني لمراقبة المخدرات هو أفضل من نظم بلدان أخرى أو أن ما يمكن تعلّمه من الآخرين لا يستحق الذكر. والاتفاقيات تجيز بعض الاختلافات، لكنها أيضاً تضع حدوداً واضحة لها. فالاتفاقيات مثلاً لا تجيز لأي طرف أن يختار تفسير حكم ما بما يتلاءم مع ثقافته أو نظام قيمه أو نظرتة إلى التناسب من أجل تبرير السياسات والممارسات التي يمكن أن تقوّض أهداف الاتفاقية. وقد أعربت الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، عن رأيها في مناسبات عدّة، كلّما لُفت انتباهها إلى حالات من هذا القبيل، وفقاً للولاية المنوطة بها في الاتفاقيات، وهي ستواصل القيام بذلك كلّما كان ذلك مناسباً.

6- لقد أصبح التناسب في حدّ ذاته مسألة مهمة منذ أن تناولت الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ذلك الموضوع لأول مرة في الاستعراض الذي أجرته عام 1996 بشأن تعاطي

(2) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام 1996

(منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.97.XI.3)، الفقرات 1-6 و 21-31 و 36 و 37.

(3) على سبيل المثال، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)).

(هـ) عندما تكون للجرائم المرتكبة جوانب دولية، هل هناك تعاون دولي فعّال في معالجة القضية المعنية بين الأجهزة الرقابية والقضائية وأجهزة إنفاذ القانون والملاحقة القضائية في كل البلدان المعنية، وذلك مثلاً في الحصول على المعلومات الاستخباراتية والأدلة ذات الصلة واقتفاء أثر الثروات المتأتية من أعمال إجرامية ومصادرتها وإعادة الفارين من وجه العدالة؟ فإذا كانت الإجابة على هذه الأسئلة بالنفي، لم يعد ممكناً تحقيق العدالة وأصبحت ردود الفعل على الجريمة غير متناسبة معها بشكل جلي.

10- وترى الهيئة أن امتثال أي دولة أو عدم امتثالها لمبدأ التناسب في الدعاوى القضائية المتصلة بالمخدرات يتوقّف على ما إذا كانت تلك القضايا قد عولجت أم لم تعالج بشكل متوافق تماماً مع الاتفاقيات وسيادة القانون.

باء- التناسب والاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات

11- مثلما ذكر في الفقرة 1 أعلاه، أصبح هناك الآن انضمام يكاد يكون عالمياً إلى الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات. وأحدث هذه الاتفاقيات وأكثرها تحديداً وأحكاماً وصائية هي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988.⁽⁵⁾ والهدف الأساسي منها هو تحقيق مزيد من الوضوح والتناسق والفعالية في التنفيذ من طرف أجهزة إنفاذ القانون وأجهزة النيابة العامة والأجهزة القضائية لدى الدول عند التصدي للجرائم ذات الصلة بالمخدرات على الصعيدين الوطني والدولي. ومبدأ التناسب هو مبدأ مهم من أجل تنفيذ أحكام الاتفاقيات تنفيذاً فعّالاً. فهذه الاتفاقيات، بصفتها اتفاقات قانونية رسمية، تجسّد نصوصاً توافقية (تم التوصل إليها

(5) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد 1582، الرقم 27627.

بالسنّ و"الطرف بالطرف"). فقد كانت بعض العقوبات تطبّق بالتساوي على جميع المذنبين، بينما كانت عقوبات أخرى تتوقّف على مكانة كل من المذنب والضحية في مجتمع بلاد الرافدين: فإذا كان الضحية يتبوأ مكانة "اجتماعية أرفع"، أمكن أن تكون العقوبة بالغة القسوة ولكن في حدود مبيّنة. أما إذا كان الضحية "نداً" في المكانة الاجتماعية، أمكن توقيع عقوبة محدّدة لا تتجاوز فداحة الجريمة. وأما إذا كان الضحية "أدنى اجتماعياً" فقد يُمنح تعويضاً محدّداً. وقد حصلت تطوّرات كبيرة منذ ظهور شريعة حمورابي، وخاصة فيما يتعلق بالطريقة المثلى لمحاسبة المجرمين واستعادة السلم العام وتعويض الضحايا عمّا لحق بهم من خسارة أو ضرر والتمكين في نهاية المطاف من إعادة تأهيل المجرمين وإدماجهم في المجتمع من جديد، عندما يكون ذلك مناسباً.

9- ويتوقّف امتثال دولة ما أو عدم امتثالها لمبدأ التناسب في الرد على الجرائم المتصلة بالمخدرات على كيفية تصدّي أجهزتها الحكومية التشريعية والقضائية والتنفيذية لهذه الجرائم في القانون وفي الممارسة على حدّ سواء. فمثلاً:

- (أ) هل كان الرد بذلك الشكل ضرورياً؟
 (ب) إلى أي مدى يمكن أن يُتوقّع من الرد أن يحقق الأهداف المنشودة؟
 (ج) هل يتجاوز الرد تجاوزاً مشروعاً ما هو ضروري؟
 (د) هل يمثل الرد للقواعد المقبولة دولياً فيما يتعلق بسيادة القانون؟⁽⁴⁾

(4) تشمل هذه المعايير السيادة المطلقة للقوانين التي تنشأ الخبز في مواجهة السلطة التعسّفية للأفراد والمؤسسات؛ و صون القانون والنظام؛ وتحقيق المساواة بين الجميع أمام القانون ومسؤولية كل شخص أمام القانون عن كل عمل يقوم به دون مبرّر قانوني؛ وتوفير محاكم تعمل بصورة سليمة وتصدر أحكاماً متوقّعة وتُسمم بالفعالية؛ و صون حقوق الأفراد وواجباتهم وفقاً للقانون الدستوري للبلد.

13- وتلزم الاتفاقيات عموماً الأطراف بتجريم طائفة واسعة من الأنشطة المتصلة بالمخدرات بموجب قوانينها الداخلية، لكنها تتيح للأطراف التصدي لها بطريقة تناسبية. وتشمل اتفاقية سنة 1988 أنشطة ذات صلة بالمخدرات لم ترد بشكل محدد في المعاهدتين السابقتين، مثل تنظيم أنشطة الاتجار بالمخدرات وغسل الأموال والاتجار بالكيمائيات السليفة ومجموعة أخرى من الأنشطة التي تجعل القيام بذلك ممكناً أو تسهله أو تدعمه، وإدارة تلك الأنشطة وتمويلها. كما تلزم اتفاقية سنة 1988 الأطراف بتجريم حيازة مخدرات أو شرائها أو زراعتها من أجل استهلاكها شخصياً في أغراض غير طبية.

14- والاتفاقيات، إذ تلزم الأطراف بتجريم أنشطة معينة ذات صلة بالمخدرات، فهي تسمح لها بتحديد كل الجرائم والدفع في إطار نظمها القانونية الوطنية ووفقاً للمصطلحات المستخدمة فيها. ورهنا بالحدود التي تضعها الاتفاقيات والتي هي ملخصة أدناه، يُسمح للأطراف أيضاً بالتعامل مع المجرمين وفقاً لقوانينها الوطنية. وهي تشمل (رهنا بتلك الحدود أيضاً) مختلف التقاليد القانونية والأخلاقية والثقافية المحسدة في تلك القوانين.

15- وتُلزم اتفاقية سنة 1988 الأطراف باتخاذ مجموعة تدابير خاصة لضمان عدم إفلات مرتكبي الجرائم الخطيرة من العقاب.⁽⁸⁾ فمرتكبو تلك الجرائم لا ينبغي أن يُعاملوا معاملة أكثر رفقاً مما يوجد له مبرر معقول في كل الظروف، أو لا يُسمح لهم بالإفلات تماماً من العدالة. ونظراً لما تسببه الجرائم الخطيرة عادة من مخاطر كبيرة على صحة الناس وسلامتهم، ولقد كان المجرمون يستفيدون من بؤس الآخرين، فإن على الأطراف أن تتعامل مع الجرائم الخطيرة بصرامة أكبر وأوسع نطاقاً مما تفعل في تعاملها مع الجرائم الأقل خطورة. ففيما يتعلق بالجرائم الخطيرة من هذا القبيل، تشترط اتفاقية سنة 1988

في بعض الأحيان بعد مفاوضات طويلة وشاقة) حول التدابير والإجراءات الإلزامية الأساسية التي على الأطراف اتخاذها والنتائج التي ينتظر منها تحقيقها. وما اختير ما يزيد على 95 في المائة من جميع الدول حتى الآن أن تصحح أطرافاً في الاتفاقيات إلاً دليل على أن هذه الصكوك القانونية الملزمة تمثل رداً تناسبياً على مشاكل المخدرات العالمية. فبعض الأحكام الرئيسية المتعلقة بالتناسب والواردة في الاتفاقيات تشجع وتيسر ردّ الدول رداً تناسبياً على الجرائم المتعلقة بالمخدرات. وهناك أحكام أخرى في الاتفاقيات تسعى إلى الحدّ من الردود غير التناسبية. وترد أدناه مناقشة لأحكام التناسب الرئيسية.

12- فبغية ضمان توفّر المخدرات والمؤثرات العقلية فعلاً للأغراض الطبية والعلمية فحسب، يجب على الدول مراقبة جميع العقاقير المشمولة بالمراقبة الدولية بدرجات متفاوتة من الصرامة تبعاً لفائدتها العلاجية وللمنافع والمخاطر العامة المرتبطة باستعمالها. وهكذا، فإن كلاً من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961، بصيغتها المعدلة بيروتوكول سنة 1972،⁽⁶⁾ واتفاقية المؤثرات العقلية لسنة 1971،⁽⁷⁾ يصنّف العقاقير التي ينطبق عليها ضمن أربع مجموعات ينص بشأنها على أربعة أنظمة رقابية عامة متباينة من حيث الصرامة. فالجدول الذي يظهر فيه عقار ما من جداول الاتفاقيتين يحدّد نظام الرقابة الذي يسري على ذلك العقار، وعلى الأطراف أن تتقيّد بذلك. فالعقاقير التي هي مصنّفة على أن لها قيمةً علاجيةً لا تُذكر أو ليست لها أي قيمة علاجية ومن شأنها أن تحدث مشاكل صحية واجتماعية بالغة إذا ما جرى تعاطيها يجب فرض حظر أو رقابة صارمة على صنعها أو توزيعها أو استخدامها أو الاتجار بها. أما العقاقير المدرجة في المجموعات الأخرى، فكلّما زادت قيمتها العلاجية وقلّت خطورة المشاكل الناجمة عن تعاطيها قلّت صرامة الرقابة المطبّقة عليها.

(8) في هذا الفصل، تعني "الجريمة الخطيرة" أي جريمة مشار إليها في الفقرة 1 من المادة 3 من اتفاقية سنة 1988.

(6) المرجع نفسه، المجلد 976، الرقم 14152.

(7) المرجع نفسه، المجلد 1019، الرقم 14956.

محددة بعد ارتكاب الجريمة فلا بدّ من تحديد مدة أطول عندما يكون المجرم المزعوم قد فرّ من وجه العدالة.

17- وتسعى اتفاقية سنة 1988 إلى الحدّ من الملاذات الآمنة في الخارج التي تأوي مرتكبي الجرائم الخطيرة المتصلة بالمخدرات. وهي تقتضي من الأطراف أن تقرّر ولاية قضائية واسعة تمتد خارج نطاق إقليمها لمحاسبة المجرمين على الجرائم الخطيرة حيثما ارتكبت؛ ومصادرة الثروات المتأتية من تلك الجرائم حيثما ارتكبت تلك الجرائم وحيثما وُجدت تلك الثروات؛ وتقديم المساعدة وتلقّيها في أي تحقيقات في جرائم خطيرة وملاحقات وإجراءات قضائية بشأنها؛ والتحقيق في الجرائم الخطيرة المرتكبة في الداخل أو في الخارج (بموافقة الدول الأخرى) باستخدام أساليب منها، على سبيل المثال، التسليم المراقب⁽¹⁰⁾ والعمليات المستترة⁽¹¹⁾ وأفرقة التحقيق المشتركة والتعاون البحري.⁽¹²⁾

(10) التسليم المراقب هو أسلوب للتحرّي يتمثّل في السماح للشحنات غير المشروعة من المخدرات (أحياناً، تحلّ مواد أخرى محلّ المخدرات غير المشروعة) أو للشحنات التي يُشتبه في كونها كذلك، من مغادرة بلد واحد أو أكثر أو دخولها أو المرور عبرها، بعلم من السلطات المختصة وتحت إشرافها، بغية كشف هوية المشاركين في ارتكاب جرائم خطيرة.

(11) العمليات المستترة تتمثّل في السماح لموظفي إنفاذ القانون بالعمل بشكل متسرّب خارج أجهزتهم (باشتراف مخدرات غير مشروعة مثلاً)، ولكن تحت إشراف سلطاتهم المختصة، من أجل إلقاء القبض على الأشخاص الذين يرتكبون جرائم خطيرة.

(12) التعاون البحري يُلجأ إليه من أجل التصدي لمشكلة تهريب المخدرات بحراً، بغية السماح لسلطات الدولة المتدخلة من امتطاء سفينة وتفتيشها عندما تكون هناك أسباب وجيهة للاشتباه في ضلوع تلك السفينة في الاتجار؛ وإذا ما عُثر على الأدلة على ذلك، جاز الإذن للدولة المتدخلة باتخاذ الاجراءات المناسبة إزاء تلك السفينة ومن عليها من أشخاص وما عليها من بضاعة.

على الأطراف فرض جزاءات تراعي حسامة تلك الجرائم، كالسجن أو غيره من أشكال الحرمان من الحرية والغرامة المالية والمصادرة. غير أن اتفاقية سنة 1988 تجيز للأطراف، على سبيل الاستثناء، أن تتيح بدائل للإدانة أو العقاب، من قبيل التربية أو إعادة التأهيل أو إعادة الإدماج في المجتمع، إذا تبين من الوقائع والظروف الملابس لتلك الجريمة أن الأمر يتعلق مع ذلك بحالة مناسبة من حالات الجرائم القليلة الشأن.

16- وبغية ضمان إيقاع عقوبات بالغة على الجرائم الخطيرة في كل البلدان وليس في بعضها فقط، تسعى اتفاقية سنة 1988 إلى الحدّ من احتمالات الرد على الجرائم الخطيرة ومرتكبيها رداً متساهلاً دون لزوم. فهي تقتضي من الأطراف مثلاً أن تعمل على تمكين محاكمها من مراعاة الظروف التي تجعل ارتكاب هذه الجرائم بالغ الخطورة عند إصدار أحكام في حق المجرمين. والظروف المذكورة هي على سبيل المثال لا الحصر.⁽⁹⁾ فلا بدّ من ممارسة أي صلاحيات تقديرية عند ملاحقة مرتكبي تلك الجرائم بغية تحقيق أكبر قدر من الفعالية في إنفاذ القانون، ومع المراعاة الواجبة لضرورة الردع عن ارتكابها. ويجب على الأطراف أن تعمل على أن تضع محاكمها أو سلطاتها المختصة الأخرى في اعتبارها خطورة تلك الجرائم وأي ظروف مشدّدة للعقوبة لدى النظر في احتمال الإفراج المبكّر أو الإفراج المشروط عن الأشخاص المحكوم عليهم لارتكاب تلك الجرائم. وعندما لا يكون هناك من بدّ للملاحقة على ارتكاب جريمة خطيرة في غضون فترة

(9) تشمل عوامل من قبيل التورّط في جريمة تركبها جماعة إجرامية منظمة ينتمي إليها المجرم، واستخدام العنف أو الأسلحة، وإيذاء قاصرين أو استخدامهم بأي شكل كان، وارتكاب الجريمة في أماكن يستخدمها الطلبة أو الأطفال في أنشطتهم التعليمية أو الرياضية أو الاجتماعية أو بالقرب من تلك الأماكن.

18- تميّز الاتفاقيات بدقة بالغة بين الجرائم المتصلة بالاتجار بالمخدرات والجرائم المتصلة بتعاطي المخدرات غير المشروعة شخصياً، كما تميّز بين الجرائم التي يرتكبها متعاطو المخدرات والجرائم التي يرتكبها آخرون. فبمقتضى اتفاقية سنة 1988، يمكن إلزام متعاطي المخدرات الذين يرتكبون جرائم بالخضوع للعلاج أو التربية أو الرعاية اللاحقة أو إعادة التأهيل أو إعادة الإدماج في المجتمع، إلى جانب الإدانة أو العقوبة، شريطة أن تشير الوقائع والظروف الملازمة لارتكاب الجريمة إلى أن تلك الجريمة قليلة الشأن. ولكن، عندما تتمثل الجرائم في حيازة مخدرات غير مشروعة أو شرائها أو زراعتها بقصد الاستهلاك الشخصي، فيمكن تطبيق هذه التدابير بصفتها بدائل كاملة للإدانة والعقاب، ولا يسري على هذه الجرائم أي من الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية والمشار إليها في الفقرات 15-17 أعلاه. وعلى هذا الأساس تسلّم الاتفاقيات بأن تدابير التصدي التي تتخذها الدولة إزاء الجرائم التي يرتكبها متعاطو المخدرات يجب أن تتناول كلاً من الجرائم وتعاطي المخدرات (الذي هو السبب الكامن وراءها) لكي تكون تدابير التصدي فعّالة حقاً.

20- ونظراً لتزايد تعقّد الجرائم الخطيرة ونطاقها الدولي، اضطر موظفو العدالة الجنائية إلى إعادة النظر جذرياً في النهج والعمليات التقليدية وتوسيع نطاق ما لديهم من خيارات للفصل في القضايا. وثمة عوامل أخرى وراء هذا التطور تمثلت في المطالبة باستحداث أساليب جديدة أفضل وأكثر مرونة للتعامل مع ظواهر اجتماعية-اقتصادية متنامية كتعاطي المخدرات، والتسليم بأن القانون الجنائي لا يستطيع لوحده ضبط جميع الأنشطة الإجرامية المرتبطة بتعاطي المخدرات ضبطاً كافياً. فتكادس القضايا المتأخّرة في الجهاز القضائي واكتظاظ السجون والشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان ومطالبة الأجهزة الحكومية باستخدام الموارد استخداماً أفضل زادت كلّها من حجم الضغوط.

جيم- التناسب في الملاحقة القضائية وإصدار الأحكام والبدائل

19- قبل اعتماد اتفاقية سنة 1988، كانت بعض الدول تُعتبر ملاذاً آمناً للمتّجرين أو لثروتهم المحصّلة من أنشطة إجرامية. وتشمل أهداف اتفاقية سنة 1988 المتفق عليها إيلاء اهتمام عاجل وأولوية عليا للقضاء على الاتجار بالمخدرات بصفته نشاطاً إجرامياً دولياً، والقضاء على الحافز الرئيسي بجرمان المتّجرين ومعاونيهم من الأرباح والثروات الطائلة التي يدرّها ذلك الاتجار، وتنسيق العمل من أجل

السجون

23- وفقا للبيانات التي جُمعت ما بين مطلع عام 2004 ونهاية عام 2006، يقبع أكثر من 9.2 ملايين شخص في مؤسسات عقابية في مختلف أنحاء العالم بسبب ارتكابهم جرائم، سواء أكانت ذات صلة بالمخدرات أم لا، وهم في معظمهم محتجزون رهن المحاكمة ولكن منهم سجناء محكوم عليهم. وتتفاوت معدلات نزلاء السجون تفاوتاً كبيراً باختلاف البلدان والمناطق مقارنة بالمعدل العالمي الذي يبلغ 139 سجينا لكل 100 000 نسمة. وفي معظم البلدان، تفوق معدلات شغل السجون القدرة الاستيعابية المتوفرة. وتشهد معظم البلدان تزايداً في عدد نزلاء السجون؛ غير أنه انخفض في بعض البلدان.⁽¹³⁾

24- وتلزم الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات الأطراف بالمعاقبة على ارتكاب الجرائم الخطيرة بالحبس أو غيره من أشكال الحرمان من الحرية والغرامات المالية والمصادرة، أي الجزاءات التي تراعى فيها جسامتها تلك الجرائم. والجزاءات المذكورة على سبيل المثال لا الحصر وبصفتها بدائل يؤخذ بأحدها لا تراكمية. ولا تلزم الاتفاقيات الأطراف بفرض عقوبة السجن على جريمة محددة أو فرض غرامة على جريمة أخرى أو المصادرة على جريمة ثالثة أو حتى فرض العقوبات الثلاث معاً على جريمة أخرى. بل إنها صائبة في ترك الخيار للدول، لأن المسؤولية الجنائية عن مختلف الجرائم ونطاقها ومدى جسامتها وأثرها تختلف دائماً بحسب الوقائع والظروف الملازمة لكل حالة على حدة.

25- وعند الوفاء بأهداف الاتفاقيات فيما يتعلق بالقضاء على الاتجار غير المشروع بالمخدرات وحرمان المتورطين فيها

21- ونتيجة لذلك، تتوقع معظم المجتمعات حالياً أن يعامل كل من يتهم بارتكاب جريمة معاملة تتناسب مع جرمته، مع الامتثال الكامل لسيادة القانون ومعايير حقوق الإنسان. ولهذا الغرض، أصبحت محاكم الاستئناف تعمل بشكل متزايد على تقويم الظلم وكبح المغالاة في العقاب في معظم البلدان. وأصبحت سلطات متزايدة ترتب أولوياتها فيما يخص الدعاوى القضائية كي لا يُحال إلى العدالة مجرمو الشوارع فحسب، بل وكذلك أرباب الجريمة الذين لم تلمس أيديهم أبداً المخدرات المتحرّ بها. وأصبحت دول متزايدة تمكّن سلطاتها من تطبيق نطاق من الجزاءات الاحتجاجية وغير الاحتجاجية على الجرائم المتصلة بالمخدرات لكي تناسب جريمة معينة ومجرماً بعينه، بدلاً من العمل على أساس "نهج واحد ملائم للجميع". ويمكن أن تكون تلك الجزاءات ذات طابع إصلاحية أو تصالحي أو الاتيين معاً.

22- وقد غيرت بعض الدول أيضاً قوانينها أو ممارساتها أو إجراءاتها القانونية لمساعدة نظم العدالة الجنائية لديها على تحقيق نتائج أكثر نجاعة في القضايا التي تعالجها بدلاً من الاقتصار على معالجة تلك القضايا معالجة أكثر فعالية؛ وعلى أن تصبح أكثر استشرافاً للمستقبل وأكثر تركيزاً على حل المشاكل والتقليل من احتمالات الإجرام في المستقبل، بدلاً من التركيز على العقاب فحسب؛ وعلى أن تنقاد بما تمليه المصلحة أو الاحتياجات بدلاً من أن الانقياد بما تمليه الحقوق أو المطالبات أو القضايا وعلى أن تعمل بشكل أكثر ترابطاً وتأزراً مع غيرها من السلطات والأجهزة والمجتمعات المتأثرة بالقضايا. وقد ساعدت تلك الإصلاحات على جعل تدابير التصدي لبعض الجرائم أكثر تناسبا، وخاصة فيما يتعلق ببعض الجرائم الأقل شأناً التي يرتكبها متعاطو المخدرات. ومع ذلك، ما زالت هناك ردود غير متناسبة مع فداحة الجريمة. وفيما يلي بعض الأمثلة للجرائم المتصلة بالمخدرات.

(13) Roy Walmsley, *World Prison Population List*, 7th ed.

(London, International Centre for Prison Studies, Kings College, 2006).

عليه معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (وخاصة قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بيجين))،⁽¹⁵⁾ يُلقَى بالأحداث من مرتكبي جريمة تعاطي المخدرات والمجرمين لأول مرة في السجن ليس كملاذ أخير بل كخيار أول؛ ولا يُفصل السجناء الأحداث عن السجناء البالغين، ولا المجرمون غير المحكوم عليهم عن السجناء المدانين؛ وقد تكون الأماكن التي يعيش أو يعمل فيها السجناء مكتظة وتفتقر إلى الإضاءة أو التهوية أو النظافة الصحية أو مرافق الصرف الصحي؛ وقد لا تتوفر فيها خدمات طبيب مؤهل واحد على الأقل، ولا اللوازم الصيدلانية الكافية، ولا خدمات الصحة العقلية. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تصبح السجون أسواقاً للمخدرات غير المشروعة ما لم تكن المراقبة فيها مُحكّمة، مع ما يترتب على ذلك من ازدياد في نطاق تعاطي المخدرات وحدته، وكذلك في نسبة الإصابة بفيروس الأيدز وغيره من الأمراض. وتقع على الحكومات مسؤولية التقليل من توافر المخدرات غير المشروعة في السجون وتوفير الخدمات اللازمة لمجرمين المخدرات (إمّا في مراكز علاجية أو في السجن) والتقليل من احتمالات قيام بعض المؤسسات العقابية عن غير قصد بدور مراكز تعلّم غير رسمية يخرج منها السجناء بدراسة إجرامية أكبر مما كانت لديهم عند سجنهم.⁽¹⁶⁾

التناسب واتخاذ قرار الملاحقة القضائية

(15) مرفق قرار الجمعية العامة 33/40.

(16) مثلاً، تنص الفقرة 9 من المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء (مرفق قرار الجمعية العامة 111/45) على أنه ينبغي أن تتاح للسجناء الخدمات الصحية المتوفرة في البلد دون تمييز على أساس وضعهم القانوني.

من أرباحهم، سوف تكون عقوبة كالسجن مناسبة في حالات عديدة، لكنها قد لا تكون كذلك في حالات أخرى. فعلى سبيل المثال، يفترض عادة أن تكون عقوبة السجن لمدة طويلة ومصادرة الممتلكات هي النتيجة الطبيعية لتنظيم الاتجار على نطاق كبير بالمخدرات غير المشروعة وسلائفها وغسل الأموال وما يتصل بذلك من جرائم خطيرة وإدارة تلك الجرائم وتنفيذها. ولكن، ليس هناك حسّ أخلاقي عالمي بما هو صائب وما هو سيّئ عندما يتعلق الأمر بالعقاب على جرائم أقل خطورة. والاتفاقيات تجيز لكل طرف صراحة، دون أن تلزمه بذلك، أن يعاقب المجرم إذا رأت سلطاته الداخلية أن الجريمة هي حالة مناسبة لجريمة قليلة الشأن، أو، إذا تعلّق الأمر بمجرم متعاطٍ للمخدرات، عندما تتمثل الجريمة في حيازة مخدرات غير مشروعة أو شرائها أو زراعتها لغرض الاستهلاك الشخصي. وهكذا، عندما تتوفر الشروط الدنيا المنصوص عليها في الاتفاقيات، يُترك القرار بشأن النص على العقاب على أي جريمة من ذلك القبيل في تلك الحالات، وخاصة العقاب عليها بالسجن، لتقدير كل دولة.⁽¹⁴⁾

26- ومع ذلك، تفرض دول عديدة السجن غير المشروط على متعاطي المخدرات لارتكابهم تلك الجرائم الأقل شأنًا، ويشكّل أولئك المجرمون عادة نسبة كبيرة من نزلاء السجون في بعض تلك البلدان. وخلافاً لما تنص

(14) على سبيل المثال، يعاقب قانون الولايات المتحدة الفيدرالي على حيازة شخص مخدرات غير مشروعة لغرض الاستهلاك الشخصي بالسجن لمدة إلزامية دنيا بموجب القانون 11.343 U.S.C. § 844(a). وفي البرازيل، ينص القانون 23 المؤرخ 23 آب/أغسطس 2006 على توجيه إنذار إلى الشخص الذي يشتري مخدرات غير مشروعة أو يجوزها أو يجزّها أو ينقلها أو يحملها لغرض استهلاكه الشخصي، واتخاذ تدابير تربوية إزاء ذلك الشخص وإلزامه بالخدمة المجتمعية وفرض غرامات عليه في بعض الحالات، لكنه لا ينص على معاقبته بالسجن.

أصبحت بعض الدول التي لم تكن تميز الصلاحية التقديرية في السابق تفعل ذلك حالياً.⁽²⁰⁾ وتملك سلطات النيابة العامة أو السلطات القضائية صلاحية تقديرية أوسع تحوّلها عدم اتخاذ أي إجراءات إضافية أو الشروع في الملاحقة أو معالجة القضية خارج نطاق الملاحقة القضائية أو اتخاذ إجراءات أخرى كتخفيف التهم أو وقف الملاحقة (الأنظمة القائمة على مبدأ جلب المنفعة). وإذا ما قرّرت هذه السلطات التخلي عن الملاحقة، أمكنها فرض شروط على المجرمين.⁽²¹⁾ وإذا لم تُستوفَ تلك الشروط جاز استئناف الملاحقة. وقد أصدر كثير من وزارات العدل ودوائر النيابة العامة وبعض المنظمات الدولية مبادئ توجيهية بشأن اتخاذ قرار الملاحقة القضائية والبدائل لها.

29- وتنطوي أنظمة الملاحقة القضائية التي تميز الصلاحية التقديرية وتلك التي لا تميزها على مزايا وعيوب. فأنظمة الملاحقة التي لا تميزها قد تكون أبسط من حيث الإنفاذ،

27- حين عاجلت الهيئة مسائل التنفيذ إلى جانب تعاطي المخدرات ونظام العدالة الجنائية في تقريرها عن عام 1996،⁽¹⁷⁾ تطرقت في بعض اقتراحاتها وتوصياتها بشكل غير مباشر إلى القرارات المتعلقة بالتحقيق في قضية جريمة متصلة بالمخدرات وملاحقة المتورطين فيها أو الفصل فيها بطريقة أخرى. وتعد تلك القرارات من بين أهم القرارات التي تتخذ وأكثرها حساسية. فكل قرار منها له تأثير على مدى تناسب ما تتخذه الدولة من تدابير للتصدّي للجرائم المتصلة بالمخدرات بصورة عامة والتصدّي لكل جريمة وكل مجرم في كل قضية على حدة.

28- فوفقاً للنظام القانوني الأساسي لبعض البلدان، يجب أن يُقاضى مرتكبو جميع الجرائم آلياً إذا توفّر ما يكفي من الأدلة (أنظمة الشرعية الصارمة). ويجب على الشرطة أن تبلغ أعضاء النيابة العامة بكل القضايا، ويقوم هؤلاء بإحالة جميع القضايا القابلة للملاحقة القضائية إلى المحاكم. وفي بلدان أخرى، قد تملك الشرطة قدراً من الصلاحية التقديرية بشأن الإجراءات الأخرى التي يمكن اتخاذها،⁽¹⁸⁾ وإن كانت تلك الصلاحيات المخوّلة للشرطة لا تستخدم دائماً.⁽¹⁹⁾ وقد

for Official Publications of the European Communities,
(2002), p. 20)

(20) في بلجيكا، على سبيل المثال، بدأ العمل بمبدأ جلب المنفعة منذ اعتماده في سنة 1998. وفي الممارسة العملية، تمارس الشرطة في ألمانيا وإسبانيا والبرتغال وهولندا الصلاحيات التقديرية لمعالجة قضايا متعاطي المخدرات خارج النظام القضائي في أبكر مرحلة، مع التأكيد على أن المدعي العام، إذ يأخذ في الحسبان المبادئ التوجيهية لوزارة العدل ومجلس المدّعين العامين في مجال السياسة الجنائية يجب أن يقرّر المنفعة من الملاحقة القضائية، (المرصد الأوروبي للمخدرات وإدمانها، *Prosecution of Drug Users in Europe: ...*, (pp. 20 and 86-87).

(21) من هذه الشروط مثلاً الامتناع عن تعاطي المخدرات غير المشروعة وعن الذهاب إلى أنواع معيّنة من الأماكن وعن الانضمام دون لزوم إلى أشخاص معيّنين والخضوع لعلاج طبي أو عقلي أو نفسي، بما في ذلك العلاج من الإدمان للمخدرات.

(17) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام 1996 ...، الفقرتان 22 و 24.

(18) لا تُتخذ قرارات الملاحقة القضائية على أساس وجود أدلة على قابلية القضية للملاحقة فحسب، بل وأيضاً بعد فحص دقيق لجميع العوامل ذات الصلة التي تؤيدّها أو تعارضها، وهي عوامل تشمل عادة طبيعة الجريمة وجسامتها، ومصالح الضحايا والمجتمع ككل وظروف المجرم. وتتوّف أهمية كل عامل وأرجحيته في العادة على جميع وقائع كل دعوى وظروفها.

(19) كما هو الحال في فنلندا والسويد، على سبيل المثال، ربما بسبب الأثر الرادع للملاحقة القضائية والمستوى الأعلى للمجازاة الاجتماعية على تعاطي المخدرات (المرصد الأوروبي للمخدرات وإدمانها، *Prosecution of Drug Users in Europe: Varying Pathways to Similar Objectives*, EMCDDA Insights Series, No. 5 (Luxembourg, Office

من النظام الذي يميز الصلاحية التقديرية والنظام الذي لا يميزها.⁽²⁵⁾

30- ويجب أن تكون جميع تدابير التصدي التي تعتمدها الدول إزاء الجرائم المتصلة بالمخدرات ممتثلة لأحكام الاتفاقيات والآ تفضي إلى أي ضعف في تنفيذها. ويجب أن يُستوفى الحد الأدنى من شروط الاتفاقيات في جميع الحالات سواء أكانت أم لم تكن للدولة أنظمة للملاحقة تميز الصلاحية التقديرية أو لا تميزها. ولكي يكون الرد في سياق الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات تناسيباً، ينبغي عموماً أن تكون هناك ملاحقة على قضايا الجرائم الخطيرة التي تستوجب الملاحقة، ما لم يتبين من الظروف أن الجريمة قليلة الشأن. وإذا كانت الجريمة قليلة الشأن أو كانت تتعلق بالاستهلاك الشخصي، فإنه ينبغي إمّا ملاحقة مرتكبيها قضائياً وإمّا اللجوء رهناً بشروط إلى بدائل للمحاكمة وإصدار الأحكام رسمياً. وينبغي أن يخضع أي قرار تقديري بشأن الملاحقة أو عدم الملاحقة لإطار قانوني وتنظيمي يرشد ممارسة الصلاحية التقديرية بغية ضمان الإنصاف والاتساق، حتى يتساوى كل

ويمكن أن تفضي إلى نتائج أكثر اتساقاً وقابلية للتنبؤ فيما يخص القضايا، وأن تقلل من احتمالات الفساد. ولكن، لما كانت كل القضايا يجب أن تخضع للملاحقة القضائية، فإن البسيطة منها قد تزيد التكاليف وتحمل نظام العدالة فوق طاقته وتحول الموارد عن القضايا التي يرجح أن تكون أكبر أثراً. أما الأنظمة التي تميز الصلاحية التقديرية فهي تتيح مرونة في معالجة القضايا بفعالية من حيث التكاليف ويكون لها تأثير أكبر إجمالاً. إلا أن ممارسة الصلاحية التقديرية دون ضوابط من شأنها أن تحدّ من إمكانية التنبؤ بالنتائج وتقلص من اتساقها وتغري متخذي القرارات بالتخلي عن الملاحقة القضائية حين يتعين عليهم ذلك.⁽²²⁾ كما يمكن أن تفضي الصلاحية التقديرية إلى اللجوء بصورة منهجية إلى إجراءات إدارية تفضي بعدم الإنفاذ⁽²³⁾ أو إلى إجراء تشريعي لكبح الصلاحية التقديرية الإدارية أو القضائية وضمان خضوع المجرمين لإجراءات منع ومحاكمة أكثر صرامة أو تساوي بين الجميع.⁽²⁴⁾ ويمكن أن تترتب نتائج غير تناسبية على كل

(22) مثلاً، بسبب الفساد، أو لتفادي إنجاز المعاملات الإدارية أو إنجاز العمل المضني المتمثل في تحليل الأدلة الجنائية والذي هو ضروري لإجراء التحقيق والملاحقة القضائية والمحاكمة بصورة فعّالة.

(23) في هولندا، على سبيل المثال، لا تتحقق الشرطة عادة في القضايا المتعلقة بجبازة القنب لغرض الاستهلاك الشخصي، لأن حيازة كميات قليلة من القنب مسموح بها في المقاهي، رهناً ببعض الشروط.

(24) اعتمدت الولايات المتحدة، على سبيل المثال، قانون إصلاح إصدار الأحكام لعام 1984. وسنّ الكونغرس في الولايات المتحدة قوانين تلزم بحد أدنى من العقوبات، وباتت السلطات القضائية ملزمة بموجب هذه القوانين بفرض عقوبات محدّدة مسبقاً بحق الأشخاص المدانين بأفعال إجرامية ترتبط أساساً بالمخدرات والأسلحة، وكذلك بحق أصحاب السوابق، بغض النظر عن إثبات المسؤولية عن ارتكاب الجريمة وعن الظروف المخففة. وحددت الأحكام الإلزامية بشأن الجرائم المرتبطة بالمخدرات على أساس ثلاثة عوامل هي: نوع المخدر ووزن

خليط المواد (أو الوزن المرعوم في حالات التأمّر) وعدد الإدانات السابقة. ولا يحق للقضاة مراعاة عوامل هامة أخرى من قبيل دور المجرم ودوافعه واحتمال معاودته لارتكاب الجريمة. ويمكن للمدعى عليه تقليص الحد الأدنى للعقوبة الإلزامية بتقديم "مساعدة كبيرة" للمدعي العام (معلومات تساعد السلطات على ملاحقة مجرمين آخرين).

(25) مثلاً، في نظام يميز الصلاحيات التقديرية، يمكن لمسؤول حكومي ضبط وهو يقبل رشوة من متّجر بالمخدرات أن يحتفظ بالرشوة ويفلت من الملاحقة القضائية لعدم ممارسة ضغوط كافية على متخذ القرار. وفي نظام لا يقر الصلاحيات التقديرية، يمكن لطالب ضبط وهو يجرب نوعاً من المخدرات أن يضيع مستقبله إذا كان القانون لا ينص على خيارات أخرى غير الاعتقال والاحتجاز رهناً للمحاكمة والملاحقة والسجن غير المشروط.

في سنّ العقوبات والجزاءات والبدائل غير الاحتجازية وتطبيقها على نحو مناسب، أمّا قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بيجين)⁽²⁷⁾ فهي تتناول على وجه التحديد تلك وغيرها من المسائل في سياق قضاء الأحداث.

33- ففي مرحلة ما قبل المحاكمة، تنص قواعد طوكيو على أنه ينبغي عند الاقتضاء، وبما لا يتعارض مع النظام القانوني، تحويل الشرطة أو النيابة العامة أو غيرها من الأجهزة المعنية بمعالجة القضايا الجنائية سلطة إسقاط الدعوى عن المجرم متى رأت السير فيها غير ضروري لحماية المجتمع أو منع الجريمة أو تعزيز احترام القانون وحقوق الضحايا. ولأغراض البت فيما إذا كان إسقاط الدعوى أمراً مناسباً، أو في تحديد الإجراءات، ينبغي استحداث مجموعة من المعايير في كل نظام قانوني. وفي القضايا القليلة الشأن، يجوز لوكيل النيابة أن يفرض تدابير غير احتجازية مناسبة حسب الاقتضاء (القاعدة 5-1). ولا يستخدم الاحتجاز السابق للمحاكمة في الإجراءات الجنائية إلا كملاذ أخير، مع إيلاء الاهتمام الواجب للتحقيق في الجرم المزعوم ولحماية المجتمع والضحية.⁽²⁸⁾ وينبغي استخدام بدائل الاحتجاز السابق للمحاكمة في أبكر مرحلة ممكنة. ولا ينبغي أن يدمم الاحتجاز السابق للمحاكمة فترة أطول من اللازم (القاعدة 6-2).

34- وفي مرحلة إصدار الحكم، يجوز للسلطات أن تبتّ في القضايا بإصدار أحكام بالسجن، عند الاقتضاء، باللجوء

الناس أمام القانون ويُعاملوا على قدم المساواة عندما يُشتبه في ارتكابهم جريمة.

التناسب في إصدار العقوبات والطرائق البديلة بشأن معالجة القضايا ذات الصلة بالمخدرات

31- إن طبيعة العقوبات والجزاءات التي تطبقها الدولة وصرامتها حاسمتين في عملية تقييم مدى استيفاء مبدأ التناسب في التدابير المتخذة في دولة ما للتصدي للجرائم المتصلة بالمخدرات بصورة عامة أو في أي قضية معيّنة. ومثلما ذُكر في الفقرات 13-18 أعلاه، لا بدّ من معاملة الجرائم المتصلة بالاتجار بالمخدرات على أنها جرائم خطيرة وفرض عقوبات بشأنها تجسّد على نحو ملائم خطورتها. ولا تحدّد الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات إجراءات أو عمليات بعينها ينبغي لكل طرف العمل بها أو عقوبات أو جزاءات أو بدائل محدّدة تطبّق في حق مجرم معيّن في قضية بعينها. فشريطة استيفاء أهداف الاتفاقيات ومتطلّباتها، بإمكان الدول عموماً استخدام إجراءاتها وعملياتها وتطبيق عقوبات وجزاءات وبدائل مختلفة تحدّدها هي وفقاً لقوانينها وتقاليدها الأخلاقية والثقافية وأنظمتها القانونية والوقائع والظروف الملائمة لكل قضية.

32- وتقدّم معايير الأمم المتحدة وقواعدها المعترف بها دولياً في مجال معاملة السجناء، وبدائل الحبس، واستخدام الشرطة للقوة، وقضاء شؤون الأحداث، وحماية الضحايا، إرشادات مفيدة للدول في حسم قرارها بشأن العقوبات الاحتجازية وغير الاحتجازية والجزاءات التي يتعين اعتمادها وتطبيقها وعلى أي فئة من الجرائم وفي حق أي نوع من المجرمين وفي أي ظروف وأي مرحلة من إجراءات العدالة الجنائية. وتمثل قواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)⁽²⁶⁾ المعايير المتفق عليها دولياً

(27) مرفق قرار الجمعية العامة 33/40.

(28) هذا قد يتطلّب اتباع نهج ابتكاري في إدارة المخاطر. فمثلاً، عندما لا يكون للمشتبه فيه مكان إقامة يسهل تحديده، قد يكون في وسع المجتمع المحلي تحمّل قدر أكبر من المسؤولية من أجل ضمان امتثال ذلك الشخص لشروط الإفراج وعدم إفلاته من العدالة.

(26) مرفق قرار الجمعية العامة 110/45.

وجزاءات نقدية كالغرامات التي قد يؤدي عدم دفعها إلى الحبس. وأخيراً، قد تتضمن العقوبات غير الاحتجازية، في أي مرحلة من المراحل، عقوبات شفوية كالتحذير والتوبيخ والإنذار.

36- ومطالبة الحكومات بمزيد من الفعالية في عملها المتعلق بمراقبة المخدرات هي مطالبة تصعب الاستجابة لها، خاصة وأنّ الموارد محدودة. ففي بعض البلدان، كثيراً ما تصارع نظم العدالة والتعليم والرعاية الصحية والاجتماعية من أجل توفير الخدمات العمومية الأساسية. وقد لا يتوفّر ما يكفي من المحاكم أو القضاة أو المحامين أو موظفي الدعم أو المعدات للتأكيد، دون إبطاء وبشكل مستقل، بأن كل عملية من عمليات الاحتجاز القانونية وفي محلها، وبأن كل مجرم يحاكم في ظرف مدة معقولة أو يخلى سبيله. وقد لا يتاح للمحكمة الاطلاع على التشريعات والسوابق القضائية والمعلومات التي يُسترشد بها في إصدار الأحكام وغير ذلك من المواد الأساسية. وعندما يُحاكَم المجرم في نهاية المطاف، فقد يجد نفسه دون محام. وإذا صدر حكم بالسجن، قد لا يُعمل بمعايير الرعاية المجتمعية في السجن. وإذا عاد المجرمون المتعاطون للمخدرات إلى المجتمع بعد قضاء فترة سجنهم، فقد يشكّلون تهديداً إجرامياً أكبر وقد يزيد تعاطيهم للمخدرات إشكالاً. وفي تلك الأثناء، قد يكون جلياً أن الكثير من معايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، وخاصة تلك المذكورة في الفقرة 26 أعلاه، غير مستوفى.

دون أجر، وعادة ما يكون ذلك في وكالة أو منظمة، لصالح المجتمع. كما يجوز للمحكمة أن تفرض عليه قضاء عدد محدّد من الساعات يومياً ولفترة معينة في الخضوع لبرنامج هيكلي يهدف إلى معالجة سلوكه الإجرامي في إطار مجموعة.

إلى بديل غير احتجازي. وفيما يخص أحكام السجن والغرامات التي يعاقب بها على الجرائم الخطيرة المتصلة بالمخدرات، كثيراً ما تُوضَع مجموعة من التدابير المتفاوتة الصرامة وعادة ما تكون ذات حدود إلزامية قصوى وأحياناً دنياً أيضاً. وقد تتفاوت هذه التدابير أيضاً تبعاً لنوع المخدر المستهلك أو فنته، وذلك وفقاً للنظام الوارد في الاتفاقيات بشأن تصنيف المخدرات من حيث المعايير بين المخاطر والفوائد (انظر الفقرة 12 أعلاه)، كي تُفرض عقوبات وجزاءات أشد قسوة على المخدرات الخاضعة لمراقبة صارمة وأخرى أخفّ على المخدرات المشمولة بمراقبة أقل صرامة. ولكي تكون أنظمة إصدار العقوبات استناداً إلى الكمية موثوقة وعادلة، فهي لا بدّ من أن تكون مدعومة بمراقب تقنية مناسبة وبالقدر الوافي بالغرض من الموارد المالية والبشرية.

35- وتشمل العقوبات غير الاحتجازية عند إصدار الحكم بموجب قواعد طوكيو الحرمان من الحرية مع استمرار المجرم في العيش داخل مجتمعه.⁽²⁹⁾ ويجوز فرض عقوبات اقتصادية

(29) على سبيل المثال، يجوز إصدار حكم وتسجيله لكن مع تعليقه لفترة محدّدة. كما يجوز الإفراج المشروط عن المجرم (الإفراج عنه دون معاقبته)، شريطة أن يفي ببعض الشروط: يجوز أن يسمح للمجرم بالاستمرار في العيش في مجتمعه تحت رقابة سلطة قضائية أو إدارة لمراقبة السلوك أو أي جهاز مشابه، شريطة أن يتابع دورة دراسية معينة أو برنامجاً علاجياً معيّناً. ويجوز اتخاذ قرار بعدم إصدار حكم شريطة أن يضطلع المجرم بنشاط من قبيل الخضوع لعلاج لتخليص الجسم من الإدمان على الكحول أو المخدرات أو الحصول على علاج نفسي. ويجوز وضع المجرم تحت الإقامة الجبرية وإلزامه بالعيش في مكان معين (عادة في مكان إقامته) تحت رقابة جهاز متخصص، ولا يجوز له تغيير مكان إقامته أو عمله أو دراسته دون الحصول على إذن من الجهاز الذي يخضع لرقابته. ويجوز فرض حظر التحوّل أو قيود أخرى على سفر المجرم وتنقلاته وحقه في الارتباط بأشخاص معينين. ويمكن فرض هذه القيود على حقوق أخرى، مثل القيام ببعض أنواع العمل وشغل وظائف حكومية محدّدة. ويجوز للقاضي أن يأمر المجرم بالعمل

دال - المساواة أمام القانون

تقريرها عن عام 1996 إلى ما يمكن أن يفرض عليه ذلك من إحساس بالظلم في المجتمع وتقويض لثقة الناس في نظام العدالة الجنائية.⁽³²⁾ ففي أماكن كثيرة جدا، يستطيع عتاة مجرمي المخدرات بسهولة عبور الحدود وتمويه مساراتهم وبث الخلافات بين مختلف نظم العدالة وممارسة القتل والترهيب والفساد أثناء ممارسة عملياتهم.

40- وتمثل إحالة عتاة المتّجرين بالمخدرات إلى العدالة وتفكيك شبكاتهم عملا مضنيا يستنزف موارد كثيرة وهو محفوف بالمخاطر. فالمتّجرون حريصون عادة على عدم لمس المخدرات أبدا، وهكذا فإن من الصعب إدانتهم ما لم تكن أيديهم ملطّخة. ويمكن أن يكون التحقيق في هذه القضايا معقّدا. وهي كثيرا ما تنطوي على معاملات تبرم في الخارج في محاولة للتمويه على الثروة المتأتية من الاتجار بالمخدرات أو إخفاء تلك الثروة. وكثيرا ما تكون هناك حاجة إلى قوانين قوية تستهدف الجمعيات والمؤامرات الإجرامية بغية ضمان إدانة الأشخاص المتورّطين ومصادرة ثرواتهم المتأتية من أعمال إجرامية. ويمكن أن تحتاج هذه القضايا أيضا إلى قدر كبير من التعاون بسبب كل المعلومات الاستخباراتية الحساسة والأدلة والإجراءات العملية اللازمة لإحراز نجاح. وعلى سبيل المقارنة، فإن من الأيسر عادة إقامة الدليل في القضايا الأقل شأنًا في مجال الاتجار بالمخدرات كما إن الدفاع عنها أصعب من تلك التي يتورّط فيها كبار المتّجرين بالمخدرات. أضف إلى كل ذلك مطالبة نظم العدالة الجنائية بأن تكون أكثر قابلية للمساءلة على ميزانيتها وأدائها، فتصبح النتيجة ضغطا قويا على السلطات لكي تركز جهودها بقدر أكبر على صغار المجرمين وبقدر أدنى على الأشخاص الأعلى في سلم الاتجار بالمخدرات.

37- إن المساواة أمام القانون حق من حقوق الإنسان العالمية.⁽³⁰⁾ ولما كان كل فرد عليه واجبات نحو المجتمع، فإن المادة 29 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أن الفرد يخضع في ممارسته لحقوقه الإنسانية وحرياته للقيود التي يقرّها القانون فقط، وذلك لغرض وحيد هو ضمان الاعتراف بحقوق الآخرين وحرّياتهم واحترامها وتحقيق المقتضيات العادلة للنظام العام والرفاه العام والأخلاق في مجتمع ديمقراطي.

38- والاحترام الواجب لحقوق الإنسان العالمية وواجبات الإنسان وسيادة القانون مهم لتنفيذ الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات تنفيذًا فعّالًا. وقد يُضّرّ عدم احترامها بقدرة نظام العدالة الجنائية على إنفاذ القانون، وقد يفرض ذلك إلى تدابير تمييزية غير متناسبة للرد على جرائم المخدرات كما إنه قد يقوض الاتفاقيات.⁽³¹⁾ وفيما يلي استعراض لعدة حالات يمكن فيها معاملة بعض مرتكبي جرائم المخدرات على قدم المساواة تقريبا مع غيرهم أمام القانون.

كبار مجرمي المخدرات

39- لقد تمكّن بعض عتاة مجرمي المخدرات، بما لديهم من موارد، من تعريض نظام العدالة للشبهة. وقد تطرقت الهيئة في

(30) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادتان 7 و10؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (مرفق قرار الجمعية العامة 2200 ألف (د-21))، المواد 2 و3 و26.

(31) على سبيل المثال، إذا لم تحترم الشرطة حقوق الإنسان على النحو الواجب، ضعفت ثقة الناس فيها إلى درجة تصبح معها المبادرات الاستباقية لضبط الأمن من قِبَل المجتمع للتصدّي للمشاكل المحلية للمخدرات مستحيلة. ويمكن لفقدان التعاون مع المجتمع المحلي وعدم الحصول منه على معلومات حيوية أن يقلص قدرة نظام العدالة على النجاح في تعطيل العمليات التي تقوم بها جماعات الاتجار بالمخدرات المعنية.

(32) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام 1996...، الفقرات 4-6.

ببلايين الدولارات.⁽³⁴⁾ وقد انحصرت محاولات محاسبة تجار المخدرات في أفغانستان وشركائهم الأجانب، بشكل أساسي، في بذل جهود أمنية على الصعيدين الداخلي والدولي وبعض الجهود الدولية لإنفاذ القانون. وقد تعرقلت تلك الجهود داخل أفغانستان بسبب الوضع الأمني وانعدام المراقبة الفعّالة في عدّة أجزاء مهمة من البلاد خارج العاصمة، وتعرّض نظام العدالة للشبهة. لكن الاستجابات أو التحالفات السياسية والأمنية لا يمكن أن تكون لوحدها فعّالة في استهداف كبار تجار المخدرات وعملياتهم وموجوداتهم. ونتيجة لذلك، لم يتحقّق تقدّم يذكر في الجهود المبذولة للتصدّي للتجار بالمخدرات في أفغانستان. وقد حثّت الهيئة في تقاريرها كل من يدعم أفغانستان على زيادة مساعدته لهذا البلد بغية تحقيق نجاح أكبر.

43- ويلاقي عدد من البلدان الأخرى صعوبات في محاسبة كبار المتّجرين بالمخدرات. فقد أظهرت التجربة أن كل كبار المتّجرين بالمخدرات، بمن فيهم أمراء الحروب، يقدمون على خطوات معقّدة عند اللزوم لينأوا بأنفسهم عن جرائمهم وعن ملكيتهم للثروة.

44- وترى الهيئة أنه عندما تعجز دولة ما عن معالجة الوضع تماما في كامل أراضيها فيما يتعلق بكبار تجار المخدرات، فإن بإمكان كل الدول الأخرى التي يخفي فيها تجار المخدرات ثرواتهم المتأثّية من الجريمة القيام بأشياء أكبر بكثير. فتلك الدول بإمكانها أن تضطلع بمسؤولية جماعية وتتخذ، بالتعاون مع الدولة التي ينتمي إليها تاجر المخدرات،

41- لقد كان تاجر المخدرات الكولومبي بابلو إسكوبار، قبل شهر من مقتله في ميديلين، من أثري أثرياء العالم. وكان تجمّع عصابات الاتجار بالمخدرات (كارتل ميديلين)، في ذروة قوة إسكوبار، يسيطر على 80 في المائة من سوق الكوكايين في العالم، وكان يجني ما يقدرّ ببلايين الدولارات سنويا على عملياته المتعلقة بالكوكايين. وقد طبّق إسكوبار بلا رحمة استراتيجية *plata o plomo* (الارتشاء أو الموت) بغية ترهيب السياسيين والمسؤولين الحكوميين والقضاة. وكان أي شخص يُنظر إليه كمصدر للخطر يتعرّض للاغتيال. وهكذا قُتل الثقات، وبعضهم على يد إسكوبار نفسه. وفي عام 1991، توصّل إسكوبار إلى اتفاق مع السلطات الكولومبية يقضي بأن يسلم نفسه ويوقف أنشطته في مجال الاتجار بالمخدرات، على أن يحصل في المقابل على ضمانات بعدم تسليمه إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وقضاء خمسة أعوام في سجن بينيه هو نفسه في كولومبيا. وعندما نُشرت صور إقامته الفاخرة (سجنه)، فرّ إسكوبار خوفا من ترحيله إلى الولايات المتحدة. ولولا الاتفاق الذي أبرم مع إسكوبار، لما كان من الممكن أبدا أن يُحاسب بأي شكل من الأشكال عن أفعاله. وقد حقّقت جهود كولومبيا في مجال مكافحة المخدرات الكثير منذ ذلك الحين. ورغم أن قضية إسكوبار لم تعد لها سوى دلالة تاريخية، إلّا أنّها لا تزال تشكّل نموذجا لبعض المشاكل الكبرى التي ما زالت تواجهها دول عديدة في إحالة تجار المخدرات النافذين ومن يقفون وراءهم إلى العدالة.

42- وفي أفغانستان، ما زال أمراء الحروب من تجار المخدرات يعملون في مأمن من العقاب نسبيا. وتورد أفغانستان 92 في المائة من الأفيون غير المشروع في العالم⁽³³⁾ وتحتكر تمام الاحتكار تقريبا سوق المواد شبه الأفيونية العالمية التي تقدّر قيمتها

(34) قدّر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قيمة السوق العالمية غير المشروعة للمواد شبه الأفيونية، بأسعار البيع بالجملة، بمبلغ 20.6 بليون دولار في عام 2003 (64.8 بليون دولار بأسعار البيع بالتجزئة) (World Drug Report 2005 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.05.XI.10)، المجلد 1، الصفحة 17).

(33) World Drug Report 2007 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.07.XI.5)، الشكل 13.

المكسورة⁽³⁶⁾. إلا أن إنفاذ القانون في مرتكبي الجرائم البسيطة فقط يتنافى مع الاتفاقيات ويتعارض مع مبدأ التناسب.

مرتكبو جرائم المخدرات من المشاهير

47- لقد أصبح بإمكان مزيد من الناس الآن أكثر من أي وقت مضى أن يتابعوا عبر وسائل الإعلام سلوك المشاهير في عالم الرياضة والترفيه أو في عالم الفنون الاستعراضية. فبشكل عام، كلما زادت رمزية أحد المشاهير في الثقافة التي ينتمي إليها وازداد سلوكه إثارة، ازداد اهتمام وسائل الإعلام والجمهور به.

48- وعندما يتعاطى هؤلاء المشاهير مخدرات غير مشروعة، فإنهم يخرقون القانون. وتبعاً للطريقة التي تنتهجها السلطات في القضية، فإن التقارير الإعلامية وما يتعلق بها من محادثات على شبكة الإنترنت تعكس أو تخلق في الغالب تصوراً بأن نظام العدالة كان أكثر تساهلاً في تعامله مع النجم المعني، بسبب شهرته، مقارنة بتعامله مع غيره من الناس.

49- إن مرتكبي جرائم المخدرات من المشاهير قادرون على ممارسة تأثير عميق على مواقف الجمهور وقيمه وسلوكه إزاء تعاطي المخدرات، وخاصة في صفوف الشباب الذين لم يتخذوا بعد موقفاً حازماً ومستثيراً تماماً إزاء قضايا المخدرات. كما إن قضايا مجرمي المخدرات من المشاهير قد تؤثر تأثيراً عميقاً في تصورات الجمهور بشأن الإنصاف والتناسب في ردّ نظام العدالة، وخصوصاً إذا

خطوات من أجل اقتفاء أثر تلك الثروة وتجميدها وضبطها ومصادرتها في نهاية المطاف، بغض النظر عن المكان الذي توجد فيه في العالم. وهذا يتطلب إجراءات حازمة ومأمونة وجيدة التنسيق من جانب سلطات إنفاذ القانون والسلطات المالية وسلطات العدالة الجنائية لديها، ولا سيما في مجال التشارك في المعلومات الاستخباراتية والأدلة مع دول تكون في موقع يمكنها من اتخاذ إجراءات فعّالة لمصادرة تلك الثروة. ويمكن للدول أيضاً أن تنظر في تقاسم تلك الممتلكات المصادرة مع أطراف أخرى عملاً بالفقرة 5 (ب) '2' من المادة 5 من اتفاقية سنة 1988.

صغار المجرمين

45- دعت الهيئة في تقريرها عن عام 1996 الحكومات إلى اعتماد نهج ذي طابع استراتيجي أكثر في التصدي للالتجار بالمخدرات، بغية تفادي إثقال كاهل نظم العدالة والسجون بقضايا صغار المجرمين، وضمان تعطيل العمليات الكبيرة ذات الصلة بالالتجار بالمخدرات وشل حركة الضالعين فيها.⁽³⁵⁾ وفي ذلك الوقت، لاحظت الهيئة أن العديد من أجهزة إنفاذ القانون لا تملك الموارد ولا المهارات التي تجعل عملها لا يقتصر على إيقاف البائع البسيط في الشوارع والفرد المتعاطي للمخدرات، دون أن تمسّ بنية سلسلة إنتاج المخدرات غير المشروعة وتمويلها وإدارتها. ويبدو أن الوضع ما زال على حاله في العديد من البلدان بعد مرور أحد عشر عاماً.

46- إن إنفاذ القانون على النحو المناسب في القضايا المنطوية على جرائم بسيطة من شأنه أيضاً أن يحول دون تطوّر الجرائم البسيطة إلى جرائم خطيرة ("مبدأ النافذة

(35) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام 1996...

الفقرة 6.

(36) أصبح "مبدأ النافذة المكسورة" تعبيراً مجازياً يُطلق على

الاستراتيجية الناجحة في منع أعمال التخريب بمعالجة مشاكل الجريمة عندما تكون صغيرة قبل أن تستفحل. ووفقاً لهذا المبدأ، إذا أُلقي القبض على مخرب كَسَرَ نافذة وأرغم على إصلاح النافذة المكسورة في فترة وجيزة، تكون أسبوعاً مثلاً، قلّت كثيراً احتمالات قيام ذلك المخرب بكسر نوافذ أخرى أو إحداث غير ذلك من الأضرار.

المعالجة المتكاملة فهي لأن هذه الجريمة ترتبط ارتباطا وثيقا بتعاطي المخدرات؛ وأما المعالجة الفردية فهي لأنه لا وجود لعلاج واحد لجميع الأفراد، ولا وجود لنظام عدالة واحد يمنع العودة إلى ارتكاب الجريمة. وليس هناك نظام عدالة أو رعاية صحية أو تعليم أو ضمان اجتماعي أو تشغيل يملك لوحده الكفاءات أو الموارد اللازمة لمعالجة هذين الجانبين؛ بيد أن هذه النظم تستطيع ذلك عبر العمل المشترك مع كل الجهات الفاعلة ذات الصلة في كل من القطاع العام والخاص والمجتمعي. ويتم ذلك على أكمل وجه حين تتوفر مبادئ توجيهية واضحة ومفصلة للعمل تتسم بالتكامل والاتساق عموديا وأفقيا على حد سواء بين مختلف الجهات الفاعلة.

53- وترى الهيئة أن عمل محاكم العلاج من تعاطي المخدرات وأثرها يؤكدان قيمة هذا النهج المتكامل في التعامل مع أنواع معينة من الجرائم ومرتكبي الجرائم المتصلة بالمخدرات الذين يتفق نظاما العدالة والرعاية الصحية على أن من المناسب إحالتهم إلى العلاج بدلا من القضاء. وتهدف محاكم العلاج من تعاطي المخدرات إلى وضع حد لتعاطي المجرمين للمخدرات وما يتصل بذلك من نشاط إجرامي في إطار برامج علاجية وتأهيلية تشرف عليها المحكمة. ويخضع المشاركون المؤهلون لبرامج العلاج وإعادة التأهيل بدلا من أن تُفرض عليهم عقوبات نهائية تقليدية كالسجن. وتقتضي هذه البرامج من المجرم تحمّل قدر كبير من المساءلة، وكثيرا ما يفضل المشاركون المحتملون السجن لأنه بديل أقل وطأة عليهم. ويشرف فريق المحكمة المتعدّد الاختصاصات (الذي يتألف من أشخاص من نظامي العدالة والرعاية الصحية)، بقيادة قاض، على التقدّم الذي يحرزه كل مشارك طوال البرنامج. وهناك رصد موضوعي لمدى الامتثال للبرنامج وذلك بواسطة اختبار متكرّر لتعاطي مواد الإدمان. فإذا تأكّد امتثال الشخص كوفئ وإذا تبين عدم امتثاله عوقب. أما الانتكاس والرجوع إلى تعاطي المخدرات فلا يُعاقب عليه عادة لأن بعض حالات الانتكاس

أُتسمت ردوده على جرائم مماثلة أو أقل شأنًا يرتكبها أشخاص غير المشاهير بقدر أقل من التساهل.

هاء- عمل جماعي ينخرط فيه نظام العدالة ونظام الرعاية الصحية

50- إن مبدأ التناسب ينطبق على جميع جوانب ردّ أي بلد على مشاكل تعاطي المخدرات، بما فيها الوقاية والعلاج من تعاطي المخدرات. وعندما لا تنجح الوقاية ولا العلاج ويقع متعاطو المخدرات تحت طائلة نظام العدالة الجنائية، يقتضي التناسب ردّا متعدّد التخصصات. ومع أن إدمان المخدرات هو حالة طبية من المسلمّ بأنها ناجمة عن تناول المخدرات، فإن ذلك ليس مبرّرا قانونيا لارتكاب الجريمة.

51- إنّ الشخص المدمن مستعد للقيام بأي شيء تقريبا، حتى ارتكاب جريمة، للحصول على المخدر. لذلك، من الضروري أن تتناول الدول في تصديّها كلاً من الجريمة وتعاطي المخدرات (الذي هو السبب الكامن وراء ارتكابها). وما هو أدنى من ذلك لا يفي بمتطلبات الاتفاقيات ولا يفي بمبدأ التناسب.

52- فالجريمة المتصلة بالمخدرات التي يرتكبها من يتعاطون المخدرات تحتاج إلى المعالجة بطريقة متكاملة وفردية: (37) أما

(37) أكّدت الهيئة من جديد، في تقريرها عن عام 1996، أن مشكلة تعاطي المخدرات يجب التطرق إليها في آن واحد من المنظورات المختلفة المتعلقة بإنفاذ القانون والوقاية والعلاج وإعادة التأهيل. وقد أعربت الهيئة عن اعتقادها بأن من الضروري زيادة التعاون بين السلطات القضائية والصحية والاجتماعية لإتاحة إمكانية إقامة جسر بين النظام الجزائي ونظام الرعاية الصحية، ودعت جميع الحكومات إلى البحث بمزيد من التعمق في بدائل السجن التي استحدثت في أنحاء مختلفة من العالم، مع مراعاة اختلاف الفلسفات والنظم القانونية (تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام 1996، الفقرتان 24 و26).

هذه قد تحدث في هذه المسيرة الطويلة نحو الشفاء الدائم. ولكن، يُعاقب المجرم إذا لم يكن صادقاً فيما يتعلق بانتكاسه. وتكون هذه العقوبة عادة للاحتجاز لفترة قصيرة جداً لمساعدة المجرم على التركيز على أي تقصير متبقٍ لديه في تحمّل المسؤولية على تعافيه ومعالجة ذلك التقصير، حيث إنه يمثل عقبة أساسية أمام الشفاء الدائم. ويمكن أن يسفر إتمام البرنامج بنجاح عن تعليق القضية الجنائية أو صرف النظر عنها أو إصدار عقوبة غير احتجازية أو الإفراج المشروط. أما معاودة الإجرام أو غير ذلك من حالات عدم الامتثال للبرنامج الجسيمة فتفضي عادة إلى الطرد من البرنامج ثم التعامل مع المجرم على النحو التقليدي في نظام العدالة الجنائية.

54- وتطبق المحاكم، في عدد متزايد من البلدان⁽³⁸⁾ المبادئ الأساسية لبرامج العلاج وإعادة التأهيل التي تأمر بها المحكمة. ولا تعمل المحاكم كلّها بالطريقة ذاتها، وقد لا يكون التدبير الأنسب في مكان ما ناجحاً في مكان آخر. وبعض المحاكم هي محاكم مستقلة أنشئت حديثاً بينما هناك محاكم أخرى موجودة من قبل ولكن عدلت عملياتها لتتواءم مع هذه التدابير. ولا يوجد نموذج واحد يمكن تطبيقه عالمياً، كما إن المحاكم تطوّرت بأشكال مختلفة لكي تلائم احتياجات ونظماً قانونية وأماكن مختلفة ولكي تراعى فيها الموارد المتاحة. أما نقاط الاختلاف الرئيسية فمنها التأهل للمشاركة عندما تحال القضية من القضاء إلى محاكم العلاج؛ غير أن الخصائص الجوهرية هي ذاتها.

56- ولا تُكتَبُ الفعالية والاستدامة لعلاج المجرمين من متعاطي المخدرات وإعادة تأهيلهم وإدماجهم إلا إذا كانت

هذه قد تحدث في هذه المسيرة الطويلة نحو الشفاء الدائم. ولكن، يُعاقب المجرم إذا لم يكن صادقاً فيما يتعلق بانتكاسه. وتكون هذه العقوبة عادة للاحتجاز لفترة قصيرة جداً لمساعدة المجرم على التركيز على أي تقصير متبقٍ لديه في تحمّل المسؤولية على تعافيه ومعالجة ذلك التقصير، حيث إنه يمثل عقبة أساسية أمام الشفاء الدائم. ويمكن أن يسفر إتمام البرنامج بنجاح عن تعليق القضية الجنائية أو صرف النظر عنها أو إصدار عقوبة غير احتجازية أو الإفراج المشروط. أما معاودة الإجرام أو غير ذلك من حالات عدم الامتثال للبرنامج الجسيمة فتفضي عادة إلى الطرد من البرنامج ثم التعامل مع المجرم على النحو التقليدي في نظام العدالة الجنائية.

54- وتطبق المحاكم، في عدد متزايد من البلدان⁽³⁸⁾ المبادئ الأساسية لبرامج العلاج وإعادة التأهيل التي تأمر بها المحكمة. ولا تعمل المحاكم كلّها بالطريقة ذاتها، وقد لا يكون التدبير الأنسب في مكان ما ناجحاً في مكان آخر. وبعض المحاكم هي محاكم مستقلة أنشئت حديثاً بينما هناك محاكم أخرى موجودة من قبل ولكن عدلت عملياتها لتتواءم مع هذه التدابير. ولا يوجد نموذج واحد يمكن تطبيقه عالمياً، كما إن المحاكم تطوّرت بأشكال مختلفة لكي تلائم احتياجات ونظماً قانونية وأماكن مختلفة ولكي تراعى فيها الموارد المتاحة. أما نقاط الاختلاف الرئيسية فمنها التأهل للمشاركة عندما تحال القضية من القضاء إلى محاكم العلاج؛ غير أن الخصائص الجوهرية هي ذاتها.

55- وتترتب على تطبيق مبادئ محاكم العلاج من المخدرات زيادة في تكاليف معاملة المجرمين من متعاطي المخدرات (بسبب تكفّل المحكمة برصد الامتثال للبرنامج)

(39) الولايات المتحدة الأمريكية، مكتب المساءلة الحكومي،

Adult Drug Courts: Evidence Indicates Recidivism Reductions and Mixed Results for Other Outcomes, GAO report GAO-05-219 (Washington, D.C., 2005)

(38) منها مثلاً أستراليا وإيرلندا والبرازيل وبربادوس وبرمودا

وترينيداد وتوباغو وجامايكا وشيلي وكندا والنرويج ونيوزيلندا والولايات المتحدة.

واو- التوصيات

58- تشجّع الاتفاقيات الدولية لمراقبة المخدرات الدول على التصديّ للجرائم المتصلة بالمخدرات ولمرتكبيها بتدابير متناسبة مع خطورة الجريمة، وتيسر لها ذلك. فتدابير التصديّ غير المتناسبة تقوّض أهداف الاتفاقيات وسيادة القانون.

59- ومع أن بلدانا عديدة أحرزت تقدّما منذ آخر مرة عالجت فيها الهيئة المسائل ذات الصلة بالتناسب في تقريرها عن عام 1996، ما زال ينبغي القيام بالكثير، وخاصة فيما يتعلق باستهداف التنظيمات الكبرى المتّجرة بالمخدرات وتفكيكها. وثمة حاجة في عدّة بلدان إلى تحقيق توازن أفضل بين جهود إنفاذ القانون حتى لا يدفع صغار المجرمين ثمن تحقيق العدالة بينما لا يُساق المجرمون الأشدّ خطورة أمام القضاء.

60- وبغية ضمان تنفيذ الاتفاقيات تنفيذا أكثر فعالية، توصي الهيئة الحكومات التي لم تتخذ بعد التدابير التالية بأن تفعل ذلك:

(أ) *إنفاذ القانون*. ينبغي للحكومات أن تكفل أن نظم إنفاذ القانون والعدالة تسند أولوية عليا إلى مسألة التحقيق مع الذين يسيطرون على الإنتاج لصالح التنظيمات الكبرى المتّجرة بالمخدرات أو مع الذين ينظّمون ذلك الإنتاج أو يديرونه أو يوفرونه وملاحقتهم قضائيا وإدانتهم. كما إن تقديم خدمات من أجل التصديّ لغسل الأموال مهم في هذا الصدد. وبالرغم من ضرورة الاهتمام عن كثب أيضا بالتجار على مستوى الشارع وبالجرائم التي تنطوي على حيازة مخدرات غير مشروعة، فهذا لا ينبغي أن يكون مجال التركيز الوحيد للإجراءات المتخذة في مجال إنفاذ القانون والمجال القضائي؛

(ب) *الموجودات المتأثية من الجريمة*. ينبغي أن تكفل الحكومات أن هناك تشريعات مناسبة تسمح للسلطات بتجميد ممتلكات المتّجرين بالمخدرات وموجوداتهم وضبطها،

تلك الأنشطة جيدة الإعداد بحيث تكون خير ضمانة لتعافي الجرم وعدم عودته إلى ارتكاب الجريمة. وتلاحظ الهيئة أن برامج العلاج من تعاطي المخدرات ينبغي أن تُدرّس بعناية على مستوى السياسات، كما ينبغي تحديد أهدافها بوضوح وتضمينها منذ البدء عنصرا تقييما. وينبغي أن تتضمن تلك البرامج أنشطة تقي من الانتكاس وتكفل الرعاية اللاحقة بعد البرنامج العلاجي الأولي. وسوف يتوقّف النجاح أيضا على الدراية العملية للذين يديرونها، وتوفّر الأماكن في مرافق ملائمة، والتعاون الوثيق بين أجهزة العدالة الجنائية والهيئات الصحية. وينبغي تخصيص الموارد الكافية قصد زيادة فرص نجاح هذه البرامج إلى أقصى حدّ. وينبغي أيضا توفير خدمات للعلاج من تعاطي المخدرات داخل نظام السجون.⁽⁴⁰⁾

57- وتلاحظ الهيئة أن من غير اللازم أن يكون توفير العلاج لتعاطي المخدرات طوعيا، وإن كان ذلك مرغوبا، لكي يتّسم العلاج بالفعالية. إذ من شأن الحوافز القوية أن تسهل عملية العلاج. وقد شدّدت الهيئة على أن التواء المجرم المتعاطي للمخدرات بنظام العدالة الجنائية يمكن أن يمثل فرصة ثمينة لحفزه على الخضوع للعلاج.⁽⁴¹⁾ وتتيح الاتفاقيات للمحاكم إمكانية استخدام سلطتها وصلاحياتها الجزائية بأسلوب خلاق في الحالة التي تقتضي ذلك للمساعدة على إبقاء المجرم قيد العلاج وتحسين آفاق نجاح العلاج وتعزيز الأمن العام من خلال الحدّ من تعاطي المجرم للمخدرات واستعداده للعودة إلى ارتكاب الجريمة. وتشير الهيئة أخيرا إلى النتائج الطيبة التي تحققت في بعض البلدان حيث يتعاون نظاما العدالة والرعاية الصحية بشكل وثيق لتوفير العلاج الإلزامي لتعاطي المخدرات في السجون.

(40) تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات عن عام 1996، ...

الفقرات 29-31.

(41) المرجع نفسه، الفقرة 30.

ومخصّصاتها من الموارد وأولوياتها وبنائها التحتية فيما يتعلق بالتعاون الدولي بين نظم العدالة. وينبغي أن تتمثل النتائج العملية في قيام الدول التي تتلقّى طلبات للتعاون الدولي أو للمساعدة الدولية بين نظم العدالة بمعالجة تلك الطلبات بالسرعة والدقة والفائدة التي تريد أن تُعالج بها دولٌ أخرى طلباتها هي. وينبغي أن تقتصر الطلبات على المساعدة الأساسية اللازمة، حتى لا تُثقل دون سبب كاهل الدولة متلقية الطلب التي عليها أن تستجيب لذلك الطلب. وبغية تحسين نوعية عملية تقديم الطلبات وسرعتها وفعاليتها، توصي الهيئة الحكومات بأن تستخدم، عند الاقتضاء، أداة كتابة طلبات المساعدة القانونية المتبادلة وأداة كتابة طلبات تسليم المطلوبين التي ستوضع قريباً، وهما أداتان من استحداث مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، كما توصي الهيئة الدول باستخدام الأدلة التي وضعها المكتب بشأن أحسن الممارسات في قضايا تسليم المطلوبين والمساعدة القانونية المتبادلة والمصادرة؛

(ز) الموارد. ينبغي أن تراجع الحكومات أولوياتها وممارساتها وإجراءاتها في القضايا المتصلة بالمخدرات بغية ضمان توفر القدر الكافي من الموارد لأجهزة إنفاذ القانون والنيابة العامة والمحاكم والسجون والإصلاحات لكي تتخذ إجراءات فعّالة وتناسية تجاه الجرائم المتصلة بالمخدرات. وينبغي للحكومات أيضاً أن تنظر في زيادة ما تقدّمه من دعم لحكومات البلدان النامية بغية تمكين نظمها للعدالة وللرعاية الصحية من معالجة قضايا الجرائم المتصلة بالمخدرات بمزيد من الفعالية؛

(ح) السياسات في مجال المعلومات. ينبغي أن تكفل الحكومات للجمهور ووسائل الإعلام سبل الاطلاع على الوقائع والإحصاءات المتعلقة باستخدام نظام العدالة الجنائية في التصديّ للاجتار بالمخدرات وتعاطيها. وإن لمن الأهمية بمكان أن يكون الجمهور على علم بالبرامج الفعّالة للعلاج من تعاطي المخدرات، وأن تتيح السلطات الصحية على نطاق واسع المعلومات عن سبل العلاج وطرائقه بغية

وأن السلطات تولي تلك الإجراءات أولوية. وينبغي التشديد على التعاون بين الدول وتقاسم الموجودات في القضايا العابرة للحدود من أجل التمكن بفعالية من إحباط عمليات التنظيمات الكبرى المتّجرة بالمخدرات؛

(ج) الأحكام القضائية البديلة. ينبغي للحكومات أن تنظر في توسيع نطاق الخيارات الاحتجاجية وغير الاحتجاجية فيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالمخدرات التي يرتكبها متعاطو المخدرات غير المشروعة حتى يتسنى للسلطات التجاوب على نحو تناسي مع ظروف كل حالة. وفي بعض الحالات، تستطيع محاكم المخدرات، التي تركز نشاطها على الأشخاص الذين يرتدّون كثيراً إلى أنماط العيش التي تنطوي على مخاطر بالغة وعلى برامج العلاج الإلزامية، أن توفّر للمجرمين المتعاطين للمخدرات بدائل ناجعة عوضاً عن السجن؛

(د) نظام السجون ونظام الرعاية الصحية. ينبغي للحكومات أن توسع نطاق توافر برامج الرعاية الصحية وبرامج العلاج فيما يتعلق بتعاطي المخدرات في السجون، فقد برهن العديد من هذه البرامج على نجاعة تكلفته وعلى فائدته في تقليص حالات العودة إلى ارتكاب الجرائم. وإنه لمن الأهمية بمكان أن يوضع حدّ نهائي لسبل الحصول على المخدرات غير المشروعة في السجون؛

(هـ) الجرائم التي يرتكبها المشاهير. ينبغي أن تكفل سلطات العدالة الجنائية وبرامج العلاج أن المشاهير الذين ينتهكون قوانين المخدرات يحاسبون على جرائمهم. فالقضايا التي يتورّط فيها متعاطون للمخدرات من المشاهير ويُعاملون فيها بلين أكثر من غيرهم تولّد ردوداً ساخرة ويمكن أن تفضي بالشباب إلى تبني مواقف أكثر تسامحاً تجاه المخدرات غير المشروعة؛

(و) تبادل المساعدة القانونية. ينبغي للحكومات أن تستعرض، وأن تتفح عند الاقتضاء، قوانينها وسياساتها وإجراءاتها

تشجيع المجرمين الذين يعودون إلى ارتكاب الجرائم على الانضمام إلى تلك البرامج.

61- وعلى ضوء التوصيات التي قدّمتها الهيئة في تقريرها عن عام 1996 والتوصيات الواردة أعلاه، تدعو الهيئة الحكومات إلى أن تستعرض على نحو شامل ردود أجهزتها التشريعية والقضائية والتنفيذية على الجرائم المتعلقة بالمخدرات، من أجل ضمان تناسب تلك الردود مع خطورة تلك الجرائم، وأن تجري التغييرات اللازمة لتصحيح أي عيوب فيها. وتقدّر الهيئة الحصول على أي إفادات من الدول عمّا تجريه من تغييرات.